



Kommunal- og distriktsdepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon

Monica Bjørkholt Breive, 38 17 62 55

Oversendelse av innsigelse til kommuneplan for Froland kommune til Kommunal- og distriktsdepartementet for avgjørelse

Statsforvalteren oversender herved ovennevnte innsigelsessak til departementet for avgjørelse.

Innledning

Saken gjelder innsigelse fra Statsforvalteren i Agder til kommuneplanens arealdel 2021-2033 for Froland kommune; nærmere bestemt til næringsområde på Bøylestad, jf. brev av 23.09.2022.

I planforslaget som ble sendt på høring i juni 2022, utgjorde aktuelle område ca. 4000 dekar. Ved oversendelse av sakens dokumenter ifm. mekling, var området nedskalert til ca. 1800 dekar, og i selve meklingsmøtet var kommunen villig til å nedskalere området ytterligere, til ca. 1600 dekar.

Aktuelle område er avsatt til «*landbruks-, natur- og friluftsområde*» (LNF-område) i kommuneplanens arealdel 2018-2030, vedtatt den 26.09.2019. Området er nå foreslått avsatt til «*bebyggelse og anlegg – fremtidig næringsbebyggelse*», nærmere bestemt for kraftkrevende industri.

Statsforvalterens innsigelse til aktuelle område er i hovedsak begrunnet med at lokaliseringen er i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR for BATP) punkt 4.1 og 4.2, Areal- og transportplan for arendalsregionen (ATP for arendalsregionen), og nasjonale føringer for ivaretagelse av viktig naturmangfold, jf. rundskriv T-2/16 punkt 3.6.

Saksgang

Forslag til kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategi 2021-2033 ble lagt ut til offentlig ettersyn og sendt på høring den 29.04.2021. Som følge av privat grunneierinnspill i denne forbindelse, om «*næringsarealer til kraftkrevende bærekraftig industri*» på Bøylestad, besluttet kommunen å revidere kommuneplanens arealdel som ble vedtatt den 26.09.2019.



Kommunestyret i Froland kommune vedtok den 23.09.2021, sak 21/49, å varsle oppstart av arbeid med revisjon av kommuneplanens arealdel samt å legge forslag til planprogram ut til offentlig ettersyn, jf. oversendelse av 28.09.2021. Statsforvalteren ga innspill til varsel om oppstart og høring av planprogram ved brev av 15.11.2021. Planprogrammet ble fastsatt av kommunestyret i møte den 24.03.2022, sak 22/12.

Videre vedtok kommunestyret den 16.06.2022, sak 22/26, å legge forslag til kommuneplan for Froland (arealdelen) ut til offentlig ettersyn og sende planforslaget på høring, jf. oversendelse av 21.06.2022. Høringsfristen ble opprinnelig fastsatt til 10.09.2022, men ble forlenget til 24.09.2022 etter forespørsel om utsatt frist fra bl.a. Statsforvalteren.

Statsforvalteren ga høringsuttalelse til planforslaget, og fremmet herunder innsigelse til næringsområdet på Bøylestad ved brev av 23.09.2022. Verken Agder fylkeskommune eller andre statlige organer har fremmet innsigelse til planforslaget.

På initiativ fra kommunen ble det den 31.10.2022 avholdt et drøftingsmøte mellom kommunen og Statsforvalteren. Fra kommunens side var formålet med møtet dels å få en oversikt over veien videre (prosess) og dels å få en tilbakemelding på om det var mulig å gjøre tilpasninger/grep i planforslaget som kunne løse innsigelsen. Referat fra møtet ligger vedlagt.

Etter anmodning fra Froland kommune den 22.12.2022, innkalte Statsforvalteren til meklingsmøte, jf. brev av 20.02.2023. Meklingsmøte ble avholdt mellom Statsforvalteren og Froland kommune den 03.03.2023, med følgende meklingsresultat:

«Det ble ikke oppnådd enighet mellom partene».

Froland kommune anmodet deretter om oversendelse av saken til departementet, jf. brev av 02.06.2023.

Agder fylkeskommunes uttalelse til saken

Forslag til kommuneplanens arealdel 2021-2033 for Froland kommune ble behandlet av Fylkesutvalget i Agder fylkeskommune den 06.09.2022, sak 102/22. Knyttet til Bøylestad, fattet Fylkesutvalget følgende vedtak:

1. «Fylkesutvalget mener forslag til kommuneplanens arealdel for Froland 2021-2033 er et godt bidrag for å utvikle Agder i tråd med Regionplan 2030 (10 mot 1 stemme).
2. Fylkesutvalget mener Bøylestad kan være et godt egnet område for kraftforedlende næring (7 mot 4 stemmer).
3. Lokalisering av næring på Bøylestad har regionale virkninger. Beslutningsrelevante avklaringer om regionale næringsområder, veiforbindelse og samordnet areal- og transportplanlegging bør belyses før videre planarbeid. (...) (10 mot 1 stemme).»



Oppsummering av Statsforvalterens begrunnelse

Statsforvalterens innsigelse til næringsområde på Bøylestad er, som nevnt over, hovedsakelig begrunnet med at lokaliseringen er i strid med SPR for BATP punkt 4.1 og 4.2, ATP for arendalsregionen, og nasjonale føringer for ivaretagelse av viktig naturmangfold, jf. rundskriv T-2/16 punkt 3.6, jf. brev av 23.09.2023 og meklingsmøte den 03.03.2023.

Bøylestad ligger i en avstand på ca. 9 km i luftlinje fra E18, og ca. 10 km fra både større veier med god kollektivdekning og større sentra/tettsteder/befolkingskonsentrasjoner. Området har ikke utbygd infrastruktur for kollektivtransport eller gang- og sykkelveginfrastruktur. Ut fra dette legger Statsforvalteren til grunn at et næringsområde på Bøylestad i all hovedsak vil bli bilbasert. Med en tilrettelegging for opp mot 750 arbeidsplasser vil også biltrafikken med stor sannsynlighet øke betydelig. På denne bakgrunn mener Statsforvalteren at lokalisering av et næringsområde på Bøylestad vil være i strid med, og til dels motvirke det overordnede målet i ATP for arendalsregionen, om å oppnå nullvekst i personbiltrafikken innen 2025, og således også være i strid med SPR for BATP. En slik etablering vil heller ikke være i tråd med Norges batteristrategi og Grønt industriløft, hvor det pekes på at kraftkrevende industri fortrinnsvis hører hjemme i eksisterende industriparker.

Etablering av et næringsområde på Bøylestad vil også potensielt medføre store tap av arealer for naturmangfold av nasjonal og vesentlig regional interesse, ved at planområdet utgjør et større, relativt inngrepsfritt naturområde med en rekke forekomster av den rødlista naturtypen lågurt-eikeskog, flere hule eiker samt flere rødlista arter. En utbygging på Bøylestad vil også innebære nedbygging av myr og skog, som samlet kan medføre betydelige klimagassutslipp. Utbygging i selve planområdet og ny adkomstvei vil også medvirke til en fragmentering av et større sammenhengende og relativt intakt skogsområde – såkalt økologisk funksjonsområde.

Ut fra en helhetlig og samlet vurdering har Statsforvalteren kommet til at: *«lokaliseringen fremstår som uegnet i en regional kontekst»*. Innsigelsen er i første rekke knyttet til selve lokaliseringen av næringsområdet, og slik at størrelsen på området er av mindre betydning.

I drøftingsmøte den 31.10.2022 viste Statsforvalteren til konklusjonen i høringsuttalelsen, jf. over, og mente at økt detaljering av planforslaget ikke ville endre konklusjonen i gitte uttalelse. Vedrørende avveining mellom miljøhensyn og annen samfunnsnytte, viste Statsforvalteren til at vurderingene er gjort i henhold til føringene i rundskriv T-2/16 kapittel 2 c.

Oppsummering av Froland kommunes begrunnelse

Ved vedtak om utlegging til offentlig ettersyn av 16.06.2022, uttalte kommunen bl.a. følgende:

«Administrasjonen har vurdert alternativ plassering av kraftkrevende industri for å være sikker på at Froland kommune fremmer det arealet i kommunen som regionalt er best egnet for dette formålet. Etter å ha målt konsekvensene opp mot hverandre har administrasjonen allikevel falt ned på at dersom kommunen skal tilrettelegge for kraftkrevende industri, vil Bøylestad være den best egent til dette formålet».



Kommunen fremhevet videre i ovennevnte vedtak, følgende fordeler ved Bøylestad:

- Ligger like ved kraftproduksjon og kraftknutepunkt. Kan koble seg direkte på 420 kV-linjen.
- Ligger regionalt sentralt til Åmli, Vegårshei, Tvedestrand og Arendal. Flere av disse kommunene har fremtidige boligutbyggingsområde i rimelig avstand fra Bøylestad.
- Ligger like ved jernbanelinje/stasjon. Kan ta arbeidsreiser fra innland og kysten.

I drøftingsmøte den 31.10.2022 informerte kommunen kort om bakgrunnen for forslaget, foretok noen presiseringer om arealbruk og ba om noen tydeliggjøringer fra Statsforvalteren. Kommunen fremla ingen ytterligere begrunnelse, eller argumentasjon for å avsette aktuelle område til næringsområde.

I meklingsmøtet den 03.03.2023 viste kommunen til at den har generelle levekårsutfordringer, og at det har kommet til få nye private arbeidsplasser de siste årene. Det å etablere arbeidsplasser har således vært et viktig element i forbindelse med revisjonen av kommuneplanens arealdel. Kommunen viste til de samfunnsmessige positive konsekvenser av planforslaget; herunder potensialet for ca. 700 arbeidsplasser, i tillegg til ev. mersysselsetting, og en forventet sterk befolkningsvekst.

Videre ble igjen nærhet til kraftknutepunkt fremhevet som et viktig argument for et næringsareal for kraftkrevende industri på Bøylestad. Kommunen påpekte at ATP for arendalsregionen har et eget delmål næring; *«gjøre regionene attraktive og bærekraftige gjennom gode og forutsigbare rammebetingelser slik at eksisterende og nye næringer kan bidra aktivt til grønt skifte»*. Kommunen understreket at det er ønskelig å ha et område som Bøylestad klart i kommuneplanen.

Kommunen fremhevet også at aktuelle område er nedskalert ift. planforslaget som var på høring, og at kommunen var villig til å nedskalere ytterligere til ca. 1600 daa; herunder er områder trukket ut og naturtyper hensyntatt.

Statsforvalterens vurdering, herunder vurdering av naturmangfoldloven §§ 8-12, og tilråding Vurdering av naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12

I henhold til nml. § 8 skal offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet så langt som rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.

Det foreslåtte næringsområdet på Bøylestad ble kartlagt i henhold til anerkjent metodikk (Miljødirektoratets instruks) i 2021. Deler av området har også blitt kartlagt etter DN-håndbok 13 i 2010.

Innenfor arealformålet næring ved Bøylestad er det kartlagt en rekke forekomster av naturtypen lågurt-eikeskog. Lågurt-eikeskog er rødlistet som sårbar (VU) i Norsk rødliste for naturtyper, under vurderingsenheten lågurtedellauvskog.



I forbindelse med disse kartleggingene er det også kartfestet en rekke forekomster av de rødlistede (NT) sopp-artene skorperute, furustokk-kjuke, kremlevokssopp, dysterriske, flammekjuke og eikeildkjuke. Det ble også kartlagt forekomster av de rødlistede karplantene vaniljerot (NT) og bergperikum (NT) og laven blanknål (NT).

I kartleggingen i 2021 ble det også kartfestet flere forekomster av hule eiker

Detaljert kartlegging av områdets verdi som økologisk funksjonsområde for ulike arter er ikke kjent. Agder Fylkeskommune har i sin uttalelse vist til at området har verdi som beiteområde for storvilt, og at det er registrert spill-lokaliteter for storfugl og orrfugl i nærheten av området.

Til det aktuelle næringsområdet er det knyttet en rekkefølgebestemmelse om utbedring av atkomstvei til området. Eventuelle verdier og virkninger for naturmangfoldet av etablering av ny atkomstvei er ikke kjent.

Selv om det til saken mangler detaljert kunnskap om ulike arters bruk av området og mulige konsekvenser av ny atkomstvei og driften på området (behov for kjølevann, mulig forurensning osv.) foreligger det etter Statsforvalterens vurdering foreligger det tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet og virkninger på naturmangfoldet til å ta stilling til saken på dette plannivået, jf. nml. § 9.

I henhold til nml. § 10 skal påvirkninger på et økosystem vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

Det aktuelle området på Bøylestad innehar en rekke forekomster av rødlistede naturtyper (VU) og nær truede arter. Artenes og naturtypenes rødlistestatus tilsier at disse har vært gjenstand for en historisk sett stor samlet belastning, og at store deler av deres naturlige utbredelsesområde enten har gått tapt gjennom omdisponering til utbyggingsformål eller blitt påvirket av skogbruk. Sørlandet utgjør det nasjonale tyngdepunktet for utbredelsen av lågurteikeskog, og denne naturtypen er erfaringsmessig utsatt for et meget stort byggepress. Forekomstene er ofte relativt små, og ligger spredt i landskapet. Naturtypen er dermed sårbar for bit-for-bit-utbygging.

I henhold til nml. § 12 skal valg av driftsmetoder, teknikk og lokalisering skje etter en samlet vurdering av naturmangfold og økonomiske forhold, og gi de beste samfunnsmessige resultater.

Det aktuelle næringsområdet på Bøylestad har en størrelse på om lag 4000 dekar. I planbeskrivelsen er det angitt at om lag 1800 av disse skal realiseres som næringsområde, og Froland kommune har til meklingen skissert at utbyggingen kan reduseres til om lag 1600 dekar. Det legges derfor til grunn at flere av de registrerte naturtypene og rødliste-artene vil kunne ivaretas i reguleringsfasen. Områdets verdi som et stort sammenhengende økologisk funksjonsområde, og som del av en større landskapsøkologisk sammenheng vil ikke kunne la seg redusere i tilsvarende grad med avbøtende tiltak. En omdisponering av 1600 dekar til næringsformål vil medføre en varig forringelse og økt fragmentering av forekommende arters leveområder.



Vurdering og tilråding

Innsigelsen er i første rekke knyttet til selve lokaliseringen av næringsområdet, som vurderes å være i strid med helt sentrale føringer gitt i SPR for BATP og i ATP-plan for arendalsregionen. Ut fra en helhetlig og samlet vurdering har Statsforvalteren kommet til at lokaliseringen fremstår som uegnet i en regional kontekst. Videre vurderer Statsforvalteren at området fremstår som et større intakt naturområde med funksjonsområder for arealkrevende arter og innehar viktig natur av nasjonal og regional forvaltningsinteresse.

I dette tilfellet mener vi at hensynet til det kommunale selvstyret ikke kan tillegges avgjørende vekt, vurdert opp mot de nasjonale interessene som her gjør seg gjeldende. Vi råder derfor Kommunal- og distriksdepartementet til å ta Statsforvalterens innsigelse til følge.

Med hilsen

(e.f.)

Monica Bjørkholt Breive
ass. direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Agder fylkeskommune
Froland kommune

Postboks 788 Stoa
Frolandsveien 995

4809 ARENDAL
4820 FROLAND