



FISKERIDIREKTORATET

Retningslinjer for arbeid med kystsonoplanlegging i Fiskeridirektoratet



Oppdatert versjon januar 2013



FISKERIDIREKTORATET

Strandgaten 229
Postboks 185 Sentrum
5804 Bergen
Telefon: 03495
www.fiskeridir.no

RAPPORT

Tittel: Retningslinjer for arbeid med kystsoneplanlegging i Fiskeridirektoratet	Dato: 31.1.2013
Organisering: Løpende	Rapporttype: Revidert rapport
Referansenummer virksomhetsplan: 3.1.2.3.2	Distribusjon: Åpen
Forfattere: Thomas C. Kiland-Langeland, Kari Morvik, Lill Connie Furu, Jakob Bentsen, Frank Jacobsen. Revisjon: Eirin Roaldsen, Frank Jacobsen	Saksnr: 10/9996
År: 2011 (revidert 2012)	ISBN: 978-82-92075-06-7 (trykt) 978-82-92075-07-4 (PDF)
Ansvarlig enhet: Kyst- og havbruksavdelingen	Oppdragsgiver: Fiskeridirektoratet
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.	

FORORD	4
1 SENTRALE BEGREPER OG FORKORTELSER	5
2 INNLEDNING	8
2.1 MANDAT	8
2.2 REVISJON	8
2.3 INNHOLD OG OPPBYGNING AV RAPPORTEN	9
2.4 EGEN KYSTSONESIDE PÅ NETTFISKEN	9
3 PLANARBEID OG FISKERIDIREKTORATETS MEDVIRKNING	11
3.1 KORT OM PLANARBEID I NORGE	11
3.2 RETTIGHETER OG PLIKTER I PLANARBEID	11
3.3 TIDSRISTER OG KLAGEADGANG	12
3.4 DE ULIKE PLANTYPENE	13
3.4.1 Statlig planarbeid	14
3.4.2 Regionalt planarbeid	15
3.4.3 Kommunal planlegging	18
3.5 KOMMUNEPLANENS AREALDEL – AREALFORMÅL, HENSYNSSONER, BESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER	21
3.5.1 Arealformål i kommuneplanens arealdel	21
3.5.2 Hensynssoner i kommuneplanens arealdel	24
3.5.3 Bestemmelser i kommuneplanens arealdel	25
3.6 REGULERINGSPLAN – AREALFORMÅL, HENSYNSSONER, BESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER	26
3.6.1 Arealformål i reguleringsplan	26
3.6.2 Hensynssoner, bestemmelser og retningslinjer i reguleringsplan	26
3.7 BEHANDLING AV KYSTSONESAKER ETTER ANNET LOVVERK	27
3.7.1 Havne- og farvannsloven	27
3.7.2 Utslippstillatelse til tiltak utenom akvakultur	28
3.8 Dispensasjon fra gjeldende kommuneplan	29
3.9 REGIONALE PLANFORUM	29
3.10 NASJONALE FØRINGER FOR FISKERIDIREKTORATETS KYSTSONESAKSBEHANDLING	30
4 FISKERIDIREKTORATETS KARTLØSNING (HTTP://KART.FISKERIDIR.NO)	35
4.1 HVILKE DATA FINNES PÅ KARTLØSNINGEN	35
4.2 INNØRNING I BRUK MED SÆRLIG HENSYN PÅ PLANARBEID	35
5 RETNINGSLINJER FOR REGIONENES PLANARBEID	36
5.1 OPPSTARTSMELDING – INNHENTING AV INNSPILL	36
5.2 BYGGEFORBUD I 100-METERSBELTET, PBL. § 1-8	37
5.3 DRØFTING; TEMA OG INTERESSEAVVEIING	38
5.3.1 Fiskerinæring	39
5.3.2 Hensynet til de marine ressursene	49
5.3.3 Fiskerihavner	60
5.3.4 Akvakulturnæring	60
5.3.5 Fritidsfiskeinteressene	65
5.3.6 Fiskerirelatert næring og leverandørindustri	65
5.4 INNSIGELSE	66
5.4.1 Om innsigelse	66
5.4.2 Begrensninger i adgangen til å fremme innsigelse	67
5.4.3 Mekling og avgjørelse av departement	68
5.4.4 Nærmere om deltakelse i planarbeid og innsigelse	68
5.4.5 Innsigelsesdokumentet	69
5.4.6 Akvakultur og innsigelser	69
5.4.7 Retningslinjer for bruk av innsigelser	71
5.4.8 Eksempler på innsigelser vedtatt av Miljøverndepartement	73
5.4.10 Andre avgjørelser av prinsipiell betydning	79
5.5 HØRINGSFASEN	79

5.6	DISPENSASJONSSAKER	79
5.6.1	<i>Generelt om dispensasjon</i>	79
5.6.2	<i>Innhold til uttalelse til dispensasjonssøknad</i>	80
5.6.3	<i>Særlig om akvakultur.....</i>	81
5.6.4	<i>Klage på dispensasjonsvedtak</i>	81
5.7	KONSEKVENSTREDNINGER	82
5.7.1	<i>Regionale planer med retningslinjer for utbygging</i>	84
5.7.2	<i>Kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner med områder for utbygging</i>	84
5.7.3	<i>Reguleringsplaner.....</i>	84
5.7.4	<i>Vurdering av planarbeidet mot forskriftens § 3 og kriteriene i § 4.....</i>	85
5.7.5	<i>Planprogram.....</i>	85
5.7.6	<i>Planforslag med konsekvensutredning.....</i>	86
5.7.7.	<i>Tilleggsutredninger.....</i>	87
5.7.8	<i>Hensyntaken til konsekvensutredning ved vedtak og gjennomføring av plan</i>	87
6	RETNINGSLINJER FOR SAMARBEID MELLOM FYLKESKOMMUNEN OG FISKERIDIREKTORATET.....	88
6.1	SAMRÅDINGSMØTE MELLOM FISKERIDIREKTORATET OG FYLKESKOMMUNEN – ”AKVAFORUM”	89
7	RETNINGSLINJER FOR MEDVIRKNING VED TILDELING AV AKVAKULTURTILLATELSER	90
7.1	GENERELT	90
7.2	SØKNADER SOM KOMMER INNENFOR ENBRUKS AKVAKULTUROMRÅDE, A-OMRÅDE	90
7.3	SØKNADER SOM KOMMER INNENFOR FLERBRUKSOMRÅDE MED AKVAKULTUR, ”KOMBINERTE FORMÅL”	91
7.4	SØKNADER OM AKVAKULTURTILLATELSE I OMRÅDER SOM IKKE HAR AKVAKULTUR I AREALFORMÅLET	91
7.5	SØKNADER SOM KOMMER I SJØAREAL HVOR DET IKKE ER VEDTATT AREALPLAN	91
	VEDLEGG	92
	VEDLEGG 1.....	93
	BEHANDLING ETTER AKVAKULTURLOVEN	93
	VEDLEGG 2.....	95
	LITTERATURLISTE FOR KYSTSONEPLANLEGGING.....	95

Forord

Ny plan- og bygningslov trådte i kraft 1. juli 2009, og fra 1. januar 2010 ble det iverksatt endringer i forvaltningslovgivningen gjennom forvaltningsreformen, som innebærer en overføring av oppgaver fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene. Disse lovendringene gir Fiskeridirektoratet og regionene nye utfordringer i arbeidet med kystzoneplanlegging, og en ny hverdag hvor oppgaver som til nå har ligget hos Fiskeridirektoratet er overført til fylkeskommunene. For å håndtere disse utfordringene på en best mulig måte, laget Fiskeridirektoratet i 2011 en veileder for saksbehandlingen.

Den foreliggende utgaven av veilederen er et resultat av en omfattende revisjon som ble gjennomført i 2012. Jeg vil takke alle som har bidratt i prosessen.

Januar 2013

Liv Holmefjord
Fiskeridirektør

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:** Tilsvare 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:** Tilsvare 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 verneiltak 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 tilsvare 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 overordede arealdisponeringen i en kommune.

- **Kommunedelplan:** En kommune kan utarbeide kommunedelplaner for bestemte områder, deler av arealene eller en konkret tematikk. En kommunedelplan for kystsonen er et eksempel som mange kommuner har brukt. En kommunedelplan er ofte bare en stor reguleringsplan.
- **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 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. Den erstatter tidligere detaljert reguleringsplan og bebyggelsesplan. Detaljreguleringsplan er den eneste planformen 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). Forskrift om konsekvensutredninger trådte i kraft samtidig med plandelen i ny plan- og bygningslov, og gir utfyllende bestemmelser for hvordan konsekvensutredninger skal gjennomføres. 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 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 Miljøverndepartementet som 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 besluttsende 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.

2.2 Revisjon

Retningslinjene for kystsoneplanlegging har nå (januar 2013) eksistert i snart to år og vi har fått erfaringer knyttet til bruk og innhold. Det har vært gjennomført en omfattende revisjon. I dette arbeidet har regionkontorene bidratt aktivt. Arbeidet ble initiert ved at Region Sør i mai 2012 leverte et innspill som oppsummerte regionkontorets forslag til endringer. På basis av disse forslagene utarbeidet Planseksjonen ved Kyst- og havbruksavdelingen i Fiskeridirektoratet forslag til en revidert utgave av retningslinjene, som ble sendt på høring til regionkontorene. Samtidig opplyste vi at retningslinjene ville bli hovedtema på Fiskeridirektoratets planforum i november 2012. Det kom inn mange forslag til endringer. Forslagene ble bearbeidet i en ny utgave av retningslinjene, som ble presentert og drøftet på Fiskeridirektoratets planforum medio november 2012 og som nå foreligger i sin endelige versjon.

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

2.3 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 dispensasjonsaker.

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 den nye plan- og bygningsloven åpner for. Videre gis det retningslinjer for bruk av innsigelser, belyst av eksempelsaker og saker hvis vedtak i Miljøverndepartementet legger føringer for forvaltningen. I kapittelet går arbeidsgruppen 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. Arbeidsgruppen 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 nå 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.

Arbeidsgruppen vil anbefale alle som skal arbeide med kystsonesaker i Fiskeridirektoratet å bruke Miljøverndepartementets sider www.planlegging.no. Her finnes mye relevant informasjon, bl.a. plannytt, veiledere, linker til lovverk, og ikke minst Miljøverndepartementets 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.

2.4 Egen kystsoneside på Nettfisken

Det er etablert en egen temaside for kystsoneforvaltning på Nettfisken (direktoratets internettsider). Her kan saksbehandlere og ledere finne oppdatert informasjon som er relevant for saksbehandlingen. En versjon av denne rapporten, hvor det er mulig å hente ut og oppdatere deler av innholdet, finnes der. Aktuelle eksempelsaker og saker med prinsipielle avgjørelser ligger også

tilgjengelig der, samt diverse rundskriv vedrørende retningslinjer for arbeidet med kystzoneplanlegging. I tillegg er det lenker til nyttige nettsider om kystzoneplanlegging, aktuelle nasjonale føringer (budsjettproposisjon, tildelingsbrev og lignende).

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 bærekraftsprinsippet 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

3 Planarbeid og Fiskeridirektoratets medvirkning

3.1 Kort om planarbeid i Norge

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

Hvert 4. år legger regjeringen frem stortingsmeldinger om den regionale og kommunale planleggingen og arealpolitikken. Dette er statens samlede planpolitiske føringer, og er et viktig grunnlag for den regionale og lokale planleggingen. De nasjonale forventningene vil være viktige for arbeidet med planstrategiene regionalt og kommunalt. 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 lokalt.

De tidligere "rikspolitiske retningslinjene" er omdøpt til Statlige planretningslinjer. Utover navneendringen, er det nå slått fast at planretningslinjene skal legges til grunn av statlige organer, regionale myndigheter og kommunene når disse foretar planlegging etter plan- og bygningsloven. Rikspolitiske retningslinjer som fortsatt gjelder har ikke byttet navn.

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.

Det er laget en lovkommentar til plan- og bygningsloven som du finner under http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Planlegging/planvieleider/lovkommentar_iverksetting%20.pdf

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 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, 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 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. Konsekvensutredninger (KU) skal sendes på høring sammen med planprogrammet, og legges ut på offentlig ettersyn. 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. § 6 tredje 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.

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.

Statsforvaltningen er i dag underlagt instruks om å bruke innsigelse, og ikke vente og så bruke klage i ettertid. Vår klagerett i plansaker er dermed 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

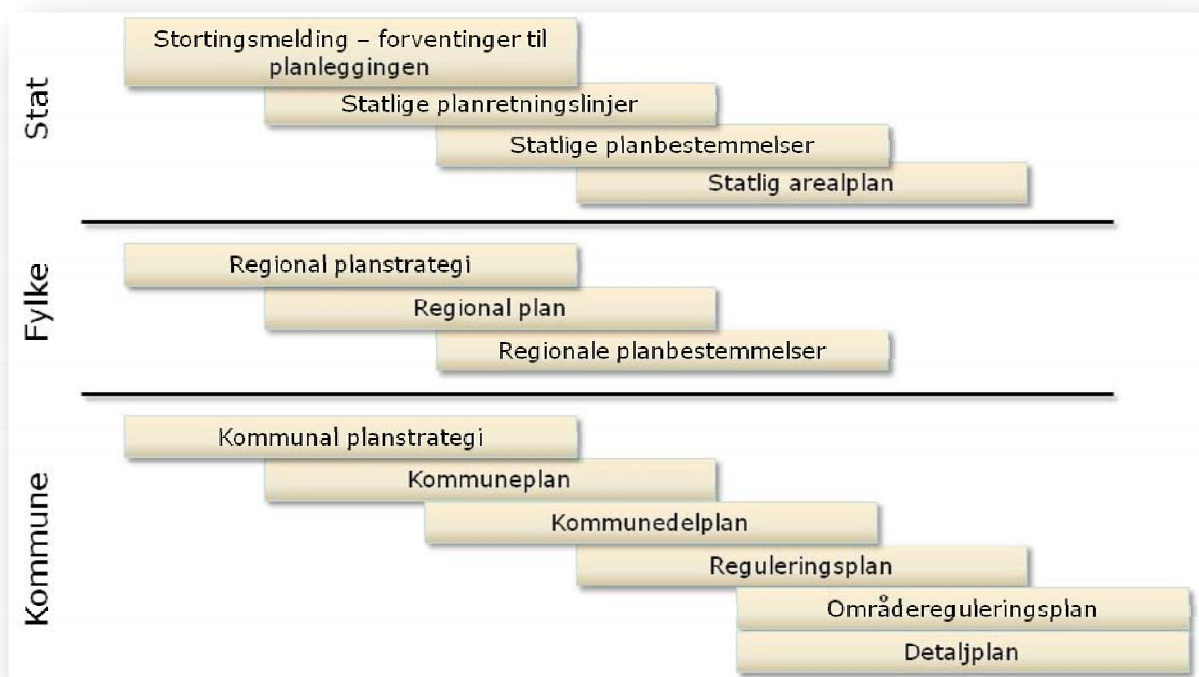
² I tilfellet vedrørende Lindesnes kommunes vedtak av 12. desember 2002 om egengodkjenning av kommuneplanens arealdel 2002-2014, fant Miljøverndepartementet at det forelå ugyldighet. Se brev fra Miljøverndepartementet datert 25.6.2003 vedrørende egengodkjent kommuneplan, Lindesnes kommune.

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 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 innspillet faglige råd, kan regionkontoret vurdere å påklage planvedtaket. Departementet er klageinstans, men myndigheten er delegert til fylkesmannen.

Dersom vi ikke har fått anledning til å fremme innsigelse, kan Miljøverndepartementet (MD) 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 MD 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 MD. 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 Arbeidsgruppen konsentrert seg 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, og omfatter statlige planretningslinjer, statlige planbestemmelser og statlig plan, samt stortingsmelding om nasjonale forventninger til det nasjonale og regionale planarbeidet. Stortingsmeldingen skal utarbeides hvert fjerde år, og skal følges opp i all regional og kommunal planlegging. Den utgjør også grunnlaget for statens deltakelse i planprosessene.

De seneste års praksis med utarbeidelse av rundskriv og stortingsmeldinger om den regionale og kommunale planleggingen er nå lovfestet. Det blir nå 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., slik det har vært eksempler på fra tidligere. 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. Det første dokumentet med nasjonale forventninger forelå ved kongelig resolusjon den 24.6.2011.

3.4.1.1 Statlige planretningslinjer

Statlige planretningslinjer (§6-2), som 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 begrensnings av transportbehov og klimautslipp, og geografisk differensiert strandsoneforvaltning. Gjeldende Rikspolitiske retningslinjer skal gjelde inntil de eventuelt blir avløst av en Statlig planretningslinje.

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.

Det har tidligere vært uklart om fylkeskommunene og kommunene er pliktige til å rette seg etter retningslinjene ved avgjørelse av enkeltsaker etter plan- og bygningsloven. Det er nå slått fast at 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 fylker er berørt: Telemark, Vestfold, Buskerud, Akershus og Østfold. 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.”

3.4.1.2 Statlige planbestemmelser

Statlige planbestemmelser (§6-3), som tilsvare og erstatter Rikspolitiske bestemmelser, 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.

3.4.1.3 Statlig reguleringsplan

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 skjønnsmessig adgang for staten til å utarbeide statlig plan. En slik plan bør imidlertid bare benyttes i situasjoner hvor det ikke kan forventes at den ordinære kommunale eller regionale planleggingen vil føre til et resultat som kan godtas av staten. Bruk av statlig arealplan er derfor 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 et nytt planinstrument. Dette er det eneste obligatoriske elementet for planlegging på regionalt nivå etter loven. Bakgrunnen for dette er ikke at regional planlegging skal tillegges mindre betydning enn tidligere, snarere det motsatte. 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, friluftsinnteresser 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 ev. interessemotsetninger 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 avløser fylkesplaner og fylkesdelplaner. 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 Miljøverndepartementet 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 fylkesmannen 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 fylkesmannen og berørte kommuner.

Regional planbestemmelse skal kunngjøres i Norsk Lovtidend og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Et eksemplar av planbestemmelsen skal sendes til departementet, fylkesmannen 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 overordede 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 ivaretatt.*

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.

Kommuneplanene skal revideres minimum en gang i hver valgperiode, dvs. om lag hvert 4. år. 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 at Ot.prp. nr.56(1984-85) s. 49. Forarbeidene til den nye plan- og bygningsloven gir ikke uttrykk for en endring av denne rettsstilstanden. 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 er nytt i den nye plan- og bygningsloven, og gjelder for alle regionale og kommunale planer.

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. 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 og tema som ønskes tatt med i planprogrammet, 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 den nye 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. Den erstatter tidligere detaljert reguleringsplan og bebyggelsesplan. For private detaljreguleringsforslag er det innført en fem-årsgrense for igangsetting av gjennomføring. Kommunen kan også fremme detaljreguleringsplaner, men normalt går kommunene kun i gang med planer som omfatter større områder. Dette skyldes bl.a. at det er arbeids- og kostnadskrevende å utarbeide reguleringsplaner.

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 reguleringsaker. 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 er en endring ift. 1985-loven, og 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 fastlegge arealene hvor bebyggelse eller anlegg av forskjellig art tillates og er det dominerende innslaget i arealbruken. 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 som i utgangspunktet skal besørges av det offentlige. 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 friluftformål samt reindrift"

Arealformålet "Landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift" kan angis enten som landbruks-, natur- og friluftformål, LNF, eller som landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift, LNFR. Dette hovedformålet må i kommuneplanens arealdel legges ut i tvungen kombinasjon. Dette innebærer at det i et LNFR område ikke kan legges restriksjoner på landbruksdriften.

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. Til forskjell fra 1985-loven kan nå både vannarealet og tilhørende strandsone 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. Det er for de

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.

interessene Fiskeridirektoratet skal ivareta viktig å merke seg at § 1-8 legger strengere føringer for mulige tiltak i 100-meterbeltet enn hva § 17-2 i 1985-loven gjorde. Mens 1985-loven hadde et generelt unntak for diverse tiltak nødvendig for bl.a. fiskerinæringen, er det i § 1-8 i gjeldende plan- og bygningslov et krav om at kommunen gjennom kommuneplanens arealdel har tatt stilling til spørsmålet om tiltak nødvendig for f.eks. akvakultur og fiske i 100-metersbeltet, jf. PBL § 1-8 fjerde ledd, jf. § 11-11 nr. 4.

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.

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.

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

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

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. Fra lovekommentaren til plandelen av plan- og bygningsloven siteres : *"Det forutsettes at det 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 friluftformål 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.

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 forskrift fastsatt ytterligere underdeling, jf. F26.06.2009 nr 861. 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.

Opplistingen 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.

Det er verd å merke seg at 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" likevel hjemler 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.

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 gi "faglige råd". Dette omfatter typisk

- uttalelse innhentet til søknad om tillatelse etter § 27 etter Lov om havner og farvann ("kystsonesaker")
- uttalelse innhentet etter Akvakulturloven (Akvakultursøknader, se også vedlegg 2)
- uttalelse innhentet til søknad etter Forurensningsloven.

Faglig råd 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

Lov av 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (havne og farvannsloven) legger forvaltningsansvar til hhv. departementet, jfr. § 7, første ledd, og kommunene, jfr. § 9, første ledd. Departementet har i all hovedsak delegert sin myndighet til Kystverket.

Slik det fremgår i havne- og farvannsloven og farledsforskriften, har kommunen forvaltningsansvar og myndighet "innenfor området hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven". Dette kalles "kommunens sjøområde" og omfatter området innenfor 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Unntaket er hovedleder og bileder slik det fremgår av farledsforskriften. Her har Kystverket forvaltningsansvaret. Arealmessig avgrensning av hovedleder, bileder og havneområdene som er listet opp i forskriften, finner en på "Kystinfo" eller <http://kart.kystverket.no>.⁴

I Fiskeridirektoratet kaller en gjerne saker som behandles etter havne- og farvannsloven § 27 for "Kystverksaker". Dette skyldes at vi tidligere kun fikk denne type saker på høring fra Kystverket. I medhold av ny havne- og farvannslov, er kommunene ansvarlig for denne type tiltak i kommunens sjøområde, dvs. ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjene. Unntaket er hoved- og biled og visse havneområder, hvor Kystverket fremdeles er ansvarlig myndighet.

⁴ Gå inn på <http://kart.kystverket.no>, under "Plan og forvaltning", hak av for "Hovedled og biled", "Hovedled og biled, arealavgrensning" og/eller "Hovedled og biled, havneavgrensning" i menyen.

Havne- og farvannslovens § 9, jfr. § 7 gir bestemmelser for behandling av alle typer utbygging i sjø, mudring og dumping, utlegging av elektriske og fiberoptiske kabler, samt vann og avløpsrør jfr. § 27. Den som har myndighet etter havne- og farvannsloven skal vurdere ev. konflikt mellom tiltaket og fiskeriinteressene. Nytt med den nye havne- og farvannsloven er at det også skal tas hensyn til det biologiske mangfoldet ved behandling av søknad om tiltak, jf. § 30.

Det er imidlertid viktig å være klar over at der det er planlagt i sjø i en kommune, skal utbyggingstiltak, utlegging av kabler og rør med mer behandles etter plan- og bygningsloven i tillegg til havne- og farvannsloven. Dersom tiltaket er i strid med planformålet og regionale og nasjonale interesser Fiskeridirektoratet skal ivareta, skal en fraråde og eventuelt påklage tiltaket. I mange tilfeller er områdene regulert/planlagt til flerbruksformål, dvs. natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og ev. også akvakultur, og for eksempel utlegging av kabel/rør i slike områder krever dispensasjon fra formålene, jf. § 32.

Havne- og farvannsloven har et eget kapittel som tillatelse og krav til tiltak mv. Dette er kapittel 4 i loven. En rekke tiltak krever tillatelse fra kommunen etter havne- og farvannsloven og plan- og bygningsloven. Alle typer tiltak som kan påvirke sikkerheten eller fremkommeligheten i farvannet, krever tillatelse fra myndighetene, jf. § 27. Dette omfatter også tiltak på land, så fremt det påvirker sikkerheten eller fremkommeligheten i det tiliggende farvannet. Videre vil tiltak som kan være av betydning for Forsvarets eller Kystverkets anlegg, innretninger eller virksomhet, kreve tillatelse fra Kystverket, jf. § 28. Eksempler på tiltak som krever tillatelse etter havne- og farvannsloven er (listen er ikke uttømmende):

- Bygging av kaier, brygger og moloer
- Etablering av akvakulturanlegg
- Bygging av bruer
- Fortøyningsanlegg
- Opplag av fartøy
- Legging av ledninger, rør med mer i sjøen
- Etablering av luftspenn
- Mudring og dumping

Andre tiltak som kan være til hinder for eller vanskeliggjøre annen bruk eller viktig ferdsel. Dette kan også gjelde tiltak som ikke gir seg utslag i fysiske anlegg, for eksempel et båtrace.

Avgjørende er altså om tiltaket kan påvirke sikkerheten eller fremkommeligheten i farvannet.

Se punkt 5.3.1.5 om annen fiskerirelatert arealbruk. Her bør nok fiskerne søke om tillatelse til slik virksomhet enten til kommunen eller Kystverket for å avklare eventuelle interessekonflikter om den aktuelle bruken av sjøarealet.

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 fylkesmannen 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. Fylkesmannen kan gi tillatelse til dumping av

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

Klima- og forurensningsdirektoratet 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 dumpstedet.

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.

Fiskeridirektoratet har for tiden på høring et forslag fra Klif om endring av forurensningsforskriften kap. 22 om mudring og dumping i sjø og vassdrag. De foreslåtte endringene innebærer en opprydning og tydeliggjøring av regulering på sedimentområdet, slik at forurensningsmessige like tiltak reguleres likt. Endringene medfører også en klargjøring av myndighetsfordelingen ved tiltak i sedimenter. Forslaget vil ikke medføre vesentlige endringer når det gjelder ansvarsfordeling, arbeidsbyrder eller økonomiske utgifter for tiltakshaver, Fylkesmannen eller Klif.

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 fylkesmannen. Fylkesmannen kan oppheve vedtaket, og kommunen må behandle saken på nytt. Dersom kommunen fatter nytt vedtak i strid med en statlig myndighets ansvarsområde, kan fylkesmannen påklage vedtaket til settefylkesmann som fatter endelig avgjørelse i saken. Denne avgjørelsen kan ikke påklages.

I den nye plan- og bygningsloven er adgangen til å dispensere strammet inn, samt at vilkårene for å gi dispensasjon er klargjort sammenlignet med ordlyden i gammel lov.

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 sine⁵. 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 fylkesmannen.

Dispensasjonssaker ved søknad om akvakulturetableringer er utdypet i kapittel 5.6.

3.9 Regionale Planforum

I henhold til pbl. § 5-3 bør det være et regionalt planforum. 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. Loven krever ikke at det avholdes planforum, men oppfordrer sterkt til det. Planforumet har ikke besluttende myndighet, og skal ikke

⁵ Tiltak til petroleumsvirksomheten er unntatt.

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 11 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.

Utvalget vil anbefale at forvaltningsseksjonene i regionene påser at Fiskeridirektoratet inviteres til å delta på planforum i alle relevante fylker, at sakslistene 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 lov av 17. juni 2005 nr 79: Lov om akvakultur (akvakulturloven), og den marine ressursforvaltningen hjemlet i lov av 6. juni 2008 nr 37: Lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova). 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 Fiskeri- og kystdepartementet 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 akvakulturvirksomheten.

I en overgangsfase, dvs. når vi har fremmet en innsigelse og saksbehandlingen ikke er sluttført før 31.12.2009, har Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) gitt følgende retningslinjer⁶:

"Når det gjelder førsteinstans saksbehandling ble alle saker som lå til behandling i regionkontorene overført til fylkeskommunene fra 1. januar 2010 uten overgangsordning. Bakgrunnen var at det generelt ved regionkontorene var mangel på kompetent personell som en følge av at saksbehandlere var gått over i stillinger i fylkeskommunene.

⁶ Brev fra Fiskeri- og kystdepartementet datert

Aktuelle stortingsmeldinger for kystsoneforvaltningen er:

- St. meld. Nr. 48 (1994 – 1995), Havbruk – en drivkraft i norsk kystnæring
- St. meld. Nr. 29 (1996 – 1997), Regional planlegging og arealpolitikk
- St. meld. Nr. 43 (1998 – 1999), Vern og bruk av kystsona
- St. meld. Nr. 12 (2001 – 2002), Rent og rikt hav
- St. meld. Nr. 42 (2000 – 2001), Biologisk mangfold, Sektoransvar og samordning
- St. meld. Nr. 19 (2004 – 2005), Marin næringsutvikling, Den blå åker
- St. meld. Nr. 26 (2006 – 2007), Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand

I tillegg kommer de årlige budsjettproposisjoner.

I lys av dette kan ikke departementet se at det vil være hensiktsmessig at regionkontorene skal behandle innsigelser videre, dvs. at også alle disse behandles av fylkeskommunene fra 1. januar.

I saker der en plan er lagt ut på ny etter 1. januar 2010 må fylkeskommunen enten tiltre Fiskeridirektoratets tidligere innsigelse eller fremme egen innsigelse. I motsatt fall vil innsigelsen falle bort."

I Prop. 1 S (2012 – 2013) (budsjettproposisjonen) for Fiskeri- og kystdepartementet er målsetningen for fiskeriforvaltningens arbeid med kystsoneforvaltning formulert som følger:

"Sunne velfungerende økosystem og tilgang på egnede arealer er viktige forutsetninger for sjømatnæringen. Det er derfor behov for mer kunnskap om økosystemene i kyst- og havområdene våre. Med god forståelse av økosystemene er det lettere å forstå og forutse endringer som gjelder klima og havforsuring.

Fiskeri- og kystforvaltningen skal bidra til at kyst- og havområdene våre er rene. Her står oppfølgingen av vannforskriften og ansvaret for sjøsikkerhet og statens beredskap mot akutt forurensning sentralt.

Det er økende interesse for aktivitet i kyst- og

havområdene. Fiskeri- og kystdepartementet er opptatt av gode arealprosesser. Arbeidet med helhetlige forvaltningsplaner for havområdene og areal- og verneplanprosesser i kystsonen er viktige. Målet er at forskjellige interesser skal eksistere sammen med lavest mulig konfliktnivå."

Fiskeridirektoratet har følgende delmål innenfor marin arealforvaltning:

"En kunnskapsbasert marin arealforvaltning" og "En balansert og bærekraftig utnyttelse av arealer, med utviklingsmuligheter for fiskeri- og havbruksnæringen"

Dette er utdypet til:

"Direktoratet skal gjennom en helhetlig tilnærming og kompetanse sikre at felles ressurser i kystsonen og til havs kan benyttes innenfor bærekraftige rammer."

Videre heter det at:

"Fiskeridirektoratet deltar i areal- og verneplanprosesser som berører havet og kystsonen, for å sikre areal til utnyttelse og høsting av naturressurser og matproduksjon i sjøen innenfor bærekraftige rammer. Direktoratet deltar også i internasjonale fora som kan påvirke norsk marin arealforvaltning."

Et av Fiskeri- og kystdepartementets hovedmål er at *"Norge skal ha en velrenommert, effektiv og faglig sterk fiskeri- og kystforvaltning."* I tildelingsbrevet for 2013 heter det at *"Fiskeridirektoratet er en sentral aktør i arbeidet for å nå disse målene, både gjennom rollene som faglig premissgiver, forvalter og medspiller med næring, forskning og andre offentlige etater."*

Videre heter det at *"Fiskeridirektoratets målsetning for arbeidet med marin arealforvaltning er å arbeide for en balansert og bærekraftig utnyttelse av arealer, med utviklingsmuligheter for fiskeri- og havbruksnæringen."*

Dette operasjonaliseres i tildelingsbrevet som *”Fiskeridirektoratet skal delta som premissgiver i areal- og verneplanprosesser som berører hav- og kystsonen, for å sikre areal til utnyttelse og høsting av marine ressurser og matproduksjon i sjø innenfor bærekraftige rammer. Direktoratet skal ha en effektiv dialog om marin arealforvaltning med relevante myndigheter og nærings- og interesseorganisasjoner, og delta på en hensiktsmessig måte i planforslag etter plan- og bygningsloven. Direktoratet skal også bygge opp kompetanse om og delta i internasjonale fora som kan påvirke norsk marin arealforvaltning.”*

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.

Miljøverndepartementets vedtak i innsigelsessaker legger premisser for kommuneplanleggingen. Det er derfor viktig å være oppmerksom på aktuelle avgjørelser som har betydning for fiskeriforvaltningen når en behandler innsigelsessaker. Tabell 3-1 gir en oversikt over saker som er aktuelle for Fiskeridirektoratet. Sakene er tilgjengelige på www.planlegging.no. Der finnes også en kortversjon av hver sak.



Skjerjehamn i Gulen kommune

Foto: Fiskeridirektoratet

Tabell 3-1: Innsigelser til kommuneplaner vedrørende fiskeri- og akvakultur - vedtak fattet av Miljøverndepartementet i tidsrommet 1995-2012

Plan/kommune	Innsigelsesgrunnlag	Vedtak	Dato
Reguleringsplan for Viddeberget havbruksanlegg i Tromøysund, Arendal kommune, Aust-Agder	Fylkesmannen: Akvakultur i konflikt med friluftsinnteresser	Tatt til følge	23.04.97
Kommuneplan for Bindal, Nordland	Kystverket: Akvakultur i konflikt med farled	Ikke tatt til følge	17.06.05
Kystsonenplan for Bodø, Nordland	Fiskeridirektoratet: Oppdrettsfri sone er ikke en lovlig arealkategori	Tatt til følge	13.03.02
Kystsonenplan 2000-2004 for Bremanger, Sogn og Fjordane	Fiskeridirektoratet: Ikke hjemmel for å sette forbud mot taretråling	Tatt til følge	17.01.02
Etne kommune, Hordaland – reguleringsplan for Fjæra settefiskanlegg	Fylkesmannen: Samlet belastning av tiltaket for sjørret, villaks og ål i Fjæraelva vil ha en negativ påvirkning på bestandene og deres naturlige leveområde	Ikke tatt til følge	08.10.12
Kystsonenplan for Gildeskål, Nordland	Fylkesmannen: Akvakultur i konflikt med naturvern Fiskeridirektoratet: Akvakultur ikke med i flerbruksområder/ikke behov for å planlegge deler av sjøområdet	Ikke tatt til følge	09.08.00
Kommuneplan 1997-2009 Giske, Møre og Romsdal	Fiskeridirektoratet: Ikke hjemmel for å legge ut et område til marin vernesone/fredningsområde for stortare	Tatt til følge	03.07.98
Plan/kommune	Innsigelsesgrunnlag	Vedtak	Dato
Kommuneplan for Hjelmeland, Rogaland	Fylkesmannen: Planlagt akvakulturområde i konflikt med hensynet til villaks	Ikke tatt til følge	22.01.98
Kommunedelplan for Hereiane, Inderøy, Trøndelag	Fiskeridirektoratet: Ikke avsatt tilstrekkelige områder for akvakultur og fiske	Tatt til følge	18.05.98
Kragerø kommune – reguleringsplan for Ødegård, Skåtøy	Fylkesmannen: Plan i strid med Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden og St.meld.nr.26 (2006-2007) om Regjeringens miljøpolitikk	Ikke tatt til følge	28.06.12
Kommuneplanens arealdel 2003-2015 for Larvik kommune, Vestfold	Fiskeridirektoratet: Ikke deltatt i planprosessen. Ikke avsatt tilstrekkelige områder for akvakultur	Tatt til følge	27.08.03
Kommuneplan 2005-2009 for Lillesand, Aust-Agder	Fiskeridirektoratet: Viktig gyte- og oppvekstområde (ålgresseng) i konflikt med plan om utbygging av småbåthavn	Tatt til følge	02.05.06
Kommuneplan for Lindesnes, Vest-Agder	Fiskeridirektoratet: Ugyldig egengodkjenning	Tatt til følge	18.06.03
Kommuneplan for Nærøy, Nord-Trøndelag	Fylkesmannen: Planlagte områder for akvakultur i konflikt med naturvern	Tatt delvis til følge	26.04.04
Reguleringsplan for Bru kaiområde i Rennesøy, Rogaland	Fiskeridirektoratet: Reguleringsplanen ikke forenlig med fiskemottak og låssetingsplass	Innsigelsen ble trukket og planen stadfestet	20.11.07
Kommuneplan 2006-2018 for Risør, Aust-Agder	Fiskeridirektoratet: Ikke avsatt tilstrekkelig areal til akvakultur	Ikke tatt til følge	12.06.07
Kystsonenplan for Stord, Hordaland	Fiskeridirektoratet: Ikke avsatt tilstrekkelige arealer for fiske og akvakultur	Ikke tatt til følge	25.08.99
Kystsonenplan for Stryn, Sogn og Fjordane	Fiskeridirektoratet: Plan om småbåthavn i konflikt med låssetingsplass	Tatt til følge	22.12.09
Kommuneplan for Tingvoll, Møre og Romsdal	Fiskeridirektoratet: Ikke avsatt tilstrekkelige arealer for akvakultur	Ikke tatt til følge, men pålegg om å revidere planen umiddelbart	17.10.95
Kommuneplan for Ulvik, Hordaland	Fiskeridirektoratet: Planlagt område for akvakultur (blåskjell) i konflikt med viktig låssetingsplass	Ikke tatt til følge	10.08.05

Plan/kommune	Innsigelsesgrunnlag	Vedtak	Dato
Vestby kommune, Akershus – kommunedelplan for Son	Fiskeridirektoratet: Låssettingsplass av nasjonal betydning	Tatt til følge	10.03.11
Kommuneplan for Åfjord, Sør-Trøndelag	Fylkesmannen: Planlagt område for akvakultur i konflikt med naturvernområde	Ikke tatt til følge	16.07.97

I kap. 5.4.8 er det nærmere redegjort for noen viktige saker. Her skal vi kun se på hva som er den viktigste lærdommen vi kan trekke ut av noen av disse sakene og som legger premisser for vår saksbehandling?

Den interessante problemstillingen i reguleringsplanen for **Viddeberget havbruksanlegg** er ikke konflikten til friluftinteressene, men at det ikke er hensiktsmessig å bruke reguleringsplan for ett havbruksanlegg uten forankring i overordnet plan og uten koordinering med konsesjonsbehandling/lokalitetsklarerer etter akvakulturloven.

I kommuneplan for **Bindal** 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 søsteretater er innblandet.

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

Kystsoneplan for **Gildeskål** 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** har samme problemstilling og utfall som for Gildeskål.

I kommuneplan for **Hjelmeland** 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** 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** er viktig først og fremst fordi MD her slår fast at en 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** gjelder samme problemstilling som i den for Larvik.

Kommuneplan for **Åfjord** 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.

4 Fiskeridirektoratets kartløsning (<http://kart.fiskeridir.no>)

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 vanlig bildeformat i definerte utskriftsmaler. Du kan også sende kartbilder direkte på E-post eller sende en link til et aktuelt kartbilde.

4.2 Innføring i bruk med særlig hensyn på planarbeid

Brukerveiledning for kartverktøyet finner du på Nettfisken ved å velge Kartverktøy – GIS i listen for Snarveier.

Hvis dokumentet er elektronisk, kan det også være en lenke til sist: (http://nettfisken/nettfisken/lokale_sider/kyst_og_havbruksavdelingen/kartverktoey_gis

Spørsmål vedrørende kartløsningen kan sendes til kart@fiskeridir.no ved GIS-koordinator Birgitte F. Arstein.

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, sitat:

“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;

“Bestemmelsen krever at 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 siste forvaltningsreform, med virkning fra 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 fiskerihavner⁷. På Fiskeridirektoratets kartløsning er det mulig å finne mottaksanlegg for fisk under "Fiskeridirektoratet" ved å hake av ved "kaier", herunder for "turistfiskebedrifter". På kartløsningen er det også en egen fane for data hentet fra Kystverket, "farled", fyr og merker, fiskerihavner". 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. 32 (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

⁷ Vær oppmerksom på at Kystverket også har innsigelseskompetanse vedrørende fiskerihavner og at etatene plikter å koordinere innsigelser med hverandre, jf. kap.4.5.7.2.

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 interesseavveining

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 skal 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.⁸

⁸ I vedlegg 3 og 4 er det gitt eksempler på bestemmelser og retningslinjer til arealformål og hensynssoner hentet fra gjeldende kommuneplaner.

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 næringsaktørens prioritering/vektning. 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.

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).

På sikt skal Havforskningsinstituttet foreta en biologisk vurdering av gytefeltene. Inntil dette er gjort, skal regionene vurdere feltene ut fra bruk (næringsverdi).

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 strandsoner" 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.⁹ Likeså peker Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen 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 planer¹⁰. Da vil man evt. kunne be om at fortøyningspunktet enten nevnes i bestemmelsene til planen, og/eller avsettes med underformål fiske¹¹, 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.

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 kommune¹².

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 kommune¹³. 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."

⁹ Se også Ot.prp. nr. 20 (2007-2008).

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Se Miljøverndepartementets vedtak vedrørende innsigelse til kommunedelplan for Son, Vestby kommune datert 10.3.2011.

¹³ Brev fra Miljøverndepartementet datert 22.12.2009 vedrørende innsigelse til kommunedelplan for kystsonen.

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. Næringsaktørens 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.

Hva som er av "nasjonal eller vesentlig regional betydning, kan i enkelte tilfeller være vanskelig å vurdere. Avgjørelser i innsigelsessaker har imidlertid prinsipiell betydning og gir derfor 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 følgje".

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 særst 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 Oslofjordregionen på at viktige låssettingsplasser bør

oppretholdes. Departementet viser også til at det ikke finnes alternative låssettingsplasser i området som har de samme kvalitetene som den i Sonskilen.

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 kommune¹⁴.

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:

- 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

¹⁴ Brev fra Miljøverndepartementet datert 3.7.1998

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.

For reguleringsplan kan det blant annet gis bestemmelser om bebyggelsesplan. Dette kan være hensiktsmessig for å løse potensielle interessekonflikter. Et eksempel på dette er Reguleringsplan for Bru kaiområde, Rennesøy kommune¹⁵, hvor det heter i vedtaket fra Miljøverndepartementet:

"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.

¹⁵ Brev fra Miljøverndepartementet publisert 20.11.2007

5.3.1.5 Annen fiskerirelatert arealbruk

Det vises her til kapittel 3.7.1 om havne- og farvannsloven. 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.

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?

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.

- 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 pbl)

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 infrastrukturiltak eller næringsvirksomhet som kan komme i konflikt med fiskeri eller akvakulturinteresser



Ålegress

Foto: Havforskningsinstituttet

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 næringsutøvere kan om ønskelig delta på planforum.

Fiskeridirektoratets regionkontor må avgjøre hvordan og i hvilke tilfeller næringsutøvere 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 nylig publisert 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 ferdsel 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 interessekonflikter 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. Fiskeridirektoratet er ikke imot mineralutvinning som sådan, men vi mener sjødeponi ikke er bærekraftig og i de fleste tilfeller ikke bør tillates.

I Naustdal kommune i Sogn og Fjordane har gruveselskapet Nordic Mining ASA planer om å starte utvinning av rutil i Engebøfjellet ved Førdefjorden. Får selskapet det som de vil, skal 6 mill tonn gruveavgang, hvorav 600.000 - 900.000 tonn finfraksjon, dumpes rett i fjorden årlig i 40-50 år. Bunnen vil som følge av tiltaket bli hevet med 150 meter med alvorlige konsekvenser for livet i fjorden. I dag foregår det et rikt fiske etter reke, sild, brisling og makrell i og omkring utslippsområdet. Her er det et nasjonalt viktig gyte- og oppvekstområde for kysttorsk og med stor sannsynlighet også for kveite, ifølge Havforskningsinstituttet. Bestandene av både kysttorsk og kveite står det som kjent dårlig til med i Sør-Norge. Det er fem godkjente lokaliteter for oppdrett i og omkring utslippsområdet. Det kan også nevnes at det er funnet rødlistede koraller i området, og sist, men ikke minst, at Førdefjorden er en nasjonal laksefjord med særlige vernetiltak for villaksen.

I Kvalsund kommune i Finnmark har gruveselskapet Nussir ASA planer om å starte utvinning av kobber i området Nussir-Ulveryggen ved Repparfjorden. Her innebærer tiltaket utslipp av 2 millioner tonn gruveavgang med et høyt innhold av giftige tungmetaller, spesielt kobber, som skal tilføres fjorden årlig, i første omgang i 15 år. I likhet med Førdefjorden, er Repparfjorden en nasjonal laksefjord. Fjorden er også gyte- og oppvekstområde for mange viktige fiskeslag som torsk, kveite, hyse og sild.

Utover dette foregår det allerede gruedrift flere steder i landet som benytter seg av fjorddeponi, som Syd-Varanger gruve i Bøkfjorden ved Kirkenes i Finnmark, Rana gruver i Nordland og Titania Gruver i Soknedal kommune. Sistnevnte brukte tidligere til store protester Jøssingfjord og Dyngadypet utenfor som deponi og har nå planer om å deponere i sjøen på nytt.

Vi mener konsekvensene for viktige regionale og nasjonale interesser er mangelfullt utredet for flere av disse tiltakene. Dette mangelfulle kunnskapsgrunnlaget tilsier at føre-var prinsippet kommer til anvendelse. Som offentlig etat er vi opptatt av at slike saker skal være tilstrekkelig opplyst for at de politiske vedtak som til slutt gjøres, skal skje på best mulig grunnlag. Fiskeridirektoratet har derfor fremmet innsigelse mot reguleringsplanene for tiltakene i Førdefjorden og Repparfjorden.

Fiskeridirektoratet sitt motto er "Livet i havet – vårt felles ansvar". Vår forvaltning må skje på et best mulig faglig grunnlag med vekt på føre-var 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 gruedrift 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 er:

- Strømmålinger og modellering
 - Spredning av finfraksjonen av gruveavfallet
- Kartlegging av gytefelt, larveforekomster og oppvekstområder for marin fisk
 - Torsk, kveite, hyse og sild er de viktigste arter, men også andre arter kan være aktuelle i noen fjordsystemer
 - Forekomst av egg, larver og juvenil fisk

- Vandringsruter for gytemoden fisk
- Dyreplankton
- Kartlegging av fiskebestander og fiskeri
 - Både pelagisk og bunnlevende fisk samt laksefisk og ål
 - Verdien av fisk bør vurderes både fra historiske data og det fiskeri som foregår nå
 - Bør omfatte alle livsstadier av fisk og søke å hente inn kunnskaper om vandringsveier, dybdefordeling og i hvilke vannlag og områder fisken foretar sine næringsøk
 - Ved omfattende deponier der en forventer at fiskearter mister større deler eller hele leveområdet i deler av livssyklusen, må genetisk særegenhet og bestandsstruktur undersøkes og vurderes
- Leveområder
 - Fjordbunnene, ålegressenger og tareskog
- Fiskebruksområder
 - Fiskefelt med aktive og passive redskaper og kaste- og låssettingsplasser
- Akvakulturområder
 - Effekter på fisk som følge av partikler og lydtrykk fra sprengning samt nedslamming av anlegg
- Bunnhabitater og koraller
 - Visuell undersøkelse av bunnøkosystemet
 - Sedimentprøver og grabbprøver
- Bruk av ferskvann
 - Regulering av vassdrag med konsekvenser for liv i ferskvann og elver
- Oppredingsprosess og bruk av kjemikalier
 - I industriell skala
 - Kjemikalienes effekt på vannlevende organismer, både med hensyn til giftighet og bioakkumulering
- Effekten av slam og partikler i vannmassene
 - Effekten på fisk og andre organismer
- Konsekvenser for sjømattrygghet
 - Dokumentasjon på hva som planlegges tilført av toksiske grunnstoffer og prosesskjemikalier og hvilke effekter stoffene har på de organismer som høstes som mat
- Konsekvenser for økonomi og samfunn
 - Realistisk og kvantitativ og dokumentert samfunnsanalyse
 - Økonomisk og samfunnsmessig analyse av yrkesfiske, fritidsfiske og akvakulturvirksomhet i tiltaksområdet

Se instruks for behandling av planer for gruvedrift og avgangsdeponier i kystsonen, sak 12/3596.

Det vises også til at Nærings- og handelsdepartementet tidlig på nyåret 2013 skal legge frem en 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 Naturmangfoldloven¹⁶ 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 flytebyggene er ålegresset borte.

Foto: Thomas C. Langeland

¹⁶ 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. Kysttorsken har vært forvaltet samlet nord for 62°N. I følge Havforskningsinstituttet har nedgangen i bestandene vært høy siden 1994, og både fredning og rødlistemerking har vært foreslått¹⁷. Bestandene av kysttorsk sør for 62°N viser tilsvarende negativ utvikling. Det internasjonale havforskningsrådet (ICES) har anbefalt fangststopp på kysttorsk siden 2004. Fra 2009 er det satt i verk tiltak langs hele norskekysten for å gjenreise bestandene. Fiskeri- og kystdepartementet sier i en pressemelding datert 18.12.2009¹⁸ at det er viktig å holde oppe og styrke torskebestander som gyter lokalt. Kysttorsken er viktig for økosystemene langs kysten, og er samtidig grunnlaget for en stor del av kystfisket. Situasjonen er fortsatt bekymringsfull for bestandene og havforskere fraråder spesielt ødeleggelse av gyte- og oppvekstområder.

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 bunnkvalitet¹⁹. Ålegresset har en sentral plass i lokal og nasjonal forvaltning av kystområdene. Ålegresset er en utvalgt 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. DN håndbok for naturtypekartlegging 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.

DN sier at det er problematisk med kategoriseringen av ålegresset i såkalte A-C områder. Dette medfører at det i mange tilfeller er opp til den lokale forvaltning hvordan de vil forvalte disse C områdene med mindre Fiskeridirektoratet eller FM miljøvernnavdeling 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 påpeker at veilederen er et verktøy for saksbehandlere. MD har gitt medhold i innsigelsessaker på

¹⁷ Se Hls høringsuttalelse til reguleringsplan med konsekvensutredning for utvinning av rutil i Engebøfjellet i Naustdal kommune datert 10.9.2010.

¹⁸ Se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/pressesenter/pressemeldinger/2009/vernetiltak-for-norsk-kysttorsk-i-2010-.html?id=588841>

¹⁹ Prosjektskisse: Konsekvensstudie av rørlegging i ålegressenger, Havforskningsinstituttet.

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 utsepp 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/utsepp 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.²⁰

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 kommune²¹ 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".

²⁰ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen) s. 218 andre avsnitt.

²¹ Avgjørelse i innsigelsessak, Miljøverndepartementet, 2.5.2006.

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 reguleringsplanen²². 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.”

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 de første områdene som ble registrert var Skagerrakkysten (Østfold til og med Vest-Agder). Senere ble Hordaland, Trøndelagsfylkene og Troms kartlagt. Kartleggingen foregår i henhold til omforente retningslinjer som er gjengitt i DNs håndbok nr. 19/2007. Håndboken finnes på nettsidene til DN. Tabell 5-1 gir en oversikt over naturtypene som skal kartlegges og status per november 2012.

²² Brev fra Miljøverndepartementet datert 28.6.2012 vedrørende Kragerø kommune – reguleringsplan for Ødegård, Skåtøy.



Karmøy

Foto: Scanfish

Tabell 5-1. Kartlegging av marine naturtyper

Naturtype	Kartleggingsstatus	Database	Merknad
Større tareskogsforekomster	Stortare Ferdigstilt Skagerrakkysten, Hordaland, Trøndelag, Troms, startet i Nordland i 2011	Naturbase	Planlagt oppdatering i Naturbase – i 2012 (Nordland). Datainnsamling i Finnmark under planlegging.
Sterke tidevannsstrømmer	Foreløpig ferdigstilt	Naturbase	
Fjorder med naturlig lavt oksygen innhold i bunnvannet	Foreløpig ferdigstilt via modellering i 2006	Naturbase	
Spesielt dype fjordområder	Ferdigstilt	Naturbase	
Poller	Foreløpig ferdigstilt		
Litoralpassenger	Ikke prioritert Kun kartlagt i et fåtall kommuner	Naturbase	Satt ut som skoleprosjekt som kommunene kan organisere selv
Israndavsetninger	Ferdigstilt av NGU	Naturbase	Nordland planlagt oppdatert i 2012
Bløtbunnsområder i strandsonen	Bløtbunn A og B-områder ferdigstilt 2010 for Skagerrakkysten, Hordaland, Trøndelag og Troms. Ikke startet opp i Rogaland og Finnmark. Fotoverifisering av Nordland planlegges å være ferdig i 2012	Naturbase	Endelig oppdatering i Naturbase – vår 2011. Fotoverifisering av lokale forekomster i Telemark fortsetter. Datainnsamling i Finnmark er under planlegging.
Løstliggende kalkalger	Ikke prioritert, men noe foreligger	Naturbase	Starter opp i Nordland i 2013

Naturtype	Kartleggingsstatus	Database	Merknad
Korallforekomster	Ikke prioritert pga. kostnader. Eget prosjektforslag foreligger	HI	
Ålegressenger og andre undervannsenger	Ålegress ferdigstilt Skagerrakkysten, Trøndelag, Hordaland og Troms i 2012. Kartlegging av områder i Rogaland startet i 2011 og fortsetter. Levering av data for Nordland avhenger av gytedatainnsamling for fylket. A, B og C-områder A, B og C-områder	Naturbase	Datainnsamling i Finnmark under planlegging
Skjellsandforekomster	Skjellsand A og B-områder ferdigstilt i Skagerrakkysten, Hordaland, Trøndelag og Troms. Nordland planlegges å være ferdig i 2012	Naturbase	Mulig revidering av data fra Nordland etter ferdigstilling i 2012. Datainnsamling i Finnmark under planlegging
Østersforekomster	Ferdigstilles i løpet av 2011 for de områdene man forventer å finne den Sør-Østlandet		
Større kamskjellforekomster	Stort kamskjell A og B-områder ferdigstilt Hordaland, Trøndelag, Nordland i 2012. Rogaland startet opp i 2012. Kartlegging starter etter 2012 i Finnmark	Naturbase	
Gyteområder for fisk (kysttorsk)	Avsluttet for Skagerrakkysten, Hordaland, Trøndelag og Troms. Kartlegging i Nordland delvis ferdig. Kartlegging i Salten fortsetter	Fiskeri-direktoratets kartverktøy	Skal også bli tilgjengelig i Naturbase. Datainnsamling i Rogaland og Finnmark er under planlegging
Andre arter	Haneskjell A og B-områder ferdigstilt Troms 2010.	Naturbase	Datainnsamling i Finnmark under planlegging

Kilde: Fiskeridirektoratet, Havforskningsinstituttet, Direktoratet for naturforvaltning og Niva.

Tabell 5-1 viser at det er kartlagt såkalte A- og B-områder av en del naturtyper, samt også c-områder ålegress. Dette angir en verdiklassifisering etter håndboka, som litt forenklet 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

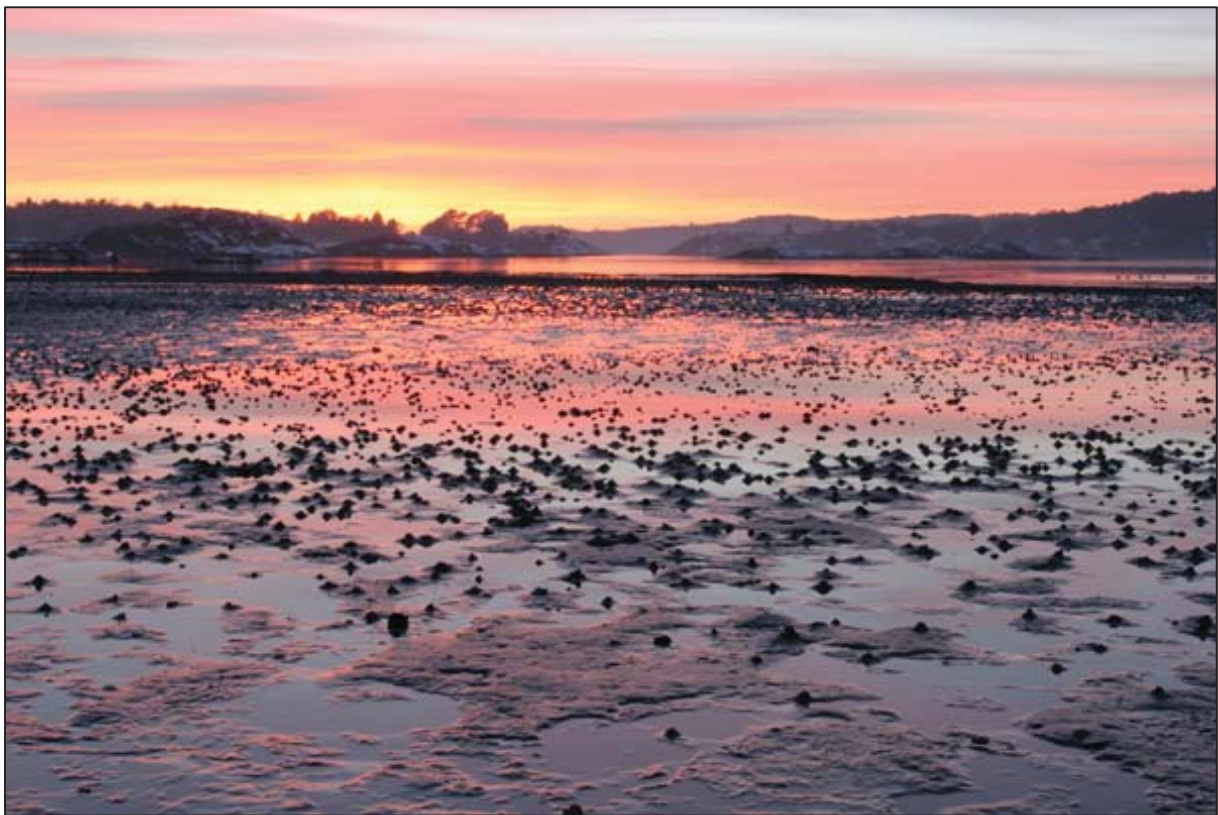
hensynssone vi bør foreslå/be om å få inn i arealplanen. Dette gjelder større tareskogforekomster, ålegressenger og andre undervannsenger og gyteområder for fisk.

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 strandsone" 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 tidevannssonen. 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.

Hele eller deler av områdene kan vernes etter naturmangfoldloven som marint verneområde i henhold til lovens § 39. Beskyttelse av områdene ved bruk av havressursloven (§ 19), akvakulturloven (§ 14) og havne- og farvannsloven (§ 30) vil også bli vurdert. Disse lovene har hjemler som kan benyttes til å beskytte marine områder av særlig verdi. Noen få områder ligger delvis i eksisterende nasjonalparker. Enkelte arter eller habitater kan beskyttes etter havressursloven m/forskrifter som korallrev og hummer, og gjennom forskrift om høsting av tang og tare. Arter og artsgrupper kan også beskyttes gjennom redskapsreguleringer etter havressursloven, som trålfrie soner og andre reguleringer.

Lover som akvakulturloven og petroleumsloven har innebygde miljøhensyn, og man kan ta vernehensyn i forvaltningspraksisen etter disse. Plan- og bygningsloven kan anvendes for å båndlegge og avsette områder til vern innenfor en nautisk mil utenfor grunnlinjen.

Mer om forslag til marin verneplan på

http://www.dirnat.no/naturmangfold/hav_og_kyst/marin_verneplan/.

Oversikt over de aktuelle marine verneområder finnes i tabell 5-2.

Tabell 5-2: Aktuelle marine verneområder (forslag)

Poller	Framvaren, Lurefjorden og Lindåspollene, Borgenfjorden, Kaldvåg fjorden og Innhavet, Rossfjordstraumen
Strømrrike 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, LoppHAVet
Transekter 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.

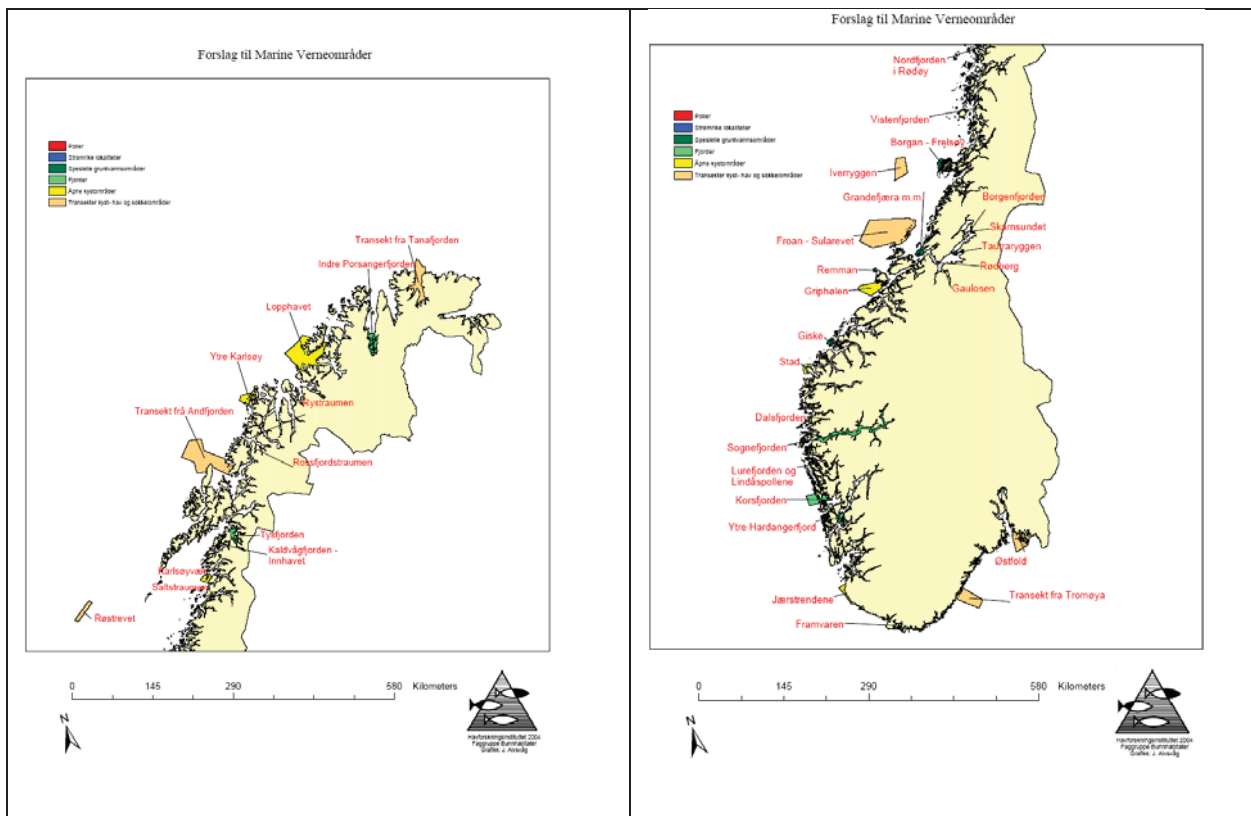
Marin verneplan vil danne grunnlag for forskning og overvåking av miljøendringer. Fem av områdene er pekt ut som særlig egnet som generelle referanseområder for langtidsovervåking og forskning: Transekt Skagerrak, Korsfjorden, Froan-Sularevet og Kråkvågsvaet-Grandefjære-Bjugnfjorden, Transekt fra Andfjorden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

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



Kart over forslag til marin verneplan

Kilde: Havforskningsinstituttet.

Restriksjonsnivå i forhold til ulike aktiviteter skal utredes nærmere i den videre prosessen. Restriksjonsnivået i de ulike områdene vil variere med verneform og størrelse på områdene. I de spesielle referanseområdene blir det forbud mot vedkommende aktivitet, for eksempel vil det være forbudt med taretråling i referanseområder for taretråling. I et referanseområde for reketrål vil det være forbud også for torsketrål, snurrevad og taretråling, dvs. alle aktive bunnredskaper. Tilsvarende gjelder for referanseområde for torsketrål og snurrevad. Ellers blir fiske i de frie vannmassene, fiske med passiv redskap og fiske med bunnslepene redskaper utenfor referanseområdene lite berørt. Det kan gjøres unntak for sensitive deler av områdene hvor det forekommer koraller som kan skades ved bruk av bunnberørende redskaper. Med unntak for de ytre delene av de store områdene, er det i henhold til gjeldende lovgivning ikke tillatt med bunnfisktråling i områdene. Havbruk blir vurdert i forhold til verneformålet i alle områder unntatt referanseområder for havbruk. Dette gjelder også de

spesielle referanseområder. Mudring, dumping og byggeaktiviteter blir i utgangspunktet forbudt, men kan vurderes i de større områdene der dette ikke påvirker verneverdiene i vesentlig grad.

Det vil bli utarbeidet forvaltningsplaner for områdene i planen. Disse vil vise tiltak for å fremme formålet med vernet, og de vil presisere hvordan verneforskrifter og andre beskyttelsestiltak skal praktiseres. Forvaltningsmyndighet for marine verneområder vil avhenge av hvilket lovverk som brukes. Det vil bli lagt opp til ulike prosesser for å involvere 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 bunnrålfiske 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 merdroppdrett 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.

Vi har også som ambisjon at vårt lovverk skal kunne brukes til å hjemle marint vern der det er hensiktsmessig. Ved utredning av marint vern er Fiskeridirektoratet vernemyndighet på linje med Direktoratet for naturforvaltning. Dette blir derfor en annen rolle enn når vi medvirker inn i verneplanprosesser der andre verdier er i fokus (sjøfugl, botanikk, geologi m.m.). I slike prosesser har vi en ren medvirkerrolle, og skal sørge for at de næringer (påvirkere) vi forvalter blir håndtert i tråd med nasjonale føringer.

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.

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.²³

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

²³ 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).

derfor bli lagt vekt på å utvikle en god kommunal planlegging for de nasjonale laksevasdragene 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 innlandsfiskeoven 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. Dette gir grunnlag for at Kystverket kan fremme innsigelse.

Fiskeridirektoratet sin rolle i slike saker er å gi fiskerifaglig bistand til Kystverket. 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.

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.

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 hva type havbruksvirksomhet som er aktuell.²⁴

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 *Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnyttning i kystsonen*.

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 1993-2000²⁵.

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.

Avstand til andre interesser vil minimere konflikten. Det er derfor viktig at en er nøyaktig ved posisjonering og kartfesting. I denne sammenheng er befarings ofte klargjørende. I Kommuneplan for Åfjord 1995-2006²⁶ uttalte departementet:

”Miljøverndepartementet godkjenner at sjøområdet ved Hosenøyen 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”.

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 1995-2006²⁷ uttalte departementet:

”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 Tromøysund²⁸:

”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 2003-2015²⁹:

”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.”

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

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 sjølv 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.

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 kommune³¹ står det:

”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 nærings hensyn, miljøhensyn og

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

³¹ Brev fra Miljøverndepartementet datert 9.8.2000 vedrørende innsigelse til kommunedelplanen

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. Areal kategorier 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 kommune³² fremgår det:

”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 rulling 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

5.3.4.1 Retningslinjer for bruk av differensiering av akvakultur

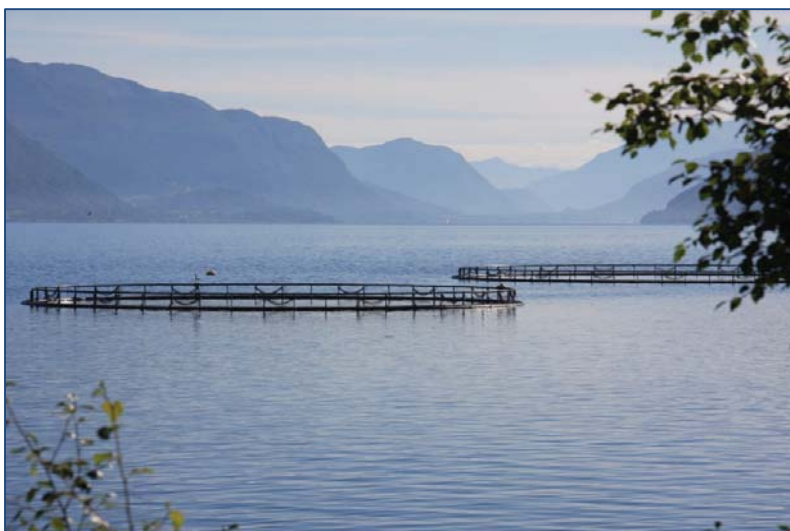
I medhold av plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 7 kan det tas inn i arealdelen hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres. Eksempler på artsgrupper er definert i forarbeidene til loven:

- 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.

³² Brev publisert 12.6.2007 fra Miljøverndepartementet vedrørende innsigelse til kommuneplanen



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 kystsoner 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 bunnen 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.



Lakseoppdrett i Lillesand

Foto: Fylkesmannen i Aust-Agder

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 fiskeritstyr 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." Videre heter det i samme paragraf, 5. ledd, at "Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig og senest innen den frist som er fastsatt for høringen av planforslaget. Innsigelse skal begrunnes." Om innsigelse til henholdsvis kommuneplan og reguleringsplan, jf. pbl. §§ 11-16 og 12-13.

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.

Et viktig ledd i planprosessen er forslaget om planprogram, og dersom det er mulig skal innsigelse varsles allerede her. 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 eller utredningsprogram 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. Kommunen skal da bringe dette fram for MD, som har 2 uker på seg til å gi beskjed til kommunen om de vil komme med merknader til programmet jf. forskrift om konsekvensutredninger §§ 7 og 8.

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 4.5.7. 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 for det første 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 i planprosessen. Helst bør eventuell innsigelse varsles allerede i forbindelse med utarbeiding av planprogrammet, dersom en ser at en ikke vil kunne godta en av de mulige løsningene i planen. 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. Dersom innsigelsen er begrunnet i nasjonale hensyn bør kommunen endre planutkastet for å ivareta disse hensynene. Dette er ansett som "god forvaltningsskikk". 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 arealutnytingen. 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. Mekling er lovpålagt, og det vil således være en formell feil om det ikke blir foretatt mekling, jf. pbl. § 5-6. Dette er nytt etter siste revisjon av loven.

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 Miljøverndepartementet. 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 i planprosessen 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 Fiskeri- og kystdepartementet. Miljøverndepartementet 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 vesentlig tap av inntektsgrunnlaget for fiskere som henter en betydelig del av sitt driftsgrunnlag i området, dersom bruk av området har nasjonal eller vesentlig regional betydning
- 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
- 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. Arbeidsgruppen anbefaler

at det samles et knippe eksempelsaker som legges ut Nettfisken, og som kan fungere som gode eksempler på hvordan Fiskeridirektoratet fremmer innsigelser og hvordan vi legger opp argumentasjonen avhengig av grunnlaget for innsigelsen. Sammen med selve saksdokumentene bør det også ligge en kort oppsummering av saken og hvilke forhold som utløste innsigelsen. For saker som er avgjort, bør også utfallet fremgå.

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 Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Fiskeridirektoratet får i slike tilfeller sakene oversendt fra Fiskeri- og kystdepartementet 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 Koordinering med Kystverket

I alle saker der enten Kystverkets distriktskontor eller Fiskeridirektoratets regionkontor ser behov for å fremme innsigelse til en plan som berører den andres fag- eller ansvarsområde, skal etatene søke å koordinere seg. Se rundskriv 04/10163. Eksempler kan være areal for akvakultur kontra ferdsel, fiskeriareal kontra fortøyningsområde etc. På et tidligst mulig tidspunkt skal det derfor tas direkte kontakt med det aktuelle distrikts-/regionkontor for å avklare grunnlaget for innsigelsen.

Dersom det ikke oppnås faglig enighet etatene imellom med hensyn til å fremme innsigelse mot en plan, eller etatene ikke blir enige om innsigelsens innhold, legges det opp til en intern avklaring der både Fiskeridirektoratet og Kystverket fremmer grunnlaget for sitt syn for direktoratene sentralt. Disse vurderer om saken skal legges frem for Fiskeri- og kystdepartementet dersom det ikke er mulig å komme frem til omforente løsninger.

Både Fiskeridirektoratet og Kystverket er Fiskeri- og kystdepartementets underliggende etater, og det vil framstå som uheldig dersom en innsigelse retter seg mot uenighet mellom de to etatene.

I de tilfellene hvor det av tidshensyn er nødvendig å gi tilbakemelding til planmyndighet før den interne prosessen er ferdig, og det heller ikke er mulig å få utsatt tidsfrist, kan kommunal egengodkjenning av planen suspenderes gjennom innsigelse.

Av hensyn til tidsfristene for fremsettelse av innsigelser, presiseres det at den interne behandlingen av slike saker skal prioriteres av alle ledd i saksbehandlingen, slik at innsigelser begrunnet i tidsnød unngås.

Det poengteres også at dobbeltinnsigelse skal unngås så langt det lar seg gjøre, kfr. Veileder for kystsoneplanlegging (felles rundskriv MD/FKD T-4/96).

I tilfeller der begge etater berøres av et planforslag, må hver av etatene enten avgi selvstendig innsigelse eller det må uttrykkelig fremgå av fellesinnsigelse at den gjelder begge etatene. Ved bruk av fellesinnsigelse må også innsigelsesgrunnlaget individualiseres i forhold til den enkelte etat.

5.4.7.3 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 FKD vil bli varslet av regionkontoret.

Det forutsettes at kommunene sender kopi av vedtak om egengodkjent plan til regionkontorene. Dersom regionkontoret har merknader til egengodkjent kommuneplan, meldes det til Fiskeridirektoratet som tar forholdene opp i brev til FKD.

Kommunen må være underrettet om at planen blir endret innen 3 måneder fra egengodkjent plan er mottatt i Miljøverndepartementet. 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. Se rundskriv 04/20679.

5.4.7.4 Faglig støtte fra Havforskningsinstituttet

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

5.4.8 Eksempler på innsigelser vedtatt av Miljøverndepartement

I tabell 5-4 er det gitt en oversikt over saker hvor Fiskeridirektoratets regionkontorer har fremmet innsigelse, og hvor Miljøverndepartementet har tatt vår innsigelse til følge.

Tabell 5-4: Innsigelser fra Fiskeridirektoratet som er tatt til følge av Miljøverndepartementet

Plan	Innsigelsesgrunnlag	Dato for vedtak
Kommuneplan 1997-2009 for Giske, Møre og Romsdal	Forslag om forbud mot taretråling etter et annet lovverk enn det denne virksomheten skal reguleres etter.	3.7.1998
Kommuneplan 2005-2009 for Lillesand, Aust-Agder	Forslag om småbåthavn på ålegresslokalitet	2.5.2006
Kystsonenplan for Stryn, Sogn og Fjordane	Forslag om småbåthavn i nasjonal viktig låssettingsplass	22.12.2009
Kommuneplan for Tingvoll, Møre og Romsdal	For få og for små områder til akvakultur	17.10.1995
Vestby kommune – kommunedelplan for Son	Forslag om bøyehavn i nasjonal viktig låssettingsplass	10.3.2011

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. 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 leveområder 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 (tilsvarende § 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 vikene 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 Svarstadvika 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 prinsipielt 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 kommunelplanen 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 havbruksaker 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. Låssettingen 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 låssettingsplassen utvides i sørlig ende som vist på plankartet.

5.4.9 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.

5.4.10 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 antydning 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 er normalt ikke anledning til å gi 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 fylkesmannen.

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.³³ 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.

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 om det ut fra nasjonale og overordnede interesser, bør rådes til at det dispenseres til fordel for akvakultur - for eksempel til ulempe for et område satt av til fiskeriformål. I denne vurderingen har man på to hatter: akvakulturhatten og fiskerihatten.

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 kommet til at det skal dispenseres 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:

³³ Lov 2005-06-17 nr 79: Lov om akvakultur § 6 b) jf. §15, første ledd

”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 Fylkesmannen. 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 rulling 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, utbyggings omfang og antatte konfliktgrader. Det skal også gis en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene for miljø og samfunn.

Ny forskrift om konsekvensutredninger (KU-forskriften) ble iverksatt 26. juni 2009. Forskriften gjelder for regionale planer og kommuneplaner som fastsetter retningslinjer eller rammer for utbygging, samt reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. I høringsnotatet for forskriftsendringen ble det presisert at det med utbyggingsformål etter bokstav c og d legges følgende arealformål til grunn, jf. pbl. § 11-7:

- Nr 1 Bebyggelse og anlegg. Med alle underformål.
- Nr 2 Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. Med alle underformål.

- Nr 4 Forsvaret. Med alle underformål.
- Nr 5 Underformål: Spredt bustad-, fritidsbolig- og næringsformål.
- Nr 6 Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone. Med underformål farleder og akvakultur.

Dette betyr at KU-forskriften kommer til anvendelse for akvakultur i regionale planer og kommunedelplaner med retningslinjer for utbygging. Miljøverndepartementet har utarbeidet en veileder som omhandler forholdet mellom forskrift om konsekvensutredninger og planleggingen etter plan- og bygningsloven. Veilederen er tilgjengelig på Miljøverndepartementets nettsider.

Forskriften innebærer at³⁴:

1. Som et ledd i varsel og kunngjøring av oppstart av planarbeidet skal det utarbeides et forslag til planprogram som etter høring fastsettes av ansvarlig myndighet. I plansaker vil dette normalt være planmyndigheten.
2. Ved utleggelse av planforslaget til offentlig ettersyn skal det redegjøres for konsekvensene av planforslaget.
3. Ved behandling og vedtak av plan skal det redegjøres for hvordan konsekvensutredningen og uttalelsene til denne er vurdert og tatt hensyn til, samt vurderes og eventuelt stilles vilkår for gjennomføring og krav om oppfølgende undersøkelser.

Planprogrammet (kapittel 3.4.3.2) er et obligatorisk verktøy for tidlig medvirkning og avklaringer av viktige hensyn i planarbeidet. Forslagstiller, enten dette er planmyndigheten eller andre private eller offentlige forslagstillere, skal utarbeide et forslag til planprogram. Forslaget til program skal høres og legges ut til offentlig ettersyn samtidig med varsling/kunngjøring av planoppstart.

Etter at forslaget til program har vært til høring skal ansvarlig myndighet fastsette planprogrammet. For plansaker vil dette normalt være planmyndigheten. Det fastsatte planprogrammet skal ligge til grunn for utarbeidelse av planforslag med konsekvensutredning. Planprogrammet skal klargjøre premisser og rammer for planarbeidet, herunder fastsette hvilke forhold som skal utredes og/eller beskrives nærmere i planforslag med konsekvensutredning. Fastsatt planprogram kan ikke påklages.

Forskriften innebærer at det stilles krav til at planforslag med plankart og bestemmelser følges av en planbeskrivelse og til en redegjørelse for virkningene av planforslaget. Forskriften angir rammer for hva en slik konsekvensutredning skal inneholde og hvordan den skal utformes. Planforslag med konsekvensutredning skal utarbeides på bakgrunn av det fastsatte planprogrammet. Forskriften innebærer at det normalt ikke bør settes kortere frist enn 6 uker for høring av planforslag med konsekvensutredning.

Forskriften innebærer videre at det i saksframlegget til 2. gangs behandling av planforslaget skal redegjøres for hvordan konsekvensene av planforslaget og innkomne høringsuttalelser er ivarettatt. Videre er det krav om at det gis en eksplisitt vurdering av behovet for undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av planen, og vilkår med sikte på å begrense og avbøte negative virkninger av betydning. For planer etter plan- og bygningsloven er arbeidet med planprogram og konsekvensutredning en integrert del av selve planarbeidet. Samtidig vil innholdet i planprogram og KU være forskjellig for oversiktsplaner og for reguleringsplaner.

³⁴ Kilde: Veileder – versjon mai 2006. "Forskrift om konsekvensutredninger – planlegging etter plan- og bygningsloven. Miljøverndepartementet

5.7.1 Regionale planer med retningslinjer for utbygging

Regionale planer omfattes av bestemmelsene i forskriften hvis planen gir retningslinjer for utbygging, jf. pbl. § 8-1, andre ledd. Med retningslinjer for utbygging menes i denne sammenheng at planen legger grunnlag for utbyggingsbeslutninger i etterfølgende planer, det vil si kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan, eller også unntaksvis for reguleringsplaner.

Eksempler på fylkesdelplaner som normalt vil omfattes av forskriften vil være samordnede areal- og transportplaner, planer for utbyggingsmønster og senterstruktur, eller planer for lokalisering av bestemte typer virksomheter hvor det i planen er angitt hvor lokalisering av slik etablering kan finne sted.

Tematiske regionale planer uten retningslinjer for utbygging omfattes ikke av forskriften. Dersom slike planer omfatter både vern og utbygging vil de likevel kunne omfattes av forskriften. Eksempler på slike planer kan være kystsoneplaner som har som hovedformål å beskytte strandsonen mot nedbygging, men som også angir områder hvor utbygging kan skje.

5.7.2 Kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner med områder for utbygging

Revisjon eller endring av kommuneplanens arealdel omfattes av forskriftens bestemmelser om planprogram. Dette gjelder selv om det på tidspunktet for varsel om oppstart av planarbeidet, jf. pbl. § 11-12, andre ledd, ikke foreligger konkrete forslag til nye utbyggingsområder.

Kommunedelplaner omfattes av forskriften dersom planen angir områder for utbyggingsformål. Med dette menes at planen omfatter et kart som viser juridisk bindende arealkategorier, jf. pbl. § 11-7, og eventuelt supplert med bestemmelser om arealbruken. Mer om kommuneplaner og kommunedelplaner i kapittel 3.4.3.2.

5.7.3 Reguleringsplaner

Forskriften omfatter reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Hvilke reguleringsarbeider som vil kunne falle inn under forskriftens saklige virkeområde fremgår av §§ 2 og 3.

§ 2 angir hvilke reguleringsplaner som alltid skal behandles etter forskriften. Dette er reguleringsplaner for tiltak angitt i forskriftens vedlegg I. Det er kommunen som ansvarlig myndighet som avgjør om et reguleringsarbeid omfattes av vedlegg I dersom ikke annet er angitt.

§ 3 angir hvilke reguleringsplaner som skal vurderes nærmere i forhold til kriteriene i § 4 og behandles etter forskriften bare dersom planarbeidet omfattes av ett eller flere av disse kriteriene.

For alle reguleringsarbeider som skal vurderes i forhold til forskriftens virkeområde er det den samlede planlagte utbyggingen innenfor planområdet som avgjør om planarbeidet omfattes eller ikke. Dette gjelder også dersom planarbeidet omfatter flere utbyggingstiltak og/eller flere ulike tiltakshavere. Mer om reguleringsplaner i kapittel 3.4.3.3.

5.7.3.1 Reguleringsplaner for utvidelser eller endringer

Reguleringsplaner for utvidelser eller endringer av tiltak kan også komme inn under forskriften. Dette kan være planer for tiltak etter vedlegg II pkt. 41 og § 3 b).

Ved vurdering av om en plan for utvidelse eller endring av et tiltak er av et omfang som innebærer at den omfattes av forskriften skal det som hovedregel tas utgangspunkt i hvor stor utbygging gjeldende reguleringsplan for området åpner for av den aktuelle tiltakstypen.

5.7.3.2 Unntak for reguleringsplaner i samsvar med overordnet plan

Av forskriftens § 3 annet ledd går det fram at reguleringsplaner etter § 3 første ledd bokstav b) ikke omfattes dersom planen eller tiltaket er tilfredsstillende avklart og belyst i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. Unntaket gjelder for følgende situasjon:

- Reguleringsarbeidet er i samsvar med utbyggingsformål og bestemmelser i overordnet plan, og hvor oversiktsplanen samtidig gir en tilfredsstillende beskrivelse av mulige konsekvenser knyttet til gjennomføring av reguleringsplanen.

Er disse betingelsene ivaretatt vil en behandling av reguleringsplanen etter forskriften være unødvendig.

5.7.4 Vurdering av planarbeidet mot forskriftens § 3 og kriteriene i § 4

Det er planmyndigheten som ansvarlig myndighet som har ansvar for å avklare om et reguleringsarbeid faller inn under forskriftens saklige virkeområde. Dette innebærer både vurderingen av om planen omfattes av forskriftens § 3, og hvis den gjør det, om den omfattes av oppfangskriteriene i § 4.

Det foreligger en plikt for planmyndigheten som ansvarlig myndighet til å ta kontakt med berørte myndigheter før det tas stilling til om en plan omfattes av oppfangskriteriene i forskriften § 4. Dersom planmyndigheten er usikker på om et eller flere kriterier slår inn, eller ikke har tilstrekkelig informasjon til å foreta en slik vurdering, bør det likevel tidligst mulig tas kontakt med berørt fagmyndighet, fortrinnsvis fylkesmannen som regional miljøvernmyndighet og fylkeskommunen eller Sametinget som kulturminnemyndigheter. Også andre fagmyndigheter kan være aktuelle å kontakte for innhenting av data, for eksempel fiskeri- og kystforvaltningen for informasjon om viktige marine biologiske ressurser.

Planmyndigheten er ansvarlig for at reguleringsforslag som omfattes av forskriften ikke legges ut til offentlig ettersyn uten at det er utarbeidet og fastsatt et planprogram. Dette vil i tilfelle være saksbehandlingsfeil og kan gi grunnlag for klage og innsigelse.

5.7.5 Planprogram

For alle planer som omfattes av forskriften skal det utarbeides og vedtas et planprogram som skal ligge til grunn for utarbeidelse av planforslag med konsekvensutredning.

Planprogrammet er et verktøy for å styrke tidlig medvirkning og gode planprosesser. Det forutsettes at planprogrammet inneholder nødvendig informasjon, og er av en slik kvalitet at det gir grunnlag for medvirkning og relevante innspill fra berørte myndigheter og andre med interesse i planarbeidet. For berørte myndigheter må planprogrammet i tillegg danne grunnlag for disse myndighetenes vurdering av om planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale interesser, jf. forskriften § 7, fjerde ledd. Mer om planprogram til kommuneplaner i kapittel 3.4.3.2.

Forslag til planprogram skal sendes på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner og legges ut til offentlig ettersyn. Høringsfristen for forslag til planprogram er seks uker. Denne fristen skal legges til grunn ved felles varsling av planoppstart og planprogram.

Etter gjennomført høring kan det være nyttig å gjennomføre møte(r) med berørte myndigheter og eventuelt andre sentrale høringsinstanser for å klargjøre og konkretisere innspill som grunnlag for fastsettelse av utredningsprogrammet. Hvem som bør være med på slike møter avhenger av innspillene til den enkelte plan.

Der hvor planprogrammet og senere planforslag med konsekvensutredning også skal ivareta krav til utredning og dokumentasjon som følger av annet lovverk, jf. forskriften § 3, tredje ledd, bør planmyndigheten som hovedregel ta særskilt kontakt med myndighetene for disse lovverkene for en

drøfting av innholdet i planprogrammet. For Fiskeridirektoratet er dette særskilt aktuelt i forhold til utrednings- og dokumentasjonskrav gitt med hjemmel i akvakulturloven.

Regionale og statlige myndigheter har en viktig rolle i å klarlegge regionale og nasjonale interesser og hensyn, og å bidra konstruktivt i de problemstillinger som reises i programfasen. Gjennom sin uttalelse til planprogrammet skal de si fra dersom planen kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn, jf. § 7, fjerde 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.

Regionale og statlige myndigheters vurdering av spørsmålet om konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn vil også være avgjørende for om planprogrammet må forelegges Miljøverndepartementet før fastsettelse, jf. forskriften § 8.

Når forslag til planprogram har vært på høring, fastsettes programmet av ansvarlig myndighet. Som hovedregel er dette planmyndigheten. Ved fastsetting av planprogram kan det gis premisser for arbeidet med planforslaget, herunder vurdering av alternative utforminger av planen. Videre skal det klargjøres hvilke forhold som skal redegjøres nærmere for i konsekvensutredningen, herunder hvilke undersøkelser som anses nødvendige for å klargjøre mulige virkninger av planforlaget. Det understrekes at en så langt som mulig skal basere seg på foreliggende kunnskap og at det er viktig å begrense innhenting av ny kunnskap til spørsmål som er relevant i forhold til behandlingen av reguleringsplanen.

Planprogrammet skal fastsettes innen rimelig tid, normalt ti uker fra fristen for høring. Kopi av fastsatt program skal sendes de som har avgitt uttalelse.

Kommuneplanens arealdel omfattes ikke av bestemmelsene om forelegging for MD, mens kommunedelplaner med områder for utbyggingsformål derimot omfattes.

Departementet vil kunne uttale seg om behov for alternativvurderinger, herunder tilpasning til området, utredningsbehov mm. Departementet vil også kunne kommentere hvilke problemstillinger det ut fra nasjonale eller viktige regionale hensyn vil være særlig viktig å få belyst på en god måte. Departementet vil også kunne ha merknader om begrensning av alternativvurderinger og utredningsomfang. Dette vil kunne være aktuelt for eksempel dersom kommunen ønsker å få utredet planalternativer som kan komme i konflikt med nasjonale hensyn eller stiller krav til utredninger som åpenbart ikke er å anse som beslutningsrelevante.

5.7.6 Planforslag med konsekvensutredning

For planer som omfattes av forskriften stilles det krav til at virkningene av planforslaget skal vurderes og beskrives. Forskriften stiller prosess- og dokumentasjonskrav til planer som kan ha vesentlige virkninger. Det følger derfor at det i hovedsak er planforslagets vesentlige konsekvenser som skal utredes. Hva som er å anse som vesentlige konsekvenser vil være situasjonsavhengig, og arbeidet med planprogrammet vil være en viktig arena for å avklare dette.

Så langt som mulig skal konsekvensvurderingene basere seg på foreliggende kunnskap og oppdatering av denne, og innhenting av ny kunnskap skal begrenses til spørsmål som er relevante i forhold til behandlingen av planen. Det brukes relativt store ressurser på kartlegging av ulike typer data og arealbruk både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, slik at bruk av denne kunnskapen i mange tilfeller vil være tilstrekkelig. Gjennom planprogrammet må det avklares hvilke foreliggende registreringer og dokumentasjon som er relevante for planarbeidet og for hvilke tema det må innhentes ny kunnskap.

Forslagstiller er ansvarlig for å utarbeide planforslag med konsekvensutredning på bakgrunn av fastsatt planprogram og rammer for krav i konsekvensutredningen gitt i forskriftens vedlegg III.

Planforslag med konsekvensutredning skal sendes på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner og legges ut til offentlig ettersyn. Fristen for uttalelser bør ikke settes kortere enn seks uker.

5.7.7. Tilleggsutredninger

Høringsinstansene skal gjennom uttalelsen til planforslaget klargjøre om de mener det er behov for tilleggsutredninger. Planmyndigheten som ansvarlig myndighet skal på bakgrunn av høringen ta stilling til om det er behov for dette eller annen dokumentasjon knyttet til bestemte forhold før det kan fattes planvedtak. Eventuelle tilleggsutredninger skal sendes på høring til dem som har avgitt uttalelse til planforslag eller søknad med konsekvensutredning. Fristen for uttalelse til eventuelle tilleggsutredninger bør ikke være kortere enn to uker.

5.7.8 Hensyntaken til konsekvensutredning ved vedtak og gjennomføring av plan

Planmyndigheten skal ved behandlingen av vedtak av planen ta hensyn til konsekvensutredningen og uttalelsene til denne.

I saksframlegget skal det fremgå hvordan virkningene av planforslaget med konsekvensutredning og innkomne uttalelser er vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt.

For regionale planer, kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner skal det i nødvendig grad klargjøres hvilke forhold som skal avklares og belyses i det videre planarbeidet.

Ved vedtak av reguleringsplan skal det vurderes, og i nødvendig grad stilles krav til undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av planen. Pbl. § 14-3, siste ledd er hjemmelsgrunnlag for slike undersøkelser.

Det skal i forbindelse med behandlingen av planforslag også vurderes og i nødvendig grad settes vilkår med sikte på å begrense og avbøte negative virkninger av vesentlig betydning. Kommunen som planmyndighet kan bestemme at det skal utarbeides et miljøoppfølgingsprogram med sikte på å overvåke og avbøte negative virkninger av vesentlig betydning. Fastsettelsen av et miljøoppfølgingsprogram må baseres på forslag fra tiltakshaver, innspill fra høringsinstansene og kommunens egen vurdering.

Miljøoppfølgingsprogrammet skal sikre at forslagstiller, i samarbeid med berørte tilsynsmyndigheter, overvåker virkninger av reguleringsplanen, herunder tar stilling til eventuelle uforutsette virkninger og treffer egnede utbedringstiltak.

Saksframlegget eller innstillingen med begrunnelse skal være offentlig tilgjengelig. Vedtaket i saken skal kunngjøres.

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.

Med hensyn til problemstillingen om hvordan vi skal forholde oss i overgangsfasen, dvs. når vi har fremmet en innsigelse og planen ikke er egengodkjent i kommunen før 31.12.2009, har Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) gitt følgende retningslinjer³⁵:

”Når det gjelder førsteinstans saksbehandling ble alle saker som lå til behandling i regionkontorene overført til fylkeskommunene fra 1. januar 2010 uten overgangsordning. Bakgrunnen var at det generelt ved regionkontorene var mangel på kompetent personell som en følge av at saksbehandlere var gått over i stillinger i fylkeskommunene.

I lys av dette kan ikke departementet se at det vil være hensiktsmessig at regionkontorene skal behandle innsigelser videre, dvs. at også alle disse behandles av fylkeskommunene fra 1. januar.

I saker der en plan er lagt ut på ny etter 1. januar 2010 må fylkeskommunen enten tiltre Fiskeridirektoratets tidligere innsigelse eller fremme egen innsigelse. I motsatt fall vil innsigelsen falle bort.”

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 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

³⁵ Brev fra Fiskeri- og kystdepartementet datert 24.2.2010

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

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 Fiskeri- og kystdepartementet. I slike tilfeller kan Fiskeri- og kystdepartementet i sin tur legge saken frem for Miljøverndepartementet, 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 fattet 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 sakliste og inviteres til innspill til hvert møte.

Tema på saklisten 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 innen gitte tidsfrister (*forskriften om tidsfrister trer i kraft fra 1.9.2010*) 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.

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 forøyingssystem 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 er foretatt en avveining av arealinteresser, med særlig vekt på

1. Søkers behov for areal til planlagt akvakulturvirksomhet,
2. Alternativ bruk av området til annen akvakultur,
3. Annen bruk av området, og
4. Verneinteresser som ikke omfattes av bokstav d, herunder vedtak om vern etter lov av 29. mai 1981 om viltet

c) 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. lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann, og
4. lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann;

d) det ikke er i strid med

1. vedtatte arealplaner etter plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71,
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.

Selv om klarering kan være i strid med bokstav d), kan klarering gis dersom det foreligger samtykke fra vedkommende plan- eller vernemyndighet.

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 avdemppe 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 **allmannsretten**, 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 fylkesmann 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 offentlig-rettslig 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 kystzoneplanlegging

- 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.)
- Arnesen, O.E. og K.B. Stokke (2003): "Statlig vern og kommunal planlegging i kystsonen. En studie av forvaltningen i Froan landskapsvernområde og kystzoneplanleggingen 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): "Kystzoneplanleggingen 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 kystzoneplanlegging. Fylkes-, region-, general-, og reguleringsplanlegging i kystsonen. Bruksformer. Eiendomsforhold. Konesjonssystemer og forvaltningsorgan. Økonomi og næringer. Klassifikasjonssystem for egnethet. Informasjonssystem for kystzoneplanlegging", 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" (kystzoneplanleggingsseminar), Prosjektrapport 4 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (240 s.)
- Baalsrud, Kjell (red.) (1984): "Rapport fra seminar 25.-27.04.84" (kystzoneplanleggingsseminar), Prosjektrapport 7 i serien Konkurrerende bruk av kystsonen, NIVA/NLH (102 s.)
- Baalsrud, Kjell (red.) (1985): "Rapport fra seminar 24.-26.04.85" (kystzoneplanleggingsseminar), 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 kystzoneplanleggingen", *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 (13 s.)

Bennett, Roger G.. Skjerdal, Tone (1996): "Regional kystzoneplan for Helgeland – Ekstern evaluering", *Univ. i Bergen* (48 s.)

Bennett, Roger G. (1997): "Kommunal kystzoneplanlegging og integrert kystforvaltning", foredrag på oppfølgingsseminar for Regional kystzoneplan 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): "Kystzoneplanlegging etter Plan- og bygningsloven – mot en integrert kystzoneforvaltning?", 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. Sjøreng (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 (122 s.)
- 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: "Verksted 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): "Lenka mellom vekst og vern", *Nordlandsforskning, NF-rapport nr. 22/91-40. Kystsonesprosjektet V-92* (129 s.)

Guneriusen, 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 kystsonesplanlegging v/NFH/Univ. i Tromsø 7.-8.mars 1996 (7 s.)

Hallenstvedt, Abraham (1997): "Kystforvaltning i internasjonalt perspektiv", innledningsforedrag på kurs om kystsonesplanlegging v/NFH/Univ. i Tromsø 13.-17.januar 1997 (10 s.)

Hallenstvedt, Abraham (1997): "Kystsonesplanlegging. Grenser, sammenhenger og kompetanse", foredrag på kurs i kystsonesplanlegging 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 kystsonesforvaltning i regi av Nordisk Ministerråd, Lysekil 19.-20. oktober 1998 (13 s.)

Hallenstvedt, Elisabeth (1996): "Konkurrerende bruk av havet. Kystsonesplanlegging. 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 Kjørsvik, Heidi. (1995): "Kystsoneplanlegging – en kommunal eller statlig oppgave?", artikkel trykket i "Kart og Plan" nr. 3, Universitetsforlaget (7 s.)
- Jørgensen, Tor Henning og Kjørsvik 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
- 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: "Planjuss", eksempelsamling om planjuridiske fortolkninger utgis av Miljøverndepartementet to ganger i året

Miljøverndepartementet: "Miljøprosjektet". Diverse bulletiner om Rikspolitiske retningslinjer for Oslofjorden

Miljøverndepartementet (1989): - Rundskriv T 9/85 - "Kystsoneplanlegging" (6 s.)

Miljøverndepartementet (1991): "Deltakelse og innflytelse – om medvirkning i kommunal planlegging", Rundskriv T-862 (28 s.)

Miljøverndepartementet (1993): "Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområdene i Oslofjordregionen", Rundskriv T-4/93 (20 s.)

Miljøverndepartementet (1995): "Retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven", Rundskriv T-5/95 (18 s.)

Miljøverndepartementet (1996): - Rundskriv T 4/96 – "Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystsonen". Fellesdokument fra Miljøverndepartementet og Fiskeridepartementet (50 s.)

Miljøverndepartementet (1996): "Kommuneplanens arealdel – veileder", Rundskriv T-1127 (123 s.)

Miljøverndepartementet (1997): "Konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven", Rundskriv T-1/97 (60 s.)

Miljøverndepartementet (1998): "Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen", Rundskriv T-2/98 B (54 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 kystzoneplanlegging – Rettigheter og ressurser, kystkommunen som arena for forvaltning og lokal forankring" (1998) – Rapport fra konferanse, NFH- Univ. i Tromsø (120 s.)

Myklebust, Ingunn Elise (2004): "Kystzoneforvaltning: Kommunen si rolle ved kystzoneforvaltning. 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 Integreert kystzoneforvaltning og kystzoneplanlegging for Fiskeridirektoratets medarbeidere på Flesland 20.-22.11.97 er lagt ut på Nettfisken.

Nordisk Arbejdsgruppe for Fiskerispørsmål (NAF) (1997): "Integreret kystzoneforvaltning som tema for et nordisk fiskeriforsknings samarbejde – Endelig rapport oktober 1997", Institut for Fiskeriforvaltning og Kystsamfundsudvikling, Nordsøcenteret, Hirtshals (21 s.). Denne rapporten medførte et sterkt engasjement fra Nordisk Ministerråd mhp integrert kystzoneforvaltning og kystzoneplanlegging

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 kystzoneplanlegging" 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 kystzoneplanlegging samt tre fordypningsvideoer om "Fiskernes rolle i kystzoneplanleggingen", "Lovgrunnlaget og konkurrerende bruk" og "Kartlegging og registrering"

Norges Fiskarlag (2001): "Fiskerinæringen 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 kystzoneplanlegging – 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 kystzoneplanleggingen – en teoretisk tilnærming", Arbeidsrapport nr. 4: Forskningsprosjektet planlegging i kystsonen: Status og fremdrift, Univ. i Bergen (30 s.)

Paetzel, Ina (1994): "Miljøvern hensyn i kystzoneplanleggingen. 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): "Kystzoneplanlegging 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 kystzoneplanlegging", Basisbok for kursserien "Lokalsamfunnspolitikk og kystzoneplanlegging", Norges Fiskarlag/Tiden. (198 s.)

Sandbæk, Ragnar (1995): "Konkurrerende bruk av kystsonen og fiskeriforvaltningens syn på plan- og bygningsloven i kystzoneplanleggingen". 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): "Kystzoneplanlegging – 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): "Kystzoneplanlegging i Norge", Fiskets Gang nr. 9/2000 (særtrykk), Fiskeridirektoratet, Bergen (4 s.)

Sandbæk, Ragnar (2000): "Coastal zone planning in Norway". Foredrag på workshop om kystzoneforvaltning 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 18 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 (4 s.)

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

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

Stokke, K.B. og O.E. Arnesen (2004): "Oppdrett og kommunal kystzoneplanlegging – 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 Verdenskommisjonens rapport, Miljøverndepartementet

Stortingsmelding nr. 32 (1990-91): "På rett kjøll. 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): "Kystzoneplanlegging – Informasjonsnotat om planarbeid i kystsonen", (rapport utarbeidet etter oppdrag fra Fiskeridirektoratet), NIVA (74 s.)

Teige, S.E. (2000): "Kystzoneplanlegging 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", Telemarkforskning. 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 kystzoneplaner: 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 (135 s.)

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