



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Statsforvalteren i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref
20/3905-7

Dato
. januar 2021

Åfjord kommune - innsigelse til reguleringsplan for Måvika

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner delområdene BBS med adkomst (småbåtanlegg), BFT1 (fritids- og turismeformål) og BFT2 (fritids- og turismeformål) i reguleringsplan for Måvika. Departementet har lagt vekt på at Åfjord kommune ligger i et område med mindre press på strandsonen, og hvor behovet for næringsutvikling og arbeidsplasser, for eksempel satsing på reiseliv og turisme, skal tillegges vekt i vurderingene av tiltak i 100-metersbeltet. Innsigelsen fra Fylkesmannen i Trøndelag er ikke tatt til følge.

Bakgrunn

Saken er i brev 1. juli 2020 fra Fylkesmannen i Trøndelag (nå Statsforvalteren i Trøndelag) oversendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd. Fylkesmannen i Trøndelag har innsigelse til reguleringsplan for Måvika, fordi den kommer i konflikt med strandsonehensyn og viktige naturverdier.

Reguleringsplan for Måvika ble sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn 10. april 2019. Planen ble vedtatt 26. juni 2019. Kommunestyret i Roan vedtok i møte 28. november 2019 å legge reguleringsplanen ut på ny høring. Kommunen ønsker i reguleringsplanen å avsette området BBS med adkomstveg til småbåtanlegg, og områdene BFT1 og BFT2 til fritids- og turismeformål (næring).

Planområdet ligger i Åfjord kommune (tidligere Roan kommune), ca. 6 mil nord for kommunesenteret i Årnes, nord på Fosenhalvøya. Området ligger langs fv. 14, hvor Statens

vegvesen foretar utbedring av vegen i forbindelse med utbygging av Måvikatunnelen, og hvor deler av planområdet er i bruk som anleggsområde.

Området er på ca. 151 daa, og ligger i en vestlig helning ned mot Berfjorden. Planområdet består i dag av landbruksarealer, spredt fritidsbebyggelse, en lagerbygning, strandsone og kystlandskap med lauvskog, bergnabber og skogdekt myrterreng. Reguleringsplanen foreslår å utnytte deler av en eiendom til hyttefelt med inntil 21 hytter, samt rorbuer for utleie. I tillegg skal det etableres et servicebygg, og småbåtanlegg i sjø med adkomstveg.

Innsigelsen knytter seg til områdene BBS med adkomst (småbåtanlegg), samt to områder til næringsbebyggelse (fritids- og turismeformål), henholdsvis BFT1 med inntil 5 rorbuer og et servicebygg, og BFT2 med inntil 6 rorbuer. Område BFT1 er på ca. 2,4 daa, og BFT2 på ca. 3,9 daa. Alle delområdene det er innsigelse til, ligger i sin helhet i 100-metersbeltet langs sjøen, på nedsiden av fv. 14. I kommuneplan vedtatt i 2019, er området avsatt til LNFR-formål. Hyttefeltet ligger på oversiden av fylkesvegen, og er ikke omfattet av gjenstående innsigelser.

Fylkesmannen i Trøndelag fremmet i brev 3. januar 2020 innsigelse til planen fordi den kommer i konflikt med registreringer av to truede naturtyper; semi-naturlig strandeng og kystlynghei. Kystlynghei har også status som utvalgt naturtype etter naturmangfoldloven. Områdene ligger innenfor 100-metersbeltet mot sjø, og statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen sier at det skal unngås bygging i slike områder når dette er i konflikt med viktige natur-, landskap- og friluftslivsverdier.

Åfjord kommune vedtok planen 2. april 2020. Kommunens begrunnelse er at området er sterkt berørt av det pågående arbeidet med Måvikatunnelen. Grunneiers eiendom er i svært stor grad utsatt for negativ påvirkning av vegprosjektet, og tiltakshavers utnyttelse av eiendommen bør ikke være begrenset av at Statens vegvesen har foretatt større inngrep enn det som i utgangspunktet var planlagt. Alternative arealer for næringsutvikling vil komme i konflikt med andre interesser, i første rekke jordbruk.

Åfjord kommune viser til at det er behov for et nytt småbåtanlegg i kommunen. Eksisterende småbåtanlegg, som ligger 1,5 km unna, er fullt, og det er venteliste for båt plass. Det foreslåtte tiltaket med sjørettet friluftsliv og næring krever nødvendigvis at utleieenheter lokaliseres sjønært, og med tilgjengelig småbåtanlegg. Videre mener kommunen at ny adkomst også vil gi allmennheten bedre tilgang og mulighet for friluftsliv.

Kommunen viser til at de allerede har tatt ut områder med store naturverdier av planen, og mener at naturkvalitetene i de arealene som berøres, kun er av lokal verdi. Kommunen har også justert planen ved flytting av adkomst og parkering, samt ved å begrense tiltakets omfang og antall rorbuer.

Mekling i saken ble gjennomført 28. mai 2020. Det ble ikke oppnådd enighet knyttet til

innsigelsene til områdene BBS med adkomst (småbåtanlegg), BFT1 (fritids- og turismeformål) og BFT2 (fritids- og turismeformål).

Fylkesmannen i Trøndelag viser i sin oversendelse til at dette er en sak hvor Åfjord kommune ønsker at en grunneier som har fått sin eiendom vesentlig forringet som følge av reguleringsplanen for Berfjorden, med bl.a. store midlertidige deponiområder, skal få mulighet til å utnytte eiendommen sin til fritidsbebyggelse og turismeformål. Kommunen har gjennom planprosessen vært løsningsorientert, og tatt ut flere områder som det var fremmet innsigelse til. Samtidig mener fylkesmannen at klima- og miljøavdelingen hos fylkesmannen har vært tidlig og tydelig i sin vurdering, og pekt på de utfordringene som plangrepet medfører for naturverdiene i området.

Fylkesmannen anbefaler at innsigelsen til BBS med adkomst (småbåtanlegg) ikke tas til følge. Fylkesmannen mener det ble tydeliggjort under meklingsmøtet at det er behov for nye båtplasser i området, og at et småbåtanlegg her vil være med å tilrettelegge for allmennhetens adgang til området, og bruk av området til friluftsliv. Det er heller ikke påvist viktige/sårbare naturtyper der båthavnen skal anlegges.

For områdene avsatt til fritids- og turismeformål (BFT1 og BFT2), viser fylkesmannen til at disse delvis overlapper med viktige naturverdier. Med en justering av omfang og arrondering, mener fylkesmannen at det bør kunne åpnes for en utbygging i området. Fylkesmannen råder departementet til å justere utbyggingsområdene BFT1 og BFT2, slik at de i minst mulig grad påvirker naturverdiene i området, og at det ved en slik løsning vurderes at innsigelsene i all hovedsak tas til følge.

Møte og befaring ble gjennomført 22. september 2020, med representanter fra Åfjord kommune, Trøndelag fylkeskommune, Fylkesmannen i Trøndelag, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Grunneier var også med på befaringen.

Klima- og miljødepartementet anbefaler i brev 20. oktober 2020 at fylkesmannens innsigelse for delområdet BBS med adkomst (småbåtanlegg) ikke tas til følge. For delområdene BFT1 og BFT2 anbefaler departementet at innsigelsen tas til følge.

BBS med adkomst (småbåtanlegg)

Klima- og miljødepartementet viser til at området ligger i kategorien "områder med mindre press på arealene" i statlige planretningslinjer for strandsonen. Departementet legger vekt på at det i planretningslinjene fremgår at behovet for næringsutvikling og arbeidsplasser, for eksempel satsing på reiseliv og turisme, skal tillegges vekt i vurderingene av tiltak i 100-metersbeltet. Det heter også at det kan være grunnlag for å tillate visse tiltak nær sjøen, som for eksempel brygger, naust, næringstiltak og sjørettede reiselivsplanlegg.

Departementet mener småbåtanlegget vil bli noe eksponert i landskapet i strandsonen. Samtidig vil det i liten grad fortrenge andre friluftslivsinteresser, og departementet kan ikke

se at et småbåtanlegg med adkomstveg, som er et sentralt element i utviklingen av området, vil gi vesentlige negative konsekvenser for naturmiljø og landskap.

Departementet støtter på denne bakgrunn ikke innsigelsen knyttet til området BBS med adkomst (småbåthavn).

BFT1 – inntil 5 rorbuer (fritids- og turismeformål), i tillegg til servicebygg

Klima- og miljødepartementet mener at en utbygging i BFT1 vil komme i konflikt med allmenne interesser som friluftsliv og landskap. Departementet mener tiltaket vil være svært eksponert mot sjøen, og at rorbuene i stor grad vil begrense muligheten for ferdsel og opphold i strandsonen. Selv om det er lite ferdsel i området i dag, vil ferdselen antakelig øke når de øvrige hyttene, og eventuelt småbåtanlegget, er bygget, og når arbeidene med tunnelfremføring i området er avsluttet.

Delområdet er på ca. 2,4 daa, og det er forekomster av naturtypene semi-naturlig strandeng og semi-naturlig eng (hagemark) i delområdet. Arealet med semi-naturlig strandeng er ca. 0,2 daa, og er i konsekvensutredningen beskrevet som intakt. Arealet for hagemark er ca. 1,1 daa, og er beskrevet å være i en brakkleggingsfase. Begge naturforekomster er vurdert å ikke ha svært lav kvalitet. Det legges til grunn at naturtypene ikke kan ivaretas dersom utbyggingen av rorbuene blir gjennomført. Reguleringsformålet er også i strid med LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel.

BFT2 – inntil 6 rorbuer (fritids- og turismeformål), herunder ny parkering (SPA1)

Klima- og miljødepartementet mener at de samme anførslene som for BFT1 knyttet til eksponering mot sjøen og konflikt med allmenne interesser som friluftsliv og landskap, gjør seg gjeldende for BFT2.

Delområdet er på ca. 3,9 daa, og det er i et areal på ca. 2,5 daa registrert forekomster av naturtypen kalkfattig kystlynghei, som er kategorisert som sterkt truet. Lokaliteten av kystlynghei er i konsekvensutredningen beskrevet å være i en tidlig gjenvekstfase. På befaringen var det tydelig at gjengroingen av arealet var kommet relativt langt. Heller ikke denne forekomsten vurderes ha svært lav økologisk kvalitet. Det legges til grunn at naturtypen ikke kan ivaretas dersom utbyggingen av rorbuene blir gjennomført. Reguleringsformålet er også i strid med LNFR-formålet i kommuneplanens arealdel.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan berørt statlig eller regionalt organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 12-13 andre ledd avgjør departementet om innsigelsen skal tas til følge, eller om planen kan godkjennes. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Etter plan- og bygningsloven § 1-8 skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag. Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen utdyper nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet. Hensikten med planretningslinjene er at den nasjonale strandsonopolitikken skal tilpasses lokale forhold. Åfjord kommune ligger i sone 3, som er definert som "områder med mindre press på arealene". I områder med mindre press vil det være enklere for kommunene å gi tillatelse til å bygge, enn i områder der presset er stort. Retningslinjene redegjør for hvilke forhold som skal vurderes konkret. Blant annet kan arealer til næringsutvikling i strandsonen vurderes mindre restriktivt enn bolig- og fritidsbebyggelse.

Byggeforbudet i 100-metersbeltet gjelder generelt, og skal som hovedregel praktiseres strengt. De statlige planretningslinjene åpner for at kommuner gjennom planlegging kan differensiere strandsonevernet, og synliggjøre lokale variasjoner. Planretningslinjene sier videre at utbygging bør skje konsentrert, og i områder som allerede er bebygd.

I henhold til planretningslinjene skal kommuneplanen legges til grunn for eventuelle reguleringsplaner. Planområdet er i kommuneplanens arealdel avsatt til LNF-område. Det må også vurderes om planforslaget har tatt tilstrekkelig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser langs sjø og vassdrag.

De tre delområdene innsigelsene gjelder, ligger i 100-metersbeltet, og omfattes av de statlige planretningslinjene for forvaltning av strandsonen. Områdene er avsatt til LNF-område i kommuneplanen, og den vedtatte reguleringsplanen for Måvika innebærer derfor en endring av gjeldende kommuneplan.

I forbindelse med konsekvensutredningen av planområdet ble det gjennomført en naturtypekartlegging. Det ble påvist flere forekomster av verdifulle naturtyper, blant annet i delområdene BFT1 og BFT2. Forekomstene er vurdert å være av *lokal* verdi, og dette har av kommunen vært trukket frem som argument for at nasjonale og vesentlige regionale naturverdier ikke vil gå tapt. I brev til Klima- og miljødepartementet av 1.10.20 har Miljødirektoratet redegjort for denne problemstillingen.

Deler av planområdet er sterkt berørt av anleggsarbeid knyttet til utbygging av Måvikatunnelen. Anleggsområdet skal tilbakestilles til LNF-område når arbeidet er ferdigstilt. Delområdene innsigelsene er knyttet til er ikke direkte berørt av inngrep. Områdene inngår i et kystlandskap som ligger i et til dels bratt og ulendt terreng, og som er godt synlig fra sjøen.

BBS – småbåtanlegg med adkomst

I henhold til de statlige planretningslinjene for strandsonen, skal utbyggingstiltak som er avhengig av nærhet til sjøen, herunder bryggeanlegg, vurderes mindre restriktivt enn bolig- og fritidsbebyggelse. Både Klima- og miljødepartementet og Fylkesmannen i Trøndelag anbefaler at innsigelse til småbåtanlegget ikke tas til følge.

I konsekvensutredningen til planen fremkommer det at molo ut til delområde BBS vil kunne virke negativt på lokaliteten av strandeng gjennom tilkomst til småbåtanlegget, men at det kan gjøres avbøtende tiltak ved å legge tilkomsten til moloen utenom lokaliteten for strandeng.

Departementet vurderer at etablering av et småbåtanlegg med adkomstveg er et sentralt element i utviklingen av området. Det er også godt dokumentert at det er behov for et nytt småbåtanlegg i kommunen. Dette, sammen med at anlegget kan etableres uten at det vil gi vesentlige negative konsekvenser for naturmiljø og landskap, gjør at departementet mener at småbåtanlegget med adkomstveg kan godkjennes.

BFT1 – inntil 5 rorbuer (fritids- og turismeformål), i tillegg til servicebygg

En utbygging av BFT1 vil føre til at forekomstene av naturtypene semi-naturlig strandeng og semi-naturlig eng (hagemark) går tapt. Semi-naturlig strandeng er kategorisert som sterkt truet (EN). Arealet med semi-naturlig strandeng er ca. 0,2 dekar, og er i konsekvensutredningen beskrevet som intakt.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig med Klima- og miljødepartementet i at rorbuene kan komme i konflikt med interesser som de nasjonale strandsoneretningslinjene er ment å ivareta. Hensynet til de nasjonale retningslinjene må likevel veies opp mot lokale behov for tilrettelegging av sjøbasert næringsvirksomhet.

Rorbuene innenfor BFT1 vil bli liggende i underkant av 10 meter fra strandkanten, og nær det planlagte småbåtanlegget som er ment for en større brukergruppe. Rorbuene er regulert til fritids- og turismeformål, og skal i kombinasjon med småbåtanlegget legge til rette for næringsutvikling i området. Departementet legger vekt på at allmennheten vil få tilgang til småbåtanlegget, og at rorbuene i begrenset grad vil hindre allmenhetens ferdsel og opphold i resten av området.

BFT2 – inntil 6 rorbuer (fritids- og turismeformål), herunder foreslått ny parkering (SPA1)

I deler av området er det registrert en naturtypelokalitet av kalkfattig kystlynghei (ca. 2,5 dekar). Kystlynghei har kategorien sterkt truet (EN) i Norsk rødliste for naturtyper. I henhold til konsekvensutredningen er lokaliteten av kystlynghei i en tidlig gjenvekstfase. På befaringen var det tydelig at gjengroingen av arealet var kommet relativt langt.

Lokaliseringen av kystlynghei er etter kommunens vurdering, i hovedsak knyttet til et tidligere foreslått felt for naust langs sjøen (BUN1), som det også forelå innsigelse til. Dette området er tatt ut av planen, og arealet er endret til friluftsmål. En utbygging av BFT2 vil derfor i begrenset grad berøre kystlyngheien i området.

Klima- og miljødepartementet legger til grunn at kystlyngheien BFT2 ikke kan ivaretas dersom utbyggingen av rorbuene blir gjennomført. Kommunal- og moderniseringsdepartementet i hovedsak enig i dette. Samtidig er kystlyngheien i området kommet langt i gjengroing, og dette vil sannsynligvis forsterkes ytterligere dersom området ikke skjøttes.

Rorbuene i delområde BFT2 vil ligge ca. 35 meter fra strandkanten. Området ligger også noe lenger vekk fra det planlagte småbåtanlegget. Departementet mener derfor at en utbygging av rorbuer på BFT2 i mindre grad enn BFT1 vil begrense allmennhetens tilgang til sjøen. Byggegrensen som fremkommer av plankartet, med byggegrense for delområde BFT2 langs foreslått veg, vil gjelde.

Samlet vurdering og konklusjon

I denne saken er det konflikt mellom på den ene siden kommunens ønsker om turistbasert næringsutvikling og grunneiers mulighet for å utvikle en eiendom som er sterkt preget av midlertidige anleggsarbeider, og på den andre siden hensynet til allmenne strandsone-interesser og naturverdier.

Områdene det er knyttet innsigelser til, er del av en større reguleringsplan med til sammen 21 hytter, 11 rorbuer, småbåtanlegg, servicebygg og adkomstveier. Behovet for et småbåtanlegg, og nødvendigheten av å legge til rette for et betydelig antall rorbuer i strandsonen, må vurderes i lys av dette. Departementet mener også det må legges vekt på at kommunen gjennom planprosessen har gjort en rekke tilpasninger av planen for å imøtekomme innsigelsene, og at flere delområder med høy konflikt er tatt ut av planen.

Etter en samlet vurdering har Kommunal- og moderniseringsdepartementet kommet til at områdene BBS, BFT1 og BFT2, kan godkjennes. Småbåtanlegget er en viktig del av helheten i reguleringsplanen, og det er også dokumentert behov for flere båtplasser i kommunen. Departementet mener også at det bør kunne åpnes for utbygging av noen rorbuer, som supplement til de øvrige hyttetomtene i prosjektet. Åfjord kommune ligger i et område med mindre press på arealene, og hvor behovet for næringsutvikling og arbeidsplasser, for eksempel satsing på reiseliv og turisme, skal tillegges vekt i vurderingene av tiltak i 100-metersbeltet.

Departementet legger vekt på at planområdet i stor grad er påvirket av det pågående anleggsarbeidet med Måvikatunnelen. Selv om delområdene BSS, BFT1 og BFT2 ikke er direkte berørt, mener departementet likevel at konsekvensen for naturverdiene er begrenset.

Vurdering etter naturmangfoldloven

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i loven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som gjelder naturmangfold, og vurderingen skal fremgå av vedtaket. I konsekvensutredningen er kunnskapen om naturtyper vurdert som god, og kunnskapsgrunnlaget anses som tilstrekkelig for vurderingen av naturmangfoldet i området. Departementet legger til grunn at utbygging i BFT1 og BFT2 vil føre til at kartlagte naturtypelokaliteter vil gå tapt. For begge områdene gjelder at lokalitetene er små, og delvis preget av gjengroing. For BFT2 har kommunen avgrenset det opprinnelige området, slik at deler av forekomsten av kalkfattig kystlynghei vil bli bevart.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet delområdene BSS, BFT1 og BFT2 i reguleringsplanen for Måvika, vedtatt av kommunestyret i Åfjord kommune 2. april 2020.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 12-12 femte ledd.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Klima- og miljødepartementet
Trøndelag fylkeskommune
Åfjord kommune