



## KYSTPLAN HELGELAND – OPPSUMMERING

### 1. INNLEDNING

Dette er en rapport som utarbeides ved avslutningen av prosjektet og etter godkjenning av planene/planen i det enkelte kommunestyre.

Rapporten skal dokumentere erfaringer med prosessen som kan danne et fundament for framtidig organisering av arbeidet med planen. Den vedtatte planen gjelder for perioden 2018-2022. Kommunene må snarest ta stilling til forestående revisjonsprosess. Viser til punkt 10 i rapporten.

Siden starten i 2013 er det byttet prosjektleder for prosjektet etter at prosjektet var uten prosjektledelse i en periode. Undertegnende ble tilknyttet prosjektet 24.4.2018.

Arbeidet med oppstart og utarbeidelse av planen ble ledet og gjennomført av prosjektleder Mona Gilstad.

Undertegnende har begrenset kunnskap om arbeidet i perioden 2013-2018.

Med unntak av utskifting av en ordfører har styringsgruppen i sin helhet vært med fra starten.

De fleste saksbehandlerne har vært med i arbeidet siden starten. Noen saksbehandlere har imidlertid vært ute i perioder og nye har fått ansvaret i et par kommuner.

### 2. ORGANISERING AV ARBEIDET

Helgelandskysten er en felles ressurs for befolkningen og inngrep i en kommune vil kunne ha konsekvenser også for nabokommunene da havstrømmer kontinuerlig forflytter vannmassene.

Arealbruken i kystsonen på Helgeland er sammensatt, og kystsonen er arena for mange ulike aktiviteter og interesser. Utviklingen de siste 10-15 årene har gått i retning av økende konkurranse om arealet i kystsonen og til dels motstridende interesser og hensyn fører til at det kan oppstå konflikter om disponering av arealer. De viktigste næringsaktivitetene i sjøarealene på Helgeland er havbruk, fiskeri og reiseliv. Den samfunnsmessige verdien av friluftsliv og rekreasjon er betydelig. De gamle planene i sjø var vedtatt i perioden 1995-2010 og var vanskelig å styre etter p.g.a. endrede forutsetninger. Antall dispensasjonssøknader var økende.

Havbruksnæringen har vokst kraftig de siste årene og er blitt den største næringen på Helgeland, i fylket og en meget stor næring nasjonalt. Det er forventet at næringen vil vokse kraftig de neste 30 årene; 4-5 dobling.

Kystplan Helgeland (KPH) skal bidra til at Helgelandskysten beholder og videreutvikler sin posisjon for produksjon av atlantisk laks innenfor rammene for bærekraftig vekst og utvikling av kysten. Det er en nasjonal strategi at havbruksnæringen fortsatt skal gis

mulighet til å vokse, med det ufravikelige kravet at veksten skal skje på en bærekraftig måte.

Regjeringens nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging legger føringer på interkommunal kystsoneplanlegging etter Plan og Bygningslovens (PBL) §9. Med bakgrunn i ovenstående gikk 14 Helgelandkommuner ; Herøy, Dønna, Leirfjord, Alstahaug, Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Rødøy, Træna, Vefsn, Lurøy, Nesna; sammen for å utarbeide en kystsoneplan for Helgeland (KPH). Kommunene sluttet seg til samarbeidet gjennom vedtak av planprogrammet i perioden 25.06.2013 – 19.02. 2014. Senere har Alstahaug, Brønnøy og Vefsn trukket seg fra samarbeidet.

I tråd med PBL §9 ble det valgt en styringsgruppe bestående av:

Andre Møller, ordfører Vega, Leder, Arnt Frode Jensen, ordfører Herøy

Bjørnar Skjæran, ordfører Lurøy senere erstattet av Carl Einar Isachsen, ordfører Lurøy

Marit Bærøe, Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening, Laila Alendal, Nordland Fylkesfiskerlag, Arnt Olsen, Fiskeridirektoratets regionkontor i Brønnøy, Jostein Angell, Olav Eilert Nyholmen/Elisabeth Karlsen/Geir Davidsen, Nordland Fylkeskommune var observatører i styringsgruppen

Mona Gilstad ble engasjert som prosjektleder.

Håvard Hammerstad og Jan-Christer Torvik, Arcon AS har vært engasjert som GIS-medarbeidere.

### **3. UTARBEIDELSE OG BEHANDLING AV PLANPROGRAM**

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. Det ble samtidig åpnet for innspill til KPH som deretter ble vurdert og konsekvensutredet. KPH mottok høringsinnspill fra regionale og statlige myndigheter, lag og organisasjoner og privatpersoner på planprogrammet. Innspill av relevans for planprogrammet og planprosessen samt interkommunale tiltak ble vurdert administrativt, mens konkrete innspill til planarbeidet og forslag til ny arealbruk ble videreformidlet til kommunene for lokal oppfølging og vurdering. KPH mottok også 31 nye innspill om nye tiltak, hvor samtlige omhandlet akvakultur.

Innspill til planprogrammet ligger som vedlegg til planbeskrivelsen.

Fylkesmannen i Nordland og Nordland Fylkeskommune uttalte seg kritisk til planinnretningen («det omvendte planpinsipp») Det ble holdt flere dialogmøter mellom prosjektstyret/ledelsen og Fylkesmannen/Fylkeskommunen uten at det ble oppnådd enighet. Styringsgruppen valgte å legge til grunn det planprinsippet som var beskrevet i planprogrammet. Fiskeridirektoratet støttet plantilnærmingen.

#### **4. UTARBEIDELSE PLANFORSLAG MED KART, BESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER**

Etter endt vurdering av planprogrammet og innspill ble arbeidet med planen igangsatt. I løpet av planprosessen har KPH hatt samarbeid med kommunene og styringsgruppen om prosjektets framdrift. KPH har hatt en dialog med tilsvarende kystsoneplaner i Troms, Nordland og Møre og Romsdal, hvor erfaringsutveksling har vært sentralt. Det har vært Presentasjoner av Kystplan Helgeland i de enkelte kommunestyre og formannskap og det har vært holdt arbeidsmøter med alle kommunenes planavdelinger. Planen er resultat av en åpen prosess der medbestemmelse har stått sentralt; den har vært utlyst i alle lokale aviser, to ganger til slutt stadfesting i lokale aviser og hjemmesider. Det er sendt ut informasjon til alle lokale aktører og planprogrammet var lagt ut på kommunenes hjemmesider. Den enkelte kommune ble oppfordret til å arrangere folkemøter. Det har vært korrespondanse med sektormyndigheter og vitenskapelige miljøer underveis i prosessen.

Hele prosessen knyttet til arbeidet har basert seg på et samarbeid med Nordland Fylkeskommune både på politisk og administrativt nivå. Videre har KPH vært en del av flere samarbeids- og nettverksrelasjoner. Det har vært samarbeid med Fiskeridirektoratet, Fylkesmannen i Nordland, Kystverket, Kartverket, oppdrettsnæringen, lokale fiskerlag, Nordland Fylkesfiskerlag og FHL.

Planen ble framlagt 24.9.2015.

#### **5. 1.GANGS HØRING**

Planen ble i perioden mai-oktober 2016 vedtatt lagt ut på første høring. Det tok for lang tid fra planen ble framlagt til vedtak om utlegging på høring ble gjort. Et helt år og allerede her ble et stort sprik mellom kommunene.

Høringen resulterte i hele 52 innsigelser. Mange av innsigelsene var like i flere kommuner. 14.10.2016 holdt prosjektleder et møte der det ble gitt frist til 20.10.2016 for kommunene å sende inn de innkomne innsigelsene slik at hun kunne utrede felles problemstillinger. Kommunene fikk en frist til 1.3.2017 til å få gjennomført ny saksutredning for 2.gangshøring.

Kommunene ble også oppfordret å komme med innspill på ønskede endringer i KPH. Noen få kommuner satte omgående i gang med arbeidet for å løse innsigelsene. Enkeltkommuner gjennomførte drøftinger med fylkesmannen/fylkeskommunen for å løse opp i innsigelsene. De fleste av kommunene la saken på is av forskjellige årsaker; avventing på løsning av felles innsigelser i fellesskap i prosjektet, manglende saksbehandlerkapasitet og mangel på kompetanse.

Lurøy var en foregangskommune og løste de fleste innsigelsene selv. Deres arbeid ble til stor hjelp for de andre kommunene senere.

Av økonomiske årsaker ble prosjektet uten prosjektledelse og GIS-kompetanse i løpet av 2017. Det ble nå stor sprik mellom kommunene i framdrift og helheten i KPH sto i fare.

## 6. PROSESS FOR Å LØSE INNSIGELSER

12.02.2018 ble det holdt et statusmøte i Sandnessjøen med deltakere både fra politisk og administrativt nivå i kommunen, Fylkesmannen, Fylkeskommunen, Fiskeridirektoratet, Nord Universitet, Nordlandsforskning, styringsgruppen og ledelsen av Sør-Helgeland Regionråd.

Status fra hver kommune ble gjennomgått. Denne statusen bekreftet et meget stort sprik mellom kommunene. Lurøy presenterte sin løsning. Fylkeskommunen ga en veiledning og Fylkesmannen presenterte sine synspunkter. Det samme gjorde Fiskeridirektoratet. Ledelsen i Sør-Helgeland Regionråd bekreftet at både prosjektleder og GIS-medarbeider var ute av prosjektet p.g.a. manglende økonomi. Møtet satte et mål om å være ferdig med planen innen 18.12.2018.

21.4. var ny prosjektleder på plass og arbeidet med å få i gang kommunene og få arbeidet samordnet startet.

14.05.18 ble det holdt et nytt møte som oppfølging av møtet 12.02. Her deltok både politikere og saksbehandlere. Møtets mål var å forsøke å få løst floken og komme i gang med et samordnet arbeid. Status i arbeidet i den enkelte kommune ble på nytt drøftet og felles utfordringer i forhold til innsigelsene ble drøftet. 7 av kommunene manglet en klar politisk og administrativ prioritering av arbeidet med prosjektet. Disse fikk frist til 30.05. 2018 til å avklare prioriteringene.

Prosjektleder tok initiativ til regionvise arbeidsmøter; nord, midt og sør. Målet med møtene var å bidra til felles løsning av utfordringene og bistå hverandre for å finne løsning på egne utfordringer. Møtene ble avholdt i mai-juni 2018. Arbeidet begynte å gli noe. Vega hadde en spesiell utfordring med Verdensarvproblematikken. De måtte kjøre sitt eget løp med megling på fylkes- og departementsnivå.

Etter en del forespørsler lyktes vi med å engasjere en ny GIS/Kartmedarbeider; Jan Christer Torvik fra Arcon AS. Kommunene hadde stort behov for bistand til endringer/korrigerer av kartene. En kontrollgjennomgang viste mye feil med kartene. Torvik ble nå stilt til disposisjon for kommunene i deres arbeid med planene.

10.-13.9. 2018 besøkte Torvik og prosjektleder alle kommunene for å gjennomgå alle utfordringer i detalj og drøfte løsninger og videre saksutredning. Det ble et åpenbart stort behov for bistand fra Torvik. Arbeidet med kartene ble langt mer omfattende enn vi hadde beregnet. Nå kom arbeidet i kommunene i godt gjenge.

I noe varierende grad stod kommunene på, noen gjennomførte ny høring og fikk nye innsigelser. Gjennom kontakt med Fylkesmannen og Fylkeskommunen ble disse løst. Planbeskrivelse, bestemmelser og retningslinjer ble revidert i to omganger av prosjektleder. Endringene ble så store at vi måtte gjøre ny revisjon av layout av samme aktør(Gaute Formo) som gjorde det første gangen. Vi hadde meget god bistand fra Fylkeskommunen i dette arbeidet.

Fylkeskommunen anbefalte oss å etablere et nærmere samarbeid med Kartverket for ytterligere kontroll/kvalitetssikring av kartene. Målet var å legge kartene inn i kartportalen «Nordlandsatlas». Dette ble gjort.

Alt arbeidet i kommunene og i ledelsen av prosjektet førte til at vi måtte endre målsettingen om ferdigstilling av planen. Nytt mål om ferdigstilling ble satt til juni 2019.

Kommunene ble pålagt å gjøre ferdig saksutredningen til sluttbehandlingen innen 1.2. 2019. 13.03.2019 ble det sammenkalt til oppsummeringsmøte med Fylkesmannen og Fylkeskommunen. I tillegg deltok Fiskeridirektoratet v/ Mira Bolsøy Aasjord. Møtets mål var å få en siste avklaring på innsigelsene før endelig saksbehandling og sluttbehandling i kommunene.

## **7. 2.-3. GANGS HØRING OG SLUTTBEHANDLING**

Kommunene la deretter saken ut på ny høring (2.-3. gangs høring) med sikte på Sluttbehandling i kommunestyrene i junimøtet. Lurøy lå et hestehode foran de andre og gjorde endelig vedtak og stadfesting 03.04.2019.

De andre kommunene gjorde sin sluttbehandling og stadfesting slik:

13.06.2019: Rødøy

19.06.2019: Træna, Vevelstad, Sømna

20.06.2019: Nesna, Vega \*, Bindal

26.06.2019: Herøy

27.08.2019: Dønna

30.09.2019: Leirfjord

\* Vega har fortsatt innsigelse på planen vedrørende to områder for akvakultur som følge av uavklarte forhold rundt Verdensarvområdet.

De enkelte kommunedelplanene er samordnet i et felles plankart for KPH, se [www.nordlandsatlas.no](http://www.nordlandsatlas.no)

## **8. SAKSBEHANDLERNES VURDERING AV PLANPROSESSEN**

8.11.2019 ble det gjennomført et telefonmøte med saksbehandlerne i kommunene og kartmedarbeider Jan Christer Torvik for å fram deres vurdering av prosessen.

En del av saksbehandlerne har også levert en skriftlig rapport.

Her er hovedpunkter:

Oppstart- utarbeidelse av planen- saksbehandling før første høring:

Oppstarten var preget av politisk styring og noe deltakelse på rådmannsnivå. Liten deltakelse på saksbehandlernivå. Varierende og svak fundamentering på administrativt nivå. Da prosjektleder startet arbeidet med planen ble kommunene godt involvert og det ble god anledning å komme med innspill og fremme egne saker. Liten deltakelse i utarbeidelse av prosjektbeskrivelse, bestemmelser og retningslinjer. Kommunene fikk bistand til saksframlegget fra prosjektleder ved framlegging av planen til 1. høring. Flere forventet større bistand. Noen stiller seg spørrende til hvorfor styringsgruppen bare bestod av politikere og ikke planfaglig kompetanse. Noen spørrende til planinnretningen.

Etter utlegging på første høring og mottak av innsigelsene (2016-2017):

Prosjektleder ba om tilbakemelding på innsigelsene for å koordinere arbeidet med løsning. Det ble satt en tidsfrist i 2017. Flere kommuner ga tilbakemelding men fikk ikke respons (prosjektleder sluttet). 4 kommuner fortsatte arbeidet på egen hånd og prøvde å finne løsning på innsigelsene. Vega hadde sin spesielle problemstilling med Verdensarven som

de jobbet aktivt med i samarbeid med Fylkeskommunen. Lurøy jobbet mot Fylkesmannen og Fylkeskommunen og staket ut en kurs for løsning av innsigelsene. Hos de andre kommunene ble det stopp p.g.a. manglende bistand fra prosjektet, manglende saksbehandlerkapasitet og kompetanse og manglende politisk og administrativ prioritering av prosjektet. Prosjektet hadde ved utgangen av 2017 bare 2-3 aktive kommuner. Det lange tidsforløpet i planprosessen var uheldig. Det dukket opp en del søknader fra Næringen under vegs. Dette skapte litt utfordringer, men det løste seg.

Siste fase av prosessen fra februar 2018 til dags dato:

Lurøy fortsatte sitt banebrytende arbeid som alle fikk goder av. Saksbehandlerne er svært fornøyd med prosessen som ble satt i gang for å komme i mål. De er spesielt fornøyd med de faglige arbeidsmøtene i grupper og enkeltvis med prosjektleder og kartmedarbeider. Saksbehandlerne er svært fornøyd med den bistanden de har fått til kartarbeidet. Noen etterlyser faglig bistand til å løse egne saker, ikke minst KU-utredninger.

## **9. PROSJEKTLEDERS VURDERING AV SISTE FASE AV ARBEIDET**

Uenigheten om hovedinnretningen av planen som allerede kom ved behandlingen av Planprogrammet har blitt hengende med prosjektet hele veien og preget de innsigelsene som kom ved 1. høring og senere behandling av planen. Jeg er enig i den hovedinnretningen som ble valgt. Kanskje en burde ha fått en grundigere behandling av denne uenigheten slik at i det minste Fylkeskommunen og KPH gjennom politiske prosesser kunne blitt enig om hovedinnretningen. Kanskje saken burde ha vært bragt på departements nivå for å få dempet Fylkesmannens engasjement på et tidlig stadie.

Kommunene som ble med i KPH hadde så vidt forskjellig utgangspunkt og ståsted. Noen kommuner anså dette arbeidet som svært viktig, andre så ikke noe særlig behov men ønsket å bidra og til slutt en kommune (Vefsn) som egentlig ikke ønsket å bidra til mer tilrettelegging for havbruk og som senere meldte seg ut. At Alstahaug og Brønnøy meldte seg ut var vel mer planfaglig begrunnet. Kanskje fundamenteringen burde vært grundigere. De store havbruksrettede kommunene har sterkt fokus på dette arbeidet og synes å ha klar prioritering og større kompetanse enn de andre kommunene. Generelt er dette små kommuner med liten plankapasitet.

Denne ulikheten må en ta med og ta hensyn til når en skal gjennomføre et slikt prosjekt. Planleggingen i hav må gjennomføres tredimensjonalt og er mye mer komplisert enn planlegging på land og det kreves ofte omfattende KU-er med tverrfaglig kunnskap.

Det var meget uheldig at prosjektet mistet prosjektlederen i den mest kritiske fasen. Prosjektlederen var akkurat kommet i gang med arbeidet med innsigelsene. 3-4 kommuner klarte å komme videre på egen hånd mens det stoppet opp i de andre kommunene. Med kontinuitet her vi ha vært i mål 1-1,5 år tidligere.

Ikke før i mai 2018 klarte vi å få bevegelse i prosjektet igjen. Først etter fagsamlingen i juni og møtet med alle kommunene i september gikk arbeidet kontinuerlig.

Vi konstaterte veldig sprik i kompetanse og kapasitet i kommunene. Det var umulig å drive fram prosjektet uten sterk styring fra prosjektlederen og faglig bistand vi

kunne tilby gjennom kartmedarbeideren.

Vi måtte gjennom kompliserte drøftinger med Fylkesmannen/Fylkeskommunen for å løse innsigelsene. Heldigvis hadde Lurøy gått opp veien. At begge instansene var uenig i hovedinnretningen gjorde det ikke lettere.

Vi måtte gjennom to omganger med revisjon av beskrivelse, bestemmelser og retningslinjer. Dette var krevende uten å ha den som utarbeidet planen til stede.

Vi klarte å få saksutredningene i takt til oppsummeringsmøtet 13.03. 2019.

Fra februar og utover til neste framlegg til høring og til sluttbehandling måtte vi ha streng overvåking av framdriften. Vi var enig om å få ferdigstilt planen innen utgangen av juni.

Allikevel var det to kommuner som dro det til august/september før endelig godkjenning.

Konklusjonen på dette er at hvis en skal lykkes med et slikt prosjekt i disse kommunene må en ha en sterk styring fra prosjektledelsen og prosjektet må kunne tilby faglig bistand.

## **10. INNSPILL TIL ORGANISERING AV DET VIDERE ARBEIDET**

Kommunene står nå foran revisjon av kommuneplanen og skal innen et år vedta Kommunal planstrategi. Det er viktig at revisjon av Kystplan Helgeland kommer med i den vedtatte planstrategien.

Utgangspunktet er at det er begrenset plankapasitet og kompetanse i kommunene.

Næringene gjennomgår for tiden en sterk utvikling/endring som vil stille andre krav til arealdisposisjoner.

Det må snarest fastlegges hvilken planinnretning som skal legges til grunn ved revisjon av planen. Hvis planinnretningen skal endres kan det kreve betydelig større utredningskapasitet og betydelig kostnadsøkning avhengig av detaljeringsgrad. Det er verdt å merke seg at Fylkesrådet i sin uttalelse til sluttbehandlingen forutsetter en mer detaljert plan ved revisjon. Dette kan koste flere titalls millioner. Finansieringen kan bli krevende og avgjørende som konsekvens av planinnretningen. Dette må bli et spleiselag mellom kommunene, fylkeskommunen og kanskje næringene.

Noen stiller spørsmål med revisjon allerede i 2022. Til dette må bemerkes at planen er gjort gjeldende for perioden 2018-2022. Det er allerede 7 år siden planarbeidet startet, og vel 4 år siden planen ble framlagt. Planen vil være 7 år ved utgangen av 2022.

Behandlingen av planen har tatt for lang tid.

Jeg oppfatter at Fylkesrådet forventer en rask revisjon p.g.a. uenigheten om planinnretningen.

Havbruksnæringen er allerede stor både på Helgeland og i Nordland og kommer til å bli enda mye større. Dette vil skape utfordringer. Kompetansen ute i kommunene er ikke tilstrekkelig for å møte denne utviklingen.

Det bør etableres en planfaglig kompetanse, interkommunal kystsoneplanlegger, som koordinerer og bistår kommunene i planlegging og også løpene saker som berører kystsonen. Det må være en kontinuerlig oppfølging av kommunene og planlegger må reise rundt å arbeide sammen med kommunene. Det viktig at kommunene som er vedtaksansvarlig i forhold til loven sitter med handa på rattet.

Det må etableres en tett kontakt med næringene for å følge utviklingen der.

Det trengs høy kompetanse på følgende områder: kystsonoplanlegging, marinbiologi og kart/GIS. Vedkommende må også ha kunnskap om interkommunale prosesser og kommunal saksbehandling. Det er tvilsomt at en finner høy kompetanse på alle disse fagområdene i en person. Det må derfor etableres budsjett for kjøp av tjenester i tillegg til stillingen. Totalt vil dette tiltaket kreve en budsjetttramme på 1,5 -2,0 mill kr. Siden Fylkeskommunen få store inntekter som følge av næringen bør de delta i finansieringen. Kanskje næringen også burde delta. Siden kommunene er så ulike bør det lages en finansieringsmodell som tar hensyn til dette. Kommuner uten inntekter fra havbruk bør ikke belastes med tunge utredninger.

Den interkommunale planleggingen må etter PBL §9 styres av et styre. Styret bør bemannes med ledende politikere i kommune med innslag av fagkompetanse.

Jeg ønsker lykke til med det videre arbeidet med Kystplan Helgeland!

10.02.2020

Roy Skogsholm