

Fylkesmannen i Hordaland
Postboks 7310
5020 BERGEN

Deres ref
2008/10897 421.4

Vår ref
201001696-/HDA

Dato

Motsegn til reguleringsplan for Rv. 49 Vikøy – Nordheimsund – Vikøyevjo i Kvam Herad

Miljøverndepartementet viser til brev frå fylkesmannen datert 20. september 2010 samt møte og synfaring i saken 7. desember 2010.

Saka er i medhald av plan- og bygningslova § 27-2 nr.2 oversendt Miljøverndepartementet for avgjerd. Fylkesmannen i Hordaland har motsegn til reguleringsplanen grunngitt med at viktige naturverdiar vil gå tapt.

Miljøverndepartementet har etter synfaringa mottatt fråsegn frå Direktoratet for naturforvaltning (DN) den 4. februar 2011.

Omsynet til utbygging og utfylling av strandeng og strandsump er avveidd mot samfunnsnytta av at området blir sett av til friområde med underformål park/idrett. Det er og lagt vekt på at området er sett av til park/idrett i gjeldande kommuneplan. Miljøverndepartementet har i vurderinga lagt stor vekt på at det er viktig at området blir gjort tilgjengeleg og vil framstå som eit attraktivt, sjønært friområde. Departementet tar ikkje motsegna frå Fylkesmannen i Hordaland til følge.

Bakgrunn for saka

Planforslaget tar utgangspunkt i kommuneplanens arealdel for Kvam vedtatt 13. juni 2006, der gjeldande planområde er sett av til kombinert park/idrett. Det ble gjort vedtak om oppstart av reguleringsplanarbeid den 26. juni 2007. Kvam herad ønskjer å fylle ut eit strandsumpområde, og omregulere veg i ytterkant av området til gang- og sykkelveg for å skape eit meir attraktivt og tilgjengeleg friområde for Kvam.

Kommunen viser til at området i dag framstår som utilgjengeleg og lite attraktivt, ettersom det er privat eigedom og beiteareal inntil strandsumpen. Ytterkanten av strandsumpen mot sjøen er i dag avskore av ein veg. Fylkesmannen fremja den 27. november 2009 motsegn med bakgrunn i at området er ein viktig naturtype.

Fylkesmannens motsegn

Fylkesmannen viser i si oversending til Miljøverndepartementet til at planforslaget vil føre til at store naturverdiar går tapt ved utfylling og regulering til park/idrett. I motsegna til reguleringsplanen viser fylkesmannen til at tiltaket vil vere i strid med nasjonale føringar om å oppretthalde biologisk mangfald og naturtypar. Fylkesmannen viser til at Vikøevjo er ein av de største strandengene og strandsumpene i Hardanger, og at slike naturtypar er sjeldne i Hordaland. Det blir og vist til at Vikøevjo er vist som regionalt viktig naturområde i Naturbasen.

Nærare om planen

Kvam kommuneplan er frå 2006, og det aktuelle området er i kommuneplanen sett av til park/idrett. Omregulering av området er ein del av "Kvammapakka" som er eit større vegprosjekt. Overskotsmassar frå vegutbygging er planlagt deponert i Vikøevjo og vil gi kommunen moglegheit til å legge til rette eit større område på 16,9 daa i strandsonen for park/idrett. Kommunen viser til at området er avsatt til park/idrett i kommuneplanens arealdel, og at fylkesmannen ikkje hadde motsegn til denne arealdisponeringa i kommuneplanen. Kommunen meiner derfor at fylkesmannens motsegn til reguleringsplanen er å oppfatte som ein "omkamp" og viser til rundskriv T-2/2004 frå Miljøverndepartementet. Fylkesmannen meiner på si side at utfylling aldri var tema i kommuneplanprosessen.

Direktoratet for naturforvaltning si fråsegn

Direktoratet for naturforvaltning (DN) tilrår at motsegna frå fylkesmannen ikkje tas til følge. DN støtter fylkesmannen i at utfylling og omregulering av Vikøevjo vil vere negativt for naturmangfaldet, men at dette i ikkje er tilstrekkelig tungvegande i ei totalvurdering av saka. Direktoratet har ikkje vurdert om dette er i strid med omkampregelen og viser til rundskriv T-2/2004, men meiner at det må leggjast vekt på at området ligg som park/idrett i kommuneplanens arealdel.

I Naturbase er Vikøyfjæra, som Vikøevjo er ein del av, klassifisert som eit viktig naturområde (B-område) med god stadkvalitet, sjølv om det har vore fleire negative inngrep i området. Mange tilsvarande område er blitt øydelagt som følge av utfylling. Vikøevjo har ein av de største førekomstane av havstarr på Vestlandet og er også eit viltområde. Dersom Vikøevjo blir fylt opp vil denne lokaliteten av strandeng og strandsump gå tapt. DN støtter fylkesmannen i at utfylling vil være negativt for naturmangfaldet, og at Kvam herad burde gjort nærare greie for dette da dei la kommuneplanen ut til høyring.

Likevel vil allmentas moglegheit til å nytte seg av eit område i strandsonen auke. Vikøyevo er i dag lite tilgjengeleg for ferdsel pga. strandsumpen og beiteareal. Direktoratet meiner det er sannsynleg at området vil framstå som attraktivt for allmenta etter omregulering til park/idrett og til gang- og sykkelveg.

Vidare viser DN til at området er ein B-lokalitet med lokal og delvis regional interesse. I naturbasen er det i Hordaland registrert 44 strandengsumpområde av B-verdi, og 8 av A-verdi med nasjonal og regional interesse.

Det at Vikøyevo er ein B-lokalitet og at området er sett av til byggeområde friområde med underformål park/idrett i kommuneplanen, gjer at DN ikkje tilrår at motsegna tas til følge.

DN viser også til naturmangfaldlova § 7 om at miljøprinsippa i lovas kapittel II (§§ 8 – 12) skal leggjast til grunn som retningslinjer ved offentlig myndigheit, og at det skal gå fram korleis desse prinsippa er vektlagt i vurderinga av saka. Dei heilskaplege og langsiktige miljøkonsekvensane av tiltaket skal vurderast, og eventuelt tap eller reduksjon av naturmangfald ved ei utbygging skal avvegast.

Direktoratet meiner det ligg føre tilstrekkeleg kunnskap (jf. § 8 kunnskapsgrunnlaget) om konsekvensane av det planlagde tiltaket for naturmangfaldet ved Vikøyevo. DN har basert si avgjerd på Naturbase som har ei fyldig omtale av Vikøyevo og sakspapir. § 9 om føre-var-prinsippet blir ikkje gjort gjeldande ettersom konsekvensar for naturmangfaldet er kjent. Ut frå omsynet til økosystemtilnærming og samla belastning (§ 10) på naturtypen strandeng og sumpeng er ei utfylling av Vikøyevo negativt, men DN vurderer at tap av denne naturtypen ikkje vil være avgjerande i regionalt eller nasjonalt perspektiv. Direktoratet har ikkje vurdert om anna lokalisering, jf. § 12, av friområde med underformål park/idrett vil vere ei betre løysing, og viser til at ei slik vurdering krev lokalkunnskap. Området er avsett i arealdelen og DN har derfor bare vurdert konsekvensar av planlagt lokalisering.

Miljøverndepartementets vurdering

Motsegna gjeld utfylling av ei strandeng/strandsump og ei omregulering til friområde med underformål park/idrett. Miljøverndepartementet skal vurdere om utfyllinga og omregulering kan godtas ut i frå naturverdiane i området og regjeringas strandsonopolitikk.

Etter plan- og bygningslova § 1-8 er det i utgangspunktet eit generelt byggeforbod i 100-meterbeltet langs sjøen. Forbodet i 100-metersbeltet gjeld ikkje der anna byggegrense er fastsett i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. I 100-meterbeltet skal det ved ein eventuell utarbeiding av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan tas særskilte omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesse. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippa i §§ 8-12 leggjast til grunn som

retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og vurderinga og vektlegginga skal gå fram av vedtaket.

Spørsmål om bygging i 100-metersbeltet langs sjøen skal dessutan vurderast etter dei prinsipp og omsyn som kjem fram av dei statlege planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen, vedteken ved kgl.res. 25 mars 2011.

Føremålet med retningslinjene er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig bygging langs sjøen innafor ramma av plan- og bygningslova. Det skal gjennomførast ei sterkare geografisk differensiering, slik at byggeforbodet praktiseras strengast i sentrale strok der presset på areala er stort.

Kysten er etter retningslinjene delt inn i hovudkategoriar, med ulike føringar. Kvam herad er plassert i kategorien for "område med mindre press på areala". For desse områda er gitt nærare retningslinjer i pkt. 7.2. Det skal vere enklare for kommunar å gje løyve til å byggje der presset på areala er mindre, enn i område der presset er stort. Det vil kunne gje kommunar moglegheit til å inkludere område i 100-metersbeltet i sine heilskaplege utviklingsstrategiar. Dette inneber at kommunen kan vedta planar som inneber utbygging til ulike føremål i 100-metersbeltet. Byggeforbodet er generelt, slik at utbygging i 100-metersbeltet i desse kommunane berre kan tillatast etter ei konkret vurdering av lokale forhold.

Spørsmål om bygging skal vurderast i forhold til andre allmenne interesse, og tiltak som hindrar allmenn ferdsel bør ikkje tillatast. I denne saka vil tiltaket gjere at eit delvis innestengt areal bli gjort opent for allmennheta. Tiltaket er såleis i samsvar med eit av hovudformåla i retningslinjene når det gjeld friluftsliv.

Det framkommer at området har verdiar det skal takast særleg omsyn til. I planområdet er det ein viktig førekomst av naturtypen strandeng som er kategorisert som nær trua på Norsk Rødliste for naturtyper 2011, men den er ikkje av tyngre regional eller nasjonal verdi. Området er i Naturbase referert som eit B-område med lokal og delvis regional verdi. Det er registrert 44 slike område med strandeng i Hordaland. Ein vurdering etter §10 om samla belastning viser at sjølv om tiltaket vil vere negativt på naturtypen strandeng, vil ikkje tapet av førekomsten ha mykje å seie for den samla belastninga på naturtypen samla sett.

Etter naturmangfoldloven § 8 skal offentlege vedtak som omhandlar naturmangfaldet byggje på eksisterande vitenskapleg og erfaringsbasert kunnskap som er tilgjengeleg. Tiltak som vert tillete må tilpassast omgjevnaden best mogeleg. Miljøvern-departementet legg til grunn at det eksisterande og tilgjengelege kunnskapsgrunnlaget som er innhenta i saka er i samsvar med dei krava som følgjer av naturmangfoldloven sin § 8.

Departementet viser til at vurderinga etter § 12 om lokalisering tek utgangspunkt i gjeldande kommuneplan for området.

Miljøverndepartementet legg også vekt på at reguleringsplanen er i samsvar med godkjent arealdel for området. Likevel er det ikkje omsynet til "omkampregelen" som blir avgjerande for departementets avgjerd, men ein totalvurdering av tiltaket sett opp mot naturverdiane i området og strandsoneomsyn.

Plan- og bygningslova skal legge til rette for eit vidt spekter av samfunnsinteresser, og berekraftig utvikling skal tilleggst avgjerande vekt. I denne saka må tilrettelegging for allmenta med formål park/idrett vegast opp mot naturverdiane i planområdet.

Departementet meiner det er uheldig at konsekvensane for naturverdiane i Vikøjevjo ikkje blei tilstrekkeleg omtalt i kommuneplanen, og ser at ei utbygging vil kunne få negative konsekvensar for ein viktig naturtype i Hordaland. Strandeng er kategorisert som nær trua naturtype på Rødliste for naturtypar, men dette er ein lokalitet med hovudsakeleg lokal verdi. Planforslaget legg opp til ei utnytting som vil vere nyttig for allmenta. Planen sikrar tilgang til sjønære areal, og inneber omregulering av ein eksisterande kjøreveg til gang- og sykkelveg.

Sjølv om planen legg opp til utbygging i ein nær trua naturtype, meiner departementet det er fleire omsyn som talar for at realisering av planen vil vere eit godt alternativ i høve til dagens status for området. Området blir gjort tilgjengeleg og vil framstå som eit attraktivt sjønært friområde. Dessutan er området sett av til park/idrett i gjeldande kommuneplan.

Vedtak

I medhald av plan- og bygningslova § 27-2 av 14. juni 1985 stadfestar Miljøverndepartementet Kvam Herads vedtak av 26.6.2007 om utfylling av Vikøjevjo og regulering til park/idrett. Miljøverndepartementet legg til grunn i sitt vedtak at gjeldande veg blir omregulert til gang- og sykkelveg. Motsegna er etter dette ikkje tatt til følge.

Departementet føreset at kommunen endrar planen i tråd med vedtaket.

Med helsing

Erik Solheim

Kopi: Kvam Herad
Fylkesmannen i Hordaland
Direktoratet for naturforvaltning

