

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Trondheim, 01.10.2020

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2019/2039

Saksbehandler:
Kristin Bodsberg

Innsigelse til reguleringsplan for Måvika i Åfjord – Miljødirektoratets uttalelse

Innsigelsen gjelder deler av en reguleringsplan og omfatter turistanlegg og småbåthavn i Måvika, Åfjord, Trøndelag. Planlagt utbygging berører viktige miljøinteresser knyttet til naturmangfold og strandsone. Planen er ikke i tråd med kommunens egen plan for bruken av området eller med nasjonale føringer for planlegging i strandsonen. Miljødirektoratet tilrår derfor at innsigelsen blir tatt til følge.

Det vises til e-post fra departementet datert 04.08.20 og til senere tilsendte dokumenter i saken. Det vises også til møte og befaring 22.09.19, med deltakelse fra Åfjord kommune, Fylkesmannen i Trøndelag, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet.

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 kan berørte statlige og regionale organer fremme innsigelse til forslag til kommunale arealplaner i spørsmål som har nasjonal eller vesentlig regional interesse. I rundskriv T-2/16 - *Nasjonale og regionale interesser på miljøområdet / Klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis* - blir det presisert hva som regnes som nasjonal og vesentlig regional interesse på miljøområdet. Det kan også fremmes innsigelse dersom et planforslag er i strid med lov, forskrifter, statlige planretningslinjer, statlige eller regionale planretningslinjer, eller overordnet plan.

Kort om saken

Fylkesmannen i Trøndelag har fremmet innsigelse til deler av en planlagt utbygging i Måvika i Åfjord kommune. Fram til sammenslåingen 01.01.20 lå planområdet i Roan kommune. Innsigelsen er knyttet til 3 delområder i planen: ett med formål småbåtanlegg og to med formål fritid og turisme. Innsigelsene er begrunnet i påvirkning på verdifullt naturmangfold og hensyn til strandsone.

På de to delområdene med arealformål fritid og turisme er det aktuelt å oppføre inntil 11 rorbuer totalt, for utleie til turister. Informasjon om størrelsen på bygningene ble gitt på befaringen. Byggene er planlagt med et areal på 80 m² fordelt på to etasjer. På det ene delområdet er det i tillegg planlagt et sørvisbygg omtrent på samme størrelse som rorbuene.

Behandlingen av saken gjelder nå kun de arealene som omfattes av innsigelsen, og ikke planen som helhet. Vi tar likevel med at planlagte rorbuer, sørvisanlegg og småbåthavn inngår i en litt større reguleringsplan for Måvika som inneholder delområder for utbygging av inntil 21 private fritidsboliger, hvorav 2 eksisterer i dag, samt areal til tilførselsveier.

I planen inngår også areal til molo i sjøen, som ikke omfattes av innsigelsen. Det gir imidlertid liten mening å bygge moloen dersom den planlagte småbåthavna ikke blir realisert. Dette framkom også på møtet.

Dokumentene i saken gir lite informasjon om samfunnsnyttene av utbygginga. Planen begrunnes i eiendomsutvikling og å nytte ut overskuddsmasser fra vegbygging i området.

Turisme er likevel et vedtatt satsingsområde for Åfjord. Kommunen informerte på møtet at reiselivsutvikling er 1 av 4 pillarer i en vedtatt omstillingsstrategi, og at det er etablert flere rorbuanlegg for turisme, som går godt.

Det ble også opplyst at det ikke er ledig kapasitet i småbåthavna nord for planområdet, slik at det er behov for ny småbåthavn i tilknytning til den videre utbyggingen av fritidsboliger.

I kommuneplanen for Roan 2019-2030 er arealet satt av til LNFR-formål, og reguleringsplanen er dermed ikke i tråd med overordnet plan. Ved forrige kommuneplanrevisjon for Roan var det viktig å få fastsatt en arealbruk for sjøområdene. Kommunen opplyste på møtet at planene for Måvika var kjent i forbindelse med revisjonen, men at det ikke hadde vært kapasitet til å innarbeide dem i kommuneplanens arealdel.

Miljødirektoratets vurderinger

Miljøverdier

Hundremetersbeltet langs sjøen er en miljøverdi av nasjonal interesse. Dette ligger til grunn for byggeforbudet fastsatt i plan- og bygningsloven § 1-8. Det slås fast i *Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen* og framkommer også av rundskriv T-2/16 om nasjonale og regionale interesser på miljøområdet. Selve verdien er ikke knyttet til om utbyggingspresset er stort eller lite.

Asplan Viak har utarbeidet konsekvensutredning for planen, datert 31.10.19. Arealet som omfattes av innsigelsen, ligger innenfor to delområder i landskapsanalysen. Strandsonen innenfor planområdet er gitt stor landskapsmessig verdi som del av en lengre, uberørt strekning. I dette delområdet er det ikke visuell kontakt med fylkesvegen, og landskapsrommet er avgrenset av berg, skog og dyrka mark. I delområdet mellom fylkesvegen og strandsonen er landskapet gitt "noe verdi".

Friluftsliv har ikke vært særlig framhevet i forbindelse med planen. Litt sør for planområdet finnes en sandstrand som benyttes som badeplass. Basert på befaringen vurderer vi at strandstrekningen på det området som omfattes av innsigelsen, har potensial som et fint område for korte turer, for eksempel fra fritidsboligene. Det er i så fall behov for tilrettelagt atkomst og kanskje også enkel tilrettelegging langs sjøen. Stedet er relativt flatt sammenlignet med strandlinjen nordover.

Området er tilgjengelig med båt, men vi antar at det finnes steder i Roan som er mer attraktive for strandhogg.

Som et ledd i konsekvensutredningen ble det gjennomført naturtypekartlegging i planområdet for hele reguleringsplanen i 2019. Det ble da påvist flere forekomster av verdifulle naturtyper. Tre av disse berører de to delområdene på land som innsigelsen omfatter. Det gjelder lokalitet nr. 2, 3 og 4 i kartet på side 28 i konsekvensutredningen.

- Lokalitet nr. 2 er et areal med kystlynghei. Naturtypen er sterkt truet (EN) i Norsk rødliste for naturtyper (Artsdatabanken 2018). Lokaliteten har et areal på 2,5 dekar. Den er beskrevet å være i en tidlig gjenvekstfase.
- Lokalitet nr. 3 er et areal med hagemark. Dette er en type semi-naturlig eng, som er karakterisert som sårbar naturtype (VU) i Norsk rødliste for naturtyper. Lokaliteten har et areal på 1,1 dekar. Den er beskrevet å være i en brakkleggingsfase.
- Lokalitet nr. 4 er et areal med strandeng. Naturtypen semi-naturlig strandeng er sterkt truet (EN) i Norsk rødliste for naturtyper. Lokaliteten er liten, kun 0,2 dekar. Den er beskrevet som intakt.

Områdene er kartlagt etter DN-håndbok 13 (2007) *Kartlegging av naturtyper*, og deretter plassert inn i den kategoriseringen av naturområder som brukes i NiN, Natur i Norge. Det framkom på møtet at dette skaper noe forvirring, særlig det forholdet at naturtypelokaliteter som er gitt "lokal verdi" i kartleggingen, likevel blir brukt som grunnlag for innsigelse. Miljødirektoratet ser derfor behov for å klargjøre dette.

Rundskriv T-2/16 fastslår at truede naturtyper inngår i nasjonale/vesentlige regionale interesser på miljøområdet.

Truede naturtyper omfatter kategoriene kritisk truet (CR), sterkt truet (EN) og sårbar (VU) i nasjonal rødliste for naturtyper. I denne sammenhengen har det ingen betydning om verdivurderingen er satt til A-, B- eller C-verdi ved kartlegging etter DN-håndbok 13. Det er kategoriseringen på rødlista som er avgjørende, jf. rundskriv T-2/16 avsnitt 3.6, andre strekpunkt under naturtyper. Rundskrivet ble endret høsten 2019 for å tilpasses terminologien som brukes i kartlegging etter Miljødirektoratets instruks, men truede naturtyper var presisert som nasjonal/vesentlig regional miljøinteresse også i forrige versjon av rundskrivet.

Det framkommer av rundskrivet at lokaliteter som etter en konkret vurdering er vurdert å ha *svært lav økologisk kvalitet* etter kriterier i kartleggingen, ikke inngår i nasjonale/vesentlige regionale miljøinteresser. I nyere kartlegging etter Miljødirektoratets instruks får naturtypelokaliteter fastsatt økologisk lokalitetskvalitet. Denne beskriver tilstanden og naturmangfoldet i de kartlagte lokalitetene. Et eksempel på svært lav kvalitet kan være en lokalitet med en semi-naturlig naturtype som er i sein gjenvekstfase og som dermed har svært redusert tilstand. I slike tilfeller vil lokaliteten altså ikke bli tillagt nasjonal eller vesentlig regional verdi selv om det er en truet naturtype. Inndelingen i A-, B- og C-områder brukes ikke lenger, og C-verdi betyr ikke det samme som svært lav økologisk kvalitet.

Ut fra informasjon i konsekvensutredningen vurderer vi at ingen av de tre lokalitetene har svært redusert tilstand og dermed svært lav kvalitet. Dette betyr at alle tre lokalitetene har en verdi som tilsier at de kan omfattes av innsigelse, jf. kriteriene i rundskriv T-2/16.

Påvirkning

Den planlagte utbyggingen av rorbuer, sørvisbygg og småbåthavn vil legge beslag på en del av en ubebygd strandstrekning. De tre naturtypelokalitetene kan ikke ivaretas dersom utbyggingen på land blir gjennomført. Lokalitetene er allerede små, og vi kan vanskelig se for oss at tilpasninger i planene kan gi annet enn minimal reduksjon i påvirkningen.

Vurderingene av påvirkning på naturmangfold er basert på konsekvensutredningen, Artsdatabankens informasjon om naturtyper, og egen faglig vurdering. Kravene til kunnskapsgrunnlag etter naturmangfoldloven § 8 er etter vår vurdering oppfylt.

Opparbeiding og utbygging av området, biltrafikk og aktivitet vil medføre ulemper og ikke fordeler for landbasert friluftsliv. Et attraktivt område for friluftsliv handler ikke bare om at utøverne skal ha tilgang til et areal, men også at området skal by på gode opplevelseskvaliteter og mulighet for naturopplevelse.

Vurdering

Etter plan- og bygningsloven (pbl) § 1-8 skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag. Det er i utgangspunktet byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen, og denne føringen gjelder hele landet. *Statlige planretningslinjer (SPR) for differensiert forvaltning av strandsonen* utdyper nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet og deler landet inn i tre soner med ulike retningslinjer for kommunal arealplanlegging. Åfjord kommune er plassert i kategorien "områder med mindre press på arealene".

Retningslinjene legger først og fremst strenge føringer for utbygging i strandsonen. De åpner for at kommunene i denne kategorien kan godkjenne noe utbygging i strandsonen, for eksempel til næringsutvikling. Dette er imidlertid formulert som at kommuner i områder uten press har "*mulighet til å inkludere 100-metersbeltet langs sjøen i sine helhetlige utviklingsstrategier*". Utbygging i 100-metersbeltet skal altså først tillates etter en helhetlig vurdering. Det samme kommer til uttrykk i regjeringens *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging* (2019). Der er det gitt en forventning om at kommunene "*vurderer arealbruken i strandsonen langs sjøen og vassdrag i et helhetlig og langsiktig perspektiv*".

Den planlagte utbyggingen vil bli et ledd i en bit-for-bit-utbygging av strandsonen, og den berører viktige miljøinteresser. Miljødirektoratet mener at behov og samfunnsnytte burde vært bedre dokumentert og tydeligere kommunisert i saken. Vi mener også omdisponeringer til utbyggingsformål bør avklares i kommuneplanens arealdel, med de prosessene det der er lagt opp til for blant annet medvirkning, og de mulighetene dette gir for å drøfte alternative lokaliseringer. Dette gjelder ikke minst når planene omfatter strandsone, i og med de konkrete føringene som er gitt for temaet.

Båthavner må nødvendigvis ligge i strandsonen. Det er likevel viktig å få vurdert alternativer, herunder muligheter for utvidelse av eksisterende småbåthavner. Denne type vurderinger bør utgjøre en del av beslutningsgrunnlaget, og det er en svakhet at det ikke foreligger her.

Konklusjon

Den planlagte utbyggingen i strandsonen berører viktige miljøinteresser. Utbyggingen er ikke i tråd med overordnet plan, og vi mener det ikke er tilstrekkelig godtgjort et behov for nye utbyggings-

områder eller at det ikke finnes bedre alternative lokaliseringer. Vi mener derfor at planen ikke er i tråd med nasjonale føringer for strandsonen. Miljødirektoratet tilrår derfor at innsigelsen blir tatt til følge.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Bjørn Bjørnstad
avdelingsdirektør

Steinulf Hoel
seksjonsleder

Kopi til:

Fylkesmannen i Trøndelag / Trööndelagen fylhkenålma
Åfjord kommune
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Postboks 2600	7734	Steinkjer
Øvre Årnes 7	7170	Åfjord
Postboks 8112 Dep	0032	Oslo