

Felles saksfremlegg

Kystplan Tromsøregionen – Vedtak av plan

Saksdokumenter vedlagt:

- Oppsummering og vurdering av høringsuttalelser
- Planbeskrivelse, datert 19.august 2015
- Plankart, datert 19.august 2015
- Bestemmelser, datert 19.august 2015
- Konsekvensutredning og risiko- og sårbarhetsanalyse, datert 19.august 2015
- Temakart over områder det er knyttet uløste innsigelser til

Saksutredning:

Kommunene Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Målselv og Tromsø har i samarbeid utarbeidet interkommunal kystsoneplan for Tromsøregionen. Planen var på høring i perioden 21.januar-20.mars 2015. Det kom inn 71 merknader til planforslaget, herunder flere innsigelser. Merknadene er vurdert og mange av disse er imøtekommet, for eksempel ved å ta ut eller redusere størrelsen på AK-områder. Det er ikke gjort endringer i planen som krever ny høring. Større endringer i arealbruken må vurderes når kystsoneplanen skal rulleres.

Det står igjen innsigelse til tre områder, og meklings vil avgjøre hvilken arealbruk som skal gjelde her. Planen blir nå lagt fram til vedtak i kommunestyrene. Områdene som det er knyttet innsigelse vil være uten rettsvirkning fra den nye planen, og her vil arealbruken fra sist gjeldende plan gjelde inntil innsigelsene er løst.

Hvert kommunestyre vedtar planen for sitt område, jf plan- og bygningsloven § 9-3, 3.ledd.

Høringen

Høringsperioden ble satt til 21.januar-4.mars, høringsfristen ble så utsatt til 20.mars 2015.

Plandokumentene ble lagt ut på kommunenes internettsider og på Tromsø-området regionråds sider. I tillegg var planen tilgjengelig på papir i kommunenes resepsjoner/servicetorg. Det ble arrangert folkemøter i alle kommunene under høringen.

Det kom inn 71 merknader til planforslaget, av disse var 15 fra offentlige instanser, 13 fra næringsaktører, 27 fra lag og organisasjoner, 16 fra privatpersoner. Det har i tillegg kommet inn en underskriftsliste med 54 underskrifter med krav om en bedre kystsoneplan.

Næringsaktørene i oppdrettsnæringen var alle negative til at det ikke ble satt av flere områder til akvakultur, de hadde også merknader til metodikken og innholdet i konsekvensutredningen. Fiskeriorganisasjonene var negative til at det var satt av såpass mange akvakulturområder, og pekte på konflikten mellom fiskerinæringen og akvakulturnæringen. De fleste privatpersonene og lag og foreninger var også negative til en eller flere av akvakulturområdene som var satt av i planen. Det var

også en del merknader til konsekvensutredningen og at kunnskapsgrunnlaget er for dårlig til å ta beslutninger om å åpne for mer oppdrett.

Innsigelser

Det kom innsigelser fra seks offentlige organer, dette gjelder Fylkesmannen i Troms, Sametinget, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Forsvarsbygg og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). De fleste innsigelsene er nå løst ved at områder er tatt ut, endret eller at man har kommet til enighet på annen måte. Det står igjen innsigelser til tre områder, AK-12 Styrøya og AK-13 Lysgrunnen i Tromsø kommune og AK-27 Storbukt i Balsfjord. Det er Fylkesmannen og Sametinget som har innsigelse og det har ikke lyktes å komme til enighet gjennom møter. Balsfjord kommune og Tromsø kommune ber derfor om mekling på disse områdene. Vanligvis blir mekling gjennomført før vedtak av plan, men ettersom det er sterkt ønskelig å få vedtatt kystsoneplanen med sittende kommunestyre, er de aktuelle områdene foreløpig tatt ut av planen og mekling vil bli gjennomført så snart som mulig. Plan- og bygningsloven åpner for en slik løsning i § 11-16, 1.ledd.

Endringer i planen etter høring

Akvakulturområder

Tre områder er tatt ut av planen:

- AK-9 Grøtnesdalen i Karlsøy er tatt ut som et resultat av forhandlingene med Sametinget og Fiskeridirektoratet. Det var i utgangspunktet ingen som hadde innsigelse til området, men det har kommet inn mange merknader både fra offentlige instanser, lag og organisasjoner og privatpersoner. Sametinget hadde innsigelse til AK-10, men denne er trukket.
- AK-14 Storhamna er tatt ut pga innsigelser fra Fiskeridirektoratet og Sametinget. Dette området er dessuten i konflikt med sjøvanninntaket til havbruksstasjonen i Indre Kårvik.
- AK-32 Middagsbukta i Balsfjord er tatt ut pga innsigelser fra Fylkesmannen og Sametinget.

Åtte områder har fått ny avgrensning gjennom redusert størrelse og/eller flytting. Justeringene er gjort for bedre å ivareta fiskeinteressene og noen steder hensynet til ferdsel. Alle endringer har vært på høring hos de lokale fiskarlagene.

- AK-3 Kvitnes er redusert og flyttet lenger sør
- AK-10 Lubben er noe redusert
- AK-11 Korsneset er noe redusert
- AK-19 Fellesholmen er redusert, nærmest til det halve
- AK-23 Veggneset er redusert
- AK-25 Brensholmen er flyttet lenger sørøst
- AK-33 Vannundet er redusert
- AK-34 Vannundet er redusert

Småbåthavner

Fylkesmannen hadde innsigelse til omfanget av småbåthavner og til bestemmelsene for småbåthavner. Områder som er i bruk til småbåthavn, men som ikke var satt av til dette i gjeldende kommuneplaner,

ble i høringsutkastet til kystsoneplanen satt av til småbåthavn (uten konsekvensutredning). Fylkesmannen hadde innsigelse til at disse områdene ble tatt med i planen uten konsekvensutredning.

Alle småbåthavnene som dette gjelder er gjennomgått og småbåthavnene er redusert i omfang til bare å omfatte det som er utbygd. Etter dette er innsigelsen trukket. Det var lagt inn en småbåthavn i Løksfjord i Tromsø kommune, denne er tatt ut. Det var også lagt inn en framtidig småbåthavn ved Målsnes i Målselv, denne ligger imidlertid inne i gjeldende kommuneplan for Målselv og er endret til nåværende i kystsoneplanen.

Fylkesmannen hadde også innsigelse til bestemmelsen om plankrav for småbåthavner: *4.5. Etablering eller utvidelse av småbåthavner med mer enn 15 plasser krever reguleringsplan*. Fylkesmannen hadde innsigelse til antallet båtplasser uten reguleringsplan. Bestemmelsen er endret til: *Etablering eller utvidelse av småbåthavner krever reguleringsplan*. Innsigelsen er trukket.

Havneområder

Kystverket hadde innsigelser til to havneområder i planen, H-21 Torsvåg og H-22 Kristoffervalen. Dette gjelder to fiskerihavner i Karlsøy kommune hvor Kystverket ønsket at et større sjøareal ble satt av til havn. I Torsvåg er nå hele området innenfor moloen satt av til havn og innsigelsen er trukket. I Kristoffervalen er den aktuelle bukta innenfor havna grunn og lite egnet til havnetiltak, samt at det tilstøtende landarealet blir benyttet til friluftsliv/utfartsområde. Kystverket er enig med denne vurderingen og innsigelsen er trukket.

Fylkesmannen hadde innsigelse til H-14 på Storsteinnes i Balsfjord. Området er tatt ut av planen, og grunnlaget for innsigelsen er borte.

Tidevannskraftverk Rystraumen

Kystverket hadde innsigelse til at tidevannskraftverk i Rystraumen var vist som bestemmelsesområde. NVE har gitt konsesjon, men Kystverket har ikke gitt tillatelse etter havne- og farvannsloven. Bestemmelsesområdet er tatt ut av planen og innsigelsen er trukket.

Bestemmelse om kvikkleireundersøkelser

NVE hadde innsigelse knyttet til manglende bestemmelse om kvikkleireundersøkelser. Fylkesmannen hadde også merknad til at en slik bestemmelse manglet. Følgende bestemmelse er tatt inn i planen: *I områder der faren for kvikkleire ikke er vurdert, må det ved utarbeidelse av reguleringsplan, eller ved enkeltsaksbehandling der det ikke er plankrav, gjennomføres en geoteknisk vurdering av kvikkleirefaren. Dersom det påvises kvikkleire må områdestabiliteten vurderes. For reguleringsplaner skal vurderingen være utført før planen sendes på høring.*

Innsigelsen er trukket.

Forsvarets øvingsfelt i Grøtsundet

Forsvarsbygg hadde innsigelse til at forsvarets øvingsfelt i Grøtsundet ikke var vist med hensynssone. Det var tidligere i planprosessen signalisert at dette området var mindre aktuelt som øvingsfelt, men Forsvaret ønsker å holde på dette området som øvingsområde. Hensynssonen er lagt inn i planen og innsigelsen er trukket.

Gåsvær

Et område ved Gåsvær i Tromsø kommune ble vist med hensynssone H – 740 og båndlagt i påvente av vedtak etter akvakulturloven. Etter dette har Troms fylkeskommune avgjort at det ikke blir gitt konsesjon til å drive med oppdrett i det aktuelle området. Hensynssonen er nå tatt ut og området er ikke satt av til akvakultur i kystsoneplanen.

Farled

Etter innspill fra Kystverket er det satt av farled i området 500 m på hver side av farledsstreken i området fra Kvalsundet til Vengsøyfjorden mellom Musvær og Gåsvær og videre gjennom Store Vågsøysundet. Begrunnelsen for dette er at farleden er innseiling til Tromsø for trafikk fra vest av fartøy som er så høye at de ikke kan passere under Sandnessundbrua. Farledsformålet beskytter mot tiltak som kan hindre trafikken og åpner for farledstiltak.

Endringer i bestemmelsene

Det blir vist til vedlagte bestemmelser, revidert etter høring. Det som er endret er markert med rød skrift. Det er gjort flere mindre endringer og presiseringer etter innspill fra fylkeskommunen, Kystverket, Fylkesmannen. Dette gjelder i hovedsak presiseringer for å tydeliggjøre grensegangen til annet lovverk, slik som kulturminneloven, havne- og farvannsloven og forurensingsloven.

Det er også gjort en endring i bestemmelsene til havneområdene nr 3.4. Ordet *villfisk* sløyfes. Det betyr at det også kan plasseres slaktermerder for oppdrettsfisk i områdene dersom det skulle bli aktuelt i framtiden.

Konsekvensutredningen

Det har kommet inn mange merknader til konsekvensutredningen, og da særlig det som gjelder akvakulturområdene. På den ene siden blir utredningen kritisert for å ta ensidige miljøhensyn og ikke legge vekt på samfunnsmessige virkninger av akvakultur. På den andre siden blir den kritisert for at kunnskapsgrunnlaget knyttet til natur og miljø ikke er godt nok til å ta avgjørelser.

Metodikken som er benyttet i konsekvensutredningen følger metodikken for ikke-prissatte konsekvenser i vegvesenets håndbok V712 så langt dette passer, og er tilpasset til planlegging på kommuneplannivå. Metoden er brukt tilsvarende i mange kommuner, også for akvakulturområder, og er i tråd med departementets veileder for konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel (T-1493). Det er verd å merke seg at fagmyndighetene (fylkeskommunen og Fylkesmannen) ikke har hatt særlige merknader til konsekvensutredningen.

Positive ringvirkninger av akvakultur slik som sysselsetting og verdiskapning er beskrevet i planbeskrivelsen kap. 5.2. Dette kapittelet er supplert etter innspill fra næringsaktører og fylkeskommunen.

Kravet til konsekvensutredninger er at den skal tilpasses plannivået og være relevant for de beslutninger som skal tas. Konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i foreliggende kunnskap og nødvendig oppdatering av denne, jf KU-forskriften § 7. Kunnskapen kan i noen tilfeller være mangelfull, og det er nødvendig å håndtere usikkerhet. På kommuneplannivå vil det ofte være en grad av usikkerhet knyttet til konsekvensene av ny arealbruk. Det er derfor viktig at bestemmelsene setter krav til videre utredning.

Videre utredninger er nødvendig når aktuelle tiltak konkretiseres, enten i søknader eller reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven, akvakulturloven, havne- og farvannsloven eller forurensingsloven. Kunnskapen om virkninger av ulike tiltak på marine miljø blir stadig forbedret, kystsoneplanen har lagt til grunn den mest oppdaterte kunnskapen som finnes i tilgjengelige databaser og i Risikovurderingen av norsk fiskeoppdrett.

Lokalkunnskap er også en viktig kilde til informasjon, og KU er supplert med opplysninger som har kommet inn gjennom merknadene der dette er relevant. Dette gjelder for eksempel AK-12 Styrøya, AK-14 Storhamna og AK-27 og 32 i Balsfjorden.

Flere organisasjoner har påpekt at samlet konsekvens for friluftsliv er satt for lavt (ubetydelig konsekvens). Ved ny vurdering er denne endret til liten negativ konsekvens.

Balsfjorden har en egen silde- og loddestamme. Dette er viktige opplysninger som har kommet fram gjennom høringen og som nå er tatt inn i KU og planbeskrivelse.

Planbeskrivelsen

Det har kommet få merknader til planbeskrivelsen. Det er gjort noen suppleringer i kap. 5.2 om akvakultur og kap 5.4 om havneinfrastruktur etter innspill fra blant andre Kystverket og fylkeskommunen.

Merknader til enkeltområder

Det har kommet inn en del merknader til de enkelte områdene som er satt av til ny arealbruk i kystsoneplanen. Dette gjelder i første rekke akvakurområdene, og særlig områdene AK-9, AK-10 ved Reinøya, AK-12 ved Sandøya, og AK-27 og 32 i Balsfjorden. Merknadene kommer fra lag og foreninger og privatpersoner som er negative til at det etableres oppdrett i disse områdene.

Når det gjelder Reinøya er det særlig hensynet til de lokale fiskefeltene som er problematisert. Det vises til utfordringer knyttet til eksisterende oppdrettsvirksomhet i Langsundet og Grøtsundet, for eksempel ønsker ikke Reinøy Sjømat å ta imot fisk som er fisket i dette området på grunn av påvirkningen fra oppdrett. AK-9 er tatt ut av planen, og AK-10 er noe redusert i areal.

AK-12 ligger relativt nær Sandøya som er et mye brukt utfartsområde i Tromsø, området har ikke oppdrett fra tidligere og mange ønsker å bevare det slik. Det argumenteres utfra hensynet til landskap, friluftsliv og naturverdier.

Miljø- og friluftslivsorganisasjonene er særlig kritiske til områdene på yttersida av Tromsø, AK-12,13, 17 og 19. De viser til at dette området har store landskaps-, natur- og friluftslivverdier og at området er uberørt i dag. Et av hovedgrepene i planen var å åpne for oppdrett i akkurat dette området. Dette for å redusere belastningen på de indre fjordene og å spare andre naturområder lenger sør og nord. Fylkesmannen har innsigelser til AK-12 og AK-13, og arealbruken her er foreløpig uavklart. Det er bedt om mekling.

Oppdrett i Balsfjorden er omstridt, grunneierlag, fiskarlag, miljøvernorganisasjoner med flere er bekymret for de ville fiskebestandene, sårbar natur i området og dårlig vannutskiftning i fjorden. I det reviderte planforslaget er AK-32 tatt ut.

Lukkede og landbaserte anlegg

I flere av høringsuttalelsene blir det bedt om at kommunene krever lukkede akvakulturanlegg eller at oppdrettsanlegg blir lagt på land. Kommunen har gjennom plan- og bygningsloven ikke myndighet til å avgjøre hvilken teknologi som skal benyttes i akvakulturområdene. Lukkede og landbaserte anlegg er således ikke vurdert i denne planen, men vil bli vurdert i neste rullering dersom det foreligger innspill om konkret arealbruk til dette.

Ønske om flere akvakulturområder

Oppdrettsselskapene og næringsorganisasjonene er kritiske til at det ikke er satt av flere områder til akvakultur. Lerøy Aurora argumenterer for at AK-2 i Ullsfjorden settes av til akvakultur og åpnes for oppdrett av laks og ørret. Nor Seafood mener at AK-31 i Andersdalen må settes av til akvakultur og argumenterer med at dette er en god lokalitet for oppdrett. SalMar ønsker at flere områder blir satt av til akvakultur i Malangen. Det argumenteres mot at det er tatt hensyn til villaksen i Målselva og planen tolkes som en utvidelse av den nasjonale laksefjorden. Wilsgård fiskeoppdrett argumenterer for at AK-30 Brokskard må tas med i planen og viser til at dette ikke vil føre til skade for naturmangfoldet.

På grunnlag av føre-var prinsippet og usikkerhet knyttet til lus og rømming, samt Forsvarets begrensninger i flere av fjordene, er det ikke lagt ut flere AK-områder i denne omgang. Dersom flere akvakulturområder skulle tas inn i planen nå, ville det kreve ny høring av planforslaget. Dette vil forsinke vedtak av planen og derfor må vurderingen av flere akvakulturområder tas i rulleringen av kystsoneplanen.

Fiskerinæringen

Fiskarlaget nord har koordinert uttalelsene fra de lokale fiskarlagene. Det har også kommet inn separate uttalelser fra lokale fiskarlag. Fiskarlaget nord er kritisk til planforslaget og er i mot de fleste områdene som er satt av til akvakultur. Fiskarlagene er bekymret for utøvelsen av kystfiske og fiskefelt som er viktige for de mindre båtene og som blir benyttet i dårlig vær. Det vises til dårlige erfaringer i områder med etablert fiskeoppdrett. Noen av de mest kontroversielle områdene er tatt ut av planforslaget, slik som AK-9 og AK-14, flere områder har også fått redusert avgrensning og det er gjort justeringer i plasseringen av hensyn til utøvelsen av næringsfiske. Alle forslag til endringer i planen etter høringen har vært på høring hos de lokale fiskarlagene.

Deponier

Kystverket ønsker seg flere områder hvor det kan dumpes rene masser i forbindelse med tiltak i farleder og havner. Det vil ikke være mulig å sette av flere områder uten ny høring av planforslaget, og vurdering av nye deponiområder må derfor tas i rulleringen av kystsoneplanen.

Forsvaret

Forsvaret har flere øvingsfelt i planområdet, det gjelder Ullsfjorden, Grøtsundet og Malangen. Øvingsfeltene fører til restriksjoner på arealbruken og forsvaret er meget restriktiv til etablering av faste installasjoner innenfor feltene. Det er et sterkt ønske fra kommunenes side at disse restriksjonene blir fjernet, eller at øvingsfeltene blir redusert i omfang. Det har vært dialog om dette i planprosessen, og forhåpentlig vil man komme noen skritt videre i dette arbeidet til neste rullering av kystsoneplanen.

Øvrige merknader

Det vises til vedlegget med oppsummering og vurdering av alle merknadene for vurdering av hver enkelt høringsuttalelse.

Vurdering

Målet med å lage en interkommunal kystsoneplan for Tromsøregionen var å legge til rette for næringsvirksomhet og samtidig ta hensyn til ikke-kommersielle interesser som naturmangfold, kulturminner, landskapsopplevelser og rekreasjonsmuligheter. Tidlig i planprosessen ble konflikten mellom ulike sjøbaserte næringer, og særlig fiske og havbruk, identifisert som en hovedutfordring. Dette kom blant annet fram i planverkstedet som ble arrangert før planprogrammet ble utarbeidet. I arbeidet med planen og i høringen, stemmer dette godt med de utfordringene som har kommet opp. Planforslaget må ses på som et kompromiss mellom disse to næringene. Havbruksnæringen ønsker seg flere områder, mens fiskerinæringen har mistet noen av sine arealer. Kystsoneplanleggingen i Tromsøregionen er ikke over med at denne planen blir vedtatt, det vil bli nye runder og drøftinger hvor interessene må avveies på nytt.

Planen må også ses på som en balanse mellom å legge til rette for næringsvirksomhet og å bevare viktige natur- og landskapsverdier i regionen. Noen nye områder har blitt åpnet for akvakultur, mens andre har blitt bevart av hensyn til natur og landskap. Planen har et langt tidsperspektiv, samtidig som den bør rulleres hvert fjerde år. Ved rulleringen vil det vise seg hvilke arealbehov de ulike næringsaktørene har, og det vil forhåpentlig foreligge mer kunnskap om sameksistensen mellom oppdrett og villfisk og man vil ha erfaringer med kombinasjonen oppdrett og rekreasjon på kysten.

Planforslaget som nå foreligger vil være et godt planverktøy for kommunene og andre myndigheter når sjøarealene skal forvaltes i årene som kommer. Den skaper forutsigbarhet for næringslivet og innbyggerne i forhold til arealbruk og hvilke krav som gjelder før tiltak kan gjennomføres.

Innstilling til vedtak:

1. [redacted] kommune vedtar med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-15 interkommunal kystsoneplan for Tromsøregionen slik den foreligger med plankart og bestemmelser datert 19.08.15.