



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim

Sentralbord: 73 19 90 00

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler

Tor Sæther

Kommunal- og samordningsstaben

Innvalgstelefon

73 19 92 82

Vår dato

25.11.2015

Deres dato

12.11.2015

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)

2009/4708-421.4

Deres ref.

Ørland kommune
Postboks 401
7129 BREKSTAD

Fylkesmannens innsigelse til områdeplan for Brekstadbukta

Vi viser til kommunens oversendelse av kommunestyrets behandling av ovennevnte sak 05.11.2015.

I forbindelse med at Ørland kommune fremmet forslag til områdeplan Brekstadbukta fremmet Fylkesmannen som miljøvernmyndighet følgende innsigelse til planforslaget: *«Med bakgrunn i nasjonale mål om å unngå tap av biologisk mangfold er det av hensyn til verdiene som våtmarksområde innsigelse til videre utfylling i Brekstadbukta.»*

Begrunnelsen for innsigelsen fremgår av vårt brev til kommunen av 02.09.2015, med henvisninger til tidligere uttalelser til Områdeplan for Brekstad sentrum, faglige vurderinger underveis i planprosessen og vår uttalelse til oppstartvarsel for områdeplan Brekstadbukta. Vi viser til disse uttalelsene, som legger vekt på den internasjonale verdien av våtmarksområdene i Ørland der Brekstadbukta inngår som verdifullt raste- og oppholdsområde for fugl.

Mekling mellom Ørland kommune og Fylkesmannen som miljøvernmyndighet ble gjennomført 30.09.15. I møtet ble ulike alternativer for utforming og avgrensning av utfyllingsarealet diskutert. Konklusjonen i meklingen ble: *«Ørland kommune tar stilling til og tegner ut flere alternativer for utfylling av Brekstadbukta. Så snart det foreligger prinsippskisser, tar kommunen kontakt med Fylkesmannen for en rask avklaring av disse».*

Etter meklingen har det pågått en prosess mellom partene for å finne en løsning som både gir muligheter for næringsutvikling i deler av Brekstadbukta, og samtidig ivaretar mest mulig av funksjonen som våtmarksområde. Som grunnlag for samtale la kommunen frem et forslag til ny avgrensning i samsvar med plankart revidert 28.10.15, planforslag 2B. Fylkesmannen som miljøvernmyndighet la frem et forslag til kompromiss som innebærer at reguleringen foretas i to etapper, der trinn 2 bygger på en miljøundersøkelse etter trinn 1 og en vurdering av behovet for ytterligere areal. Minimum 90 % av trinn 1 skulle dessuten være utbygd før trinn 2 åpnes for utbygging.

Ørland kommunestyret vedtok 05.11.15 det reviderte planforslaget med utbygging i to etapper, men fant ikke å kunne akseptere kravet om en behovsvurdering før utbygging av trinn 2. Siden kommunen antok at innsigelsen

da ville stå ved lag, ble det heller ikke vurdert som aktuelt å legge inn krav om gjennomføring av miljøundersøkelse. Vedtaket ble oversendt Fylkesmannen 12.11.15. Kravet om at minimum 90% av trinn skulle være utbygd før trinn 2 åpnes, ble heller ikke vedtatt. I stedet er det tatt inn en bestemmelse om at trinn 1 skal være ferdig utfylt før trinn 2 utfylles.

Vurderinger fra Fylkesmannen som miljøvernmyndighet

Som miljøvernmyndighet har Fylkesmannen vist til Brekstadbuktas store verdi som våtmarksområde og mener primært at området ikke må bygges ut. Det reviderte planforslaget innebærer en utfylling i samme arealomfang som forslaget det ble reist innsigelse mot. Utfyllingen vil ha stor negativ betydning for trekkende fugl, særlig vadere som er den sjøfuglarten som har størst nedgang i del av bestanden i Norge.

Likevel innbar Fylkesmannens kompromissforslag en imøtekommelse av kommunens behov med ca 50 % av bruttoønsket, pluss en åpning for videre utfylling etter gjennomført miljøundersøkelse og behovsvurdering. Miljøundersøkelsen kan skje som en miljøovervåkning under gjennomføringen av trinn 1. Resultatene fra miljøovervåkingen vil sammen med en behovsvurdering kunne gi en reell gjennomgang av hvilke vilkår den videre utviklingen av Brekstad bør baseres på, og et godt beslutningsgrunnlag for å fastsette endelig omfang og utforming av trinn 2.

En reguleringsbestemmelse som ivaretar dette vil tjene flere formål:

- *En effektiv arealutnytting med riktig aktivitet for de områdene som åpnes ved trinn 1.*
- *Behovsavklaring for ytterligere arealer i Brekstadbukta sett i forhold til andre næringsarealer i kommunen.*
- *En gjennomføring av oppfølgende miljøundersøkelse av virkningene av trinn 1 på funksjonen til Brekstadfjæra for våtmarksfugl, før en eventuelt får ta i bruk ytterligere områder til næringsformål*
- *Ved at konsekvensene av kampflybasen i forhold til Grandefjæra som Ramsarområde blir bedre kjent og kan hensyntas ved en eventuell videre utvikling og arrondering av Brekstadfjæra som næringsområde.*

Fylkesmannen som miljøvernmyndighet vil fortsatt hevde innsigelse til planen så lenge kravet til miljøundersøkelse og behovsvurdering som grunnlag for å fastsette omfang og utforming av trinn 2 ikke er innarbeidet.

Fylkesmannens vurdering

Det ble opprinnelig fremmet innsigelse til planen som helhet. Etter mekling og påfølgende prosess gjenstår følgende punkter som uavklart:

1. Forutsetning om at trinn 1 skal være 90% utbygd før trinn 2 bygges ut
2. Forutsetning om miljøundersøkelse før trinn 2
3. Forutsetning om behovsvurdering før trinn 2

Kommunens vedtak av 05.11.12 innebærer at innsigelsen ikke berører trinn 1.

Utformingen av områdeplan for Brekstadbukta er endret som resultat av meklingen og den påfølgende prosessen. Dette har delvis skjedd for å imøtekomme hensyn fremmet av Fylkesmannen som miljøvernmyndighet. Det konstateres imidlertid at endringene ikke ivaretar disse hensynene i tilstrekkelig grad. Samtidig synes den nye avgrensningen å gi en bedre løsning for utviklingen av Brekstad som tettsted, og kan slik ses som et positivt bidrag også til disse aspektene ved kommunens planarbeid.

Å utvikle området i to etapper har mange fordeler. Kommunen kan få bedre styring med tetthet, utforming og lokalisering av virksomhetene innen hvert trinn, og en vil også kunne dra nytte av erfaringene fra trinn 1 før en utvikler trinn 2. Det er også naturlig nok knyttet en viss usikkerhet til hvor raskt det kan bli behov for utvidelse ut over trinn 1. Sett i et utviklingsperspektiv bør derfor en trinnvis utbygging være tjenlig også for kommunen.

Fylkesmannen ser at det nye planforslaget har mange kvaliteter. For å utnytte mulighetene best mulig er det viktig å åpne for en evaluering og vurdering i overgangen mellom trinn 1 og trinn 2. Vi vil derfor holde fast på at størstedelen av trinn 1 bør være utbygd før en åpner for utfylling og utbygging av trinn 2, samt at det bør gjennomføres en miljøundersøkelse som kan gi viktig informasjon før trinn 2 utvikles.

Fylkesmannen vil videre påpeke at det kunne være nyttig også for kommunen å foreta en behovsvurdering ved overgangen til trinn 2. På det tidspunktet kan forutsetninger ha endret seg, og det kan ha oppstått behov for å løse andre utfordringer og finne nye løsninger. Vi forstår imidlertid at kommunen anser det som avgjørende å ha en viss forutsigbarhet omkring arealtilgang. Fylkesmannen er derfor innstilt på å tilrå at kravet om behovsvurdering som grunnlag for å fastsette omfang og utforming, ikke opprettholdes. Vi vil likevel sterkt oppfordre kommunen om å gjennomføre en slik behovsvurdering.

Siden det ikke er oppnådd enighet i meklingen med påfølgende prosess, vil saken bli sendt til departementet for avgjørelse. Fylkesmannen mener prosessen har medført en styrket løsning på mange områder, og at det er viktig å ta vare på disse positive resultatene. Tilrådingen vil derfor bli basert på det justerte planforslaget og ikke på forslaget det opprinnelig ble reist innsigelse mot.

Som nevnt ovenfor, er Fylkesmannen innstilt på å gi råd om at kravet om behovsvurdering ikke opprettholdes av departementet, så fremt de øvrige forutsetningene oppfylles. Før oversendelsen er det altså nødvendig å avklare hvorvidt kommunen kan ta følgende hensyn inn i reguleringsbestemmelsene:

- Utbygging av trinn 2 kan ikke skje før 90% av trinn 1 er utbygd.
- Det tillates ikke tiltak innenfor trinn 2 før det er utarbeidet en helhetlig detaljregulering for området. Senest samtidig med utarbeidelse av detaljreguleringen skal det utarbeides en miljøundersøkelse basert på en fortløpende overvåking som dokumenterer endringene av de ulike fuglers bruk av området. Resultatet fra miljøundersøkelsen sammen med hensynet til naturverdier skal sammen med kommunens øvrige vurderinger av området legges til grunn for utforming og avbøtende tiltak for trinn 2.

Vi imøteser svar fra kommunen om dette. Samtidig må vi be kommunen om et oversendelsesbrev som skal følge saken til departementet i samsvar med rundskriv H-2/14 *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*, pkt. 3.1.

Med hilsen

Brit Skjelbred
kst. fylkesmann

Alf-Petter Tenfjord
direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.