



VESTNES KOMMUNE  
Rådhuset Brugata 10  
6390 VESTNES

Saksbehandlar, innvalstelefon

Susanne Fostvedt, 71 25 84 35

## Vestnes kommune - vedtak i klagesak - Korsvika - byggesak

Statsforvaltaren opphevar Vestnes kommune sitt vedtak og sender saka tilbake til kommunen for ei ny vurdering og utfyllande grunngjeving. Klagane har slik sett ført fram.

Statsforvaltaren (tidlegare Fylkesmannen) viser til kommunen si oversending av 08.12.2020.

Hauge Aqua Farming (HAF) har den 10.12.2019 søkt om dispensasjon for etablering av akvakulturlokalitet på Dragneset (Korsvika). Søknaden vart endra den 11.05.2020.

Søknaden har vore på høyring til høyringsinstansar og lagt ut til offentleg ettersyn. Det kom inn seks merknadar frå naboar som motsett seg søknaden. Kystverket, Møre og Romsdal fylkeskommune, Fiskeridirektoratet og Statsforvaltaren (tidlegare Fylkesmannen) i Møre og Romsdal har levert inn fråsegn i saka.

I forbindelse med møte i Planutvalet den 08.09.2020 under sak. nr 47/20 var Planutvalet på synfaring, men velde å utsetje vedtak i saka til neste planmøte.

I møte den 29.9.2020 har Planutvalet, under sak nr. 57/20, innvilga søknaden med slikt vedtak:

«1.

*Med heimel i pbl § 19-2 gjev planutvalet dispensasjon frå interkommunal plan for Romsdalsfjorden til å benytte oppdrettslokalitet i Korsvika til akvakulturformål slik som beskreve i søknaden.*

2.

*Utvalet ser fordelene klart større enn ulempene.*

3.

*Utvalet ber om at saka blir tatt opp i neste kommunestyremøte.»*



Saka blei lagt fram som ei orienterings sak i kommunestyre i tråd med punkt 3 i planutvalets vedtak. Det er ikkje treft noko realitetsvedtak i kommunestyre i saka.

Vedtaket er påklaga av Ingvar Gjelsten Eidsvik ved brev datert 06.10.20, og Tore Gjelsten på vegne av grunneigarane på Gjelsten ved brev datert 12.10.20.

Klagene har vore lagt fram for Hauge Aqua Farming (HAF) som har gitt fråsegn i brev av 22.10.2020.

Planutvalet behandla klagen i møte den 03.11.2020 og under sak nr. 65/20 har dei halde fast på det første vedtaket i sak nr. 57/20. I medhald av plan- og bygningslova (pbl) § 1-9 er saka etter dette oversend Statsforvaltaren som klageorgan.

Det er ettersendt ei grungjeving frå fleirtalet for vedtaket i Planutvalet, datert 10.11.2020.

I samband med Statsforvaltaren si klagebehandling er det mottatt ytterlegare skriv frå fleire involverte. Hauge Aqua Farming har sendt eit brev datert 10.11.2020, der dei kjem med utfyllande informasjon i saka. Tore Gjelsten har på vegne av grunneigarane på Gjelsten svart på HAF sitt tilsvaer i brev datert 17.11.2020. Skafti Helgason og Aud Marie Bergdal har som medlem av Planutvalet knytt kommentarar til grungjevinga som er ettersend frå Planutvalets fleirtal i brev datert 07.12.2020. Produksjonsdesign AS støtter HAF i saka i sitt brev av 24.01.2021.

Statsforvaltaren er av den oppfatning at søkar og klagarane i saka har fått gjere seg kjent med opplysningane i saka og gitt uttale gjennom fleire brev. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at det i brev sendt til Statsforvaltaren har kome inn opplysningar som ikkje har vore kjende for kommunen då saka var til handsaming der. Statsforvaltaren finn difor at partanes rett til kontradiksjon er ivareteken og finn ikkje grunn til å hente inn tilsvaer på noko av dei breva som er sende direkte til Statsforvaltaren. Statsforvaltaren viser elles til saksdokumenta i sin heilheit som omfattar alle innspel som har kome inn under sakshandsamingsperioden.

#### **Statsforvaltarens merknader:**

Klagen er framsett innanfor lovbestemt klagefrist og vilkåra for å handsame dette som klagesak er oppfylt. Statsforvaltaren kan etter dette prøve alle sider ved saka og dersom klagen vert tatt til følge kan vedtaket endrast eller opphevast og sendast tilbake for ny behandling i kommunen.

#### *Søknaden*

Hauge Aqua Farming AS (HAF) har søkt om dispensasjon frå arealplan for ny lokalitet for oppdrett ved Korsvika i Vestnes kommune. HAF blei tildelt ein mørkegrøn konsesjon (gruppe C) av Nærings- og Fiskeridepartementet i 2017. Grøne løyver har som formål å redusere miljøutfordringane med rømming av oppdrettsfisk og spreiding av lakselus. Vilkår for HAF sin konsesjon er:

- «- Produksjon i lukket flytende anlegg fram til fisken veier 1 kg*
- Brukav luseskjørt ved produksjon i åpent anlegg fra 1 til 5 kg(slaktevekt)*
- Fettfinneklipping for identifisering av rømt fisk*



*- Kunnskap og erfaringer som blir høstet i bruk av løysningene skal deles slik at det kommer hele akvakulturnæringa til gode.»*

HAF har i søknaden gjort greie får val av lokalitet. Romsdalsfjorden er valt av omsyn til driftssamarbeid i regionen. Det areal som allereie er avsett til akvakultur i Romsdalsfjorden, er ifølgje HAF lite egna på bakgrunn av avstandskrav til anna akvakulturverksemd, soneinndeling for smoltutsett, eller at areala er avsett med tanke på tradisjonell merdteknologi. Det er naudsynt at HAF kan drive på egne lokalitetar for å drive fram teknologiutviklinga av Egget®.

Nærings- og fiskeridepartementet har utarbeida eit «Trafikklyssystem» for havbruksnæringa, som inneber forskjellige produksjonskrav avhengig av farge. Trafikklyssystemet er styrt av miljøverknaden av lakselus. På vedtakstidspunktet er produksjonsområdet 5 (PO5) som er frå Stadt til Hustadvika merka med raudt. HAF har derfor endra sin søknad og skildra korleis drifta skal gå for seg ved raud, gul og grøn trafikklysfarge for å overhalde krava sett av myndigheitene. Ved rød og gul sonefarge skal HAF si produksjon gå for seg i Egget®. Produksjonen vil då vere utsleppsfri.

Sjølve lokaliteten skal godkjennast av Fylkeskommunen i Møre og Romsdal på vilkår som følgjer av akvakulturloven. HAF har gjort naudsynte undersøkingar som er påkravd etter anna sektorlovgeving. Det visast til HAF sin søknad med vedlegg.

#### *Plangrunnlag*

Romsdalsfjorden er omfatta av Interkommunal plan for Romsdalsfjorden 2017 – 2024 (IntRo), vedtatt av Vestens kommunestyre for kommunen sin del av sjøområde den 22.06.17 i sak 48/17. Sjøarealet der ein søker om å legge til rette for nytt anlegg er avsett til «*Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone – noverende*» jf. Pbl. § 11-7 nr. 6.

Av punkt 7.1 går det fram at gjeldande arealformål er «*fellesområde for underformålene ferdsel, fiske, friluftsliv, naturområder. Ved forvaltning av disse områdene skal det tas spesielt hensyn til disse underformålene*».

Akvakultur er ikkje nemnt som eit av underformåla og det er difor klart at etableringa vil vere i strid med det overordna arealføremålet.

Av punkt 7.1.1 står det at «*Faste installasjoner og anlegg, utenom akvakulturanlegg, som kan komme i konflikt med interessene nevnt under punkt 7.1, kan bli tillatt ved utarbeidelse av reguleringsplan i området*»

Det er noko uklart for Statsforvaltaren akkurat kva som er meint med denne føresegna, men Statsforvaltaren kan uansett ikkje sjå at det har noko særleg betydning i denne saka. Kommunen kan ikkje gi planføresegnar som strider mot loven og kan verken snevre inn eller utvide høve til å søke dispensasjon. Det er på det rene at ny akvakulturlokalitet ikkje er i tråd med gjeldande arealføremål og kan berre tillast dersom vilkåra for dispensasjon er oppfylte.



Området er også omfatta av omsynssone «*friluftsliv*» jf. Pbl. § 11-8. Av bestemmelse 3.2 i arealplanen går det fram at «*Hensynssone for (...) friluftsliv er formålsovergripende og viser utstrekning av aktivitet der tettheten er størst*»

I omsynssone friluftsliv følger det som retningslinje til planen at «*dette er område der det er registrert hovedaktivitet av fersel for friluftsliv og der det skal tas særlige omsyn til friluftsliv. Friluftsliv med småbåt og landopphold skal kunne utøves innenfor sonen. Tiltak som hindrer tilgang eller bruk til friluftsmål skal unngås. Det skal gjennomføres avbøtende tiltak for å forebygge eventuelle skadevirkninger av mulige tiltak.*»

Etablering av akvakulturanlegg er etter dette avhengig av dispensasjon etter pbl. § 19-2 frå gjeldande arealføremål. Etablert omsynssone friluftsliv angir kva som er hovudaktivitet i dette sjøområde, og at omsynet til friluftsliv skal vektleggast ved nyetableringar.

#### *Naturmangfald*

Etter Naturmangfaldlova § 7 skal alle myndigheiter som treffer avgjerder som kan verka inn på naturmangfald vurdere prinsippa inntatt i lova §§ 8 til 12. Det er ikkje tilstrekkeleg at søkar har utarbeida ein eigen konsekvensutgreiing. Myndigheitene skal gjere ei eige sjølvstendig vurdering. Av saksframlegget til kommunen går det fram at prinsippa er vurdert. Statsforvaltaren har inga ytterlegare merknadar til denne vurderinga, og finn å kunne legge denne til grunn.

#### *Klagene i saka*

Det er to klager i saka, ei frå Ingvar Gjelsten Eidsvik og ei som er sendt frå Tore Gjelsten på vegne av fleire grunneigarar på Gjelsten. Etter Statsforvaltaren syn omhandlar klagane dei same klagepunkta og Statsforvaltaren vil handsame dei samla. Det er berre hovudtrekka i klagene som gjengivast her, og det visast elles til klagene i sin heilheit.

Etter klagarane sitt syn er det fleire sakshandsamingsfeil i saka. Klagarane er av den oppfatning at saka blei ulovleg trekt frå saksplana i planutvalet den 08.09.2020. Dersom ein sak skal utsetjast, må det folkevalde organet sjølv vedta dette med alminneleg fleirtal, noko som ikkje blei gjort. Det er også gjort greie for taletid dei enkelte partane har fått i saka.

I PUs behandling er det ikkje teke ei reell vurdering av om fordelane ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene. Ein har heller ikkje tatt omsyn til at plana er ei felles forvaltningsplan for Romsdalsfjorden.

Klagarane meiner omsynet til friluftsliv blir vesentleg satt til side. Grunneigarane veit at tareskogen er oppvekstområde for lyr, sei og torsk. Vidare det er tatt opp korallar ved fiske i området. Førekosten av fisk er variert og god med fangst av mange forskjellige arter i området. På stadet der oppdrettsanlegget er planlagt er det fisket både kveite og storskate, sistnemnte er raudlista. På Gjelstenholmen hekker dei sjeldne sjøfuglane makrellterne og raudnebb. Holmen er ein hektisk hekkeplass også for ein rekke ulike måkearter. Dispensasjon vil sette vesentleg til side omsynet til sjø, tare, og fugleviv.



Klagarane meiner omsynet til lokalt næringsliv blir vesentleg satt til side. Løviknes feriehytter har i snart 40 år drevet turisme på Gjelstenneset. Det er ei klar interessekonflikt mellom den næringa de har investert i og driver og en lokalitet for oppdrett i same området.

På gnr. 77 bnr. 7 blei det i den siste reviderte kommunalplanen frå denne grunneigar satt av et område på ca. 90 DA for framtidig fritidsbusetnad i Korsvika. Det planlagde akvakulturanlegget vil komme i ei interessekonflikt med disse planane og gjere området mindre attraktivt.

Klagane retter seg mot sakshandsaminga og dispensasjonsvurderinga. Statsforvaltaren vil i det vidare gå igjennom klagepunkta.

### *Sakshandsaminga*

Det kjem i klagane fram ei generell misnøye med tilsvar, taletid i planutval, samtale med politikarar og liknande. Klagen inneheld ikkje som Statsforvaltaren kan sjå noko habilitetsmotsegn mot administrasjonen eller planutvalets medlemmar. Statsforvaltaraen kan heller ikkje sjå at det føreligg grunnar til å vurdere dette.

Statsforvaltaren vurderer på bakgrunn av dokumenta i saka at sakshandsamingsreglene i plan- og bygningslova og forvaltningslova er følgt i saksførebuinga. Saka vurderast som godt nok opplyst. Dei som følger seg røyrt i saka har fått lagt fram for seg opplysningar av vesentleg betydning og fått anledning til å uttale seg. Alle dokumenta og møta i planutvalet har vore offentlege.

Klagarane meiner saka blei ulovleg trekt frå møte i planutvalet den 08.09.2020 etter synfaring. Administrasjonen var usikker på om saka var godt nok opplyst på bakgrunn av ny informasjon i saka. Dei foreslo derfor å utsetje saka. Av protokollen frå planutvalet den 08.09.2020 går det fram at medlemmane i Planutvalet sjølv avgjer ved eit fleirtalsvedtak at dei vil utsetje saka i samsvar med kommunelova § 11-3 4.ledd. Statsforvaltaren kan derfor ikkje sjå at saka blei ulovleg trekt frå sakskartet. Det er planutvalet som sjølv avgjer at dei vil at saka skal utgreiast nærare.

### *Dispensasjon*

Med heimel i plan- og bygningslova (pbl.) § 19-2 «*kan*» kommunen gi dispensasjon frå arealføremålet på to vilkår. For det fyrste må ikkje omsyna bak den føresegna det er aktuelt å dispensere frå bli «*vesentlig tilsidesatt*». Det vil normalt ikkje vere anledning til å gi dispensasjon når omsyna bak den føresegna det søkast om dispensasjon frå framleis gjer seg gjeldande med styrke. For det andre må fordelane ved å gi dispensasjon vere «*klart større*» enn ulempene etter ei samla vurdering. Det må slik ligge føre spesifiserte, klare grunnar som er av ein slik karakter og har ei slik tyngde at dei kan slå igjennom overfor dei omsyn føresegna er meint å ivareta. Det må som utgangspunkt dreie seg om fordelar som er forankra i areal- og ressursdisponeringsomsyn.

Ved dispensasjon frå arealplan må ein sjå hen til at ein slik plan har blitt til gjennom ein omfattande slutningsprosess og er vedtatt av kommunen sitt øvste folkevalde organ, kommunestyret. Føremålet med gjeldande interkommunale plan er å skape grunnlag for meir heilskapleg forvaltning av sjøområda til regionen. Sjølv om dispensasjonen gjeld sjøområdet til Vestnes kommune vil det ha påverknad på utnyttinga av Romsdalsfjorden samla sett. Ut i frå



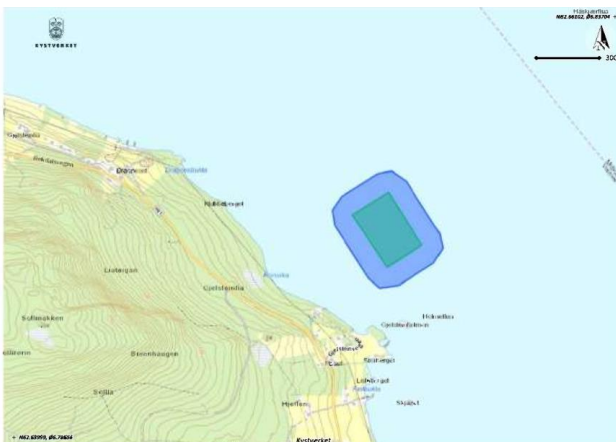
omsynet til offentlegheit, samråd og medverknad i planprosessen, er det viktig at endringar i planer av betydning ikkje skjer ved dispensasjonar, men at dette behandlast som ei endring av planen.

Det er framheva i Kommunal- og Moderniseringsdepartementet si rettleiar for planlegging i sjøområda av 22.05.2020, at for føremålet akvakultur er det viktig at kommunen i arealplanlegginga tar omsyn til utvikling av ny teknologi og nye type havbruksinstallasjonar for å unngå ei utstrekkt bruk av dispensasjon for akvakultur. Under planprosessen for gjeldande plan har Fiskeridirektoratet som sektormyndede i merknad før vedtaking av plana peika på at for havbruksnæringa kunne det generelt vore lagt meir til rette for vekst og utvikling. Det er blant anna vist til at Vestnes kommune har redusert sine akvakulturområder og at forholdsvis lite areal er tilgjengeleg for akvakulturnæringa i kommunen. Sidan akvakulturnæringa er under utvikling kan behovet for lokasjonar endre seg sjølv om plana er relativt ny, slik som i dette tilfelle. Den klare hovudregel er etter departementet si rettleiar at utviding eller etablering av ny akvakulturområde likevel bør skje gjennom rullering av plan, kommunedelplan eller reguleringsplan og ikkje ved dispensasjon.

Første spørsmål blir om omsynet bak gjeldande arealføremål blir vesentleg satt til side ved dispensasjon for etablering av akvakulturanlegg som søkt om.

Arealet er ikkje satt av til eit spesifikt underføremål, men er tilgjengeleg for ferdsel, fiske, friluftsliv og naturområde. Det skal takast ekstra omsyn til friluftsliv jf. gjeldande omsynssone. Ut i frå klagane og saksdokumenta elles går det fram at det er særleg omsynet til natur og friluftsliv om blir rørt av etableringa som er søkt om. Med friluftsliv meiner ein ifølgje retningslinja i planen opphald med småbåt, fritidsfiske og liknande. For allmenta er strandområde eit viktig rekreasjonsområde, både frå land- og sjøsida.

Akvakulturanlegget vil beslaglegge eit område på ca. 200 meter x 300 meter i sjø. I tillegg kjem ankersystemet og føringsflåte, samt ei restriksjonssone på fiske rundt anlegget som måler 100 meter.



*Bilde 1: Blått avtrykk viser fiskeforbudsona rundt lokasjonen.*



*Bilde 2: blå ramme viser avsett areal til akvakulturføremål*



Arealet på land er avsett til LNF, fritidsbusetnad, bustadføremål og næringsformål. Avstanden til busetnaden og næringsarealet på Neset er omtrentleg 280 m til 400 m. På Neset drives det hytteutleige der bruk av sjøareala er viktig. Etablering av anlegget kjem i konflikt med klagaranes bruk av område til turisme, rekreasjon og fiske.

Det følgjer av søknaden at det fortsett vil vere mogeleg å passere med fritidsbåtar langs land. Etableringa vil derfor ikkje hindre at landarealet har sjøtilkomst. Ifølgje søker vil bruk av landstrøm redusere støy vesentleg og produksjon i «Egget» gir lav tilførsel av støy. Vidareutviklinga av lokaliteten med berre «Egget» (lukka anlegg) vil bidra til eit estetisk inntrykk av næringsaktiviteten.

Statsforvaltaren som sektormynde rår sterkt i frå at det blir opna for oppdrett på ein ny lokalitet i Romsdalsfjorden då dette på sikt (grøn sone) kan medføre auka smittepress frå lakselus. I tillegg kan lokaliteten vere i konflikt med viktig naturtype. Like sør for anlegget det er søkt om er det registrert naturtypen «Større tareskogførekomst.» Av omsyn til anadrom fisk og tareskogførekomst rår Statsforvaltaren sterkt i frå at dispensasjon gis. Etter pbl. § 19-2 4.ledd bør dispensasjon ikkje gis når ein sektormynde uttala seg negativt om dispensasjonssøknaden.

Etableringa vil endre landskapet, støybildet og redusere moglegheitene for lokalt fiske og rekreasjon i området frå land og frå sjø. Etableringa vil ha påverknad for viktig naturtype, men det er uklart i kva grad. Det er ikkje føretatt botnundersøkingar. Omsynet til friluftsliv og natur vil følgeleg bli satt til side ved etableringa. Avgjerande blir om tilsidesettinga vurderast som «vesentleg».

Etter Statsforvaltarens syn må det i denne vurderinga leggest vekt på kvaliteten av det resterande del av sjøområdet og i kor stor grad innbyggjarane og turistane fortsett kan nyttiggjere seg av friluftslivkvalitetane i området sjølv om akvakulturanlegget etablerast.

Kommunen si administrasjon har vurdert at Korsvika er eit mykje brukt friluftsområde i sjø og har både lokale og regionale brukarar. Friluftsverdiane knyttar seg til både ferdsel, opplevingar, stillheit samt turist - og fritidsfiske som er av regional interesse. Administrasjonens vurdering er at omsynet til friluftsliv blir «vesentleg satt til side»

Planutvalet har vedtatt ei anna innstilling enn kva administrasjonen la fram i møte den 08.09.2020. Sjølv om det ikkje uttrykkeleg går fram av vedtaket, legg Statsforvaltaren til grunn at planutvalet vurderer at omsyna bak arealføremålet ikkje blir vesentleg satt til side og vidare at fordelane ved etableringa er klart større enn ulempene. Planutvalet sitt vedtak manglar grunngjeving og dette følgjer heller ikkje av den klageførebuaande handsaminga.

Det følgjer av forvaltningslova §§ 24 og 25 at eit enkeltvedtak skal grunngjevast og grunngjevinga skal gis samtidig med at vedtaket blir treft. Av grunngjevinga skal det gå fram kva for omsyn som har vore avgjerande. Når vedtaket manglar grunngjeving er det uklart for Statsforvaltaren om planutvalet har lagt vekt på relevante omsyn og korleis desse er vurdert opp mot lovens vilkår. Dette er ein saksbehandlingsfeil som kan ha virka inn på vedtaket.



Statsforvaltaren er ikkje bunde av kommunen si vurdering og står fritt til å prøve heile saka. Statsforvaltaren skal likevel som klageinstans legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyre ved prøving av det frie skjønn. Det er i denne saka tale om dispensasjon frå kommunen si eiga plan. Ved vurderinga av om omsynet til særleg friluftsliv og natur blir vesentleg satt til side, finn Statsforvaltaren at det er av betydning korleis kommunen sjølv vurderer dei lokale tilhøva. I vurderinga av om fordelane er klart større enn ulempene er det også av betydning kva for omsyn kommunen vurderer som relevante og korleis kommunen sjølv vektlegg dei ulike omsyna. Den manglande grunngjevinga for vedtaket gjer derfor at Statsforvaltaren ikkje finn å kunne treffe endeleg vedtak i saka.

### *Oppsummering*

Statsforvaltaren opphevar kommunen sitt vedtak og sender saka tilbake for ny vurdering i kommunen. Statsforvaltaren ber kommunen gjere ei konkret vurdering av vilkåra for dispensasjon. Kommunen må grunngi kvifor omsyna ikkje blir vesentleg satt til side i denne saka. Det må vidare gå fram kva for fordelar og ulemper etableringa fører med seg og korleis kommunen vurderer disse opp mot kvarandre.

Etter dette finn Statsforvaltaren at vedtaket er i strid med plan- og bygningslova og forvaltningslova og klagane har slik sett ført fram.

### **Statsforvaltarens vedtak:**

Med heimel i plan- og bygningslova § 1-9, jf. forvaltningslova § 34, rundskriv T-2/09 frå Miljøverndepartementet og brev av 28.09.09 frå Kommunal- og regionaldepartementet, finn Statsforvaltaren å måtte oppheve kommunen sitt vedtak i sak nr. 57/20. Saka blir sendt tilbake til kommunen for ny behandling i samsvar med det som er nemnt ovanfor.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast vidare, jf. forvaltningslova § 28.

Eventuelle krav om sakskostnadar må setjast fram innan 3 veker frå dette brevet er mottatt. Kravet skal avgjerast av Statsforvaltaren i Møre og Romsdal, jf. forvaltningslova § 36.

Partane er underretta om vedtaket ved kopi av dette brevet.

Med helsing

Tone Monsen Aarø (e.f.)  
direktør

Susanne Fostvedt  
Rådgivar

*Dokumentet er elektronisk godkjent*





Kopi til:

HAUGE AQUA AS	Storneset 22A	5915	HJELMÅS
HAUGE AQUA FARMING AS	Daugstadvegen 445	6392	VIKEBUKT
Tore Gjelsten	Gjelsteinvegen 299	6394	Fiksdal
Pufab/Propulsjonsdesign AS			
Skafti Helgason			
Ingvar Gjelsten Eidsvik	Krohgalleen 8	6390	Vestnes