



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Svein Komerud, 5557 2027

Vår dato
06.10.2016
Dykkar dato

Vår referanse
2012/15874 421.2
Dykkar referanse

Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 Bergen

Regional kystsonerplan for Sunnhordland og ytre Hardanger - plan under arbeid

Fylkesmannen i Hordaland har tatt del i den administrative arbeidsgruppa for planen og er kjent med at arbeidet med kystsonerplanen held fram. Vi ønskjer å gi ei skriftleg tilbakemelding etter siste møte den 3. juni 2016 i den administrative arbeidsgruppa og har difor også henta inn dei siste reviderte retningslinene til planforslaget.

Fylkesmannen er nøgd med at Hordaland fylkeskommune utarbeider regionale planar for kystsona, som denne for Sunnhordland og ytre Hardanger. Vi sa i høyringsbrevet vårt av 07.10.2016 at fylket treng overordna, regionale tilrådingar som kommunane kan følgje. Det er viktig at planen gjeld for heile kystsona. M.a. er overordna føresetnader særskilt viktige for strandsona i Hordaland, der byggepresset er stort. Vi er opptekne av at det blir følgt opp i planarbeidet. Det er viktig at planen blir noko meir enn ein akvakulturplan, sjølv om det ser ut til å ha blitt lagt stor vekt på det.

Vi understrekar innleiingsvis at dersom det er tenkt slike endringar som kom fram i møtet den 03.06.2016 og som går fram av dei reviderte retningslinene, må planen på ny høyring.

Dei mest vesentlege punkta som vi tar opp no er:

- Målsettinga med den regionale planen og verknadene av den
- Status og verknad av plankartet
- Kva som ligg føre av kunnskapsgrunnlag og korleis dette blir lagt til grunn i planen
- At den regionale kystsonerplanen også må omfatte strandsona
- Ny høyring dersom det blir gjort endringar i planen.

Vi har merknader til nokre andre punkt. Noko tar vi med her, men vi har valt å halde oss til meir vesentlege forhold.

Mål og retningslinjer - hovudmål

Som eit av hovudmåla er det vektlagt utvikling av marine og maritime næringar som lønsame og konkurransedyktige i eit langsiktig perspektiv. Vi kan ikkje sjå anna enn at det manglar at det skal skje innafor rammene av ei berekraftig utvikling. Dette er ein plan etter plan- og bygningslova (pbl.) som har som sin første og overordna målsetting å fremme berekraftig utvikling. Det kjem også til uttrykk i formålet til andre lovar som verkar saman med plan- og bygningslova, som t.d. akvakulturlova og naturmangfaldlova. Særskilt for akvakultur må omsynet til berekraft kome til uttrykk også i hovudmålet med planen. Det er ikkje tilstrek-

eleg at det blir sagt som eit underliggende delmål. Vi ber derfor om at det andre hovudformålet får eit tillegg til slutt med «*innafor rammene av ei berekraftig utvikling*».

Etter det ovannemnde må delmålet om maritim transport og næring ha det same tillegget.

Retningslinjer

Verknaden av planen

Ein regional plan etter pbl. kap. 8 er ein overordna plan for regionen, men planen er ikkje juridisk bindande. Han er retningsgivande. Planen skal etter pbl. § 8-2 leggest til grunn for anna og vidare planlegging i regionen og kan vere grunnlag for motsegn. Det kjem til uttrykk i forslaget til retningslinjer § 1. Vi har merknader til nokre av desse retningslinjene.

Pkt. 1.3

I pkt. 1.3 er det i siste setning tatt inn ein ordlyd om når det kan fremmast motsegn. Vi må halde oss til lova og styringssignal frå departementet for vilkåra for å reise motsegn. Det er eit tema som blir tatt opp i fleire samanhengar. Vi kan ikkje sjå at det er egna til å bli tatt inn i sjølve retningslinjene. Det kan skape uvisse og er ikkje ein teneleg framgangsmåte. Vi ber om at siste setning i pkt. 1.3 blir tatt ut.

Pkt. 1.4, samt pkt. 2.15 og plankartet

Pkt. 1.4 seier at det regionale plankartet og retningslinjene er retningsgivande. Det blir vidare følgt opp med dei generelle retningslinjene i § 2, der ein frå pkt. 2.1 til og med 2.12 gir generell styring/retteleiing/råd om planlegginga. Desse punkta viser at det skal skje ei ytterlegare utgreiing og planlegging for kystsona i kommunane. Det kjem også fram i pkt. 2.13 til og med 2.16 om akvakultur. Fylkesmannen støttar forslaget til retningslinjer på dette punktet, at det skal skje ei ytterlegare planlegging og konsekvensutgreiing for om kommunane kan avsette areala til akvakultur. Plankartet må også forståast på den bakgrunn og blir berre retningsgivande. Vi ber fylkeskommunen om å gjere retningslinjene tilstrekkeleg klåre om dette, t.d. i pkt. 2.15.

Sjølv med eit retningsgivande plankart er det viktig at arealavsettinga av sjøområde til akvakultur bygger på oppdatert kunnskap. Vi har fleire gonger framheva det. Det er vesentleg at det bygger på gode planprosessar med medverknad og at ein nyttar den siste, oppdaterte kunnskapen for arealavsettinga. Vi peika på det i brevet vårt av 07.10.2015 om verknaden av planen:

«Fylkesmannen er nøgd med dokumentet «Akvakulturanalyse for Sunnhordland og ytre Hardanger». Denne analysen ser vi på som ei god fagleg oppsummering av sterke og negative sider ved akvakulturnæringa. Analysen vil vere eit godt hjelpemiddel og utgangspunkt når kommunane skal gjere konsekvensvurderingar i samband med utforming av arealplanane i sjø. Kommunane må i kommande planprosessar gjerast merksame på at dei må gjere ytterlegare utgreiingar, dersom den regionale planen skal få verknad slik som føresett.»

Vi har seinare i møtet den 03.06.2016 tatt opp på nytt at arealavsetting til akvakultur, som all anna arealavsetting, må bygge på oppdatert kunnskap. Vi forstår det vidare slik at i plankartet til den regionale kystsonenplanen vil ein legge inn ytterlegare arealsoner for akvakultur, som kan oppfatast som planavklarte areal. Til grunn for det skal ligge avsette areal i kommuneplanane samt innspel frå næringa. Fylkesmannen understreker fortsatt at avsetting av areal må bygge på oppdatert kunnskap. Vi forsto i møtet den 03.06.2016 at det er nyare rapportar om

miljøforholda i dei aktuelle fjordane som ikkje er vurderte ved arealavsettinga i planen. Vi viser også til at kunnskapen om naturmangfald og miljøet i sjøen/fjordane stadig er i endring samstundes som det vil vere utvikling i kyst- og strandareala i regionen. Det vil ha verknad for areal til akvakultur.

Vi kan ikkje sjå at det er tilstrekkeleg for den regionale planen å legge til grunn avsette areal til akvakultur i eksisterande kommuneplanar, då desse kan mangle/manglar dei nødvendige konsekvensutgreiingane eller at vurderingane bygger på forelda kunnskap, jf. ovanfor.

Vi ser at ny og oppdatert kunnskap kan gi grunnlag for både å stramme inn areal til akvakultur og til å opne nye areal til akvakultur. Det vil så vere opp til m.a. den kommunale planstyringa om ein vil ta inn nye areal. M.a. vil ny teknologi i næringa kunne gi grunnlag for nye og andre vurderingar.

Vi peikar også på at i møtet den 03.06.2016 blei det lagt fram kart med reduserte landskapssoner. Fylkesmannen meiner at planen må vise landskapssoner slik som utgreiingane gir grunnlag for. Det er verdiar som ligg der og som akvakulturanlegga må tilpasse seg. Plankartet vil ikkje her gi eit riktig bilde av det som kommunane skal ta omsyn til i kommuneplanane etter pkt. 2.4, sjå også nedanfor under pkt. 2.4.

Det er trong for å klargjere korleis ein skal forstå pkt. 1.4 om at det regionale plankartet er retningsgivande, og særleg avklare det for akvakultur, m.a. pkt. 2.15. Vi viser til at vi ikkje kan sjå at plankartet no gir grunnlag for ei overordna arealavsetting for akvakultur. Vi kan heller ikkje sjå at plankartet gir eit riktig bilde av verdiane i planområdet. Det må utgreiast i vidare planprosessar i kommunane, der den regionale kystsoneplanen gir ein del av det nødvendige kunnskapsgrunnlaget, men korkje utfyllande eller bindande.

Vi viser igjen til kva vi uttalte i brevet vårt av 07.10.2015:

«Rapporten konkluderer med at næringa har ein del uløyste problem. Samstundes blir det skissert fleire scenario som kan blir ein realitet ein gong i framtida.

«Dei presenterte plankarta er ei oppsummering av kva areal som er ledige og som under gitte høve kan ha potensial som område for akvakultur. Det er viktig her å ha med seg at desse karta presenterer arealsituasjonen og ikkje seier noko om potensialet når det gjeld dagens driftsformer der utfordringane med rømming, genetisk påverknad, lakselus og sjukdom er betydelege og situasjonen ikkje tilfredsstillande. Vidare vekst i akvakulturnæringa må ha som føresetnad at desse tema får ein annan status enn «ikkje tilfredsstillande».»

Denne uttalen står fortsatt ved lag. Det er også forhold som det skal takast omsyn til i arealavklaringa. Uttalen er også forsterka ved at plankartet synest foreslått endra ved at landskapsverdiar blir reduserte, og det blir tatt inn større areal til akvakultur utan tilstrekkelege utgreiingar.

Pkt. 1.5

I samsvar med det ovannemnde er det ikkje grunnlag for pkt. 1.5. Her gjer ein plankartet bindande. Pkt. 1.5 blir i røynda ei regional planføresegn etter pbl. § 8-5. Det har ikkje denne planprosessen lagt opp til. Vi kan heller ikkje sjå at det ligg føre utgreiingar som tilseier eit slikt innhald som i pkt. 1.5, uavhengig av korleis ein forstår den formelle status på retnings-

lina/føresegna, sjå ovanfor. Innhaldet i pkt. 1.5 er i motstrid med slik det er naturleg å lese pkt. 2.13 til og med pkt. 2.16. Verknaden av plankartet blir uklår.

Pkt. 1.5 må takast ut. Det er ligg ikkje føre noko grunnlag for denne.

Ny høyring av planen

Dersom fylkeskommunen legg opp til slike endringar i planen som vi har gått igjennom ovanfor, må forslaget til plan ut på ny høyring. Det gjeld også for det tilfellet at områda for akvakultur i plankartet blir utvida. For desse tilfelle ser vi terskelen for ny høyring for å vere låg. Det er viktige punkt som kan få store konsekvensar.

Generelle retningsliner

Pkt. 2.4

Retningslinene går her langt i å detaljere kva kommunane må ta omsyn til. Men vi ser at det kan vere trong for det, sjølv om det får karakter av ordinær, allmenn planlegging. Når ein gir retningsliner med slik grad av detaljar, bør ein òg vise til bandlagte område, verneområde med verneføresegner. Det kan takast inn i pkt. 2.4 om omsynssoner. Det er då viktig å vise til verneføresegna. Det bør også her visast til forslag til marine verneområde, som bør takast inn under dei generelle retningslinjene, ikkje berre under akvakultur.

For å gi grunnlag for omsynssone for landskap, må plankartet vise landskapssonene som var innlagt tidlegare. På møtet den 03.06.2016 var det framlagt kart med reduserte landskaps-soner. Det må visast landskapssoner slik som utgreiingane gir grunnlag for. Det er eksisterande verdiar som akvakulturanlegg må tilpasse seg. Plankartet vil ikkje her gi eit riktig bilde av det som kommunane skal ta omsyn til i sine kommuneplanar etter pkt. 2.4.

Pkt. 2.11

Vi gjer merksam på at under pkt. 2.11 høyrer også dvergålegras som Hordaland har nasjonalt ansvar for å ta vare på.

Strandsona

Det er sær s viktig at ein regional kystsoneplan i Hordaland omhandlar og har gode retningsliner for strandsona. Det er klårt trong for overordna, regionale retningsliner som kan styre forvaltninga av strandsona i ei berekraftig veg og hindre unødvendig utbygging.

Hordaland har eit stort byggepress på strandsona. NIBR har i 2015 evaluert planretningslinene for strandsona. Her kjem det fram at den største utbygging av strandsona i prosentpoeng frå 2000 til 2010 og frå 2010 til 2013 har skjedd i Oslo, Hordaland og Sør-Trøndelag. I 2013 hadde dei fire vestlandsfylka 50 % av alle byggesakene i strandsona i landet og relativt sett ein større del enn i 2010. Få av desse sakene gjaldt å bygge oppatt tidlegare bygg. Det er altså tale om i det vesentlege nye tiltak i strandsonen og ytterlegare nedbygging av denne. Det er ein situasjon som vi må ta på stort alvor her i Hordaland.

I høyringsuttalen vår av 07.10.2015 la vi stor vekt på at fylkeskommunen trakk opp dei overordna linene for arealforvaltninga i strandsona i Hordaland. Vi sa her:

«Strandsona er viktig i Hordaland. Her er byggepress og mange omsyn som skal vegast mot kvarandre. Det gjer det ekstra viktig å halde seg til overordna planar. Retningslinene må spegle dette. Det er viktig at dei regionale retningslinene gir dei overordna føringane for

vrderingane av utviklinga i strandsona. For Fylkesmannen er det vidare viktig at fellestiltak og allmenne omsyn gjennomgåande skal prioriterast framfor det einskilde utbyggingstiltaket. Det kjem godt fram og må haldast på.

Vi er nøgd med at Hordaland fylkeskommune trekker opp dei overordna linene for arealforvaltninga i strandsona, og som er i samsvar med lova og dei statlege føresetnadene for tiltak i strandsona. Med nokre få unntak har fylkeskommunen lykkast med det.

Plan- og bygningslova § 1-8 om strandsonevernet samt dei statlege planretningslinene for forvaltning av strandsona gir hovudregelen om at strandsonevernet er absolutt og eventuelle unntak og tiltak berre skal skje etter plan. Det vil seie at m.a. kan anna byggegrense settast i plan. Elles gjeld 100-metersbeltet, med det generelle byggeforbodet.

Departementet har i den seinare tida gitt ytterlegare meldingar om at arealutviklinga skal skje gjennom planlegging og at planverktøyet skal styrkast. Det kjem til uttrykk i Regjeringa si «Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging», kongeleg resolusjon av 12. 06.2015, og i høyringsutkast til endringar i plandelen i plan- og bygningslova. Begge understrekar at arealstyring skal skje i plan med vekt på at overordna planar som skal følgast. Det er m.a. gjort framlegg om å gjere det enklare å endre og oppheve reguleringsplanar slik at det blir enklare å følge og praktisere linene i plansystemet.

Fylkesmannen ser det som viktig at fylkeskommunen medverkar til at kommunane følger opp dette. Vi viser til vår uttale av 01.10.2015 til forslaget til interkommunal strandsonesplan i Sunnhordland og Fusa, der vi kjem nærare inn på plankravet. Hordaland fylkeskommune har fått tilsendt kopi av uttalen.»

Vi viser til dette som ligg fast.

Vi ga i brevet vårt av 07.10.2015 uttrykk for eit absolutt plankrav for bygging i strandsona. Vi held fast på det i utgangspunktet, slik det også kjem til uttrykk i forslaget til retningsliner pkt. 2.32 første ledd. Men vi kan akseptere unntaket for naust i pkt. 2.32, slik det kjem til uttrykk.

Allmenn tilgang til sjøen og strandsona også i by- og tettstader er viktig slik det kjem til uttrykk i pkt. 2.34. Vi vektlegg dette og ser det som eit allment utviklingstrekk. Ordlyden kan gjerne utvidast til også å omfatte bustadområde. Det vil klårgjere kor viktig det er for folkehelsa og at alle innbyggjarane får del i sjø- og strandlivet i sin kvardag. Vi les omgrepa slik at dei også omfattar å legge til rette for lokale badeplassar, men det kan også gjerast klårare språkleg.

Retningslinene om naust er ei vidareføring av den lina som har vore følgt i Hordaland i lengre tid. Vi står fast på at slike retningsliner er nødvendige for å unngå ei utvikling der nausta blir nytta som fritidsbustader i staden for som naust. Hordaland har dessverre mykje å rydde opp i på dette området, samstundes som det er stor ulikskap mellom kommunane i praksisen deira. Fylkesmannen støttar difor planen på dette punktet. Vi viser elles til uttalen vår til forslaget til den interkommunale strandsonesplanen for Sunnhordland om dette temaet. Vi gjer rekning med at det vidare arbeidet med den interkommunale strandsonesplanen vil bringe den inn i det same sporet som kjem til uttrykk her i forslaget til regional kystsonesplan for Sunnhordland og ytre Hardanger.

I pkt. 2.41 må det takast inn at det skal sikrast rett til allmenn ferdsel over eventuell brygger, der det er mogeleg.

Vi står gjerne til teneste for ytterlegare samråding og samarbeid i saka. Vi legg elles til grunn at vi får høve til å gi ytterlegare uttale før planen blir endeleg vedtatt.

Med helsing

Rune Fjeld
ass. fylkesmann

Svein Kornerud
fagdirektør

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.