



Kystsoneplan for Namdalen

En interkommunal kystsoneplan for Leka, Nærøysund, Høylandet,
Namsos, Flatanger, Osen Åfjord og Ørland

Planbeskrivelse

Dokumentinformasjon:

Prosjekteier: Namdal Regionråd

Tittel: Kystsoneplan for Namdalen

Oppdragsnummer: 3763

Prosjektleder: Jan-Christer Torvik

Utarbeidet av: Mona Gilstad

Forord

Interkommunal kystsoneplan for Namdalen er et samarbeid mellom åtte kommuner, Ørland, Åfjord, Osen, Flatanger, Namsos, Nærøysund. Høylandet og Leka, om en felles interkommunal kystsoneplan.

Planen oppdaterer arealformål og bestemmelser i henhold til dagens lovverk og gir en enhetlig arealforvaltning med like krav og bestemmelser. En helhetlig arealplanlegging og samordning av de ulike interessene i kystsonen er viktig for å legge til rette for fremtidig utvikling i regionen.

Kommunene har vedtatt et planprogram med formål om «Å sikre bærekraftig verdiskapning og gi mulighet for fortsatt vekst og utvikling av havbruksnæringa i regionen» Det er derfor viktig at planen er dynamisk og fleksibel i forhold til framtidige behov.

Vi har rullert vedtatte planer, avdekket og avklart interessekonflikter, koordinert bruk, forvaltning og forskning i sjøområdene og gjenspeilet ønsket arealpolitikk lokalt, regionalt og nasjonalt.

På den bakgrunn har åtte kystkommuner gjennomført en felles kystsoneplanlegging med felles planprogram, utredninger og kunnskapsgrunnlag og med felles planbeskrivelse og konsekvensutredning. Felles plankart med bestemmelser og retningslinjer gir juridisk bindende arealplaner i sjø.

Arealplanlegging er politikk og politikkutforming og når arealplaner vedtas veies ofte store verdier og viktige samfunnshensyn mot hverandre. Stortinget har gitt kommunestyrene myndighet til å gjøre denne jobben under forutsetning av at kommunene ivaretar nasjonale og vesentlige regionale interesser i planleggingen. Hvis disse interessene ikke blir ivaretatt kan sektormyndigheter og regionale myndigheter rette innsigelse til planforslaget. Det ligger både nasjonale og regionale føringer om å samarbeide om arealplan i sjø, og tilrettelegge areal for en bærekraftig vekst i havbruksnæringa.

Planen er en del av kommunenes overordnede styringsdokumenter som gir rammer for utvikling av sjøareal på Trøndelagskysten. Den skal også fungere som en informasjons- og planleggingskilde for kommunenes innbyggere, for folkevalgte og administrasjonen i kommunene, for organisasjoner, samt næringsliv og sentrale forvaltningsorganer med flere.

Arealplaner i sjø skal ha en overordnet og grovmasket karakter jf. plan- og bygningsloven (pbl.) Unødige detaljer på dette plannivået kan øke antall konflikter og svekke muligheten for å få fram hovedprioriteringer og langsiktige strategier.

Det er viktig å understreke at i en interkommunal plan gjør de enkelte kommunestyrene egne vedtak for egne sjøareal. Summen av de enkelte kommunedelplaner utgjør «Kystsoneplan for Namdalen»

Vi takker Trøndelag Fylkeskommune som har bidratt med finansiering og kartinnsynsløsning. Takk også til Kartverket for tilrettelegging og gode råd.

Namsos dato 12.02.2021.

Namsos Kommune

Nærøysund kommune

Ørland kommune

Åfjord kommune

Roan kommune

Flatanger kommune

Leka kommune

Innhold

1. Innledning.....	4
2. Planbeskrivelse	9
2.1 Bakgrunn og formål.....	9
2.1.1 Planavgrensning og geografisk avgrensning	10
2.1.2 Interkommunalt plansamarbeid: Vedtak av Kystplan Namdal etter § 9 og § 11	10
2.1.3 Organisering av interkommunalt samarbeid.....	11
2.1.4 Plantype og plandokumenter.....	12
2.1.5 Planprosess	12
2.1.6 Lovgrunnlag og rettsvirkning.....	12
2.2 Viktige hensyn i planleggingen.....	13
2.2.1 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging	13
3. Plankart	17
Ordforklaringer:	18

VEDLEGG:

- A. Plankart
- B. Bestemmelser og retningslinjer
- C. Konsekvensutredning og ROS-analyse
- D. Oppsummering av merknader til planprogrammet
- E. Oppsummering av innspill til planen

1. Innledning

Arealbruken i kystsonen i Trøndelag er sammensatt, og kystsonen er arena for mange ulike aktiviteter og interesser. Utviklingen de siste 15–20 årene har gått i retning av økende konkurranse om arealene. Ulike og til dels motstridende interesser og hensyn har ført til at det har oppstått uenighet om disponering av arealer. Ressursene i kystsonen får stadig større betydning for næringsaktivitet og verdiskaping, og kystnæringenes betydning for verdiskaping forventes å øke. Med det grønne skiftet vil næringer som holder til i kystsonen bli enda viktigere for verdiskapningen i Norge, og det kan endre bruken av de kystnære områdene.

Kystsonen er også svært verdifull og attraktiv som rekreasjon og har områder med sårbart biologisk mangfold. En forutsetning for kystens verdi, er at den er ren, levende og mangfoldig. God planlegging er en forutsetning for at menneskelig aktivitet i så liten grad som mulig skal påvirke kystsonen og livet i havet i negativ retning. Dette er spesielt viktig ved blant annet planlegging av småbåthavner, mudring og dumping, havneanlegg og industriområder og akvakultur i sjø. Kystsoneplanen har som mål å hindre at organisk belastning fra akvakultur skal resultere i forurensing av vannforekomstene.

Akvakultur er fremdeles ei næring i utvikling. Bruk av ny teknologi, nye driftsformer og endring av rammebetingelser i bl.a. føringer og lovverk, spiller en stor rolle når det gjelder næringa sitt behov for areal. Sjøområdene som i dag er satt av til akvakultur, er i noen kommuner, tilpasset «gammel» teknologi, og tar ikke høyde for å møte næringa sitt behov for å ta i bruk andre og gjerne større areal som utviklinga har ført med seg. Det er spesielt viktig å vurdere arealbruken i sjøområdene der det tidligere er søkt om dispensasjon fra gjeldende kommuneplan for utvidelse av akvakulturanlegg.

Oppdaterte kommuneplaner vil styrke kommunenes rolle og handlefrihet i utviklingen av akvakultur og andre sjørettede næringer. Planene har også til hensikt å redusere konflikter lokalt og gi mindre behov for dispensasjonssaker, i tillegg til større forutsigbarhet for næringen og mer effektiv saksbehandling.

Nasjonale føringer fra myndighetshold er bl.a. å tilrettelegge for bærekraftig vekst i havbruks-sektoren, og det forventes at: *«Fylkeskommunene og kommunene sikrer nok areal til fiskeri- og havbruksnæringen i kystsoneplanleggingen og avveier dette opp mot miljøhensyn og andre samfunnsinteresser»* (Vedtatt i kongelig resolusjon 12.juni 2015. «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2016»).

Tilrettelegging av eksponerte areal til akvakultur er også i samsvar med Nasjonale forventninger til havbruk 2019-2023: *Fylkeskommunene og kommunene avsetter tilstrekkelig areal til ønsket vekst i oppdrett og havbruksnæringen gjennom oppdaterte planer, som også ivaretar miljøhensyn og andre samfunnsinteresser.* Strategier for utvikling av havbruk utenfor kysten inngår i planene. Teknologi og driftsformer har utviklet seg mot etablering i mer eksponerte områder, og etablering utenfor kysten kan gi reduserte konflikter knyttet til vill anadrom fisk.

Regjeringens nye «Havstrategi» i 2017 viser at det er stort nasjonalt fokus på vekst innen marine næringer: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/ny-vekst-stolt-historie/id2552578/>

Havbruk, fiskeri og turisme er sentrale næringer som skaper mange arbeidsplasser og store ringvirkninger med grunnlag i aktivitet på/i sjø eller i nær tilknytning. Sjø- og strandsone er også viktig som fritids- og rekreasjonsområde for lokalbefolkning og tilreisende. Regjeringen forventer også en mer helhetlig planlegging av kystsonen ved at «Arealbehovet vurderes i et regionalt perspektiv» og oppfordrer til økt bruk av interkommunalt samarbeid der det er hensiktsmessig med tanke på lokale fjordsystemer eller sjøområder hvor etableringer virker inn på hverandre.

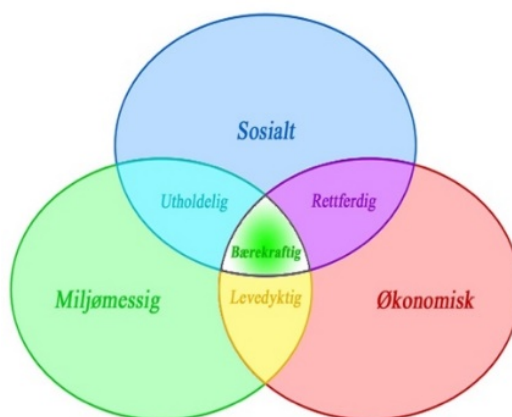
Det er en sentral målsetting at potensialet for fiskeri- og havbruksnæringen utnyttes best mulig. At næringene skal kunne opprettholdes og videreutvikles, samtidig som andre viktige hensyn og interesser ivaretas på en god måte. Det vil være en felles hovedutfordring å videreutvikle, styrke og beholde Namdalen som en viktig sjømatregion i Norge. Det er derfor viktig at en interkommunal kystsoneplan inneholder og ivaretar areal for marin verdiskaping.

Tradisjonell bruk av natur og arealressurser er opprettholdt. Fiskeressursene er tillagt stor vekt og viktige fiskefelt/ gytefelt, aktive trålfelter og kaste- og låssettingsplasser er avsatt i kartet i henhold til revisjon gjennomført av Fiskeridirektoratet høsten 2020. I samarbeid med fiskerlag er disse verdsatt etter nasjonal, regional og lokal viktighet.

Dagens nærmere 1000 lokaliteter legger beslag på ca 420 km² (ankringsareal), et areal som utgjør under 0,5 % av det arealet kystkommunene forvalter. Oppdrettsnæringen er spredd over hele regionen og er lokalisert i alle kommunene.

Planen skal være et strategisk verktøy for langsiktig forvaltning av sjøarealene i kommunene i tråd med prinsippet om bærekraftig utvikling. I planarbeidet skal eksisterende og fremtidig arealbehov til ulike aktiviteter veies mot hverandre, miljøforhold, lokale og politiske interesser og føringer fra myndigheter.

Med bærekraftig forvaltning menes det at den må være både økonomisk, miljømessig og sosialt bærekraftig. Kystsoneplan Namdal skal ivareta Trøndelags biologiske mangfold og økosystem, sikre forutsigbarhet for næringslivet, tilrettelegge for bærekraftig utvikling av blå økonomi og sikre bosetting.



Planleggingssystemet er det samme på sjø og land. Planlegging i de kystnære sjøområdene er av nyere dato, og kommunene kan møte andre typer planfaglige og juridiske utfordringer enn på land. Et spesielt trekk i sjøområdene er at det er stor variasjon i dybde og strømforhold, og her skal vi planlegge noe vi ikke ser og som i tillegg forflytter seg.

Siden sjøområdene består av vannmasser vil tiltak ett sted kunne få konsekvenser for arealbruken i andre områder, også over kommune- og fylkesgrenser. Samtidig er muligheten for å kombinere bruks- og verneformål større i sjø enn på land, og det kan planlegges for forskjellig virksomhet på overflate, i vannsøyle og på bunnen.

Den private eiendomsretten går ut til 2 meter under fjæremål. Fraværet av privat eiendomsrett har gjort sjøen til et flerbruksområde styrt av sektormyndigheter, sektorlover og av regionale myndigheter. Konfliktene er stadig oftere interessekonflikter, mens det er færre brukerkonflikter. Status for kommunale kystsoneplaner etter ny pbl. er, i motsetning til ulike særlover og statlige sektormyndigheter, lite utprøvd på flere punkter.

Endringer i PBL § 11-11 (19.12.2014) om bestemmelser til arealformål etter § 11-7 nr. 5 og 6 viser til at det i nødvendig utstrekning kan gis bestemmelser om pkt. 3. bruk og vern av vannflate, vannsøyle og bunn dvs. 3D planlegging og pkt. 7. hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres. Det er derimot ikke tillatt å si noe om driftsform.

Næringsvirksomhet i sjøarealene baserer seg i stor grad på offentlige tillatelser, mens sjøen for øvrig i all hovedsak er eierløs og åpen for fri og allmenn ferdsel. Oppdrettsnæringa opplever arealmangel for videre utvikling og fiskerinæringa kan oppleve at andre næringers arealbehov kan være i konflikt med sin aktivitet.

Til tross for at oppdrettsnæringa bidrar til stor nasjonal og regional verdiskaping, varierer holdningene til produksjon av laks og ørret. Noen kommuner mener de har lite igjen for å tilrettelegge sine sjøarealer til akvakultur. Dette kan skyldes reduserte ringvirkninger fra oppdrettsnæringa, redusert lokalt eierskap og økende fokus på næringas innvirkning på omgivelsene. Ulike holdninger vil påvirke kommunenes tilnærming til arealavsetning til oppdrettsnæringa.

Stadig nye aktører vil bruke kystsonen til for eksempel vindkraft, reiseliv og fisketurisme, mens andre igjen vil verne av hensyn til biologisk mangfold, hensyn til forskning (referanseområder) eller av rene estetiske hensyn.

Som planmyndighet har kommunestyret full råderett over kommunens kystsone og dermed arealavsetning til ulike formål. Kommunene må likevel forholde seg til nasjonale føringer som for eksempel at akvakultur skal sikres areal. Det er både utfordrende og viktig å komme frem til en fornuftig avveining mellom utbyggings og verneinteresser. Utarbeidede plankart og bestemmelser er et resultat av en slik avveining.

Kystsoneplanen har sin plangrense ved midlere lavvann, men planens virkning ut over plangrensen både i forhold til tilgjengelighet til strandsone, visuell- og støypåvirkning må hensyntas. Vurdering av planens virkning på bomiljø, kulturhistoriske landskapet og naturlandskapet vil være en naturlig del av planens utredningsarbeid knyttet til virkning av tiltak. De fleste landskap er påvirket av menneskelig aktivitet både fra ny og historisk tid.

Det er krav om at kystsoneplanlegging skal være en helhetlig og økosystembasert forvaltning, uten at det gis innhold eller forslag til hvordan en «økosystembasert og helhetlig kystsone-planlegging» kan gjennomføres. På grunn av begrenset kunnskap om marine miljø i kystsoneplanlegginga (strøm- og bunnforhold) har det tidligere vært vanskelig/umulig med presis planlegging. Dette har bl.a. ført til mange dispensasjoner fra pbl.

KMD viser i rundskriv H 6/18 til «at planlegging i sjøområdene krever god kunnskap om det marine miljø og de særlige interessene som gjør seg gjeldende i kystnære farvann». Kunnskapsgrunnlaget og muligheten for å planlegge bedre og mer presist i sjøområdene er i rask utvikling. Det har nylig blitt etablert marine grunnkart enkelte steder langs kysten. I de områdene vil forutsetningene for et godt planresultat være bedre enn i områder der kunnskapsgrunnlaget er dårligere.

Samtidig er det også krav om at der det er stor aktivitet og mange hensyn, må planene avklare mer. Konesjonslovgivning og enkelte sektorlover inneholder krav og vilkår til selve tiltaket som det ikke er naturlig å ta stilling til i et planvedtak, men som kan gi føringer for hvilken arealdisponering som velges.

Saksbehandling etter forskriften skal oppfylle de krav til utredning og vurderinger som etter andre lover er nødvendige for den beslutningen konsekvensutredningen skal ligge til grunn for. Dette betyr at det så langt som mulig bør tilstrebes å samordne utredningskrav og dokumentasjon som følger av sektorlover

som naturmangfoldloven, akvakulturloven og kulturminneloven, i arbeidet med konsekvensutredningen etter forskriften.

Arealbruken i sjøområdene må også ses i sammenheng med arealbruken på land. I kystsoneplaner så er det krav om konsekvensutredninger av akvakultur, småbåthavner og mudring og dumping. Småbåthavner vil bli vurdert i kommuneplanenes arealdel for landområdene, og det vil kreves reguleringsplaner som går ut i sjø. Det er ikke mottatt konkrete forslag til nye småbåthavner i forbindelse med planarbeidet.

Mudring og dumping krever også konsekvensutredning. Deponering av forurensede mudrede masser krever spesialtillatelse og må avklares i hvert enkelt tilfelle. Sjødeponi for rene masser kan avklares gjennom arealplan. Kommunene må imidlertid ta kostnaden med å gjennomføre en konsekvensutredning jf. krav i reguleringsplan.

Grenseoppgangen mellom pbl. og akvakulturloven kan være uklar. Kommunenes konsekvensutredning av areal skal ikke være saksbehandling, dvs. gå inn i sektormyndighetene sitt myndighetsområde. Kommunene skal planlegge hvor de tillater at det kan søkes om etablering av akvakultur. Deretter skal sektormyndighetene saksbehandle jf. akvakulturloven.

For å kunne vurdere bæreevnen til lokaliteter for akvakultur kreves det god kunnskap om de lokale strømforhold, bunntopografi og bunntype. Videre er det viktig med en god kartlegging av marine bunnsamfunn og naturtyper for å sikre at utslipp fra matfiskproduksjon ikke gjør skade på naturmangfoldet. Et godt kunnskapsgrunnlag for identifisering av lokaliteter med høy produksjonskapasitet, og liten risiko for å gjøre irreversibel skade på viktige bunnorganismer (for eksempel koraller), vil være et viktig bidrag til en fortsatt bærekraftig vekst i havbruksnæringen.

Gode lokaliseringsvalg vil også gi en effektiv arealbruk og bidra til å redusere potensielle brukerkonflikter i kystsonen. For å kunne forvalte de viltlevende marine ressursene i kystsonen på en helhetlig måte, som legger til rette for økt verdiskapning fremover, er det nødvendig å forbedre kunnskapsgrunnlaget. Dess mer presis kunnskapen er dess bedre blir forvaltningsavgjørelsene. Spesielt de som handler om høsting av ressursene. Mangel på kunnskap kan lede til at det fulle verdiskapningspotensialet ikke kan utnyttes.

Arealplanen skal angi hovedtrekkene i hvordan arealene skal brukes og vernes, og hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Arealplaner er overordnede planer som skal gi grunnlag for langsiktig positiv samfunnsutvikling i kommunene både med hensyn til næringsutvikling og bolyst.

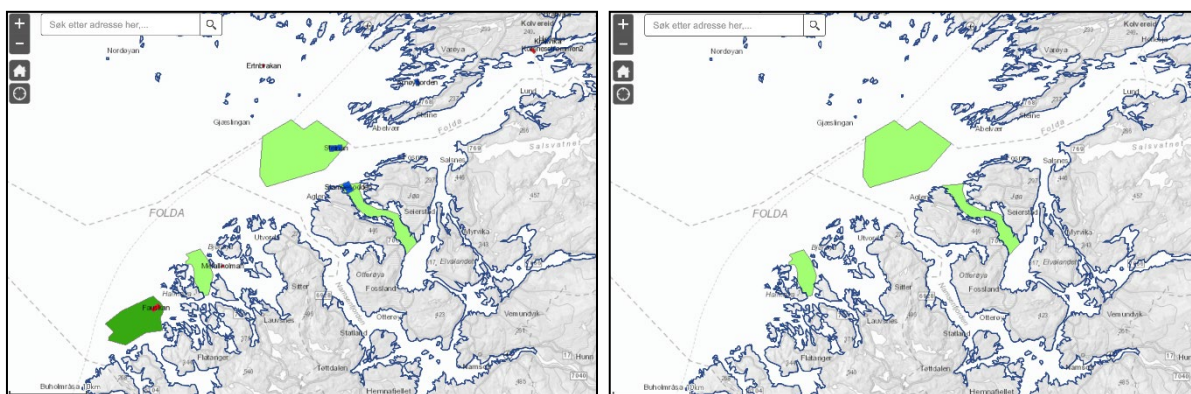
Følgende innspill til etablering av akvakulturtiltak ble mottatt av Namdal Regionråd innen fristen, jf. kap.3.1. Arealinnspill er konsekvensutredet i kap. 3.1.

KU	Område	Kommune	Kommentar	Innspill fra
1	Horta Nord	Leka	Påvekstlokalitet	Midt-Norsk AS
2	Sklinna	Leka	Påvekstlokalitet	Midt-Norsk AS
3	Krekvika	Leka		Bjørøya AS
4	Korsnesstrømmen 1	Nærøysund	4,5 og 6 er	Bjørøya AS
5	Korsnesstrømmen 2	Nærøysund	behandlet i samme KU	Midt-Norsk AS

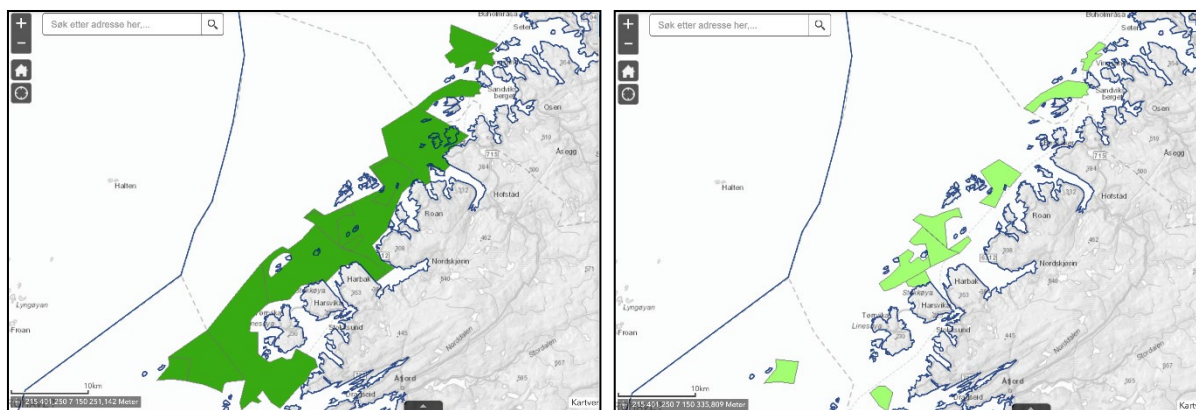
6	Krekvika	Nærøysund		Midt-Norsk AS
7	Brattvika, Indre Folla	Nærøysund		Midt-Norsk AS
8	Ertbrakan	Nærøysund		Bjørøya AS
9	Bagræset	Nærøysund	Påvekstlokalitet	Midt-Norsk AS
10	Fjordholman	Nærøysund		Midt-Norsk AS
11	Svinøyfjorden	Nærøysund		Midt-Norsk AS
12	Strongtaren	Nærøysund		Midt-Norsk AS
13	Arnøyfjorden	Nærøysund		Midt-Norsk AS
14	Gjerdingsa	Nærøysund		Bjørøya AS
15	Hestøya	Nærøysund		Bjørøya AS
16	Samnesodden	Namsos		Midt-Norsk AS
17	Steinan	Namsos		Midt-Norsk AS
18	Fauskan	Flatanger	Påvekstlokalitet	Midt-Norsk AS
19	Mefallholman	Flatanger		Midt-Norsk AS
20	Haraflesan	Osen		Midt-Norsk AS
21	Stortaren	Åfjord		Midt-Norsk AS

Følgende innspill til etablering av akvakulturareal ble mottatt av Namdal Regionråd innen fristen, jf. kap.3.2. Arealinnspillene er konsekvensutredet i kap.3.2., med unntak av areal som inneholder A kommuneplanens arealdel (KPA), og nasjonalt og vesentlig regionalt viktige areal til natur, fiskeri m.m.

Planområdes nordlige del: PO 7 Nord for Buholmråsa



Planområdes midtre og sørlige del: PO 6



2. Planbeskrivelse

2.1 Bakgrunn og formål

Arealplanlegging er politikk og politikkutforming og handler om utvikling og forandring. Arealplaner bør være stabile og forutsigbare, slik at aktører i sjø kan forholde seg til framtiden. Dette forutsetter at planer har et lengre perspektiv enn 4 år. Arealplaner i sjø bør samtidig være fleksibel og dynamiske. Eksempler på lite fleksible planer er interkommunal kystsoneplan for Troms hvor man så det hensiktsmessig å rullere planen etter kun to år, og interkommunal kystsoneplan for Romsdalsfjorden hvor første dispensasjon ble innvilget kort tid etter vedtak.

Dagens areal som er avsatt til akvakultur ligger ofte grunt og beskyttet, og er basert på utdatert akvakulturteknologi. Det er ofte dårlig samsvar mellom tilrettelagt enbruks akvakultuareal i planene i forhold til næringas behov for færre og større areal som ligger over dypere og mer eksponerte områder.

Det er en nasjonal strategi at sjømatnæringa fortsatt skal gis mulighet til å vokse, med det ufravikelige kravet at veksten skal skje på en bærekraftig måte. Videre vekst innen oppdrettsnæringen forutsetter at det i kystsoneplanene avsettes store nok areal slik at planen har fleksibilitet og dynamikk som kreves for å kunne imøtekomme endringer innen lokalitetsstørrelser og struktur samt produksjonssoner (St.meld. 16, 2015).

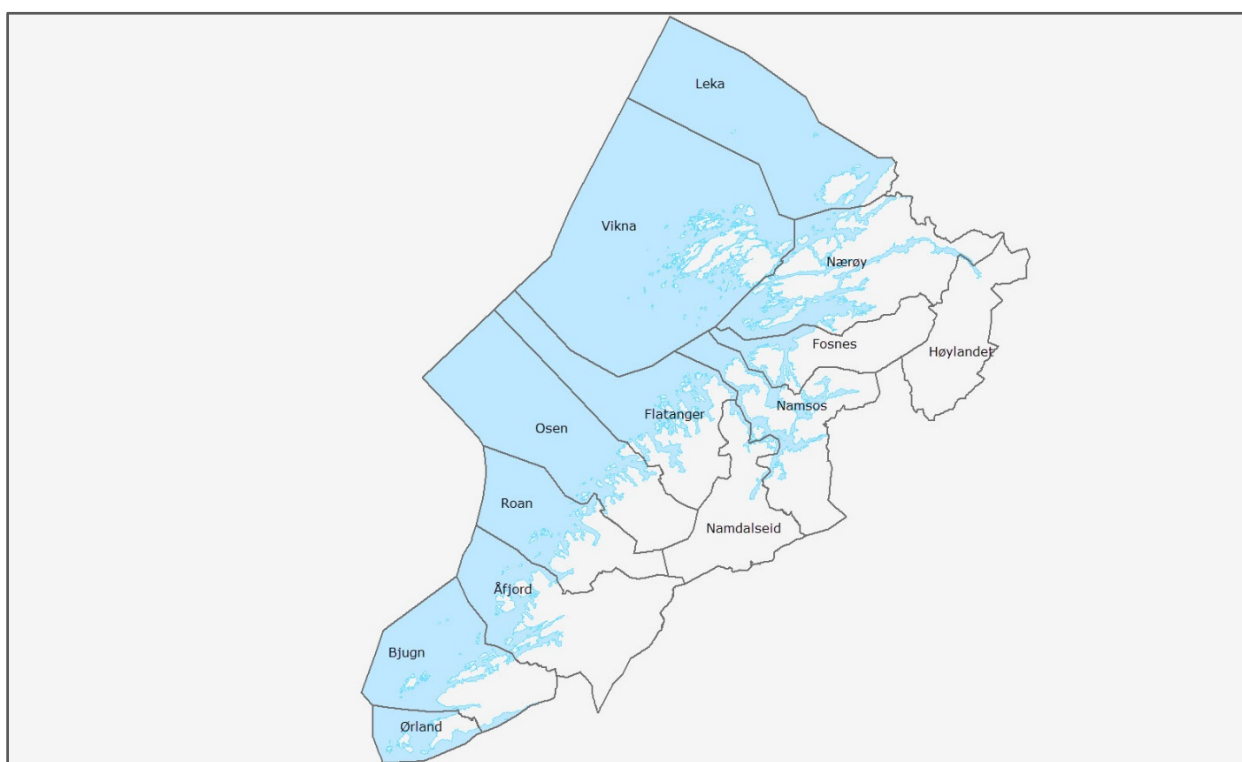
Kystsoneplan Namdalen har som formål «Å sikre bærekraftig verdiskapning og gi mulighet for fortsatt vekst og utvikling av havbruksnæringa i regionen». Planen skal legge til rette for raskere saksbehandling og å unngå dispensasjoner. Planen skal gjenspeile ønsket arealpolitikk, lokalt, regionalt og nasjonalt, avdekke og avklare interessekonflikter, sikre viktige områder for næringsutnyttelse, ferdsel, friluftsliv, vern av natur og kulturminner og planen skal være dynamisk og fleksibel i forhold til framtidige behov.

Arealdelen skal i forhold til miljø, naturressurser og samfunn, samordne viktige behov for vern og utbygging, mens bestemmelser og retningslinjer skal gjøre det lettere å utarbeide mer detaljerte planer og raskere kunne fatte beslutninger i enkeltsaker.

Arealdelens plankart og bestemmelser er rettslig bindende for alt arbeid og alle tiltak som omfattes av loven, dvs. at grunneiere, rettighetshavere og offentlige myndighet er juridisk bundet av planen. Planforslaget er utarbeidet etter ny plan og bygningslov (gjeldende fra 1. juli 2009), og avløser alle tidligere arealplaner i sjø. Ny plan foreslås å gi en varighet på 5 år (2021-2026).

2.1.1 Planavgrensning og geografisk avgrensning

Kystsoneplan for Namdalen består av 8 kommunedelplaner som dekker sjøarealene i kommunene. Sjøområdenes ytre grense er en nautisk mil utenfor grunnlinjene (iht. PBL § 1-2), mens grensen mot land er i utgangspunktet definert ved «generalisert felles kystkontur» som er en kystkontur utarbeidet av Kartverket i 2008-2011. Grensen går ved midlere høyvann. I tilfeller der det er gjeldende reguleringsplaner, eller avveide hensyn mot formål på land, har plangrensen imidlertid blitt justert ved at avgrensingen mot land følger avgrensing fra kommuneplanens arealdel. Gjeldende reguleringsplaner som helt eller delvis ligger i sjø vil «hvites ut» i kystsoneplanen og inneholder nasjonal arealplanid for enkelt å fremskaffe innsyn i detaljplan for det aktuelle området.



2.1.2 Interkommunalt plansamarbeid: Vedtak av Kystplan Namdal etter § 9 og § 11

Kystsoneplan Namdalen er en interkommunal plan som på de fleste punkter er en kap.11-plan, mens samarbeidet er etter pbl. § 9. Planprosessen blir ledet av en styringsgruppe, men hvert kommunestyre treffer endelig planvedtak for sin kommune. En interkommunal plan er ikke en «overkommunal plan», men en sammensetning av flere formelt selvstendige kommunedelplaner. Den interkommunale kystsoneplanen vil dermed bestå av kommunedelplaner for sjøområdene i medvirkende kommuner som blir utarbeidet i en interkommunal planleggingsprosess.

Forskjellene mellom paragrafene er følgende:

§ 92 Organisering: «Planarbeidet ledes av et styre».

§9-3 Planprosessogplaninnhold: «For plan prosess og innhold i planene gjelder reglene for vedkommende plantype, jf. kapittel 11 og 12. Hver kommune har ansvar for at saksbehandlingsreglene følges innenfor sitt område. Hvert kommunestyre treffer endelig planvedtak for sitt område». Paragrafen viser at styringsgruppa i «Kystsoneplan for Namdalen» ikke er delegert makt til å vedta planen, men at vedtaksmakten fortsatt ligger hos det enkelte kommunestyret.

§9-5. Uenighet: «Er kommunene uenige om innholdet i et samlet planforslag, kan styret eller den enkelte kommune anmode fylkesmannen eller regional planmyndighet om å mekle. En kommune kan med tre måneders skriftlig varsel tre ut av plansamarbeidet. De øvrige kommunene kan fortsette plansamarbeidet for det området de dekker». Planforslaget fremstår som en helhet, og uenigheter skal mekles over.

§ 96 Gjennomføring og endring: «Partene i et interkommunalt plansamarbeid bør inngå avtale om gjennomføring av planer som er vedtatt på grunnlag av slikt samarbeid, når det er behov for samordning av bruk av virkemidler for gjennomføring. Dersom en kommune eller regional planmyndighet ensidig ønsker å endre en plan etter kapitlet her, skal de øvrige deltakende og berørte parter få skriftlig varsel om dette før planarbeidet starter.» I Kystsoneplan Namdalen varslet alle kommunene samtidig om at planarbeidet startet, samt at de vedtok det politisk. Det er kun § 96 som legger føringer og som sier at «du SKAL gjøre noe», mens planen ellers oppfører seg som en kap.11plan for den enkelte kommune.

Kap. 11 er en vanlig kommuneplan, og under her ligger kommunedelplan. Forskjellen mener vi er følgende: Under kap. 11 har kommunen all makt når det gjelder endring av sine planer. Under kap. 9 må kommunene gi beskjed til de andre kommunene om at de skal gjøre endringer. Kommunestyrene er suverene i sine vedtak, og kan vedta planen eller ikke. Eventuelt si opp samarbeidet med 3 mnd. oppsigelse.

Det er i praksis kun § 96 som står i veien for at planen kan fungere på akkurat samme måte som en kommunedelplan vedtatt etter Kap. 11. Det betyr at kommunene under kap.9 vil få en konkret, lovfestet konsekvens: Samtlige samarbeidskommuner blir å anse som parter under høring av planer som berører kysten, når de vedtar å endre planen i etterkant. Det vil teknisk sett være slik inntil kommunene velger å oppløse den, ved en ny plan som dekker det arealet.

2.1.3 Organisering av interkommunalt samarbeid

Plansamarbeidet er forankret i de enkelte kommunestyrer. Første fase var vedtak om å samarbeide om en interkommunal arealplan i sjø og neste fase var vedtak av selve planprogrammet og at kommunene skulle legge planprogrammet ut på offentlig høring. Styringsgruppa har bestått av både politiske (ordførere) og administrative (kommunedirektør) medlemmer. I tillegg har Trøndelag Fylkeskommune deltatt med en observatør. Prosjektet har videre vært organisert med en sentral prosjektleder og prosjektmedarbeider sammen med en arbeidsgruppe bestående av en representant fra administrasjonen (kart- og planavdelingen) i hver enkelt kommune. Namdal Regionråd er sekretær for prosjektet.

2.1.4 Plantype og plandokumenter

Det er valgt å organisere planen som 8 kommunedelplaner. Plankartet viser hovedtrekkene i arealbruken og de arealmål som er fastlagt i planen. Videre viser plankartet hvilke hensynsoner som gjelder i området. Bestemmelsene utfyller og utdyper arealbruken og innholdet i viste hensynsoner. Det er kun plankartet og planbestemmelsene som er juridisk bindende. I tillegg til bestemmelsene er det gitt retningslinjer som ikke er juridisk bindende. Planen består av plankart i målestokk 1:50 000 datert 12.02.2021. Bestemmelser og retningslinjer og planbeskrivelse med konsekvensutredning datert 12.02.2021.

2.1.5 Planprosess

I samråd med styringsgruppen ble det utarbeidet et planprogram med informasjon om prosessen og planarbeidet. Planprogrammet ble lagt ut til offentlig ettersyn i 6 uker. Namdal Regionråd mottok høringsinnspill fra regionale og statlige myndigheter, lag og organisasjoner og privatpersoner. Innspill av relevans for planprogrammet og planprosessen, samt interkommunale tiltak ble vurdert administrativt. Oppsummering av innspillene til planprogrammet ligger i vedlegg B.

Det ble videre åpnet for nye innspill til selve planen. Det kom innspill om tiltak til akvakultur. Det er også kommet private og lokale innspill og innspill fra organisasjoner. (Se vedlegg). Akvakulturinnspill er konsekvensutredet som enkelttiltak og som areal i vedlegg a, kap. 3. og videreformidlet til kommune for lokal vurdering.

I løpet av planprosessen har det vært samarbeid med styringsgruppen om prosjektets fremdrift. Planen er et resultat av en åpen prosess hvor prinsippet om medbestemmelse har stått sentralt. Omstendigheter omkring Covid19-pandemien har imidlertid ført til at planlagte folkemøter har måttet utgå som en del av planprosessen frem til planforslaget ble levert. Planen har vært utlyst i alle lokale aviser, det er sendt ut informasjon til alle regionale og lokale aktører og planprogrammet er lagt ut på både Namdal regionråds nettsider, samt kommunenes nettsider. Den enkelte kommune har mottatt politisk presentasjon av arbeidet med å utarbeide planforslaget, og det har vært dialog med sektormyndigheter og vitenskapelige miljøer underveis i prosessen.

Planprogrammet ble sendt ut på offentlig høring 13.06.2018 og vedtatt 2.10.2018. Frist for å gi innspill til nye tiltak i planen var 1.mai 2020. Planen ble lagt ut på offentlig ettersyn, 1.gangs høring xx.xx.2021.

2.1.6 Lovgrunnlag og rettsvirkning

«Kystsoneplan for Namdalen» er organisert i henhold til kap.9 om interkommunalt plansamarbeid og utarbeidet etter kap. 11 om kommuneplan. Planen er en kommunedelplan jf. §115. Bestemmelsene er sammen med plankartet juridisk bindende for fremtidig arealbruk jf. PBL §116. og gjelder foran allerede vedtatt arealdel for den enkelte kommune. Arealformål, bestemmelser og hensynssoner avgjør hvilke restriksjoner og krav som stilles for å utnytte området.

Det kan bare gjøres unntak fra planen når det foreligger grunnlag for å dispensere (Jf. PBL, kap.19).

Dispensasjon krever grunngitt søknad. Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formåls bestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler. Planen representerer en gjennomtenkt helhet, og det skal derfor ikke være kurant å få dispensasjon. Før eventuell dispensasjon blir gitt, så skal kommunen innhente innspill fra regionale og statlige styresmakter som har interesser i område.

Retningslinjer er ikke juridisk bindende og kan derfor ikke benyttes som hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen. Retningslinjene forklarer og utdyper bestemmelsene og gir et bedre og mer helhetlig grunnlag for avveining og beslutning som skal gjøres ved behandling av enkeltsaker.

Kommuneplanenes arealdel i sjø inngår i kommuneplanens langsiktige del. Planen viser disponeringen av kommunens arealer i henhold til den ønskede utvikling i de kommende 5 år, og skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging i kommunene.

Etter vedtak i kommunestyrene, vil plankart med bestemmelser ha direkte rettsvirkning. Det innebærer at arbeid og tiltak ikke må være i strid med plankart og bestemmelser, eller være til vesentlig ulempe for gjennomføring av planen. Kommunestyrene skal minst én gang i hver valgperiode ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves (jfr. §101).

2.2 Viktige hensyn i planleggingen

Utgangspunktet for planlegging etter plan og bygningsloven fremgår av formålsparagrafen (§11). De viktigste hensyn som skal ivaretas i kystsoneplanleggingen er nedfelt i § 31. Forslaget staker ut en retning som skal sikre marin næringssatsing.

I den interkommunale kystsoneplanleggingen stilles det ingen krav til hvordan felles prinsipper skal operasjonaliseres lokalt. Fremgangsmåten har vært at kommunene har jobbet med utvalgte tema og foreslått grenser i plankartet. Det kan derfor være forskjell fra kommune til kommune hvor store områder som settes av til for eksempel friluftsliv, men alle kommuner skal ha vurdert og prioritert temaet. «Kystsoneplan for Namdalen» er utarbeidet fra en felles forståelse av sentrale nødvendige arealbruksavklaringer, med rom for at hver kommune kan velge å prioritere arealbruken.

2.2.1 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

For å fremme en bærekraftig utvikling gir regjeringa føringer for kommunal planlegging 2019-2023: <https://www.regjeringen.no/contentassets/cc2c53c65af24b8ea560c0156d885703/nasjonale-forventninger-2019-nn.pdf> Nytt i 2019 er:

Det er viktig at fylkeskommuner og kommuner samarbeider med næringslivet og statlige myndigheter for å finne bærekraftige løsninger og god samordning mellom plan- og bygningslova og sektorlover. Areal for ulike typer akvakultur, inkludert mobile anlegg, skal avklares gjennom regionale og kommunale planer. Det er her viktig å ta hensyn til utviklingen av ny teknologi og nye typer havbruksinstallasjoner, også havbruk utenfor kysten. Det kan føre til at nye område kan tas i bruk.

Det foreligger også en rekke nasjonale veiledere for ulike tema/hensyn i planleggingen:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/veiledninger.html?id=11394> Lover og forskrifter som regulerer planer og ressursutnyttelsen i kystnære sjøområder er listet i planprogrammet.

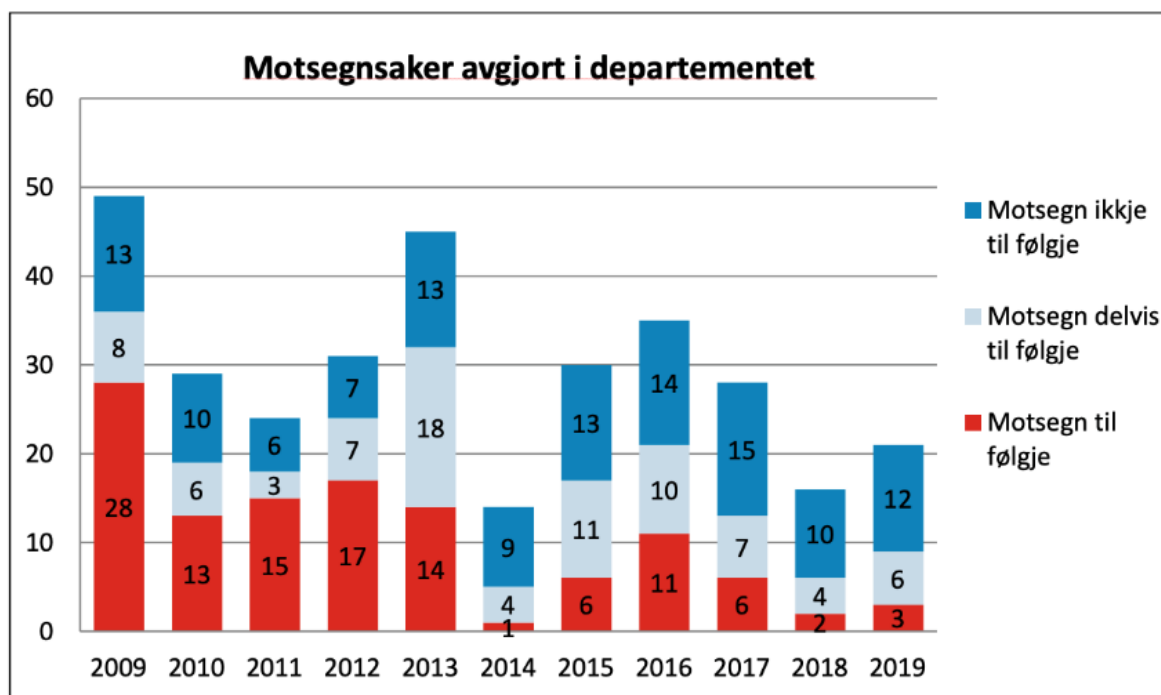
Hvis planforslaget til kommuner er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, eller overordnet plan, kan det fremmes innsigelse Pbl. § 5-4: «Berørt statlig og regionalt organ kan fremme innsigelse til forslag til kommuneplanene arealdel 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».

Kommunene forutsettes å følge opp føringer fra regjering og Storting for arealforvaltning, eks. avsetting av tilstrekkelige arealer til akvakultur (Regjeringens nasjonale forventninger til nasjonal og kommunal planlegging 2015 og Stortingsmelding nr. 16 (2014-2015).

Kommunene kan ikke gi bestemmelser eller retningslinjer for drift av for eksempel akvakultur, da tilsyn med akvakultur er tillagt fagmyndighet. Å lage særskilte reguleringstiltak (for eksempel antall lus, bruk av lusemiddel, lukkede anlegg og taretråling) på et område hvor kompetansen er hos Mattilsynet/Fiskeridirektoratet faller utenfor det kommunene kan beslutte. Kommunene tiltar seg da en kompetanse som bare ligger hos aktuell fagmyndighet.

Tidligere var det departementet som avgjorde saker om innsigelser i siste instans. Figuren viser avgjørelser i innsigelses-saker i perioden 2005-2019. De fleste omhandler naturmangfold.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f768bd652a744624ac89692195a91b7e/innsigelsesstatistikk2019.pdf>



Motsegnaker avgjort i Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2009–2019.

1. januar 2018 ble det gjort lovendringer for å styrke lokaldemokratiet og kommunalt selvstyre. De nye lovendringene gir kommunene større makt og sterkere rettigheter dersom det oppstår konflikt mellom stat og kommune. Loven styrker lokaldemokratiet og det kommunale selvstyret det kommunene er uenige med statlige virksomheter om hvordan regelverket skal forstås på saker som gjelder lokale forhold.

Kommunene kan nå gå til rettssak mot staten om gyldigheten av statlige vedtak, innsigelser og departementets vedtak i saker om innsigelser etter plan- og bygningsloven. Domstolene fungerer som tvisteløser i rettslige konflikter mellom kommunene og staten, og vil gi kommunene et sterkere vern i saker der det er konflikt med statlige myndigheter.

Rundskriv om innsigelsesmyndighet fra Fylkesmannen fra oktober 2019

I oktober 2019 kom et rundskriv med presisering av felter fylkesmannen kan komme med innsigelse på når det gjelder naturmangfold T-2/16 - rev. oktober 2019. Det betyr at forskningsinstitusjonenes naturkartlegging og vurdering kan legges til grunn for innsigelse.

https://www.regjeringen.no/contentassets/6c0dd1b319454e8bb366b9ea37479a0a/t-2-16-revidert-oktober_2019.pdf

Innsigelse når det gjelder naturmangfold skal vurderes når foreslått ny arealbruk i planforslaget vil komme i konflikt med bl.a. verneområder inkl. buffersoner, utvalgte naturtyper, truede naturtyper jf. rødliste, nær truede naturtyper, A-lokaliteter av naturtyper kartlagt etter DN-håndbok 13 og A- og B-lokaliteter kartlagt etter DN-håndbok 19 som ikke fanges opp av punktene over (i praksis betyr det DN-håndbok 2008), Naturtyper med sentral økosystemfunksjon med minst moderat lokalitetskvalitet kartlagt etter Miljødirektoratets instruks, truede arter (CR-Kritisk truet, EN-Sterkt truet og VU-Sårbar) og deres leveområder, jf. gjeldende Norsk rødliste for arter. Prioriterte arter etter naturmangfoldloven § 23 med eventuelle økologiske funksjonsområder, andre arter som er spesielt hensynskrevende, jf. arter med nasjonal forvaltningsinteresse i naturbase, viktige økologiske funksjonsområder for fisk og andre ferskvannsorganismer (jf. lakse- og innlandsfiskloven § 7, første ledd), intakte sammenhenger mellom eller i tilknytning til større naturområder som har en viktig funksjon som forflytnings- og spredningskorridor for arter. (der hvor laks og rein svømmer og vandrer), Sammenhengende naturområder med urørt preg (INON) og godkjent regional vannforvaltningsplan.

Kravene i vannforskriften § 12 for å tillate ny aktivitet og nye inngrep i strid med miljømålene. Vanndirektivet er beskrevet i KU.

Innsigelser og unntak fra rettsvirkning (PBL § 11-16)

Det er mulig å unnta avgrensede områder fra rettsvirkning der det foreligger innsigelse til planen. Dette for å få en gyldig vedtatt plan i de øvrige deler av kommunen. Slike vurderinger er aktuelle å foreta etter at planen har vært til offentlig ettersyn, og dersom den ellers er klar for endelig behandling i kommunestyret.

Etter høringen vil mottatte innspill og merknader til planforslaget gjennomgås og vurderes. Det utarbeides forslag til justeringer som gjennomgås i styringsgruppen før endelig planforslag tas opp til politisk behandling og vedtak i de enkelte kommunestyrer. Dersom det skulle vise seg behov for vesentlige endringer i plandokumentene, kan det være aktuelt å sende planen ut på ny høring.

Tema og datagrunnlag

Plan- og bygningsloven § 3-1 tredje ledd klargjør at planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring, og ikke være mer omfattende enn nødvendig. Det forutsettes at arealdelen skal ha en overordnet og grovmasket karakter. Unødige detaljer på dette plannivået vil lett øke antall unødvendige konflikter og svekke muligheten for å få fram hovedprioriteringer og langsiktige strategier.

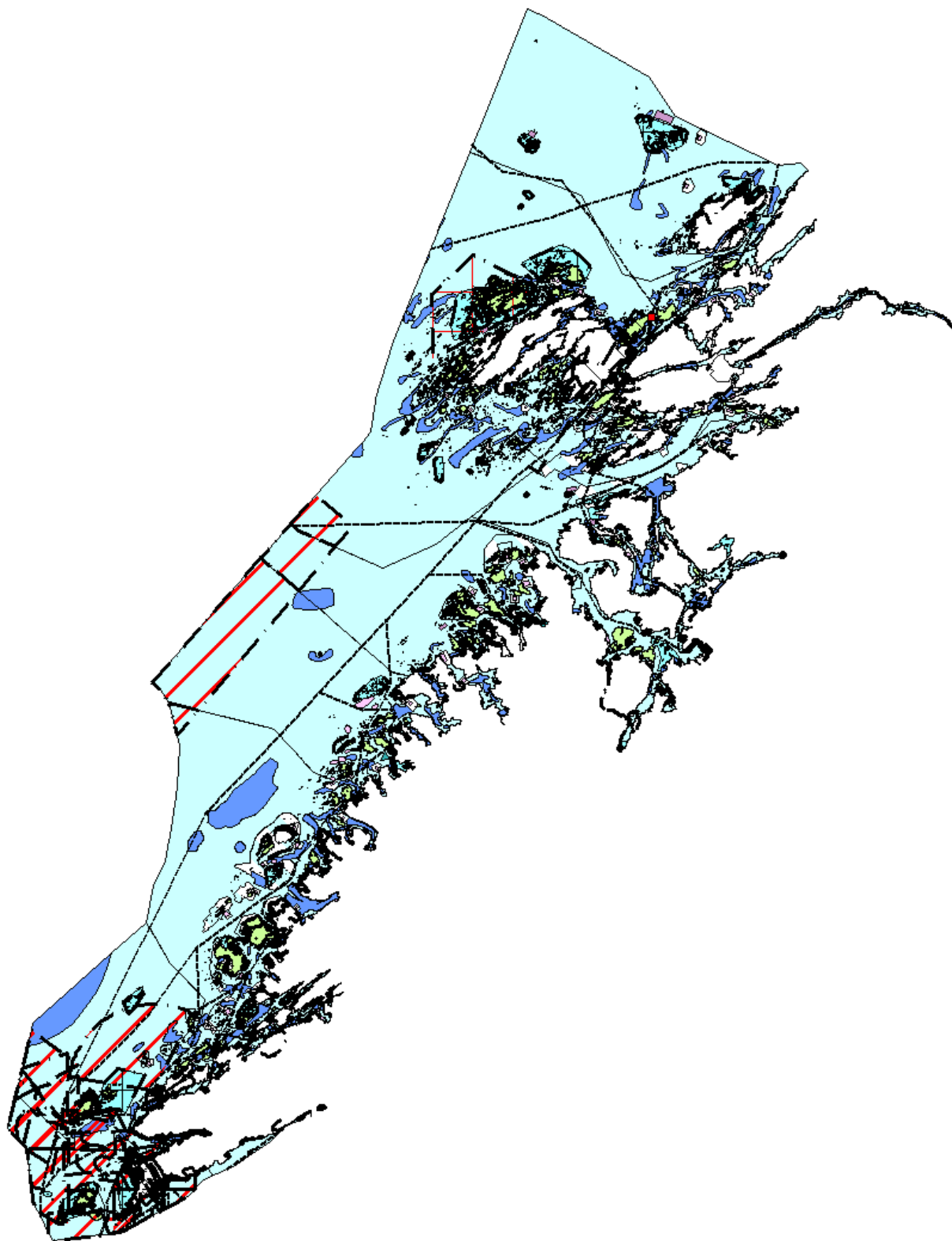
Vi vurderer det som riktig og tilstrekkelig at konsekvensutredningen baseres på eksisterende kunnskap og den erfaring kommuneplanleggere og prosjektmedarbeiderne har. Samlet sett har vi en bred og omfattende kunnskap om temaene, og kan vurdere konsekvensene på et selvstendig grunnlag. Vi vurderer det som tilstrekkelig i forhold til at konsekvensutredningen så langt som mulig skal være beslutningsrelevant.

Eksisterende kunnskap er ikke samlet i ett register, men må søkes fra flere ulike kilder. Det finnes digitale databaser som kan gi god kunnskap om et område for noen tema, men som er mindre dekkende for andre. Vi har derfor etablert et eget kartinnsyn som er utarbeidet i samarbeid med Trøndelag Fylkeskommune. Her har vi også lagt inn innspill til etablering av akvakultur. Kartinnsynet er benyttet i både planlegging og konsekvensutredning.

Vann-nett er en oppfølging av vannforskriften, og kommunene har en nøkkelrolle innen vannforvaltning og i arbeidet etter vannforskriften. Gjennom arealplanlegging kan kommunen sette restriksjoner på arealbruken for å ivareta naturmiljøet. Det er da viktig at data som benyttes i regional vannforvaltningsplan (vann-nett) er korrekt når det gjelder miljøtilstand og miljøklassifisering når fylkeskommunen har fått innsigelsesrett til kommunenes arealplaner med utgangspunkt i vedtatt regional plan for vannområdet.

Andre kilder som ligger til grunn for planlegging og konsekvensutredning er lokal kunnskap, kommuneplaner, friluftskartlegging i noen kommuner, innspill fra næringa, lakseregisteret, rapporter fra vitenskapelig råd for lakseforvaltning, risikovurdering for norsk fiskeoppdrett med mer.

3. Plankart



Kartet er kun ment som en oversikt.

Ordforklaringer:

Hvit sektor viser at det er rent farvann. Får du rødt eller grønt lys fra lykta, er du på vei mot urent farvann. Hvit sektor er i hovedsak sjøareal som ligger under Kystverkets myndighetsområde eller farledsareal. Det er ikke tillat med tiltak i arealene som kan være i konflikt med fri ferdsel.

Havn: «Med havn menes i denne loven områder som er til bruk for fartøy». Derneft fokuseres det på lasting, lossing, transport, landing og ligging og oppankring jf. Havne- og farvannsloven § 4. Kommunal havn er arealet som naturlig kan avgrensnes mot sjøareal, for eksempel mellom moloer. Innenfor dette arealet har kommunene myndighet til å lage egne regler om bruk av området etter 2010. Dette omfatter alle typer havner, også småbåthavner.

Småbåthavn: Hver enkelt kommune kan lage sin egen definisjon småbåthavn. Vi ønsker å skille både «oppad» mot industrihavner og «nedad» mot småanlegg for forankring av småbåter. Havneloven gir ikke hjelp i den sammenheng, så vi har sett på andre planer og på litteratur. I kommunedelplanen for småbåthavner i Arendal defineres disse slik (s. 5): «Et område i og ved sjø/vann, hvor infrastruktur, adkomst og organisering er tilrettelagt og gir sikker fortøyning av båter inntil 40 fot, når disse ikke er i bruk. En småbåthavn bør dessuten kjennetegnes ved: • Minimum 20 utleieplasser med tanke på deling av investerings- og driftskostnader • Felles reglement og forutsigbarhet for leietagere • Organisert renovasjon og miljøstasjoner • Avtalt ansvar for drift • Tilstrekkelig parkering og veiadkomst»

Vi mener at en småbåthavn er noe annet enn en «industrihavn», men ønsker ikke å fjerne «industrivirksomhet» fra definisjonen av en småbåthavn. Det er derfor hensiktsmessig å kun bruke båtstørrelse i forhold til avgrensningen mot industrihavn. Arendal kommune sitt forslag er minimum på 20 båter, mens andre kommuner har benyttet et minimum på 10 båter. Kommunene bruker sin egen definisjon.

Mudring, dumping og utfylling: Viser til veileder for å søke om tiltak i sjø. Eksempelet er utarbeidet av Fylkesmannen i Møre og Romsdal.

<https://www.fylkesmannen.no/globalassets/fm-more-og-romsdal/dokument-fmmr/miljo-og-klima/forureining/forureina-sediment/mudring-dumping-og-utfylling--veileder-til-sokere-bokmal.pdf>

Når det gjelder håndtering av sedimenter har Miljødirektoratet utarbeidet en egen veileder:

Veileder for håndtering av sediment (Håndteringsveilederen), gir veiledning ved planlegging av tiltak som omfatter sedimenter. Det gir oversikt over saksgang og regelverk, hvordan tiltak i sedimenter bør planlegges med hensyn på undersøkelser og overvåking, hvilke tiltaksmetoder som kan være aktuelle og hvordan forurensede sedimenter kan disponeres.

Det presiseres at det i hver enkelt sak må gjøres en konkret vurdering og utøves skjønn fra myndighetenes med tanke på om tillatelse/pålegg skal gis og hvilke vilkår som skal stilles. Eksempel på søknad fra Nesna kommune til Fylkesmannen i Nordland:

<https://www.nesna.kommune.no/filarkiv/felles-administrasjon/239-soknad-om-tillatelse-til-utfylling-mo-industripark-as-langsetvagen-industripark-nesna-komprimert/file>