



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Vestfold
Postboks 2076
3103 TØNSBERG

Deres ref
2012/5466

Vår ref
15/3367-10

Dato
XX.2.2016

Nøtterøy kommune - innsigelse til kommuneplanen

Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fylkesmannens brev av 8. juli 2015, for behandling etter plan- og bygningsloven § 11-16 annet ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner byggeområdet ved Brua/Hjemseng i kommuneplan for Nøtterøy kommune, med noen endringer. Departementet godkjenner ikke en bestemmelse om utvidelse av eksisterende fritidsboliger i 100-metersbeltet langs sjøen. Bestemmelsen endres til en retningslinje.

Innsigelsene tas delvis til følge.

Bakgrunn for saken

Nøtterøy kommune har utarbeidet ny kommuneplan med arealdel, og Vestfold fylkeskommune og Fylkesmannen i Vestfold har fremmet innsigelser til denne. Etter meklingen som ble gjennomført 12. mai 2015 gjenstod innsigelser til et konkret utbyggingsområde og til en generell bestemmelse om utvidelse av eksisterende fritidsbebyggelse i 100-metersbeltet langs sjøen. Kommunen tok ikke disse innsigelsene til følge og vedtok kommuneplanen 17. juni 2015.

Befaring og møte ble holdt 21. august 2015 med representanter for Nøtterøy kommune, Fylkesmannen i Vestfold, Vestfold Fylkeskommune, Miljødirektoratet, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal ta stilling til om byggeområdet ved Brua/Hjemseng og en bestemmelse om utvidelse av eksisterende fritidsboliger i 100-metersbeltet skal stadfestes. Saken behandles etter plan- og bygningsloven av 2008. Etter § 5-4 første ledd kan berørt statlig og regionalt organ fremme innsigelse til forslag til planer i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning. Etter § 11-16 annet ledd

avgjør Kommunal- og moderniseringsdepartementet om innsigelsene skal tas til følge, og kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Saken skal i tillegg vurderes etter naturmangfoldloven. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i loven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfold, og vurderingen og vektleggingen skal fremgå av vedtaket.

Innsigelsene

1. Byggeområde ved Brua/Hjemseng

Området er i gjeldende kommuneplan avsatt til småbåthavn, landbruks-, natur- og friluftsmål, naturområde og næringsvirksomhet. I ny kommuneplan er området i hovedsak foreslått til boligbebyggelse, småbåthavn, samt kombinert bebyggelse og anleggsformål for tjenesteyting og næringsformål. I høringsforslaget ble det anslått et boligpotensiale på 450 boenheter for området, hvorav 300 ble vurdert som gjennomførbare innenfor planperioden på 12 år. Det stilles krav til områderegulering. Området ligger i tilknytning til Hjemseng nærsenter, og ca. 4,4 kilometer fra Kanalbrua i Tønsberg sentrum.

Vestfold fylkeskommune og Fylkesmannen i Vestfold v/ Miljø- og

samfunnsikkerhetsavdelingen har innsigelse til utbyggingen ved Brua/Hjemseng. Det er vist til at området ligger i 100-metersbeltet langs sjøen. Innsigelsene er i hovedsak begrunnet med at området har store naturverdier med blant annet ørretbekker, oppvekstområde for ørret, bløtbunnsområde, ålegrassamfunn og rasteområder for sjøfugl. Sjøområdene er ansett som svært viktige rekreasjonsområder. Formålsendringen vil føre til stor forandring og ha negativ effekt på naturmangfoldet og landskapsbildet. I tillegg peker både fylkesmannen og fylkeskommunen på at planforslaget har en overkapasitet av boligområder, slik at kommunen også uten Brua/Hjemseng vil få tilstrekkelig boligbygging.

Nøtterøy kommune opplyser at de i arbeidet med kommuneplanens arealdel har vurdert flere områder for boligbygging. Områder som ligger i tilknytning til eksisterende tettsteder berører i stor grad viktige arealverdier som matjord og mye benyttede turterreng i skog. I det aktuelle byggeområdet på Brua/Hjemseng ligger det til rette for en konsentrert utbygging.

Med det reviderte planforslaget fulgte en ny konsekvensutredning datert 22. januar 2015. Utredningen konkluderer med mindre negative konsekvenser for bløtbunnsområder, ålegras, viktige bekkedrag, fugl og landbruk enn det fremgikk av kommunens opprinnelige konsekvensutredning.

Fylkesmannen anbefaler i oversendelsesbrevet av 8. juli 2015, at departementet kommer frem til en løsning der både utbyggingshensynet og innsigelsesgrunnlaget blir tilstrekkelig ivaretatt.

Klima- og miljødepartementet gav uttalelse i brev av 15. oktober 2015. Departementet mener at 100-metersbeltet langs sjøen og Bruabekken som viktig vandringsvei for sjøørret er nasjonale eller vesentlige regionale miljøinteresser som påvirkes av det planlagte byggeområdet. Klima- og miljødepartementet uttaler at innsigelsen i stor grad vil kunne imøtekommes om det innarbeides avbøtende tiltak i planen. Avbøtende tiltak blir nevnt i form av krav til områderegulering hvor grønnstruktur skal legges til arealer nær sjø, og kyststi reguleres gjennom området. Videre anbefales det at det avsettes et friområde for allmennheten

mot sjøen i områdets nordøstre ytterkant, hvor strandonevegetasjonen og tangen inngår i den fremtidige grønnstrukturen. De ber også om at det tas inn nødvendige krav om avbøtende tiltak for å sikre Bruabekkens viktige funksjon som vandringsvei for sjøørret.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet slutter seg i hovedsak til vurderingen fra Klima- og miljødepartementet. Departementet legger til grunn at 100-metersbeltet langs sjø og Bruabekken som vandringsvei for ørret er miljøinteresser av nasjonal eller vesentlig regional betydning. Ved planlegging i 100-metersbeltet skal det tas hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser, jf. statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Retningslinjene tar utgangspunkt i at byggeforbudet skal praktiseres strengest der presset på arealet er størst. Nøtterøy kommune er en kystkommune i Oslofjordregionen, og er dermed plassert i den kategorien der presset på arealene er størst.

Byggeområdet vil ha negative konsekvenser for landskapsverdiene og for opplevelsesverdiene for det sjøbaserte friluftslivet. Bruabekkens utløp, tangen og våtmarksområdene er viktige landskapselementer i strandsonen i området. Hjemseng har en nærsenterfunksjon i området, samtidig som det er kollektivdekning med fire busser per time og sykkelveinett til Tønsberg sentrum litt over 4 km unna. Kommunen viser til at alternative byggeområder som ligger i tilknytning til eksisterende tettsteder i stor grad berører viktige arealverdier som matjord og mye benyttede turterreng i skog.

Klima- og miljødepartementet mener at innsigelsen for området nord for Bruabekken i stor grad vil kunne imøtekommes dersom det i reguleringsplanen for området innarbeides avbøtende tiltak for å ivareta Bruabekken som vandringsvei for ørret, landskapsverdier og tilgjengelighet for allmennheten til strandsonen.

I regional plan for kystsonen i Vestfold, vedtatt av fylkestinget 06.11.2014, står det blant annet i retningslinjene til sjøområdene, at nye inngrep i viktige gyte- og oppvekstområder for fisk og skalldyr og i grunnvannsområder som er viktige for det biologiske mangfoldet, ikke tillates. Videre står det at blant annet at utløpet av ørretbekker bør avsettes til naturområde i sjø med tilhørende bestemmelser, samt at eksisterende anlegg ikke skal utvikles slik at gyte- og oppvekstområder forringes vesentlig.

Noen av de avbøtende tiltakene Klima- og miljødepartementet har pekt på er allerede ivaretatt gjennom planens bestemmelse 6.2.2.c. Det er behov for å spesifisere noe. Av bestemmelsens fjerde setning fremgår det at grønnstruktur skal legges til arealer nær sjø, det skal reguleres kyststi gjennom området og det skal avsettes et friområde for allmennheten mot sjøen i områdets nordøstre ytterkant. Klima- og miljødepartementet uttaler at dette friområdet også skal omfatte det området som er regulert til spesialområde for strandvegetasjon i reguleringsplan for Nøtterøy båtsenter, vedtatt 13. februar 2006. Både tangen og strandonevegetasjonen skal inngå i den fremtidige grønnstrukturen.

Det ubebygde området nord for Bruabekken ligger mellom spredt boligbebyggelse i nord og marinaen med båttopplag i sør. På grunn av høy strandone-/våtmarksvegetasjon fremstår ikke arealet som veldig tilgjengelig i dag. Kyststien som skal reguleres gjennom området vil gjøre strandsonen tilgjengelig for allmennheten, blant annet for boligområdene rundt planområdet. Departementet mener områdereguleringen må legge opp til en sammenhengende kyststi

utover planområdet. Det fremgår av Nøtterøy kommunes turkart at det går en kyststi langs vei fra Knarrberg til Hjemseng. Via gang- og sykkelveien kan det lages en forbindelse slik det blir mulighet for å følge kyststien, komme nærmere sjøkanten og benytte friarealet i Hjemsengområdet. Videre nord fra Hjemseng blir det da mulighet for å følge gang- og sykkelstien ut til kyststien på Føymland.

Landskapshensyn kan til en viss grad ivaretas gjennom å bevare tangen og strandonevegetasjonen der, samt ved å ta hensyn til terreng og landskap ved planlegging av boligområdet. Nord og sør for de bebygde områdene finner vi større ubebygde arealer som er viktige for å bevare det ubebygde strandsonelandskapet.

Departementet forutsetter at kommunen gjennom planleggingen tar hensyn til landskapselementene og skaper gode løsninger for allmennhetens tilgang til strandsonen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at videreføringen av spesialområde for strandvegetasjon vil ivareta Bruabekken som vandringsvei for sjøørret. Formålet forutsetter at det ikke gjøres inngrep i bekkesiden, bekkeløpet eller større terrenginngrep i tangen.

Dersom områdereguleringen likevel kan påvirke Bruabekkens funksjon som vandringsvei for ørreten, må kommunen sikre at det gjennomføres avbøtende tiltak gjennom områdereguleringen, slik Klima- og miljødepartementet påpeker i sin uttalelse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at området ved Brua/Hjemseng kan utbygges dersom områdereguleringen sikrer dagens regulerte spesialområde for strandvegetasjon, og eventuelt avbøtende tiltak for å ivareta Bruabekken som vandringsvei for ørret. Bestemmelsen i punkt 6.2.2 c får et tillegg om at området som er regulert til spesialområde for strandvegetasjon skal videreføres og bli en del av grønnstrukturen i områdereguleringen.

2. LNF, spredt bebyggelse i kommuneplanens bestemmelse 10.2 a

Nøtterøy kommune har vedtatt en bestemmelse til kommuneplanen som lyder:

"Eksisterende fritidseiendommer i LNF er å anse som spredt bebyggelse, jf. § 11-11 første ledd nr. 2 og følgende kan tillates uten plan etter behandling av enkeltsøknader:

- a. Innenfor 100-metersbeltet, kan eksisterende fritidsbebyggelse med bebygd areal (BYA) under 90 m², utvide fritidsboligen slik at samlet areal på eiendommen holdes innenfor 90 m² BYA. Tilbygg skal ikke kunne ses fra sjøen og ikke hindre allmennhetens ferdsel. Terrasse/platting på inntil 25 m² i tilknytning til boligen kan tillates. Denne bestemmelse gjelder ikke for fritidsboliger i Færder nasjonalpark."

Vestfold Fylkeskommune og Fylkesmannen i Vestfold v/ Miljø- og

samfunnssikkerhetsavdelingen har innsigelse til kommuneplanens bestemmelse i punkt 10.2

a. De mener bestemmelsen vil komme i konflikt med hensynene bak byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. Det vises til at bestemmelsen er i strid med plan- og bygningsloven § 1-8 første og annet ledd, punkt 5.2. i statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen og Miljøverndepartementets avgjørelse datert 19. desember 2012. Dette er den siste av to avgjørelser hvor Miljøverndepartementet har vurdert en relativt lik bestemmelse i kommuneplaner fra Nøtterøy. Det ble i begge tilfeller konkludert med at generelle bestemmelser for utvidelse av eksisterende bebyggelse i strandsonen bare bør gis for avgrensede områder og etter en grundig vurdering av interessene i området.

Kommunen påpeker i oversendelsesbrevet til fylkesmannen datert 26. juni 2015 at ordlyden er endret siden forslaget ved forrige kommuneplan. Ordlyden legger ifølge kommunen opp til en skjønnsmessig vurdering hvor tilbygg ikke skal kunne ses fra sjøen eller hindre allmennhetens ferdsel. Kommunen skriver i oversendelsesbrevet at tiltakene fortsatt vil være avhengig av dispensasjon fra byggeforbudet i plan- og bygningsloven § 1-8 annet ledd. Det er opplyst hvor mange hytter det gjelder, og plassering er kartfestet.

Fylkesmannen påpeker i oversendelsesbrevet av 8. juli 2015, at det ikke er grunn til å gi noen anbefaling fordi de anser bestemmelsen som "nærmest identisk" med bestemmelsen Miljøverndepartementet tok stilling til ved forrige kommuneplanbehandling.

Klima- og miljødepartementet uttaler i brev av 15. oktober 2015 at strandsonen i Nøtterøy er av nasjonal interesse. Det oppgis at det er stort press på strandsonen, og at det er viktig å unngå økt privatisering for å sikre allmennheten tilgang. Etter Klima- og miljødepartementets vurdering bør maksimalstørrelser for fritidsboliger fastsettes ut fra hvert områdes tålegrense basert på en konkret vurdering, og ikke gjennom en generell bestemmelse.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til Klima- og miljødepartementets uttalelse og slutter seg i hovedsak til denne.

Som Miljøverndepartementet i tidligere avgjørelser har lagt til grunn, er det en forutsetning for å gi bestemmelser om størrelse på fritidsboliger i 100-metersbeltet langs sjø, at det er foretatt en konkret vurdering, jf. punkt 5.2. i statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Generelle bestemmelser bør bare gis for avgrensede strandområder og etter en grundig vurdering av interessene i området.

Bestemmelsen skal gjelde for hele kommunens landbruks-, natur- og friluftsområder i 100-metersbeltet langs sjøen, med unntak for Færder nasjonalpark. Bestemmelsens virkning er ikke vurdert opp mot interessene som skal ivaretas i 100-metersbeltet. Denne vurderingen skal gjøres ved behandling av hver enkelt byggesak. Kommunen har utarbeidet et kart som viser hvor fritidsboligene på under 90 kvm er plassert, men det følger ingen vurdering eller differensiering utover at de er fritidsboliger i 100-metersbeltet, og utenfor Færder nasjonalpark.

Nøtterøy kommune er en attraktiv kommune som er utsatt for et sterkt press på fritidsboliger, og det er positivt at kommunen gir overordnede føringer for utvidelse av eksisterende fritidsboliger i strandsonen.

Kommunen har i sitt oversendelsesbrev av 26. juni 2015, samt ved møte og befaring den 21. august 2015, forklart at bestemmelsen skal forstås slik at det fortsatt er nødvendig med dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen. I så fall vil bestemmelsen reelt sett virke som en retningslinje for dispensasjonsvurderingen.

En slik håndtering vil sikre konkret vurdering av blant annet hensynene til allmenn ferdsel, naturverdier, naturmangfold og landskap, slik at det bare gis utvidelsesmuligheter der det er grunnlag for det, jf. de statlige planretningslinjene for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at generelle planbestemmelser for utvidelse bare bør gis for avgrensede områder og etter en grundig vurdering av interessene i området.

I dette tilfelle bør det gis retningslinjer og ikke bestemmelser for utvidelsen av fritidsbebyggelsen i landbruks-, natur- og friluftsområder i 100-metersbeltet. Punkt 10.2 a tas ut som bestemmelse, og settes inn som retningslinje.

Forholdet til naturmangfoldloven

Kommunen har vurdert utbygging i området Brua/Hjemseng opp mot naturmangfoldloven §§ 8-12. I konsekvensutredningen, datert 22. januar 2015, ble kunnskapsgrunnlaget for naturtyper og fugl regnet som tilstrekkelig på dette utredningsnivået, jf. naturmangfoldloven § 8. Det er oppgitt at konsekvensutredningen i noen grad er basert på en føre-var-holdning jf. naturmangfoldloven § 9, der det har vært usikkerhet. Usikkerheten ble oppfattet å være så liten at det ikke har gitt vesentlig effekt på vurderingen av virkningene. Departementet forutsetter at naturmangfoldloven §§ 11 og 12, om å begrense miljøforringelse, ivaretas gjennom områdereguleringen. Departementet viser for øvrig til Klima- og miljødepartementets vurdering.

Bestemmelsen om utvidelsesmuligheter for fritidsboliger i landbruks-, natur- og friluftsområder i 100-metersbeltet tas ut, og vil være retningslinje i dispensasjonsvurderingen. Forholdet til naturmangfoldloven vurderes dermed for hvert enkelt vedtak.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 annet ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet byggeområdet ved Brua/Hjemseng i kommuneplanens arealdel for Nøtterøy kommune 2014 – 2027 vedtatt 17. juni 2015, med følgende endring i planbestemmelsene:

- **Punkt 6.2.2 c) får et tillegg slik at ny femte setning blir som følger:
Spesialområde for strandvegetasjon i reguleringsplan for Nøtterøy båtsenter, vedtatt 13. februar 2006, skal videreføres og være en del av grønnstrukturen.**

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 annet ledd godkjenner ikke Kommunal- og moderniseringsdepartementet bestemmelsen i punkt 10.2 a i kommuneplanen.

- **Punkt 10.2 a flyttes fra bestemmelsene til retningslinjene.**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger til grunn at Nøtterøy kommune endrer bestemmelser og retningslinjer i samsvar med dette vedtaket.

Kommunen er orientert om vedtaket gjennom kopi av dette brevet.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Klima- og miljødepartementet
Vestfold fylkeskommune
Nøtterøy kommune
Miljødirektoratet

Postboks 8013 Dep
Svend Foyns gate 9
Postboks 250 Borgheim
Postboks 5672 Sluppen

0030 OSLO
3126 TØNSBERG
3163 BORGHEIM
7485 TRONDHEIM