

Endringer i arealplanlegging av sjøområder? Mulig betydning for havbruk



Eirik Mikkelsen og Kine Mari Karlsen, Nofima

Tonje Osmundsen, NTNU Samfunnsforskning

Nofima rapport 11/2019

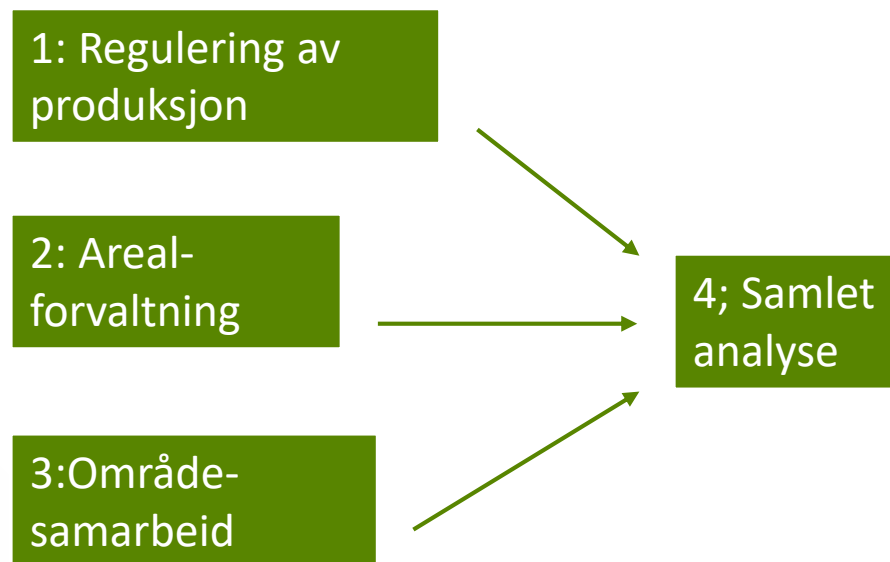
Rapport om mulige endringer i arealplanlegging

Bakgrunn problemstilling

- Arealtilgang er sentralt for videre vekst i havbruk.
- Endringer i lokalitetsstruktur kan også være viktig for mer effektiv drift, og for å redusere risikoen med sykdom og parasitter
- Tillatelser til havbruk gis bare når tilhørende lokaliteter er i A-områder i kystsoneplaner (eller med dispensasjon fra disse)
- **Hvilke endringer kan man tenke seg for hvordan arealplanlegging gjennomføres, og hvordan kan de påvirke havbruksnæringen sin arealtilgang?**

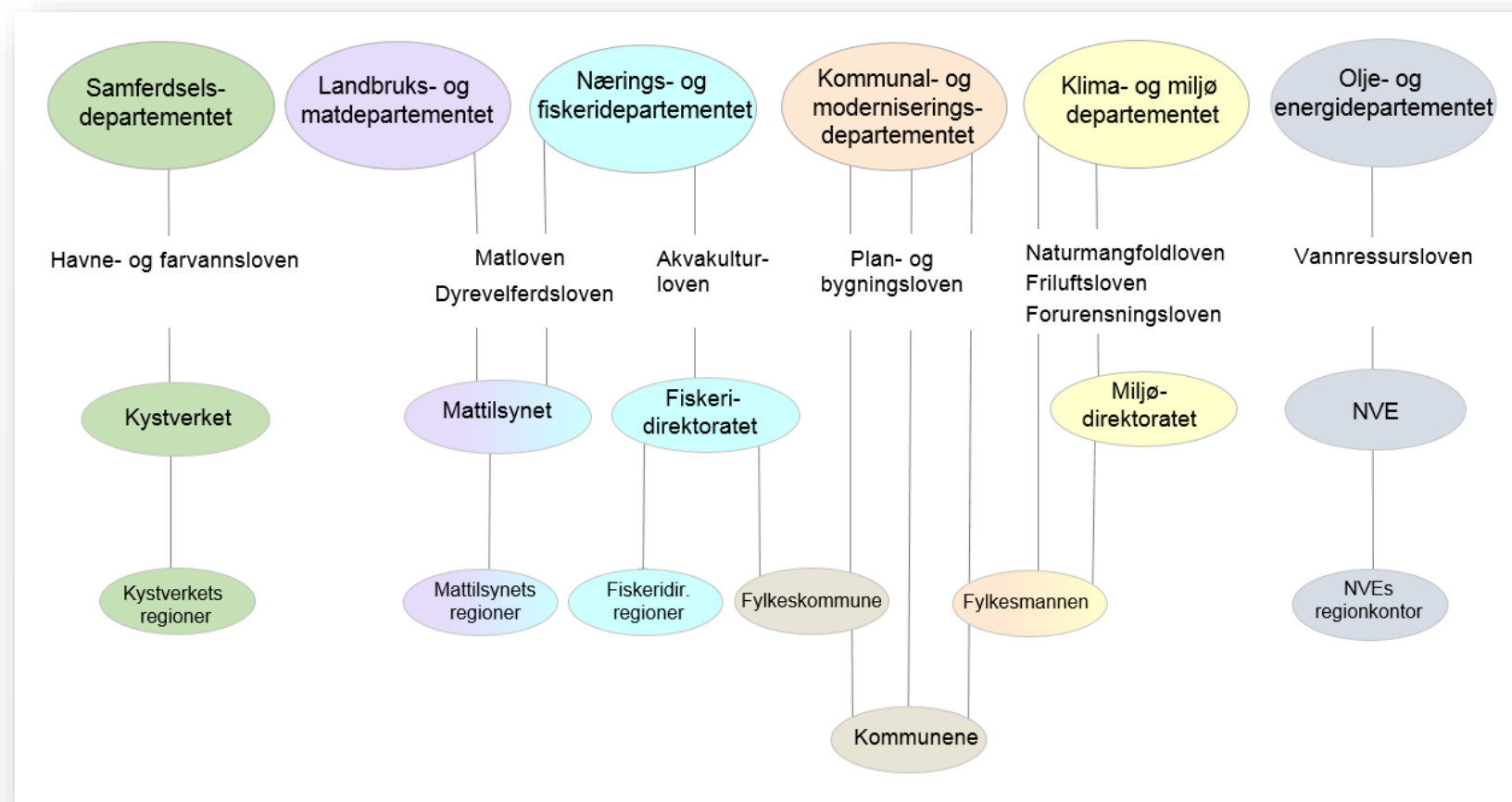
Prosjekt: Havbruksforvaltning 2030

- Framtidens havbruksforvaltning?
- Mulige endringer?
- Utslag for havbruksnæring, andre interesser, og for selve forvaltningen?
- Finansiert av Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering (FHF)



Forvaltning av akvakultur

- Produksjonstillatelse
- Lokalitet
 - Kommunal kystsoneplan
- Driftsvilkår
- Overvåkning og kontroll





Figur 11 Oversikt over akvakulturforvaltningen i Norge (Kilde: Nofima, modifisert fra Solås m.fl. 2015).

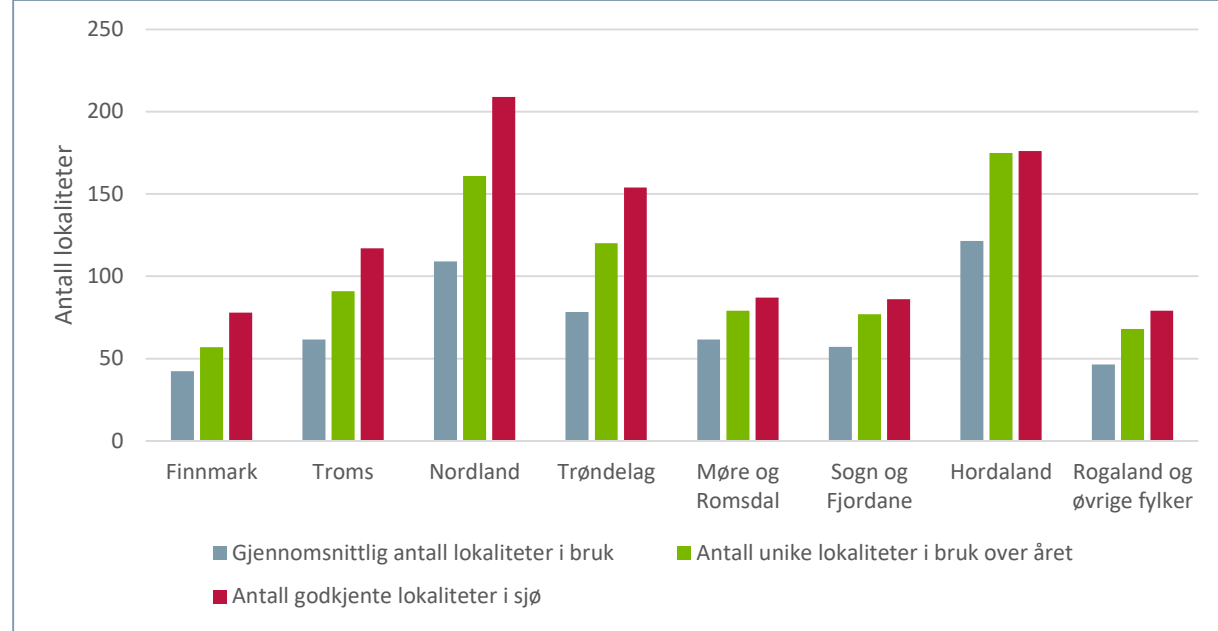
Arealknapphet for havbruk?

- Troms: mange godkjente lokaliteter som ikke ble brukt i 2017

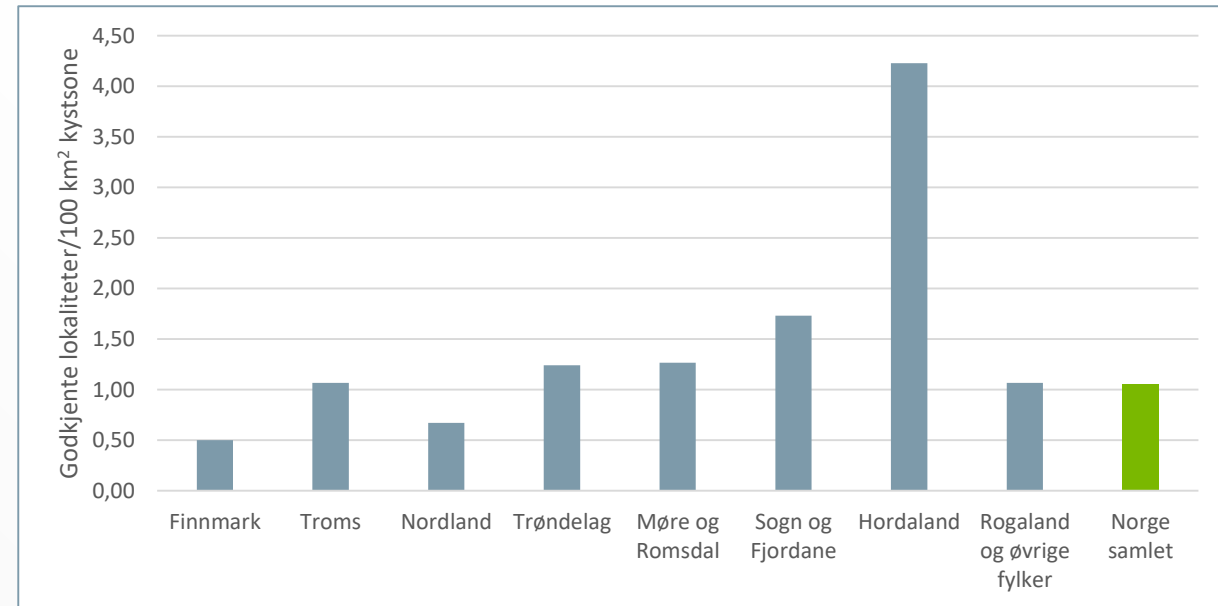
- Hordaland: «Alle» brukt

- Troms: Antall lokaliteter per sjøareal som landsgjennomsnitt.

- Hordaland: 4 x så tett

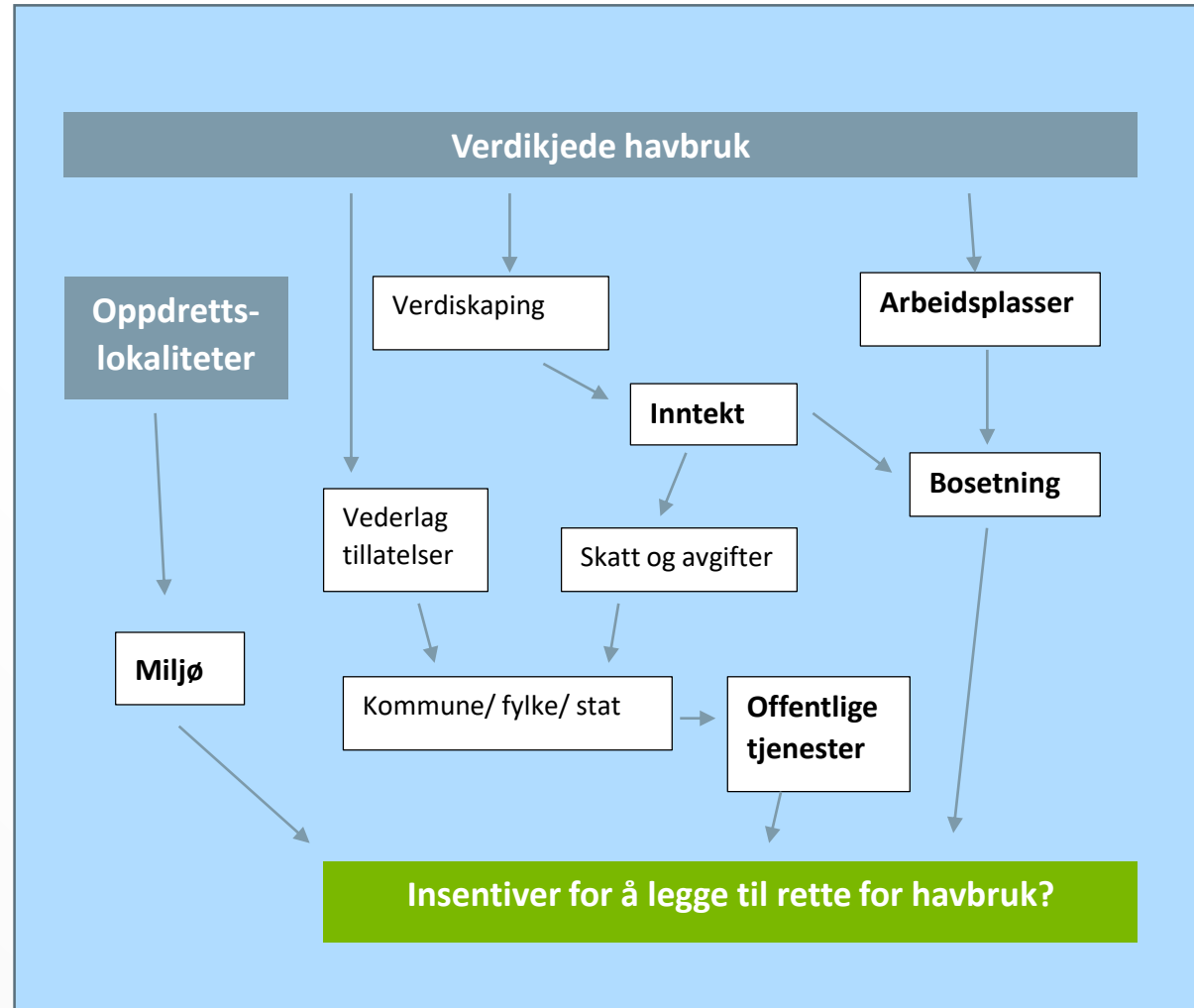


Figur 1 Antall godkjente lokaliteter for matfisk-oppdrett av laks og ørret i sjø, og faktisk bruk av dem gjennom 2017 (Kilde: Nofima, data fra Fiskeridirektoratet).



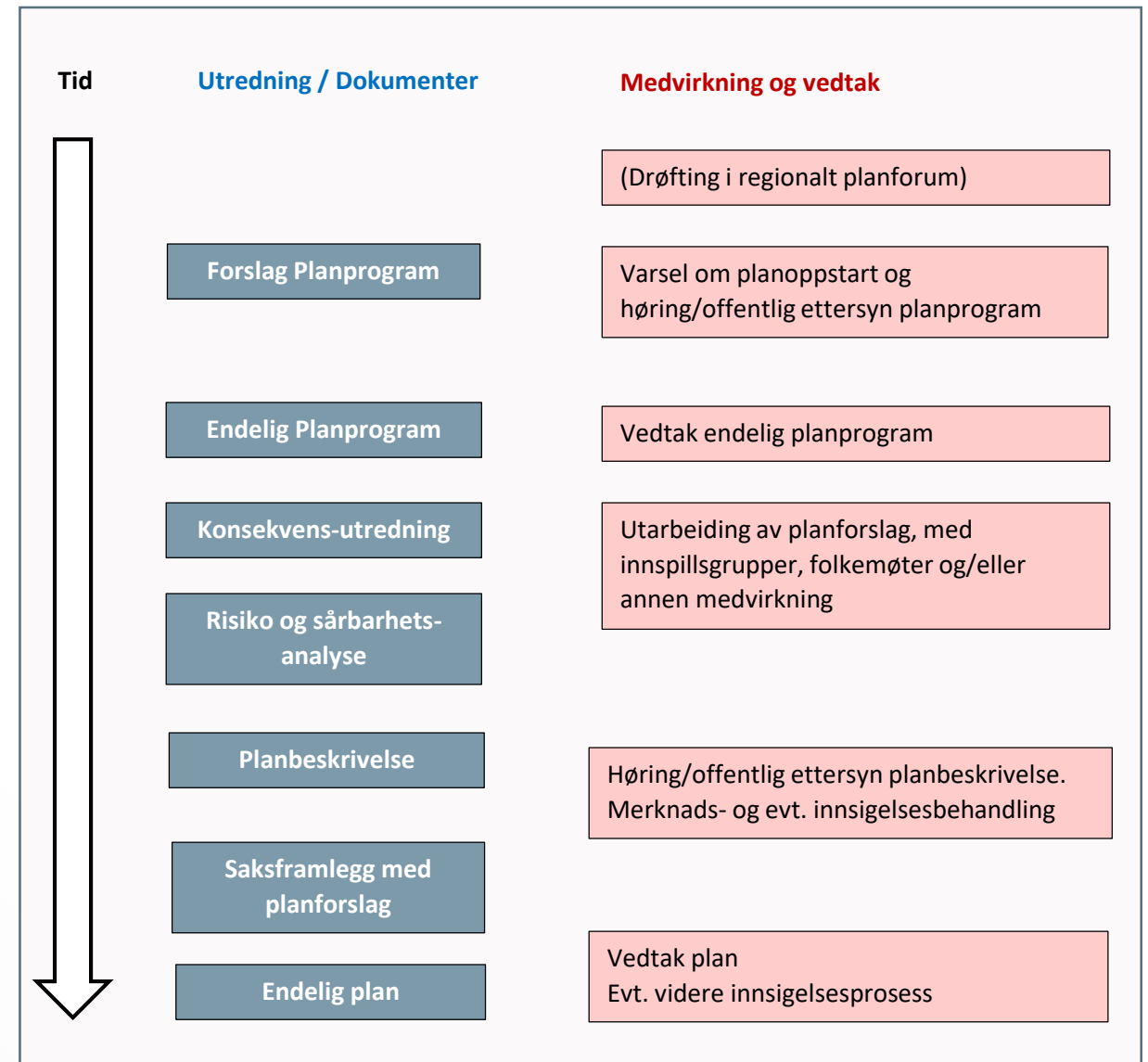
Figur 4 Antall godkjente lokaliteter for matfisk-oppdrett av laks og ørret i sjø per 100 km² kystsoner per 31/12-2017 (Kilde: Nofima, data fra Fiskeridirektoratet og Statens Kartverk).

Insentiver for kommuner å legge til rette for havbruk



Figur 10 Skjematisert oversikt over noen mulige effekter fra havbruk som kan påvirke insentivene for å legge til rette for havbruk i arealplanlegging. (Kilde: Nofima)

Arealplanlegging etter Plan- og bygningsloven (PBL)



Figur 12 Skisse av arealplanprosess i dagens system etter Plan- og bygningsloven (PBL) (Kilde: Nofima).

Annen arealforvaltning relevant for havbruk

Eksisterende:

- Produksjonsområder
- Lokalitetsforvaltning
- Smittevern hensyn
- Behandlingssoner og overvåkningssoner
- Geografisk differensiert forvaltning av lakselus-tall i havbruksanlegg
- Nasjonale laksevasdrag og nasjonale laksefjorder
- Marine verneplaner

Framtidig:

- Havbruk til havs

- Hvordan kan arealplanleggingen:
 - 1) gjøre areal tilgjengelig for vekst i havbruk,
 - 2) sikre også andre hensyn , og
 - 3) være tids- og kostnadseffektiv?
- Mål er i tråd med
 - Plan- og bygningsloven sine formål og føringer,
 - nasjonale forventningene til planlegging,
 - formål og bestemmelser i Akvakulturloven.

Hva kan endres i arealplanleggingen?

- Planområde
- Planmyndighet
- Medvirkning
- Kunnskapsgrunnlag
- Avveiingsmetoder
- Planutforming

Mulige endringer i arealplanlegging vurdert i rapporten

Planområde	Planmyndighet	Medvirkning	Kunnskaps-grunnlag	Avveiiings-metoder	Plan-utforming
Administrativt eller funksjonelt definert	Enkelt-kommune	Myndigheter, næringsliv, andre sivile	Ekspert-kunnskap	Minstekrav, forbud, påbud, innsigelser	Sonerings-alternativer
Sjø-områder alene, eller sjø og land	Flere kommuner samlet	Innsigelses-rett	Fra sektor-myndigheter	Sentralt bestemte kriterier	Én-bruks eller flerbruks-områder med A
En kommune	Fylkeskommune	Statlige planretnings-linjer	Fra interessenter	Helhetlig: KU, nytte-kostnad, Multikriterie-analyse	Frimerke-planlegging eller større områder
Flere kommuner	Statlig aktør: Fylkesmann	Regionale planer	Ekspert-verifisert interessent-kunnskap	Faglig avgjørende beslutning	Dispensasjons-adgang
Fylke	Statlig sektor-myndighet	Høring	Sentrale databaser	Politisk beslutning	Tidsavgrenset sonering
Et eller flere produksjons-områder	Statlig sentralt direktorat (kyst- og hav-direktorat?)	Delta i arbeids-grupper, med innspill i tidlig fase	Sentralt bestemt metodikk	Politisk bestemme handlings-regler / prosedyrer eller enkelt-saker	Plan-bestemmelser, brukskrav
En eller flere produksjons-soner	Eget organ, med brukere og myndigheter	Medansvarlig for utforming av plan	I eller utenom plan-prosess	Auksjon av «blokker»	3D planlegging
		Rådgivende organ med brukere og andre	Regler om hvordan håndtere kunnskaps-mangel, usikkerhet, føre-var	Arealavgift, bruksavgift	Marin industripark
			Økonomisk verdisetting		Krav om inter-kommunale planer
			Konsekvens-utredning		Regionale planer juridisk bindende
			Nytte-kostnad		
			Økosystem-tjeneste analyse		

Konklusjon

- Rapporten har vurdert mange mulige endringer i arealplanlegging
- **Det er få endringer som med sikkerhet eller høy sannsynlighet vil bety mer arealer satt av til havbruk. Tre som det er sannsynlig vil kunne bidra til dette:**
 - Større planområder
 - Auksjon av tilgang til areal–«blokker»
 - Planlegging og etablering av «marine industriparker»

- **Endringer som kan være viktige for å effektivisere selve arealplanprosessene og gi mer effektiv arealfordeling**
- Kan gi mer forutsigbarhet og likebehandling i arealplanleggingen:
 - Mulighet for mer harmonisering på tvers av fylker/regioner for regionale/statlige
 - Mer systematisk kunnskapsinnsamling, uavhengig av arealplanprosesser

- Rapporten har i hovedsak vurdert arealplanlegging i kystsonen,
- indirekte tatt dagens rådende havbruksteknologi som et premiss.

- Utvikling av ny havbruksteknologi,
 - offshore produksjon
 - lukkede anlegg,
- ...kan endre premissene for arealplanleggingen betydelig.

Extra slides

Havbruksforvaltning 2030 prosjektet

- Rapporten er skrevet som del av prosjektet Havbruksforvaltning 2030.
- Prosjektet skal få fram alternative forvaltningsgrep og forvaltningsmodeller, og analysere hvordan dette kan gi havbruksnæringen bedre utviklingsvilkår, samtidig som andre sentrale hensyn ivaretas.
- Prosjektet tar for seg tre hovedtemaer:
 - 1) Regulering av produksjon;
 - 2) Arealforvaltning;
 - 3) Områdesamarbeid.
- I tillegg vil utfordringer og mulige endringer på hver av disse områdene ses i sammenheng i en syntetiserende del.
- Prosjektet er finansiert av FHF (Fiskeri og havbruksnæringens forskningsfinansiering).
- Det ledes av Nofima, ved seniorforsker Roy Robertsen. Andre deltagere er fra NTNU Samfunnsforskning, UiS/NORCE, UiT – Norges arktiske universitet, og Arntzen de Besche

Hoveddeler rapport

Rapporten ser på ulike valg som kan tas i arealplanlegging, og hvordan de kan påvirke at arealplanlegging...

- 1) gjør areal tilgjengelig for vekst i havbruk
- 2) sikrer også andre hensyn
- 3) er tids- og kostnadseffektiv

Valgene som vurderes knytter seg til følgende aspekter ved arealplanleggingen:

- Planområde
- Planmyndighet
- Medvirkning
- Kunnskapsgrunnlag
- Avveiingsmetoder
- Planutforming

Innholdet i rapporten

- **Innledning**
 - Bakgrunn og formål for rapport
 - Arealknapphet i havbruk – Statistikk for fylker/regioner
 - Utviklingen av planlegging i Norge og av planteorier
- **Insentiver for å legge til rette for havbruk**
- **Dagens forvaltningssystem**
 - Overordnet for akvakultur
 - Arealplanlegging etter plan- og bygningsloven (kystsone)
 - For havområdene utenfor kysten
 - Annen arealbasert forvaltning knyttet til havbruk
- **Alternative modeller for framtidig arealplanlegging**
- **Oppsummering**