



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Statsforvalteren i Agder
Postboks 504
4804 ARENDAL

Deres ref

Vår ref
18/3407-15

Dato
22. januar 2021

Grimstad kommune – innsigelse til områderegulering for Aagre

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner tiltak i 100-metersbeltet langs Landvikvannet for å legge til rette for friluftsliv, og som ikke innebærer utfylling i vannet. Departementet godkjenner ikke småbåthavn og de deler av park og badeområde som krever utfylling i Landvikvannet. Utfylling og småbåthavn vil kunne ha negativ påvirkning på vannmiljø og naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional verdi. Foreslåtte boliger i 100-metersbeltet langs Landvikvannet godkjennes. Innsigelsen fra Statsforvalteren i Agder er tatt delvis til følge.

Bakgrunn

Departementet viser til oversendelse fra Statsforvalteren i Agder datert 8. juni 2020. Områderegulering for Aagre er sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet på grunn av en innsigelse som ikke har blitt løst i planprosessen. Departementet avgjør om innsigelsen skal tas til følge, slik det går fram av plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd.

Innsigelsen er fremmet av Statsforvalteren i Agder, og gjelder foreslåtte tiltak i Landvikvannet og i strandsonen langs vannet. Områderegulering for Aagre omfatter til sammen ca. 900 dekar, og formålet med planen er å legge til rette for 500–600 boliger, grønnstruktur, småbåthavn, badeområde og barnehage. Planen ble vedtatt av kommunestyret i Grimstad 4. februar 2020. Planen er rettskraftig, med unntak av tiltakene det fortsatt er innsigelse til. Selve boligområdet er i samsvar med kommuneplanens arealdel, men strandsonen langs Landvikvannet er i arealdelen satt av til landbruks-, natur- og friluftsmål og vist med hensynssone for landskap. Landvikvannet er satt av til bruk og vern av sjø og vassdrag.

De foreslåtte tiltakene i Landvikvannet og i strandsonen langs vannet har tidligere vært vurdert i kommuneplanens arealdel. Statsforvalteren i Agder hadde innsigelse også da. Grimstad kommune tok innsigelsen fra statsforvalteren til følge i kommuneplanprosessen, men ønsket å vurdere spørsmålene om småbåthavn og tiltak i 100-metersbeltet langs Landvikvannet på nytt i områderegulering for Aagre.

Statsforvalteren i Agder fremmet innsigelse til planen i brev av 17. september 2018. Innsigelsen gjelder forslag om småbåthavn i Landvikvannet med tilhørende adkomstveg, utfylling for blant annet badeplass og parkareal, og noen få boliger i 100-metersbeltet langs vannet. Den planlagte utbyggingen i Landvikvannet og i 100-metersbeltet langs vannet, innebærer etter statsforvalterens vurdering inngrep med svært negative samlede virkninger for landskap, friluftsliv og natur- og miljøverdier.

Statsforvalteren peker på at Landvikvannet og området rundt bærer preg av å være lite utbygd. Området framstår på mange måter som urørt, uten større tekniske inngrep. En utbygging som foreslått i 100-metersbeltet, vil etter statsforvalterens vurdering innebære en radikal endring av dette landskapsbildet. Landvikvannet er videre en spesiell biotop med et betydelig saltvannsinnsig via Reddalskanalen, noe som gir grunnlag for bl.a. en egen sildebestand som man antar at gyter i vannet. Vannet er forbundet med Reddalsvann naturreservat, og utgjør en svært rik våtmarks- og fuglebiotop. Statsforvalteren mener det er flere natur- og miljøverdier knyttet til vannet/området som vil kunne berøres negativt av den foreslåtte utbyggingen. Det gjelder bl.a. naturmiljø/biologisk mangfold, vannmiljø, sjørørret, vanlig brunørret, sildebestand, og fugleliv. Statsforvalteren viser også til at vannplantefloraen tidligere har vært meget rik, med bl.a. rike forekomster av stivt havfruegras, som er en sterkt truet art. Ulik påvirkning har medført at denne forekomsten er betydelig redusert i dag.

Grimstad kommune mener områdene i strandsonen langs Landvikvannet er en viktig del av planen. Ved å utvikle området ned til, og i, Landvikvannet, ønsker kommunen å gi tilgang på tur- og rekreasjonsområder for de som skal bo i området og innbyggerne ellers. Kommunen fremhever at det er få områder langs vannet som er attraktive for ferdsel på grunn av skog og bratt terreng. Kommunen mener de positive sidene ved etablering av offentlig park, badeanlegg og småbåthavn med gjestebrygge og båtfordelingsordning, veier tyngre enn de negative konsekvensene i form av tap av natur og endret landskapsvirkning. Kommunen mener dette kan bli et attraktivt rekreasjonsområde for store deler av Grimstad, og dermed bidra til at bading i Landvikvannet erstatter bading i drikkevannskilden Rorevannet.

Kommunen viser for øvrig til at området innsigelsen gjelder, har krav om felles detaljregulering, slik at uavklarte spørsmål kan utredes grundigere i videre planarbeid. Før vedtaksbehandlingen ble planforslaget justert for tydeligere å imøtekomme utredningskrav, og gi føringer for påfølgende detaljregulering for småbåthavnen, som ivaretar både miljøforhold og allmenne interesser. Planen ble vedtatt med en bestemmelse som sa at: *«Antall båtplasser fastsettes i detaljregulering etter at det er gjennomført ytterlige utredninger. Fagrapport for blant annet vannmiljø og naturmangfold skal legges til grunn for vurdering av plassering, omfang og utforming av småbåtanlegget.»* Videre ble det innført en

ny bestemmelse som sikrer at 10 prosent av båt plassene avsettes til offentlig/allmennytlig formål gjennom en båt delingsordning.

Mekling ble gjennomført 18. juni 2019. I møtet foreslo kommunen å imøtekomme deler av innsigelsen ved å ta boligbebyggelse i hundremetersbeltet langs vannet ut av planen, og eventuelt redusere badeområdet noe i sørvest, og justere bestemmelsene for å ivareta landskapet ytterligere. Statsforvalteren mente dette ikke var tilstrekkelig til å kunne trekke innsigelsen, og partene kom ikke nærmere en løsning.

Statsforvalteren i Agder tilrår i oversendelsen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 8. juni 2020 at innsigelsen tas til følge, ettersom planen er i konflikt med nasjonale interesser.

Befaring og møte ble gjennomført 27. august 2020, med representanter fra Grimstad kommune, Statsforvalteren i Agder, Agder fylkeskommune, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, NIBIOs forskningsstasjon på Landvik, Landvikvannets grunneierlag og forslagstiller. I tillegg deltok Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet digitalt.

Klima- og miljødepartementets uttalelse

I uttalelse av 25. september 2020 tilrår Klima- og miljødepartementet at innsigelsen fra statsforvalteren tas til følge. Klima- og miljødepartementet viser til at Landvikvannet inngår i regional plan for vannforvaltning i vannregion Agder 2016–2021, der det er satt mål om god økologisk og kjemisk tilstand innen 2027. I dag er den økologiske tilstanden ifølge Vann-Nett moderat, men det er satt i gang tiltak for å redusere avrenningen fra landbruk. Klima- og miljødepartementet peker på at det i konsekvensutredningen for områdereguleringen, ikke er vurdert hvordan den planlagte utfyllingen i Landvikvannet, økningen i båttrafikk med tilhørende utslipp/forurensning og oppvirvling av partikler, redusert kantvegetasjon og økt aktivitet i strandsonen, kan forventes å påvirke økologisk og kjemisk tilstand i Landvikvannet. Departementet mener derfor at kunnskaps- og beslutningsgrunnlaget ikke er godt nok. Etter departementets vurdering er ikke saken tilstrekkelig belyst til at det kan gjøres en fordel- og ulempevurdering, slik vannforskriften § 12 krever. Departementet anser det som sannsynlig at planforslaget er i konflikt med regional vannforvaltningsplan og kravene i vannforskriften.

Klima- og miljødepartementet vurderer at det er naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional interesse både i og i tilknytning til planområdet. Blant annet er det registrert svært viktige lokaliteter av naturtypen evjer, bukter og vikar i nordenden og sørvestenden av vannet. Landvikvannet er en viktig nasjonal lokalitet for stivt havfruegras, og departementet mener det vil være uheldig å tillate nye tiltak og aktiviteter som må forventes å forverre vannkvaliteten og ødelegge nåværende og potensielle leveområder for arten. Departementet mener også det er reell sannsynlighet for at den unike sildebestanden i Landvikvannet vil påvirkes negativt av planforslaget, og viser til at vandringen kan forstyrres av økt båttrafikk, og at utfylling potensielt kan berøre gyteområder. Departementet mener utfylling i Landvikvannet også kan påvirke verneverdiene i Reddalsvann naturreservat negativt, ettersom det er vannutveksling med Landvikvannet. Klima- og miljødepartementet mener ut

fra dette at de foreslåtte tiltakene i og i tilknytning til Landvikvannet er i konflikt med naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional betydning. Departementet viser til at konsekvensene for naturmangfold er mangelfullt utredet, og at det derfor er vanskelig å si med sikkerhet hvordan kjente og ukjente verdier vil påvirkes av planforslaget.

Klima- og miljødepartementet mener det ikke er grunnlag for utfylling og store tilpasninger for å legge til rette for friluftsliv i området, og at det av hensyn til naturverdiene kun bør gjennomføres enkel tilrettelegging. Departementet vurderer at hensynene til landskapet bygger opp under innsigelsen fra statsforvalteren, men at det er hensynet til naturmangfold og vannmiljø som bør tillegges avgjørende vekt i saken.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan berørt statlig og regionalt organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organ sitt saksområde. Etter § 12-13 andre ledd skal Kommunal- og moderniseringsdepartementet avgjøre om innsigelsen fra Statsforvalteren i Agder til områderegulering for Aagre skal tas til følge. Departementet kan i forbindelse med dette gjøre nødvendige endringer i planen.

Plan- og bygningsloven § 1-8 første ledd slår fast at det skal tas særlige hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser i 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag. I rundskriv fra Klima- og miljødepartementet T-2/2016 er nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet klargjort. Av rundskrivet går det fram at innsigelse blant annet skal vurderes når det ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til verdiene i 100-metersbeltet, når planforslaget er i strid med kravene til vannmiljøkvalitet, og når planforslaget er i konflikt med verneområder eller truede arter og deres leveområder.

Vannforskriften § 4 angir at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og god kjemisk tilstand. Dette er fulgt opp i regional plan for vannforvaltning i vannregion Agder 2016–2021, der det er satt mål om at Landvikvannet skal ha god økologisk og kjemisk tilstand innen 2027. Etter vannforskriften § 12, kan det på visse vilkår tillates ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst, selv om miljømålene ikke nås. Vilråene er at a) alle praktisk gjennomførbare tiltak settes inn for å begrense negativ utvikling i vannforekomstens tilstand, b) samfunnsnyttene av de nye inngrepene eller aktivitetene skal være større enn tapet av miljøkvalitet, og c) hensikten med de nye inngrepene eller aktivitetene kan på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, ikke med rimelighet oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre.

Vurderingene etter vannforskriften § 12 betinger at konsekvensene av de planlagte tiltakene er kjent. Klima- og miljødepartementet påpeker at det i konsekvensutredningen til områdereguleringen for Aagre ikke er vurdert hvordan utfylling, økt båttrafikk, redusert kantvegetasjon og økt aktivitet i strandsonen kan forventes å påvirke tilstanden i Landvikvannet. Siden vannet er relativt lite, er det imidlertid sårbart for negativ påvirkning av

den økologiske tilstanden. Når det ikke er kjent hvor stort tapet av miljøkvalitet vil være, er det vanskelig å vurdere dette opp mot samfunnsnyttens, slik vannforskriften krever. Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener samfunnsnyttens av utfylling og småbåthavn vil være begrenset, og at det derfor er svært usikkert om vilkårene i vannforskriften § 12 vil kunne innfris.

I henhold til naturmangfoldloven § 8 skal offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet, bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Departementet mener det er godt dokumentert at det er naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional interesse i og i tilknytning til planområdet. Det er imidlertid ikke utredet tilstrekkelig hvordan naturmangfoldet vil påvirkes av de foreslåtte tiltakene i og langs Landvikvannet, og det er derfor vanskelig å si med sikkerhet hvordan kjente og ukjente verdier vil påvirkes av planforslaget.

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Dette føre-var-prinsippet går frem av naturmangfoldloven § 9. De faglige uttalelsene fra statsforvalteren og Klima- og miljødepartementet gjør det klart at utfylling i Landvikvannet og etablering av småbåthavn med tilhørende økt båttrafikk, vil kunne forverre vannkvaliteten og ha negativ virkning for nasjonalt verdifullt naturmangfold. Blant annet kan forekomsten av den sterkt truede arten stivt havfruegras, som allerede er i tilbakegang i området, påvirkes negativt. Det er også risiko for at den unike sildebestanden i Landvikvannet og verneverdiene i Reddalsvann naturreservat vil påvirkes negativt av planforslaget. I tillegg kan planen ha negative følger for andre arter av planter, fugl og fisk, slik statsforvalteren har lagt vekt på. Landvikvannet er allerede i dag utsatt for avrenning fra landbruk, og har fra før en del båttrafikk. Tiltakene som er foreslått i områderegulering for Aagre, vil komme på toppen av dette. Det er ikke kjent hva den samlede belastningen vil bety for økosystemet, jamfør naturmangfoldloven § 10. Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener dette gjør at føre-var-prinsippet må få avgjørende vekt.

Med bakgrunn i hensynet til vannmiljø og naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional verdi, jamfør vurderingene etter vannressursloven og naturmangfoldloven over, finner Kommunal- og moderniseringsdepartementet at foreslått utfylling og småbåthavn i Landvikvannet ikke kan godkjennes. Departementet viser også til at statsforvalteren i meklingen formidlet at det ikke kan påregnes tillatelse til utfylling etter forurensningsloven, jamfør meklingsprotokoll datert 26. juli 2019. Dette innebærer at foreslått småbåthavn (VS1) tas ut av planen, og at arealene for badeområde på land (o_GB) og parkareal (o_GP) justeres til eksisterende strandlinje, slik at det ikke åpnes for utfylling i vannet. Bestemmelsene om utfylling i punkt 2.10.1 endres til: «Det tillates ikke utfylling i Landvikvannet innenfor områdene o_GP, o_VB og o_GB.»

Departementets vurdering er gjort på bakgrunn av eksisterende kunnskap. Dersom nye og grundigere undersøkelser viser at utfylling og småbåthavn kan gjennomføres uten at det påvirker vannkvaliteten eller naturmangfoldet negativt, eventuelt med avbøtende tiltak, vil

kommunen kunne utarbeide en ny detaljregulering for dette. Dette arbeidet bør skje i dialog med Statsforvalteren i Agder, som fortsatt vil ha innsigelsesrett dersom nasjonale eller vesentlige regionale interesser ikke ivaretas i tilstrekkelig grad.

Departementet mener økt tilgjengelighet til Landvikvannet for allmennheten, muligheter for bading og anlegg for ikke-motoriserte vannaktiviteter er gode folkehelseiltak. Etter departementets vurdering vil de foreslåtte tiltakene som ikke innebærer utfylling eller økt båttrafikk, i liten grad påvirke naturmangfoldet og vannkvaliteten i Landvikvannet negativt. Fordelene ved disse tiltakene vurderes derfor som større enn ulempene. Dette innebærer at badeområde i Landvikvannet (o_VB) og de deler av badeområde på land (o_GB) og parkareal (o_GP) som ikke krever utfylling i vannet godkjennes. Utformingen av disse arealene, både på land og i vannet, forutsettes avklart i detaljregulering, jamfør kravet om felles detaljregulering i bestemmelsene punkt 2.1.1.

Departementet mener det er nødvendig å endre bestemmelsene til park (o_GP) ved at punkt 5.4.4 om parkering og punkt 5.4.5 om tillatt bygningsmasse inntil 500 m² BRA utgår. Disse forholdene må avklares i detaljreguleringen, fordi de kan kreve større terrengarbeider og eventuelt utfylling. Videre tas følgende tillegg inn i punkt 5.4.1, for å unngå tiltak som kan påvirke naturmangfoldet og vannkvaliteten negativt: «Avslutning mot vannet og bevaring av kantvegetasjonen i og langs vannet avklares i detaljregulering.»

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener de foreslåtte boligene innenfor 100-metersbeltet langs Landvikvannet ikke berører landskapsverdier av nasjonal eller vesentlig regional betydning. Departementet kan heller ikke se at boligene vil komme i konflikt med friluftsliv eller naturmangfold. Innsigelsen til boligformål i 100-metersbeltet langs Landvikvannet tas derfor ikke til følge.

Vedtak

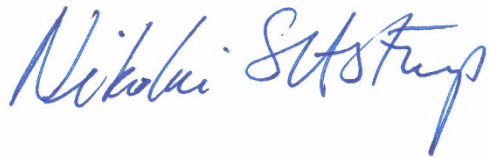
Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner ikke Grimstad kommunestyres vedtak av områderegulering for Aagre den 4. februar 2020 når det gjelder foreslått småbåthavn VS1 og utfylling i Landvikvannet for badeområde på land o_GB, badeområde i vann o_VB og park o_GP. Område VS1 tas ut av plankartet og bestemmelsene. Område o_GP, o_VB og o_GB justeres til eksisterende strandlinje. Øvrig foreslått arealbruk innenfor 100-metersbeltet langs Landvikvannet godkjennes.

Bestemmelsene til planen endres slik:

- **Punkt 2.10.1 endres til: «Det tillates ikke utfylling i Landvikvannet innenfor områdene o_GP, o_VB og o_GB.»**
- **Følgende tillegg tas inn i punkt 5.4.1: «Avslutning mot vannet og bevaring av kantvegetasjonen i og langs vannet avklares i detaljregulering.»**
- **Punkt 5.4.4 og punkt 5.4.5 utgår.**

Departementet ber om at kommunen tar endringene inn i plankartet og bestemmelsene, og kunngjør vedtaket i samsvar med plan- og bygningsloven § 12-12 siste ledd.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi:
Grimstad kommune
Klima- og miljødepartementet
Miljødirektoratet
Agder fylkeskommune

KOP