

Statsråden

Fylkesmannen i Aust-Agder
Fylkeshuset
Serviceboks 606
4809 Arendal

Deres ref

Vår ref

200603061- P/PSE

Dato

Lillesand kommune - innsigelse til kommuneplanens arealdel 2006-2018 vedrørende Tingsaker strand

Det vises til brev fra fylkesmannen i Aust-Agder, datert 7. august 2006.

Saken er i samsvar med plan- og bygningslovens § 20-5 femte ledd oversendt Miljøvern-departementet til endelig avgjørelse fordi fylkesmannen i Aust-Agder har innsigelse til planen. Innsigelsen er rettet mot at arealene på sjøsiden av fylkesvegen ved Tingsaker strand i sin helhet er vist som byggeområde, med formål næringsvirksomhet/reiseliv. Innsigelsen er begrunnet i hensynet til strandsonevern, miljø og allmennhetens interesser. Med unntak for områdene Tingsaker strand og Flørenes-halvøya ble kommuneplanens arealdel for Lillesand 2006-2018 egengodkjent og gitt rettsvirkning av bystyret i møte 22. juni 2006.

Miljøverndepartementet tar innsigelsen fra fylkesmannen i Aust-Agder til kommuneplanens arealdel 2006-2018 vedrørende arealbruken på Tingsaker strand til følge.

Etter departementets oppfatning vil det være i strid med allmennhetens interesser og regjeringens strandsonopolitikk å opprettholde det aktuelle arealet som byggeområde.

Det er ikke aktuelt å godkjenne en arealbruk på Tingsaker strand som åpner opp for tyngre utbygging i 100-metersbeltet i strandsonen. Departementets vedtak innebærer at området på Tingsaker strand avsettes til landbruks-, natur-

og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel 2006-2018.

Bakgrunn for saken

I forbindelse med Miljøverndepartementets avgjørelse i innsigelsessaken vedrørende reguleringsplan for Tingsaker strand 22. mars 2005, ble arealbruken og verdien av arealressursene for ulike formål drøftet. Den gang var formålet med reguleringsplanen å legge til rette for bygging av et stort kontorbygg i strandsonen på Tingsaker. Miljøverndepartementet stadfestet ikke reguleringsplanen.

I gjeldende reguleringsplan fra 1986 er arealet på Tingsaker strand avsatt til arealformålene campingplass, friluftsområde og landbruk. Kommuneplanens arealdel fra 1999 viser en arealbruk der campingarealene mellom vegen og sjøen er avsatt til byggeområde, næringsvirksomhet/reiseliv. Campingplassen drives i dag på begge sider av fylkesvegen langs sjøen, den tidligere riksvegen. Området er utbygd med 16 enkle campinghytter og to servicebygg og disponeres for øvrig til oppstilling av campingvogner. De fleste campinghyttene ligger på kanten ut mot sandstranden i øst og noen i knausterrenget mot utløpet av Moelva i vest. Servicebyggene ligger ved hovedatkomsten til plassen i vest.

Innsigelseskonflikten omkring den arealbruken som nå foreslås på Tingsaker strand i forbindelse med rullering av kommuneplanens arealdel, er at planen åpner for videre utbygging til reiselivsformål i strandsonen i det området som i dag brukes til campingplass. Innsigelsen er fremmet fordi fylkesmannen mener at det fra kommunens side synes å bli lagt noe annet og "mer" i formålet i retning "*reiselivsnæringsutvikling*" enn i planen fra 1999. Den utbyggingen som har skjedd fram til i dag har ført til at arealene oppleves som privatisert, og i liten grad benyttes av allmennheten.

Lillesand kommunestyre vedtok kommuneplanens arealdel 2006-2018 i møte 22. juni 2006. Planforslaget avgrenser arealet til byggeområde, næringsvirksomhet/reiseliv. Kommunen viser til at Tingsaker strand i gjeldende plan er regulert til camping, noe som har medført en viss utbygging i området.

Lillesand kommune er enig i at friluftslivshensyn skal ivaretas i området, men mener dette bør skje innenfor rammen av utbyggingsformålet næringsvirksomhet/reiseliv i kommuneplanen. Gjennom planlegging av området vil kommunen tilrettelegge for allmennheten, og sørge for at området framstår som et moderne friområde av høy kvalitet.

Kommunen viser til at den ligger midt i Agder med de utfordringer og muligheter det gir. For kommunen er det svært viktig å få bevart de arealene en i dag har til reiselivsformål, og å kunne utvikle dem til en moderne standard. En stadig etterspørsel etter reiseliv, gjør at Lillesand som reiselivskommune ønsker å ha dette i fokus.

Kommunen fremholder at Tingsaker strand er den mest sentrumsnære campingplassen de har, og at gjester er viktige i sommerukene, også for handelsdrivende i sentrum.

Campingplassen har en lang historie og har alltid vært viktig for kommunen i turistsammenheng.

Kommunen viser også til at den er i ferd med å planlegge en ny bydel på Flørenes, og at Tingsaker strand i denne sammenheng vil fungere som en viktig avlastning for arealene på Flørenes, bl.a. som supplement til rekreasjons- og friluftområdene der.

Lillesand kommune har siden avtalene om skjærgårdspark kom i stand, vært svært aktive i det å sikre området for allmenn bruk. Kommunen viser til at den har bidratt til å sikre mange dekar for staten, og dette arbeidet vil fortsette, blant annet gjennom en egen kommunedelplan.

I tråd med tidligere kommunale planvedtak, legger kommunen opp til at byveksten i Lillesand skal skje mot nordøst, i retning Tingsaker. Sentrumsfunksjoner skal videreutvikles på ikke utbygde arealer i aksene langs den gamle riksvegen i retning Moelva. Kommunen vil i den sammenheng ivareta strandsonehensyn og legge til rette for sammenhengende grøntområder/friluftsområder i aksene fra sentrum til Tingsaker.

Kommunen mener at den foreslåtte arealdisponeringen på Tingsaker strand er i tråd med kommunens ønsker og vedtak for videre utvikling i området, og at den er en videreføring av arealbruken i tidligere planer. Kommunen mener at planforslaget vil bidra både til videre campingdrift på Tingsaker og til at allmennhetens tilgjengelighet til området forbedres og sikres.

Fylkesmannen i Aust-Agder har i brev av 27. april 2006 fra miljøvernavdelingen fremmet innsigelse til kommuneplanens arealdel vedrørende Tingsaker strand. Fylkesmannens oversendelse av 7. august 2006 oppsummerer grunnlaget for innsigelsen, som anbefales tatt til følge.

Fylkesmannen mener arealene i kommuneplanen må legges ut til "grønt" formål for å ta hensyn til og følge opp nyere, sentrale føringer angående forvaltning av strandsonen på Tingsaker strand i samsvar med Miljøverndepartementets avgjørelse av 22. mars 2005. For øvrig begrunnes innsigelsen fra fylkesmannens miljøvernavdeling som følger:

"Med referanse til reguleringsplanen for Tingsaker strand vedr. lokalisering av Post- og teletilsynet viser vi til Miljøverndepartementets avgjørelse av 22. mars 2005 og begrunnelsen for denne... Departementet sier bl.a. "Etter departementets vurdering er Tingsaker strand og nedre del av Moelva svært verdifulle og attraktive arealer. Det er stort potensiale for å videreutvikle disse områdene til beste for miljøet og allmennheten. ... Ut fra et langsiktig perspektiv bør Tingsaker strand bevares som et åpent område".

Fylkesmannen viser til at området i gjeldende kommuneplan er avsatt til eksisterende byggeområde for næringsvirksomhet/reiseliv på bakgrunn av campingvirksomheten på stedet, og at kommuneplanen ble vedtatt i september 1999, altså før det første

strandsonebrevet fra Miljøverndepartementet av 11. november 1999.

Fylkesmannen mener at kommunen ved rullering av kommuneplanens arealdel nå må ta hensyn til og følge opp nyere, sentrale føringer angående forvaltning av strandsonen på Tingsaker strand i samsvar med Miljøverndepartementets avgjørelse av 22. mars 2005. Fylkesmannen mener at arealene må legges ut til "grønt" formål, men at dette ikke vil være til hinder for at campingaktiviteten vil kunne fortsette som i dag. Campingaktiviteten i området er hjemlet i reguleringsplanen "Tingsakermoen" som ble vedtatt i 1986 med reguleringsformål spesialområde/ campingplass i henhold til plan- og bygningslovens § 25 nr. 6. Fylkesmannen mener at planen, som er 20 år gammel, ikke kan anses å være god nok i valg av reguleringsformål og bestemmelser til å ivareta allmennhetens behov og en mer miljøtilpasset campingdrift. Reguleringsplanen bør derfor tas opp til revisjon, jfr. bestemmelsen i plan- og bygningslovens § 27-1 nr. 1.

Fylkesmannen mener det er meget tungtveiende strandsone- og friluftslivshensyn som taler imot den foreslåtte arealdisponeringen. De forhold kommunen særlig har fremhevet angående økt tilgjengelighet for allmennheten er etter fylkesmannens syn ikke tilstrekkelige for å veie opp for de skadevirkninger som planforslaget vil kunne innebære, dersom det skjer en tyngre reiselivsutbygging på stedet.

Mekling i saken ble holdt 22. juni 2006 hos fylkesmannen i Aust-Agder, uten at det ble oppnådd enighet mellom partene. Saken ble derfor sendt Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse.

Befaring ble avholdt 31. oktober 2006 med representanter fra Lillesand kommune, fylkesmannen i Aust-Agder, Aust-Agder fylkeskommune, grunneier, Direktoratet for naturforvaltning og Miljøverndepartementet.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) har i brev av 17. november 2006 til Miljøverndepartementet anbefalt at innsigelsen tas til følge.

DN viser til at store deler av campingplassen på Tingsaker ligger nærmere enn 100 meter fra sjøen og mener at hele området Tingsaker strand har stor verdi og betydning som bynært natur-, landskaps- og friområde langs sjøen og ved Moelva. DN framhever utløpet av Moelva og det småkuperte landskapet øst for osen som et særlig verdifullt område. Dette er et avgrenset område som inneholder meget store natur- og opplevelsesverdier.

Ut fra disse store natur-, landskaps- og friluftslivsverdiene mener DN at Tingsaker strand ikke bør avsettes til utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel, men til et formål som klargjør at viktige natur-, landskaps- og friluftslivsverdier skal ivaretas. DN er opptatt av at viktige deler av området skal tas vare på og utvikles som natur- og friluftslivsområde og sikres for allmennhetens bruk for framtida.

DN er enig med fylkesmannen i at Tingsaker strand bør avsettes til et "grønt" formål som klargjør et slikt mål. Ut i fra savnet av et mer egnet kommuneplanformål for å oppnå en slik ønskelig planstatus, er DN enig i at landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) kan være det mest egnete. DN påpeker at en mer nyansert arealbruk kan ivaretas i reguleringsplan, der en bl.a. kan foreta ønskelige avgrensinger mellom de mest verdifulle områder mot sjøen og vassdraget. DN mener campingvirksomheten bør kunne videreføres på en miljøtilpasset måte, uten nye utbygginger eller inngrep.

Miljøverndepartementets vurderinger

Tingsaker strand inngår i den sammenhengende grønnstrukturen østover fra byen og i det verdifulle vassdragsbeltet langs Moelva. Dette er grøntområder som Lillesand kommune selv har satt høy verdi på og prioritert i sin arealpolitikk. MD mener at den arealbruk og de prioriteringer kommunen generelt legger opp til i sin overordnede arealplanlegging er en god oppfølging av nasjonale mål og rammer for vern og forvaltning av strandsonen og for grønnstrukturen i byer og tettsteder.

Departementet viser til at Tingsaker strand ligger som et sentralt og attraktivt strandområde nær Lillesand sentrum. Selv om området i dag brukes til campingplass, har det ikke tyngre utbygginger eller anlegg. Strandsonen er i dag tilgjengelig for allmennheten. Det er et stort potensial for å forbedre området som et sentralt beliggende grøntområde og en del av den sammenhengende grønnstrukturen østover langs sjøen og opp langs Moelva.

Under departementets befaring i Lillesand ble det påvist hvordan et nytt bygg med ferieleiligheter er tenkt plassert mellom campinghyttene nærmest Moelva og servicebygget mot vegen. Kommunens vedtak i byggesaken er påklaget av fylkesmannen, men uten at kommunen har tatt klagen til følge. Fylkesmannen har sendt saken til Miljøverndepartementet for avgjørelse. Kommunen orienterte også om at det innenfor rammen av campingplassdriften ville bli etablert en gjennomgående kyststi langs sjøen på Tingsaker strand og at campinghytta nærmest Moelvas utløp skulle rives for å få denne stien fram. Videre skulle oppstillingsplassene for campingvogner som ligger lengst framme mot sjøen tas bort. Forutsetningen er at det omsøkte leilighetsbygget kan bli realisert.

Departementet ser positivt på at kommunen gjennom sin langsiktige arealplanlegging aktivt har arbeidet for å ivareta strandsonen, områdene langs vassdrag og grønnstrukturen. Det er tydelig at kommunen ser både strandsonen på Tingsaker strand, vassdragsbeltet langs Moelva, elveutløpet i sjøen, og kulturlandskapet på Tingsaker som viktige områder for å ivareta disse miljøverdiene.

Etter departementets vurdering vil en tilrettelegging for tyngre utbygging på Tingsaker være lite i samsvar med kommunens tidligere langsiktige og overordnede planlegging for strandområdene nordøst for sentrum. Departementet mener at en må unngå en utvikling av arealene på Tingsaker strand som fører til at allmennhetens interesser svekkes. Det er et

viktig nasjonalt mål å unngå bygging i 100-metersbeltet langs sjøen. Dette fremgår av departementets brev av 8. mars 2002 om skjerpet plan- og dispensasjonspraksis i strandsonen/100-metersbeltet og senere politiske signaler fra departementet om en offensiv strandsonopolitikk, senest nedfelt i St.meld nr 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand.

Departementet er enig med DN og fylkesmannen i at området på Tingsaker strand bør avsettes til landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanen. En mer nyansert arealbruk for området kan ivaretas i en eventuell ny reguleringsplan.

Avgjørende for departementets vurdering er at Tingsaker strand og nedre del av Moelva er svært verdifulle og attraktive arealer. Det er et stort potensial for å videreutvikle disse områdene til beste for miljøet og allmennheten. Opparbeidelse av tursti langs sjøen på Tingsaker kan fungere for gjennomgående turer langs stranden, men vil være mindre egnet for opphold og aktiviteter. Derfor bør hele Tingsaker strand, ut fra et langsiktig perspektiv, bevares som et mest mulig åpent og "grønt" område.

Departementet finner på denne bakgrunn ikke grunnlag for å godkjenne Lillesand kommunestyres vedtak av 22. juni 2006 vedrørende kommuneplanens arealdel for Lillesand 2006-2018 når det gjelder Tingsaker strand. Departementet vedtar at arealene på Tingsaker strand avsettes til landbruks- natur- og friluftsområde (LNF). Kommunen må selv vurdere om det er hensiktsmessig å utarbeide en ny reguleringsplan for campingplassområdet, der både campingformålet, miljøhensyn og allmenne friluftsinnteresser i strandsonen og langs Moelva ivaretas. Avgjørelsen innebærer at innsigelsen fra fylkesmannen i Aust-Agder er tatt til følge.

Vedtak

I medhold av § 20-5 femte ledd i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 finner departementet ikke å kunne godkjenne Lillesand kommunestyres vedtak 22. juni 2006 om kommuneplanens arealdel 2006-2018 vedrørende Tingsaker strand. Departementets vedtak innebærer at området på Tingsaker strand avsettes til landbruks- natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel 2006-2018.

Kommunen må selv foreta de endringer i planen som følger av departementets vedtak.

Øvrige deler av kommuneplanens arealdel 2006-2018 er egengodkjent med rettsvirkning ved kommunestyrets vedtak i møte 22. juni 2006.

Om kunngjøring av den endelige arealdelen til kommuneplanen vises til reglene i plan- og bygningslovens § 20-5 åttende ledd.

Kommunen er orientert om departementets vedtak ved kopi av dette brev.

Saksdokumentene følger vedlagt i retur.

Med hilsen

Helen Bjørnøy

Vedlegg:
Saksdokumentene

Kopi:
Lillesand kommune
Aust-Agder fylkeskommune
Direktoratet for naturforvaltning
Advokat Jan Birger Løken, Postboks 223, 3251 Larvik