



**DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkeshuset
6404 MOLDE

Deres ref

Vår ref
16/3039-15

Dato
03.04.2017

Sula kommune - motsegn til arealdelen av kommuneplanen 2013-2023

Saka er sendt i brev frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal 22. juni 2016, for handsaming etter plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet endrar Sula kommune sitt vedtak av arealdelen av kommuneplanen 2013–2023. Endringa inneber at den generelle føresegna om naust opnar for storleik inntil 60 m² i grunnflate. I reguleringsplan kan det etter konkret vurdering godkjennast større naust enn fastsett i kommuneplan. Ei generell føresegn om at naust kan ha storleik på 80 m² i grunnflate er uheldig for omsynet til strandsona og ålmenta. Vidare stadfestar departementet bustadområde for ein til to bustader i 100-metersbeltet mot sjøen ved Haneneset/Rørstad.

Bakgrunn for saka

Arbeidet med revisjon av kommuneplanen starta opp i 2012. Revisjonen omfatta gjeldande arealdel frå 2006. Ny revidert samfunnsdel blei vedtatt i 2011. Kommunen har gjennom kommuneplanen sin samfunnsdel 2010-2020 og kommunal planstrategi 2012-2016, drøfta viktige utviklingstrekk og utfordringar for kommunen som samfunn og organisasjon. Dette har vore med på å leggje viktige rammer og føringar for arbeidet med arealdelen.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har fremja motsegn til to av føresegnene til arealdelen. Den eine føresegna opnar for naust med storleik inntil 80 m², den andre opnar for flytebrygger. Fylkesmannen har òg motsegn til bustadområde på Haneneset/Rørstad. Det er ein del av eit område langs sjøen som kommunen har sett av til friområde. Båe motsegnene er grunngjeven ut frå strandsoneomsyn og natur- og miljøverdiar.

Planutkastet har vore gjennom to offentlege høyringar og to meklingsrundar, 13. april 2015 og 19. oktober 2015.

I motsegna knytt til nauststorleik blei det frå fylkesmannen si side peika på at planføresegnene opnar for relativt store og høge naust, med inntil 80 m² i grunnflate. Dette er i strid med råda frå fylkesmannen om utforming av naust i Møre og Romsdal, der maksimal nauststorleik i kommuneplanen er sett til 40 m² bruksareal. Fylkesmannen sende utkast til råd til kommunane i brev av 27. april 2012. Frå då av blei råda praktisert i rettleiinga og motsegnspraksisen til fylkesmannen. Endeleg versjon av retningslinene kom i brev av 20. november 2015.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjende 2. juli 2015 ein nauststorleik på 60 m² i Herøy kommune sin kommuneplan for 2013-2025. Etter dette vedtaket gjorde fylkesmannen på ny ein intern gjennomgang av spørsmål om nauststorleik i kommuneplansaker. Fylkesmannen heldt fast på tidlegare råd om naust, altså maksimalt 40 m², og sende dette ut som endeleg versjon av naustråda. Fylkesmannen peikte på at dei måtte vurdere spørsmålet om nauststorleik frå sak til sak avhengig av dei lokale tilhøva i den enkelte kommune.

Motsegna til bustadområde Haneneset/Rørstad var tema på første meklingsmøte. Lokaliteten er ein del av eit område langs sjøen som er sett av til friområde, og grensar vidare til omsynssone for kulturminne i aust. Foreslått arealbruk vil etter fylkesmannens vurdering kome i konflikt med friluftsliv, landskap og andre ålmenne interesser jf. dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen. Meklinga konkluderte med at kommunen ville ta området ut av planen. I etterkant av meklinga valde kommunen å behalde området i planen jf. kommunestyremøte den 30. april 2015.

Fylkesmannen tilrår at Kommunal- og moderniseringsdepartementet tek dei to motsegnene til følgje.

Møte og synfaring

Møte og synfaring blei gjennomført 10. oktober 2016, med representantar frå kommunen, fylkesmannen, Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Sula kommune

Kommunen vil gjere det mogeleg for grunneigarane å få naust opp til 80 m² i grunnflate. Dei viser til at sjølv om kommunen sidan 2006 har hatt ei føresegn i kommuneplanen om at naust kan bli opp til 80 m², har nausta i kommunen ein snittstorleik på om lag 64 m² i grunnflate. Mange vil ikkje ha så store naust, og kommunen gjer ei vurdering i kvar einskilde sak. Det er ingen automatikk i at det blir gjeve byggeløyve på 80 m².

Kommunen peiker på at nauststorleiken varierer mykje frå område til område i kommunen, men at dei tradisjonelt har hatt relativt store naust. Mange av innbyggjarane i kommunen nyttar sjøen i yrkesliv og/eller fritid.

Sula kommune vil ikkje ta motsegna til bustadområdet på Haneneset/Rørstad til følgje, då arealet ligg i enden av eit bustadfelt og er godt eigna for ei tomt. I konsekvensutgreiinga til planen er denne delen av friluftsområdet vurdert til å ha liten friluftsverdi. Kommunen ser ikkje at det vil vere i vesentleg konflikt med friluftsliv, landskap eller andre ålmenne interesser.

Klima- og miljødepartementet

Klima- og miljødepartementet viser i sin uttale av 24. november 2016 til dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen. Sula kommune er plassert i kategorien for område med mindre press på areala. Kommunar utanfor pressområda skal enklare kunne inkludere 100-metersbeltet langs sjøen i sine heilskaplege utviklingsstrategiar. Klima- og miljødepartementet peiker på at arealbruken likevel skal vurderast konkret ut frå tilhøva på staden, og det skal takast særskilte omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre ålmenne interesser.

Kommunen og fylkesmannen visar båe til departementets vedtak i motsegn om generelle føresegner om naust inntil 60 m² i bruksareal, i kommuneplanen til Herøy kommune. Motsegna i den saka blei ikkje tatt til følgje og føresegna blei godkjent. Klima- og miljødepartementet visar til at i følgje Statistisk sentralbyrå har Sula kommune tre gonger mindre tilgjengeleg strandsone med moderat helling per innbyggjar enn i Herøy. Sula kommune hadde i følgje tal frå SSB i 2015 2079 dekar tilgjengeleg strandsoneareal med moderat helling, mot 7173 dekar i Herøy kommune. Sula er ein av kommunane i fylket med minst tilgjengeleg strandsoneareal i strandsona.

Klima- og miljødepartementet viser til at Sula gjer konkrete vurderingar i kvar sak, slik at sjølv om også gjeldande kommuneplan har ei føresegn om at naust kan vere inntil 80 m², er snittet på dryge 60 m². Dei uttalar vidare at med 80 m² store naust "nærmer det seg likevel en øvre grense for hva man etter hvert kan kalle *naust* og hvor store arealer i strandsonen det er riktig å beslaglegge". Synfaringa viste at større naust som skal handtera større båtar krev meir tilrettelegging i forkant av naustet i form av til dømes betongdekke som strekkjer seg ut i sjø, terrengendring og ulike installasjonar som brygger og liknande. Klima- og miljødepartementet uttalar at det er ein fordel om større naust blir konsentrert til eigne område ved småbåthamnar, med krav om reguleringsplan.

Klima- og miljødepartementet uttrykte at dei har vore i tvil, men kome fram til at kommunen er nærast til å gjere lokale tilpassingar ut frå behov, landskap og miljø slik at tradisjonen med naust og båtliv blir vareteke på ein god måte. Omsynet til kommunalt sjølvstyre er tillagt stor vekt. Klima- og miljødepartementet rår såleis til at motsegna til føresegn om nauststorleik ikkje blir tatt til følgje.

Klima- og miljødepartementet uttalar om bustadområdet på Haneneset/Rørstad at det er del av eit område kommunen har kartlagt som eit av sju viktige område for friluftsliv i strandsona. Det bør ikkje byggast ut i område med spesiell verdi for friluftsliv og ålmenn ferdsel. Dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen seier om "område med mindre press på areala" at utbygging av område med spesielle friluftsinnteresser skal unngåast, og alternative plasseringar bør vurderast og veljast om mogeleg.

Klima- og miljødepartementet viser til stortingsmelding om friluftsliv (Meld. St. 18 (2015-2016)) kor det er eit mål at fleire skal drive friluftsliv der dei bur. Nærfriluftslivet skal prioriterast. Departementet meiner at Haneneset/Rørstad, som kommunen har sett av til spesialområde friluftsliv i kommuneplanen, har fleire kvalitetar som nærfriluftsområde for mange bebuarar. Sula kommune har gode alternative område for bustader. Samfunnsnytta av ein eller to bustader er lita, og Klima- og miljødepartementet rår difor til at motsegna til bustadområdet blir tatt til følgje.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal rår i sitt oversendingsbrev av 22. juni 2016 til at motsegnene blir tatt til følge.

Fylkesmannen meiner at naust ikkje treng vere opp mot 80 m². Dei store nausta tek meir plass, og store båtar krev meir terrengendringar i form av betongdekke og liknande for å få frakta dei inn i nausta. Store og høge naust vil vere meir konfliktfylte i høve landskapsomsyn enn mindre. Fylkesmannen peiker på at dei store båtane bør lagrast lenger inn på land i til dømes lagerhallar og ikkje oppta plass i 100-metersbeltet. Dei føreslår også å ha naust i rekker bak kvarandre slik at ein får plass til mange naust utan at alle må liggje langs strandlina. Vidare meiner dei at store naust inviterer til ein annan form for bruk, meir i retning fritidsbustad enn naust. Det inneber meir privatisering av strandsona rundt nausta. Naust har tradisjonelt hatt ei type bruk som går over eins med tilgjenge for ålmenta.

Fylkesmannen har i ei samanlikning med saka i Herøy vist til at Herøy kommune hadde konsekvensutgreia verknadene av naustføresegnene, at dei hadde gode og presise føresegner, og at føresegnene om inntil 60 m² ikkje gjaldt dispensasjonar.

Fylkesmannen visar vidare til at Sula i perioden 2005 til 2015 var blant kommunane i Møre og Romsdal med sterkast folketalsvekst. Auka var på 18,8 prosent mot 7,8 prosent for resten av fylket og 12,1 prosent for resten av landet. Sula har stor utpendling til nabokommunen Ålesund, og er eit viktig område for bustadbygging i byregionen Ålesund. Fylkesmannen viser i sitt oversendingsbrev til at kamp om knappe arealressursar vil kunne bli ei utfordring, og at det er marginalt med attverande strandsone på nordsida av Sula.

Fylkesmannen vurderer at bustadområdet på Haneneset/Rørstad i høve til landskap, strandline og oppvekstmiljø er lite eigna for bustadbygging. Det vil gi uheldige føringar for andre liknande saker dersom kommunen opnar for å etablere ei bustadtomt heilt ned i strandkanten, og omdisponerer areal som er sett av til friområde i kommuneplan.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet si vurdering

Motsegnene frå fylkesmannen er grunngjeven i omsynet til nasjonal strandsonepolitikk, og gjeld ei bustadtomt og generelle føresegner til naustområda. Saka blir handsama etter plan- og bygningslova av 2008. Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal avgjere om føresegnene om nauststorleik og flytebrygger, samt bustadtomta på Haneneset/Rørstad, kjem i konflikt med nasjonale eller vesentlege regionale interesser, jf. plan- og bygningslova § 5-4 første ledd. Etter plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd avgjer departementet om motsegna skal takast til følge, og kan i den samanheng gjere dei endringar i planen som er påkravd.

Saka skal i tillegg vurderast etter naturmangfaldlova. Etter naturmangfaldlova § 7 skal prinsippa i §§ 8-12 leggjast til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndigheit som omhandlar naturmangfald, og vurderinga og vektlegginga skal gå fram av vedtaket.

Dei statlege planretningslinene for differensiert forvalting av strandsona langs sjøen blei vedtekne 25. mars 2011. Kysten er etter retningslinene delt inn i tre hovudkategoriar med ulike føringar. Sula kommune er plassert i "område med mindre press på areala". Grunnlaget for planretningslinene er at den nasjonale strandsonepolitikken skal tilpassast lokale tilhøve.

Arealbruken skal vurderast konkret ut frå tilhøva på staden, og det skal takast særleg omsyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre ålmenne interesser i samsvar med plan- og bygningslova § 1-8 første ledd. Dei statlege planretningslinene er tydelege på at utbygginga i strandsona skal skje på bakgrunn av ei heilskapleg vurdering i arealdelen av kommuneplanen.

Nauststorleik

Føresegna om naust er ei vidareføring frå kommuneplanen som blei vedtatt i 2006.

Departementet har vurdert om fylkesmannen hadde mogelegheit til å fremja motsegn jf. plan- og bygningslova § 5-5. Etter 2006 har det kome ny plan- og bygningslov med skjerpa krav til planlegging i strandsona. Det har kome statlege planretningslinier om differensiert forvalting av strandsona langs sjøen, og fylkesmannen har utarbeida råd om naust for fylket.

Departementet vurderer difor at mogelegheita for motsegn er intakt.

Sula er ein relativt tett busett kommune, med over 93 prosent busette i tettbygde område. Kommunal- og moderniseringsdepartementet meiner dei konkrete tilhøva for Sula kommune tilseier at friluftsliv langs sjøen og ålmenta si tilgjenge til strandsona må prioriterast høgt, jf. dei statlege planretningslinene for differensiert forvalting av strandsona langs sjøen.

Ut frå at fylkesmannen ikkje har uavklarte motsegner til nokon av dei avsette naustområda, legg departementet til grunn at omfanget og plasseringa av nye naustområde ikkje strid mot nasjonale føringar. Naust bør som hovudregel samlast i større anlegg, gjerne plassert i rekker bak kvarandre slik at ein får plass til mange naust utan at alle må liggje langs strandlina.

Departementet viser til fylkesmannens uttale om at naust på 80 m² er stort, og at det vil kunne invitere til anna bruk enn naust. Fylkesmannen har vist til at fleire andre fylke har oppretta ei arealgrense for naust. Departementet vil peike på at bruk av nausta til eit anna føremål kan handterast gjennom handheving. Ulovleg bruk kan ikkje vere eit avgjerande omsyn i vurderinga av nauststorleik. Like fullt vil nauststorleiken i seg sjølve virke inn på arealet som ikkje kan nyttast av ålmenta. Terrenginngrep i form av betongdekker ut i vatnet, brygger og liknande vil beslagleggja strandsona og øydelegge strandsoneterrenget og -vegetasjonen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er samd med Klima- og miljødepartementet i at kommunen er nærast til å gjere lokale tilpassingar. Departementet kan likevel ikkje sjå at det er dokumentert eit generelt behov for naust på 80 m² i Sula kommune. Der det er behov for så store naust, bør dette avklårast i reguleringsplan. Arealpresset i Sula gjer det etter departementets syn naudsynt med sterkare prioritering i strandsona.

Føresegnenes punkt 2.2.5 gjeld områda for naust markert på plankartet. Kommunen har opplyst at arealplanen har 27 nye naustområde som i sum har eit areal på 70700 m². Desse områda har krav om reguleringsplan før dei kan utbyggast jf. føresegnene pkt. 2.1.1. Kommunen skal ta stilling til nauststorleikane for kvar einskild plan. Resten av naustområda har eksisterande reguleringsplaner som gjeld føre kommuneplanen jf. føresegnene pkt. 7.2.

Departementet viser til at føremålet naust skal vere knytt til båt og fiske. Tilgjenge for ålmenta og andre strandseomsyn tilseier at nausta ikkje bør vere større enn det er behov for. Føresegna om nauststorleik på 80 m² er ei vidareføring frå gjeldande kommuneplan. Fylkesmannens naustråd er maksimal storleik på 40 m², og inneber ei halvering.

Departementet meiner at ein for Sula kommune må kunne akseptere eit større areal. Den generelle føreseigna for naust bør difor maksimum vere ein storleik på 60 m² bygd areal. Dette er ikkje til hinder for at kommunen kan godkjenne større naust i den einskilde reguleringsplanen, etter ei konsekvensvurdering. Departementet peiker likevel på at naust på 60 m² er store, og at kommunen må veie storleik opp mot strandsoneomsyn i kvar reguleringsplan.

Det er positivt at kommunen har krav om reguleringsplan for alle naustområda. Med ei generell føreseign som seier 80 m² utan særskilde vilkår, kan kommunen få problem med å finne heimel for å krevje mindre storleik, både ved utarbeiding av reguleringsplan og ved ein eventuell dispensasjon frå kravet om reguleringsplan. Det er betre at kommunen ved utarbeiding av reguleringsplanar vurderer å fråvike kommuneplanen og auke arealgrensa i dei områda det er aktuelt med større naust. Dette er særskild viktig då konsekvensutgreiinga til kommuneplanen er mangelfull i høve storleik på naust.

Departementet finn etter dette at motsegna til føreseigna om nauststorleik skal takast delvis til følge. Naust høyrer inn under hovudføremålet "Andre typar bygg og anlegg", ikkje "fritidsbustad". Departementet endrar derfor underføremålet i tråd med dette.

Flytebrygger

Føreseigna 2.2.5 g) seier at "Det skal søkast om etablering av flytebrygge." Fylkesmannen har tolka føreseigna slik at det er opna for flytebrygge framom kvart naust, utan at det er krav om dispensasjon frå byggjeforbodet i plan- og bygningslova § 1-8. På møte og synfaring kom det fram at kommunen hadde meint å presisere at etablering av flytebrygge er søknadspliktig og må vurderast ved søknad. Planen har ikkje lagt opp til at kvart naust skal få flytebrygge. Kommunen uttala at føreseigna om flytebrygger kunne takast ut av planen. Fylkesmannen var samd i løysinga, og departementet vil dermed ta føresegn 2.2.5 g) ut av planen. Løysinga inneber ingen realitetsendring av planen.

Bustadområdet

Bustadområdet det er motsegn til er på om lag eitt dekar og ligg heilt ned til sjøen. Det er sett av til spesialområde friluftsliv, og grenser til område bandlagt etter lov om kulturminne i aust. I vest og nord grenser det til bustadområde. I ny kommuneplan grenser det på same måten til område for kulturminne, og samstundes er bustadtomta lagt i område med omsynssone for bevaring av kulturmiljø. Bustadtomta vil leggje til rette for ein eller to bustader.

Grunneigar har i e-post av 21. desember 2016 kommentert at motsegna frå fylkesmannen kom etter fristen for offentleg ettersyn. I ein kommuneplan kan det vere krevjande å sjå små arealendringar i plankartet. Det nye bustadområdet på Haneneset/Rørstad blei tatt inn i kommuneplanen etter grunneigarinnspel kort tid før offentleg ettersyn, og området var ikkje med i konsekvensutgreiinga. Fylkesmannen kom ikkje med motsegn ved første offentlege ettersyn, då bustadområdet ikkje var tatt med i konsekvensutgreiinga. Ved andre gongs offentleg ettersyn var området med i konsekvensutgreiinga og fylkesmannen blei oppmerksam på det. Fylkesmannen kom med motsegn 4. mars 2015 etter utsett frist. Departementet finn ut frå dette ikkje å ville avvise motsegna på formelt grunnlag.

I utgangspunktet bør kommunen vere tilbakehalden med å bygge ut område med potensiale for friluftsliv. Denne saka gjeld ei mindre utviding av eksisterande bustadområde nær sjøen.

Det er sett av til friluftsliv i tidlegare planar, men området er vurdert til å ha liten friluftsverdi. Det er sett av areal til ein kyststi langs sjøen. Det er lagt inn omsynssone for bevaring av kulturmiljø over bustadområdet.

Departementet finn at det ikkje er grunnlag for å ta motsegna til bustadområdet på Haneneset/Rørstad til følgje.

Tilhøve til naturmangfaldlova

I samsvar med naturmangfaldlova § 7 skal det gå fram av vedtaket korleis omsynet til miljøprinsippa i §§ 8-12 er vektlagt i vurderinga av saka. Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til vurderinga frå fylkesmannen når det gjeld prinsippa i naturmangfaldlova §§ 8-12. Med bakgrunn i kunnskapsgrunnlaget som ligg føre er det ikkje grunn til å tru at tiltaka vil verke inn på landskap av stor regional eller nasjonal verdi og trua, nær trua eller anna verdifullt naturmangfald. Det er difor ikkje naudsynt å gjere vurderingar etter prinsippa i naturmangfaldlova §§ 10-12.

Vedtak

I medhald av plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd stadfestar Kommunal- og moderniseringsdepartementet Sula kommune sitt vedtak av 30. april 2015 av arealdelen av kommuneplanen 2013 – 2023 med følgjande endring:

- **I føresegn 2.2.5 endrast følgjande:**
Bokstav e) tredje setning skal lyde: Grunnflata skal ikkje overstige 60 m² BYA.
Bokstav g) om flytebrygge takast ut.
- **Naust endrast til underføremål til hovudføremålet "Andre typer bebyggelse og anlegg" i føresegn 2.2.5 og i plankartet.**

Departementet føreset at kommunen sjølv endrar plankartet og føresegnene i samsvar med dette vedtaket.

Departementets vedtak er endeleg og kan ikkje klagast på. For kunngjering av den endelege planen gjeld plan- og bygningslova § 11-15.

Kommunen er gjort kjend med departementet sitt vedtak ved kopi av dette brevet.

Med helsing



Jan Tore Sanner