



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Statens hus, 7468 TRONDHEIM

Sentralbord: 73 19 90 00

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Grete Bakken Hoem
Kommunal- og beredskapsavdeling

Innvalgstelefon
73 19 91 55

Vår dato
09.09.2009
Deres dato
29.06.2009

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2009/5465-421.1
Deres ref.
200802290

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Uttalelse - forslag til statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

Fylkesmannen finner det positivt at Miljøverndepartementet for et så viktig og sentralt tema som forvaltning av strandsonen, legger opp til en grundig prosess for å utarbeide statlige planretningslinjer for en differensiert strandsonopolitikk.

1. Behov for tydeliggjøring

I ny Plan- og bygningslov er reglene om bygging i strandsonen innskjerpet. Byggeforbudet er gjort tydeligere og dispensasjonsadgangen strammet inn. Begrunnelsen for byggeforbudet, dvs nødvendigheten av å hensynta viktige nasjonale miljøverdier, er tatt inn i lovteksten.

Det er etter Fylkesmannens mening av vesentlig betydning at det kommer klart frem av de nye planretningslinjene hvordan disse skal forstås. Det vil være uheldig om forståelse og praktisering av de nye bestemmelsene ikke er entydig og oppklarende i forhold til ønsket nasjonal politikk på dette viktige området. Dette vil kunne bidra til å skape avstand og frustrasjoner mellom forvaltningsnivåene.

Etter at forslaget om nye planretningslinjer ble lagt ut på høring, sitter imidlertid Fylkesmannen med et inntrykk av at retningslinjene gir et for stort rom for tolkning. – Fylkesmannen forstår bestemmelsene som en innskjerping i forhold til dagens strenge praksis for pressområdene, mens det for de resterende områdene fortsatt skal være strengt, her gis det imidlertid rom for å vurdere bruk/vern gjennom kommuneplanprosessen. Denne tolkningen skiller seg klart fra lokalpolitiske utsagn og forventninger om at det for kommuner som havner i gruppen ”mindre press”, signaliseres en liberalisering av strandsonevernet og at det her nærmest er fritt frem for utbygging.

Det vil derfor være helt nødvendig for det videre arbeidet med planretningslinjene å gi disse en klar og entydig framstilling av hvilke styringssignaler sentrale myndigheter ønsker å gi. Det må klart framgå forskjellene mellom de to kategoriene. Jf. også pkt.4 i vår uttalelse.

2. Hovedgrep

Fylkesmannen vil innledningsvis vise til vår høringsuttalelse gitt i brev av 14.08.2008. Her har vi gitt innspill til hvilke hovedutfordringer vi mener bør søkes løst ved utarbeidelsen av retningslinjene. Vi vil her spesielt trekke frem behovet for å ha et tilstrekkelig godt kunn-

	Embetsledelse og administrasjonsstab	Kommunal- og beredskapsavdeling	Oppvekst- og utdanningsavdeling	Sosial- og helseavdeling	Landbruk og bygdeutvikling	Miljøvern-avdeling
Telefon	73 19 90 08	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00	73 19 90 00
Telefaks	73 19 91 01	73 19 91 01	73 19 93 51	73 19 93 01	73 19 91 01	73 19 91 01
E-post:	postmottak@fmst.no	Internett: www.fylkesmannen.no/st				

skapsgrunnlag som forutsetning for en forsvarlig og langsiktig ressursforvaltning av strandsonereale.

Verdiene i strandsonen og inngrepstatus for disse områdene er ikke godt nok utredet i vårt fylke. Fylkesmannen mener derfor at retningslinjene må tydeliggjøre at alle kommuner må gjennomføre en kartlegging av arealsituasjonen og utredning av verdiene her som grunnlag for beslutninger om bruk/vern. En slik faktakartlegging må omfatte både det biologiske mangfoldet, landskapsanalyser, tilgjengelighet, inngrepstatus, markslag og beskrivelse av godkjente, ikke utbygde planer.

Fylkesmannen er kjent med at Statistisk sentralbyrå (SSB) allerede har under utvikling programvare som kan være et meget nyttig hjelpemiddel for kommunene i arbeidet med slik kartlegging. Metodikk og resultater bør prioriteres tilgjengeliggjort for kommunene så snart de foreligger. Etter det vi har kunnskap om vil SSB slutføre sitt arbeid i inneværende år.

Fylkesmannens forslag om at en differensiert strandsoneforvaltning må forutsettes bygget på mest mulig informasjon om den ressursen man skal forvalte, er forøvrig helt i tråd med hovedprinsippene om en kunnskapsbasert forvaltning som er grunnleggende elementer både i ny plan- og bygningslov og i den nylig vedtatte naturmangfoldloven.

3. Om differensiering på kommunenivå

Fylkesmannen støtter tanken om å ha statlige retningslinjer for å klargjøre nasjonal politikk i strandsonen. Med bakgrunn i ovenfor nevnte mener imidlertid Fylkesmannen at innretningen som MD har valgt mht å legge opp til en kommunevis differensiering, blir for unyansert og vanskeliggjør en faglig forsvarlig forankring.

Fylkesmannen vil følgelig tilrå en modell der den differensiert strandsoneforvaltningen baserer seg på kunnskap om tilgjengelig og funksjonell strandsoner. Hovedfokuset bør følgelig være på grundige arealplanmessige vurderinger og differensiering innenfor den enkelte kommune igjennom kommuneplanen.

Dersom departementet velger å holde fast ved modellen med kommunevis differensiering bør det vurderes tilpassinger. I den sammenheng vil Fylkesmannen påpeke at det ser ut som det i utkastet til retningslinjer er betydelige forskjeller mellom fylkene i vurderingen av kommuner med press/mindre press, jf. forskjellen mellom Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal.

Fylkesmannen har følgende vurderinger med sikte på en tilpassing av departementets modell med kommunevis differensiering: Fylkesmannen vil trekke frem Malvik, Trondheim, Melhus, Skaun og Orkdal som klare presskommuner i vårt fylke. Vi følger også departementet i at kommunene Osen og Roan står i gruppen med vesentlig mindre press. For de resterende kommunene er utbyggingsinteressene både mange og store. Holdningen til utbygging her må følgelig som hovedregel være streng. Men, ut fra vår kjennskap til disse kommunene, ser vi at det kan være stor variasjon i forhold arealstatus i strandsonen innenfor disse kommunene.

Forutsatt krav om en grundig og helhetlig kartlegging av strandsonen mht naturverdier, inngrepstatus, planstatus, landskapsverdi og friluftsinnteresser, jf. ovenfornevnte krav til kunnskapsbasert forvaltning, så kan det etter vår vurdering være aktuelt å plassere disse kommunene i en mellomgruppe der det alt etter hvilke verdier som avdekkes, kan legges til grunn en differensiert strandsonopolitikk forankret i kommuneplanens arealdel.

4. Differensiering mht arealbruk

Det knytter seg mange brukerinteresser til strandarealene. Disse varierer fra planer om havneutbygging og store fabrikketableringer, til private hytter, naust og små båthavner. Samfunnsnyttene av de ulike tiltakene vil være svært forskjellige.

Når arealer i strandsonen vurderes omdisponert, vil det etter vår oppfatning være riktig å vurdere samfunnsnyttene av utbyggingsønskene opp mot verneverdiene i strandsonen. Etter vår vurdering bør det f.eks ikke åpnes for oppføring av private hytter/fritidsboliger i strandsonen.

Fylkesmannen etterspør derfor en differensiering i forhold til type tiltak og en klargjøring av at disponering av strandarealer må forbeholdes tiltak av stor samfunnsnyttig verdi. Slik differensiering ligger allerede i dag til grunn for saksbehandlingen hos en rekke fylkesmannsembeter med kystkommuner, og nyttige innspill til differensiering mht arealbruk kan innhentes fra disse.

4. Innholdet i retningslinjene

Retningslinjer for sentrale områder der presset på arealene er stort.

De generelle retningslinjene, pkt. 4.1. oppfattes som tydelige og i tråd med signalene gitt i ny PBL. Her er begrepet ”skal” hyppig benyttet, noe som gir entydige styringssignaler. Det fremgår bl.a at ”bygging og landskapsinngrep skal ikke tillates på arealer som har betydning for andre formål, som for eksempel friluftsliv, naturvern, biologisk mangfold,...”.

Etter vår oppfatning er imidlertid retningslinjene litt for svake ”for andre sentrale områder der presset er stort”, altså i de kommunene i vårt fylke der verdiene i strandsonen er utsatt for størst utbyggingspress. Her har man i større grad valgt å benytte begrepet ”bør”. Det heter f.eks at ”I strandsonen bør bygging som kan redusere natur- og kulturmiljøet og mulighetene for rekreasjon og fiske ikke finne sted”, og at ”oppføring av nye og vesentlig utvidelse av eksisterende fritidshus bør som hovedregel ikke tillates, ...”.

Vi mener at for pressområder så må signalene tydeliggjøres, og dette i retning av en mer restriktiv linje.

Retningslinjer for områder med mindre press på arealene .

Her understrekes innledningsvis føringene gitt i PBL § 1-8 om byggeforbudet i strandsonen. Kommuneplanen pekes ut som arenaen for en differensiert forvaltning. Dette er bra! Det bør vurderes om det skal stilles krav om at detaljplaner og byggetiltak skal være forankret i kommuneplanens arealdel. Slik sikrer en at utbygging skjer på bakgrunn av helhetlige og langsiktige vurderinger.

Fylkesmannen stiller spørsmål ved hvordan ordlyden i retningslinjene vil bli oppfattet. Det heter for eksempel at ”kommunene kan vedta planer som innebærer utbygging til ulike formål også i 100-metersbeltet” og at ”Det bør vanligvis ikke tillates utbygging i områder som har *spesiell verdi* i forbindelse med friluftsliv og allmenn ferdsel, naturkvaliteter og biologisk mangfold”. – Vi mener at signalene også for ”områder med lite press” må tydeliggjøres i forhold til en mer restriktiv holdning til utbygging, spesielt for områdene med *spesiell verdi* for friluftsliv, biologisk mangfold med mer, som nevnt ovenfor.

Ordlyden i retningslinjene må generelt tilstrebes tydeliggjort på om man ønsker en liberalisering, slik mange kommuner oppfatter høringsforslaget, eller om man vil ha en innskjerping

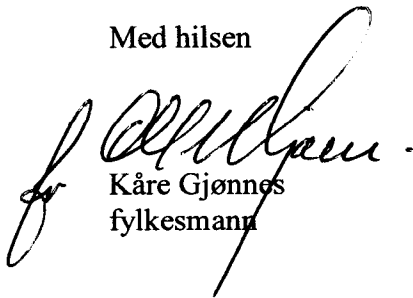
for spesielt utsatte kommuner/områder, slik bl.a annet ny plan- og bygningslov gir signaler om.

Når det gjelder dispensasjonspraksis beskriver retningslinjene forskjellig holdning: Dispensasjoner i pressområder skal i hovedregel unngås, mens det i områder med mindre press bør unngås. Her mener Fylkesmannen at det bør vurderes hvilke typer dispensasjoner som skal/bør unngås i de to kategoriene. Eksempelvis kan det stilles spørsmål ved om mindre vesentlige endringer skal ha den samme strenge behandlingen som større påbygg/nye tiltak.

6. Annet

Ny PBL fokuserer på behovet for helhetlig planlegging og åpner bl.a. for å se land og sjøarealer i sammenheng. Denne muligheten bør også gjenspeiles i de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning.

Med hilsen



Kåre Gjønnes
fylkesmann



Brit Skjelbred
Brit Skjelbred
direktør

Kopi:

Sør-Trøndelag fylkeskommune Postuttak 7004 TRONDHEIM