



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Kommunal- og distriktsministeren

Statsforvalteren i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref

Vår ref

Dato

22/915-1

10.01.2022

Reguleringsplan for Uttian næringsområde i Frøya kommune - avgjørelse i innsigelsessak

Kommunal- og distriktsdepartementet godkjenner ikke planlagt næringsområde på Ellingsholmen og Litsørøya i Frøya kommune. Departementet har lagt vekt på at etablering av næringsvirksomhet i området kan ha negative konsekvenser for hubro, som er en sterkt truet art. Departementet har også lagt vekt på at kommunen har andre regulerte næringsarealer, og at det er satt i gang arbeid med revisjon av kommuneplanens arealdel for å finne nye næringsarealer.

Vi viser til statsforvalterens brev av 25.06.2021 og sakens dokumenter. Frøya kommune har vedtatt reguleringsplan for Uttian næringsområde. Statsforvalteren har innsigelse til planen ut fra hensynet til hubro, som er en sterkt truet art. Saken er oversendt departementet for endelig avgjørelse etter plan- og bygningsloven § 12-13.

Bakgrunn

Reguleringsplanen legger grunnlag for et nærings- og industriområde med bryggeanlegg, i Ellingsundet mellom Frøya og Uttian. Planområdet ligger nord for fylkesveg 451, og omfatter deler av Ellingsholmen og Litsørøya, og områder i sjø som skal fylles ut. Planområdet er ca. 31 dekar stort, mens næringsområdet er ca. 13 dekar stort. Området ligger ca. fem km nord for kommunesenteret Sistranda. Det har adkomst via fylkesvegen og Uttian-brua. Planområdet eies av kommunen, og er avsatt til næringsområde i kommuneplanens arealdel.

Reguleringsplan for Uttian næringsområde ble utarbeidet samtidig med kommuneplanens arealdel, og begge planene lå ute til offentlig ettersyn sommeren 2019. Statsforvalteren fremmet innsigelse til næringsområdet ut fra hensynet til verdiene i 100-meters beltet langs sjø, og manglende kunnskap om naturmangfold. Innsigelsen til reguleringsplanen ble trukket

etter at kommunen gjennomførte en kartlegging som ikke gav noen indikasjon på spesielt verdifullt naturmangfold i området. Statsforvalteren vurderte at den nærmeste hekkelokaliteten for hubro var såpass langt unna planområdet at en direkte forstyrrelse av hubro ikke var aktuelt.

Kommunestyret godkjente reguleringsplanen 26.09.2019, men vedtaket ble påklaget. Statsforvalteren opphevet planvedtaket 24.04.2020, og viste til at vedtaket bygget på manglende kunnskap om konsekvenser for hubro. Statsforvalteren vurderte at dette kan ha virket bestemmende for planvedtaket. Ny kunnskap om at planområdet ligger i et viktig område for næringssøk for hubro, var gjort kjent for kommunen og statsforvalteren gjennom brev av 09.09.2019 fra Martin Pearsson, som arbeider med overvåking av hubro på Frøya, før planvedtaket ble truffet.

Etter at statsforvalteren opphevet planvedtaket, gjennomførte kommunen en ny kartlegging og vurdering av konsekvenser for naturmangfold, og la reguleringsplanen ut til nytt offentlig ettersyn. Konsekvensutredningen konkluderte med at planlagt utbygging sannsynligvis vil ha små konsekvenser for sjøfugl og hubro.

Statsforvalteren fremmet ny innsigelse til planforslaget 24.08.2020. Statsforvalteren viser til at Frøya er et tyngdepunkt for hubropopulasjonen i Trøndelag, med 4-5 aktive territorier. En kartlegging av hubrolokalitetene på Frøya i 2020, viser at sektoren som omfatter Uttian, har størst tetthet og variasjon av byttedyr for Uttian-paret. Holmene rundt planområdet er et av de viktigste områdene for næringssøk for Uttian-paret. Sterk strøm under Uttianbrua, skjellsandforekomster på begge sider av brua og de grunne områdene rundt Ellingsholmen, gir god næringstilgang for sjøfugl som hubroen jakter på.

Statsforvalteren vurderer at planlagt utbygging kan få vesentlig negativ effekt på Uttianparets hekkesuksess på grunn av dårligere næringstilgang. Utfylling i sjøen kan påvirke strømforholdene i sundet og næringstilgangen til sjøfugl. Etablering av steinfylling kan gi økt forekomst av mink og økt predasjon på sjøfugl i området. Økt forstyrrelse fra båttrafikk og menneskelig aktivitet kan også ha negativ påvirkning på sjøfugl og hubro i området. Over tid kan det føre til at arten forsvinner fra Uttian-territoriet. Det er svært stor usikkerhet knyttet til effektene av den planlagte utbyggingen og til den samlede belastningen for hubro. Fordelene ved tiltaket overstiger etter statsforvalterens vurdering derfor ikke ulempene, inkludert usikkerhet og føre-var-betraktninger.

Mekling ble gjennomført hos statsforvalteren 12.02.2021, men førte ikke til at innsigelsen ble løst.

Kommunen vedtok reguleringsplanen 27.05.2021. Kommunen legger vekt på behovet for sjønært næringsareal for marint rettede næringer. Planområdet ligger forholdsvis sentralt i forhold til Sistranda, og har en lokalisering i leia som gir naturlig gode havneforhold uten behov for molo. Kommunen vurderer at planområdet sannsynligvis har liten verdi for fugl, og dermed liten betydning som del av jaktområde for hubro. Nærliggende områder som ikke blir

påvirket av utbyggingen har mye fugl, og ser ut til å kunne ha stor verdi som jaktområde for hubro.

Statsforvalteren tilrår ved oversendelse av saken til departementet, at innsigelsen tas til følge. Statsforvalteren vurderer at det foreligger ny kunnskap om områdets funksjon som jaktområde for hubro som ikke var tilgjengelig da planforslaget var på høring første gang, og mener at det er viktig å vektlegge denne. Den nye kunnskapen reiser betydelig usikkerhet om planforslagets potensielle negative virkning på hubro, som er en sterkt truet art, og som er i nedgang.

Befaring og møte om saken ble gjennomført 26.10.2021 med representanter for Frøya kommune, Statsforvalteren i Trøndelag, Miljødirektoratet, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Klima- og miljødepartementet tilrår i brev av 29.11.2021 at innsigelsen fra statsforvalteren tas til følge. Departementet mener at reguleringsplanen kan føre til ødeleggelse av, eller ha stor negativ påvirkning på, det viktigste hubroterritoriet på Frøya.

Klima- og miljødepartementet viser til at hubro er en sterkt truet art som har en høy risiko for å dø ut. Arten ble fredet i 1971, men er fortsatt i tilbakegang. Norge har en handlingsplan for hubro med et overordnet mål om å sikre at hubroen overlever som norsk hekkefugl på lang sikt. Det framheves i handlingsplanen at kraftledninger, habitatødeleggelser, næringsmangel og forstyrrelser fra mennesker er de viktigste årsakene til tilbakegang for arten. Planlagte vindkraftutbygginger langs kysten vil kunne forverre situasjonen.

Vestlig del av Trøndelag og Helgelandskysten er et svært viktig område for hubro. Frøya er kjerneområde for hubro i Trøndelag, og det er siden 1999 gjennomført grundige undersøkelser av hubroen på Frøya og Hitra. Undersøkelser av hekkelokalteter viser at reirhyller er brukt i flere hundre, og i noen tilfeller tusen år. Det aktuelle hubroterritoriet på Frøya kan derfor ha vært der svært lenge.

Den mangeårige overvåkingen av hubrobestanden på Frøya utført av Odontovet AS og Norsk institutt for naturforskning NINA, viser at Uttian-paret er det hubroparet på Frøya som produserer flest unger og forsyner andre territorier med ny hubro. Tilgang på byttedyr og næring er avgjørende for å føre opp unger. Kartlegging viser også at sjøfugl utgjør 80 % av dietten for Uttian-hubroen. Nedbygging av områder med mye sjøfugl gjør at hubroen må finne andre områder for næringssøk, og at det potensielt blir mindre næring for den. Dersom tilgangen på næring innenfor territoriet blir mindre, reduseres sannsynligheten for at ungene overlever. Det er etablert sittepinner på høyspentmaster i Madsvågen for å bedre forholdene for hubro i nærområdet til planområdet.

Selv om det er usikkerhet knyttet til konsekvensene av planlagt utbygging, mener Klima- og miljødepartementet at det er sannsynlig at utbyggingen vil ha en negativ påvirkning på næringssøket til hubroparet i dette territoriet. Dette vil kunne ha vesentlig negativ effekt på

Uttian-parets hekkesuksess, noe som igjen vil kunne påvirke hubrobestanden på Frøya og Hitra. Departementet vurderer at det ikke finnes avbøtende tiltak som kan oppveie at en sentral del av jakt- og næringsområdet til det viktigste hubroparet på Frøya blir bygget ned.

Kommunal- og distriktsdepartementets vurdering

Kommunal- og distriktsdepartementet skal i henhold til plan- og bygningsloven § 12-13 vurdere om innsigelsen skal tas til følge eller ikke. Departementet kan i den forbindelse gjøre nødvendige endringer i planen. I denne saken er kommunen og statsforvalteren uenige om hvorvidt et planlagt næringsområde i sundet mellom Frøya og Uttian vil ha negative konsekvenser for hubro, som er en sterkt truet art.

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen utdyper hvordan byggeforbudet i 100-meters beltet i plan- og bygningsloven skal forstås. Målet er å ivareta allmennhetens interesser, og å unngå uheldig bygging langs sjøen. I 100-meters beltet skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Frøya kommune er plassert i sone tre, der det er mindre press på arealene. I denne sonen vil det være enklere for kommunen å gi tillatelse til utbygging i strandsonen enn i områder der presset er stort. Det bør imidlertid ikke tillates utbygging i kyst- og fjordlandskap med spesielle kvaliteter. Videre bør utbygging så langt det er mulig lokaliseres til områder som er bebygd fra før, og med vekt på fellesløsninger for vegar og annen teknisk infrastruktur.

Det følger av naturmangfoldloven § 8 at offentlige beslutninger som berører naturmangfold så det langt det er rimelig, skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestands-situasjon og effekten av påvirkninger. Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at det er framkommet ny kunnskap om at det planlagte næringsområdet ligger i et viktig næringsssøk-område for hubro. Denne kunnskapen må hensyntas, selv om området er avsatt til næringsområde i kommuneplanens arealdel.

Klima- og miljødepartementet viser til at det foreligger god kunnskap om hubroen på Frøya og Hitra gjennom undersøkelser siden 1999. Det er usikkerhet knyttet til konsekvensene av planlagt bygging, men det er sannsynlig at utbyggingen vil ha negative konsekvenser for næringsssøket og hekkesuksessen til Uttian-paret, som er det viktigste hubroparet på Frøya. Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 må derfor tillegges vekt i saken.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at det planlagte næringsarealet har begrenset størrelse, og at det vil innebære utbygging i strandsonen i et område uten annen bebyggelse. Kommunen fremhevet på befaringen at næringslivet ønsker å etablere seg i næringsklynger. Det aktuelle området kan gi grunnlag for et par bedrifter, men har begrensede utvidelsesmuligheter på grunn av beliggenhet og standard på Uttianbrua. Utbygging i et åpent landskap uten høyere vegetasjon og annen bebyggelse vil også ha negative landskapsvirkninger.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at Frøya kommune har vekst i folketall og sjømatnæringen, og forstår kommunens ønske om å legge til rette for ny næringsvirksomhet. I kommuneplanens samfunnsdel har kommunen satt som mål å gi de havrettede næringene forbedrede utviklingsmuligheter og forutsigbarhet i forhold til framtidig arealbruk. Kommunen har i tråd med dette utarbeidet en mulighetsanalyse, der mulighetene for fortetting og utvidelse av eksisterende og tidligere godkjente næringsområder er vurdert. Utredningen skal danne grunnlag for revisjon av kommuneplanens arealdel med vekt på næringsarealer.

Departementet mener at en samlet vurdering av potensialet for fortetting og utvidelse av eksisterende næringsområder slik kommunen har gjennomført, legger grunnlag for en langsiktig og helhetlig planlegging av næringsarealer som ivaretar næringslivets behov, og gir minst mulig negative konsekvenser for hubro og annet naturmangfold. Lokalisering av nye næringsområder for sjørettet virksomhet til områder som allerede er bebygd eller godkjent som næringsområde, er også i tråd med statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen.

Kommunal- og distriktsdepartementet har etter en samlet vurdering kommet til at reguleringsplanen ikke kan godkjennes, og at kommunen isteden bør prioritere utbygging i andre regulerte næringsområder. Departementet legger vekt på at etablering av næringsvirksomhet på holmene i Ellingssundet kan øke belastningen og ha negativ innvirkning på hubro, som er en sterkt truet art. Konkret kan arealbeslaget, utfyllingen i sjø og framtidig næringsvirksomhet redusere næringstilgangen og ha negativ effekt på Uttian-parets hekkesuksess. Dette kan øke den samlede belastningen på hubrobestanden på Frøya og Hitra, jf. naturmangfoldloven § 10.

Vedtak

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-13 godkjenner ikke Kommunal- og distriktsdepartementet reguleringsplan for Uttian næringsområde, vedtatt av Frøya kommunestyre 27.05.2021.

Departementets avgjørelse i saken er endelig og kan ikke påklages.

Med hilsen



Bjørn Arild Gram

Kopi

Frøya kommune
Klima- og miljødepartementet
Miljødirektoratet
Trøndelag fylkeskommune