



DET KONGELEGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Kommunal- og distriktsministeren

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal
Postboks 2520
6404 MOLDE

Dykkar ref.
2020/6512

Vår ref.
22/811-5

Dato
16. mars 2022

Avgjerd i motsegnssak - kommunedelplan for tidlegare Volda kommune

Kommunal- og distriktsdepartementet godkjenner næringsområde BKB9 Furene og vel 30 dekar av næringsområde BKB24 Furene/Morkabygda i kommunedelplan for tidlegare Volda kommune. Resten av BKB24 blir teke ut av planen av omsyn til eit viktig regionalt hjortetrekk, og for å unngå nedbygging av ei myr og eit område av verdi for barn og unge. For å unngå tap av verdifull dyrka mark, godkjenner departementet ikkje næringsområde BKB11 Furene og bustadområde B234 Egset. Motsegna frå Statsforvaltaren i Møre og Romsdal er teken delvis til følgje.

Bakgrunn

Saka er send over frå Statsforvaltaren i Møre og Romsdal i brev datert 3. september 2021 på grunn av uløyste motsegner. Kommunal- og distriktsdepartementet avgjer etter plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd om motsegnene skal takast til følgje.

Føremålet med planarbeidet har vore å få på plass ein ny arealdel til kommuneplanen for Volda kommune for å erstatte gjeldande arealdel frå 1990. På grunn av kommune-samanslåing med Hornindal i 2020 har planen undervegs endra status til kommunedelplan for tidlegare Volda kommune. Arealdelen følgjer opp samfunnsdelen til kommuneplanen som blei vedteken i 2016. Motsegnene gjeld forslag til bustad- og næringsareal som i tidlegare arealdel var sette av til landbruks-, natur- og friluftsføremål (LNF).

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal som fagstyresmakt har i brev 23. oktober 2019 og 10. februar 2021 fremja motsegner til planen. Dei uavklarte motsegnene gjeld:

B234 Egset er føreslått til bustadutbygging, og omfattar eit areal på 12 dekar. Området er hovudsakleg dyrka jord, og ligg innanfor eit område definert som kjerneområde landbruk. Statsforvaltaren meiner forslaget er uheldig ut frå omsynet til dyrka jord. Statsforvaltaren peikar òg på at området er utsett for støy, og at ein i utgangspunktet bør unngå å leggje støyfølsame arealføremål i slike område.

BKB9 og BKB11 Furene er føreslått til kombinert føremål forretning/kontor/industri. Dei to områda ligg inntil kvarandre og er 14 dekar (BKB9) og 39,6 dekar (BKB11) store. Områda omfattar ein del skog med høg bonitet og ca. 27 dekar dyrka jord av stor verdi. Statsforvaltaren meiner den føreslåtte arealbruken er i strid med nasjonal jordvernstrategi, og meiner jordtapet ikkje kan forsvarast med at området skal nyttast mellombels som riggområde for nytt tunnelanlegg på E39. Statsforvaltaren meiner Ørstavegen bør vere utbyggingsgrense i dette området.

BKB24 Furene/Morkabygda er føreslått til kombinert føremål forretning/kontor/industri, og er 200 dekar stort. Området strekkjer seg over Timbreåsen og Morkaåsen, som er del av eit større, samanhengande natur- og friluftsområde. Statsforvaltaren meiner forslaget er svært problematisk for eit regionalt viktig sesongtrekk for hjort, som allereie er pressa, og viser til at det over E39 er bygd ein viltovergang for å sikre hjortetrekket og unngå påkøyrslar. Forslaget inneber nedbygging av myr, som har stor verdi for naturmangfald, binding av karbon og som flaumdempar. Området er òg del av eit viktig funksjonsområde for artar av hakkespett og rovfugl. Statsforvaltaren peikar på at åsen er eit mykje brukt friluftsområde, og at det er eit viktig nærfriluftsområde for barn og unge. Statsforvaltaren viser elles til at eksisterande næringsområde på Furene ser ut til å vere lågt utnytta, og stiller difor spørsmål ved behovet for ei så stor utviding som kommunen legg opp til.

Volda kommune viser til at det er stort behov både for nytt bustadareal og næringsareal i kommunen. Områda med motsegn er etter kommunen sitt syn avgjerande for å dekke desse behova. Kommunen framhevar Furene som eit viktig næringsområde, som saman med Hovdebygda i Ørstad kommune, fungerer som eit regionalt område for handel med plasskrevjande varer. Kommunen peikar på at vidareutvikling av området med plasskrevjande varer er i samsvar med ein felles handelsanalyse som er utført for Ørsta og Volda kommunar. Kommunen ønskjer difor å satse vidare på Furene næringsområde, men viser til at eksisterande areal snart er ferdig utbygd. Sjølv om området til dels er lågt utnytta, er det berre tre ubygde areal på til saman ca. 20 dekar tilgjengeleg for nyetableringar. Det er heller ikkje mykje tilgjengeleg næringsareal andre stader i kommunen. Elles viser kommunen til at dei har omdisponert berre 9,2 dekar dyrka mark i året dei ti siste åra, noko som er vesentleg mindre enn samanliknbare kommunar i fylket.

BKB9 og BKB11 Furene er, slik kommunen ser det, strategisk viktige for vidareutvikling av handels- og næringsområdet i Furene, og meiner dette må vege tyngre enn jordvernet. Kommunen peikar òg på at områda er naudsynte for å kunne utvikle næringsområde BKB12, som dei grensar inntil, og som utgjør ei relativt smal stripe langs vegen.

BKB24 Furene/Morkabygda er etter kommunen si vurdering naudsynt for å sikre Furene som eit regionalt viktig handelsområde i eit langsiktig perspektiv. Kommunen legg vekt på at området ligg langs hovudvegnettet og er i samsvar med arealstrategien. Elles viser kommunen til at det er lite alternative utvidingsareal utan å måtte omdisponere dyrka jord, og kommunen meiner behovet for nytt næringsareal i dette tilfellet må vege tyngre enn interessene knytt til natur/miljø, friluftsliv og barn og unge.

B234 Egset ligg sentralt i Morkabygda med korte avstandar til alle daglege funksjonar, og skal, saman med tre andre område, dekke behovet for nytt bustadareal i bygda i planperioden. Kommunen viser til at det er utfordrande å finne nytt bustadareal som ikkje har negative verknader for landbruk, natur- og friluftsliv eller andre viktige omsyn. Med bakgrunn i dette har kommunen lagt vekt på at B234 ligg inneklemt mellom eit eksisterande bustadfelt og veg, og at konsekvensane difor er akseptable.

Mekling blei gjennomført 23. juni 2021. I mekinga blei to av sju attståande motsegner løyst. Ei anna motsegn blei trekt i samband med oversending av saka til departementet. Det stod då att fire uløyste motsegner.

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal som samordningsstyresmakt rår i oversendingsbrevet til at motsegnene blir tekne til følgje. Statsforvaltaren peikar på at dei fire uavklarte utbyggingsareala er i konflikt med nasjonale og viktige regionale interesser knytt til jordvern og landbruk, barn og unge, friluftsliv og natur/miljø.

Møte og synfaring blei gjennomført 19. oktober 2021 med representantar frå Volda kommune, Statsforvaltaren i Møre og Romsdal, Landbruks- og matdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet og Kommunal- og distriktsdepartementet. Barne- og familiedepartementet var forhindra frå å stille.

Landbruks- og matdepartementet rår i fråsegn 7. desember 2021 til at motsegna blir teken til følgje når det gjeld bustadområde B234 Egset og næringsområde BKB11 Furene. Departementet viser til at B234 omfattar 12 dekar fulldyrka jord av stor verdi, og BKB11 ca. 27 dekar fulldyrka jord av stor verdi. Begge områda er vurdert å ha noko av den beste jorda i regionen. Departementet meiner utbygging til bustadføremål med låg utnytting ikkje kan forsvare at slik dyrka mark blir bygd ned. Departementet meiner vidare at behovet for nytt næringsareal må dekkast utan å ta i bruk verdifull dyrka jord, særleg når det finst ledig næringsareal i nærleiken, både i Volda og Ørsta kommune.

Departementet rår til at motsegna ikkje blir teken til følgje for BKB9, sidan området i stor grad er bygd ut frå før, omfattar eit lite og inneklemt jorde på ca. 2,5 dekar og vil kunne medverke til betre utnytting av dei ubygde næringsområda som det grensar inntil. Landbruks- og matdepartementet har i vurderinga lagt vekt på den nasjonale jordvernstrategien, med eit mål om at årleg omdisponering av dyrka mark ikkje skal overstige 3 000 dekar innan 2025. Departementet viser til at regjeringa ønskjer å forsterke jordvernålet og sikre at jordvern blir eit overordna omsyn i arealforvaltinga. Jordvern er elles omtala som eit viktig omsyn både i

dei nasjonale forventningane til regional og kommunal planlegging og i dei statlege planretningslinjene for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging.

Klima- og miljødepartementet rår i fråsegn 24. november 2021 til at motsegna blir teken til følgje når det gjeld den største delen av næringsområde BKB24. Departementet meiner det aktuelle næringsarealet vil kome i konflikt med eit naturområde av vesentleg regional interesse på grunn av eit viktig hjortetrekk som går gjennom området. Departementet peikar på at området òg er eit viktig friluftsområde, og at nedbygging av ei myr i området vil føre til utslepp av klimagassar. Dersom det blir sett i verk tiltak for å redusere negative verknader for hjortetrekket, meiner departementet at ein mindre del av området kan byggast ut, tilsvarande det som i konsekvensutgreiinga var omtala som BOP2.

Departementet har i vurderinga lagt vekt på rundskriv T-2/16 *Nasjonale og vesentlege regionale interesser på miljøområdet*, der det går fram at motsegn skal vurderast når planforslaget vil kome i konflikt med naturområde som har ein viktig funksjon som forflyttings- og spreingskorridorar for artar. Departementet viser til at det i Meld. St. 13 (2020–2021) *Klimaplan for 2021–2030* går fram at det er svært viktig at ein så langt mogleg unngår nedbygging av myr, mellom anna gjennom planlegging etter plan- og bygningslova. Departementet viser òg til Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – natur som kjelde til helse og livskvalitet*, der det er eit mål å prioritere friluftsliv i nærmiljøet.

Klima- og miljødepartementet rår elles til at motsegna knytt til støy i område B234 ikkje blir teken til følgje. Departementet legg til grunn at avbøtande tiltak kan gje tilfredsstillande støytilhøve innanfor gul støysoner, og viser til at planføresegnene er i samsvar med retningslinjene for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442/2016).

Barne- og familiedepartementet rår i fråsegn 15. november 2021 til at motsegna til næringsområde BKB24 blir teken til følgje når det gjeld interessene til barn og unge. Departementet har i vurderinga lagt vekt på dei rikspolitiske retningslinjene for å styrke barn og unge sine interesser i planlegginga. I § 5 første ledd bokstav d) er det krav om at det skal skaffast fullverdig erstatning ved utbygging eller omdisponering av areal som barn brukar som leikeareal. Departementet viser til at det aktuelle området tener som eit viktig nærfriluftsområde for barn og unge, og er i hyppig bruk av skular og barnehagar. Departementet vurderer ut frå dette at området er i bruk som leikeareal i ei slik grad at kommunen skal skaffe erstatning etter retningslinjene. Det er ikkje gjort i denne saka.

Vurderinga til Kommunal- og distriktsdepartementet

Etter plan- og bygningslova § 5-4 første ledd kan statleg og regionalt organ fremje motsegn til arealdelen av kommuneplanen i spørsmål som er av nasjonal eller vesentleg regional verdi, eller som av andre grunnar er vesentlege for saksområdet til organet. Kommunal- og distriktsdepartementet avgjer om motsegnene skal takast til følgje, jamfør § 11-16 andre ledd. I samband med dette kan departementet gjere naudsynte endringar i planen. I denne saka skal departementet ta stilling til om bustadområde B234 og næringsområda BKB9, BKB11 og BKB24 kan godkjennast, eller om motsegnene skal takast til følgje.

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal har gitt kommunen skryt for ein godt gjennomført planprosess, mellom anna med eit godt kunnskapsgrunnlag, gode medverknadsprosessar og ei tydeleg kopling til samfunnsdelen. Departementet er samd i dette, og vurderer at kommunen har ei heilskapleg tilnærming til samfunns- og arealutviklinga ved å leggje opp til fortetting og utnytting av eksisterande infrastruktur.

Bustadområde B234 Egset

Volda kommune har berekna at det er behov for 100–200 dekar til bustadføremål i Morkabygda, medan det i planen er sett av 93,7 dekar inkludert B234 som det er fremja motsegn til. Det aktuelle området er tenkt utbygd med ein kombinasjon av einebustader og to- og firemannsbustader. Kommunal- og distriktsdepartementet har forståing for at det er krevjande å finne areal til bustadføremål som ikkje påverkar landbruk eller miljøverdiar negativt, og som samtidig er godt plassert i høve til eksisterande infrastruktur. Kommunen har peikt på at B234 er inneklemt mellom eksisterande bustader og veg, og difor er eigna for omdisponering. Statsforvaltaren peikar i oversendingsbrevet på at teigen er større enn gjennomsnittet i Møre og Romsdal. Synfaringa viser at området er i aktiv bruk og stort nok til å kunne drivast rekningsssvarande. Landbruks- og matdepartementet peikar på at jorda er av den beste i regionen, og meiner det bør leggjast større vekt på jordvernet enn utbygging til bustadføremål med låg utnytting.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til det nasjonale jordvernmålet, og at regjeringa vil gjere jordvern til eit overordna omsyn i arealforvaltninga. Dette inneber at verdifull dyrka mark berre bør tillatast utbygd når sterke samfunnsinteresser tilseier det. Departementet har i denne saka kome til at verdien av dyrka mark veg tyngre enn behovet for å nytte området til nye bustader, og tek difor motsegna frå Statsforvaltaren i Møre og Romsdal til følgje. Sidan området ikkje vil bli nytta til bustadføremål, tek departementet ikkje stilling til motsegna som gjeld støy.

Generelt om utviding av næringsområdet i Furene

Det er ei viktig kommunal oppgåve å leggje til rette for tilgang på næringsareal. Dette går mellom anna fram av dei nasjonale forventningane til regional og kommunal planlegging frå 2019. Kommunal- og distriktsdepartementet har såleis forståing for at kommunen vil vidareutvikle Furene som eit regionalt viktig nærings- og handelsområde. Samstundes må areal til næringsverksemd vurderast heilskapleg, og det må takast omsyn til andre viktige samfunnsinteresser. Furene ligg i eit verdifullt jordbruksområde og grensar inntil område som er viktige mellom anna for naturmiljøet. Dette stiller krav til kommunen om å finne løysingar som ikkje påverkar desse interessene negativt.

Næringsområde BKB9 og BKB11 Furene

Volda kommune har føreslått at næringsområdet på Furene kan utvidast sørover til den andre sida av Ørstavegen, noko som medfører omdisponering av 27 dekar dyrka jord i BKB11 og 2,5 dekar dyrka jord i BKB9. Jorda innanfor BKB11 er av den beste i regionen. Departementet meiner difor at så lenge det finst alternative areal å byggja på, i dette tilfellet

på begge sider av kommunegrensa, så bør ikkje jordvernet setjast til side. Delar av BKB11 er ikkje dyrka mark, men departementet meiner det på grunn av arronderinga òg vil vere negativt for landbruket å opne for bygging på resten av arealet. Departementet godkjenner difor ikkje næringsområde BKB11. Departementet meiner det ikkje kan leggast avgjerande vekt på at delar av området midlertidig skal nyttast til riggområde for bygging av ny tunnel på E39, då arealet vil ha stor verdi som dyrka mark òg i framtida dersom matjordlaget blir sikra gjennom anleggsperioden.

Departementet godkjenner næringsområde BKB9, ettersom det dyrka arealet har lågare verdi, er lite og ligg innimellom eksisterande bygg, og difor neppe er drivverdig. Departementet legg òg vekt på at BKB9 bind saman BKB2 og BKB12, og difor kan gjere delar av desse områda enklare å utnytte ved å mogleggjere fellesløyser.

Næringsområde BKB24 Furene/Morkabygda

Volda kommune har føreslått at næringsområdet i Furene kan utvidast oppover i åsdraget som ligg nord for området. Det aktuelle området, BKB24, omfattar 200 dekar med hovudsakleg skogsmark og myr. Omsynet til ei trekkroute for hjort er den viktigaste grunngevinga for motsegna. Det aktuelle hjortetrekket kryssar ein viltovergang over E39 omtrent på kommunegrensa like aust for Furene, og går vidare opp i åsen nord for Furene og vestover langs åsen ovanfor idrettsbana. BKB24 ligg såleis midt i trekkruta. Ettersom hjortetrekket allereie er under press frå utbygging både på Volda-sida og Ørsta-sida, vurderer Kommunal- og distriktsdepartementet at det aktuelle næringsområdet vil ha stor negativ påverknad på hjortetrekket. Departementet legg vidare til grunn at hjortetrekket er av vesentleg regional verdi, sidan det mellom anna bind saman viktige funksjonsområde og er korridor for sesongtrekk mellom sjø og innland.

Forslaget til næringsområde omfattar eit myrareal på 53 dekar. Myr er eit viktig karbonlager, og myra overlappar dessutan med hjortetrekket. Myra er elles ikkje vurdert å vere av nasjonal eller vesentleg regional verdi for naturmangfald. Det aktuelle næringsområdet er planlagd i eit åsdrag med furuskog, som har gode turstiar og som er mykje brukt av lokalbefolkninga. Sjølv om området er viktig lokalt, inngår det ikkje i registrerte friluftsområde i Volda, og er såleis ikkje vurdert å ha nasjonal eller vesentleg regional verdi. Hyppig bruk av skular og barnehagar tyder likevel på at området har ein viktig funksjon som nærfriluftsområde for barn og unge, og departementet vurderer at det særleg er furuskogen langs turstien som er av verdi. Dette området overlappar med hjortetrekket, og vil truleg få sterkt redusert verdi for leik og opphald dersom det blir opna for utbygging.

Med BKB24 vil næringsområdet i Furene bli nær dobla i storleik. Kommunal- og distriktsdepartementet kan ikkje sjå at kommunen har godtgjort at det er behov for eit næringsareal av denne storleiken, samstundes som næringsarealet ligg i eit område som har vesentleg regional verdi som hjortetrekk. Departementet legg vekt på at det framleis er ubygde areal i både Furene og Hovdebygda, og at dei allereie utbygde areala er dårleg utnytta.

Det kom òg fram under møtet i Volda den 19. oktober 2021 at behovet for nye næringsareal på Volda-sida ikkje er sett i samband med tilgangen på areal på Ørsta-sida, trass i at Furene og Hovdebygda dekkjer behovet for det same omlandet. Departementet meiner arealbehovet for næringsverksemd bør vurderast på tvers av kommunegrensa i framtidige planprosessar, for å unngå unødige inngrep i viktige landbruks-, natur- og friluftsområde. Potensialet for fortetting innanfor eksisterande næringsareal bør òg takast med i framtidige vurderingar.

Departementet ser samstundes at det er behov for å sikre langsiktige utviklingsmoglegheiter i Furene, og skape føreseielege rammer for næringslivet. Den delen av BKB24 som ligg ned mot eksisterande næringsområde og som i dag er eit hogstfelt, er av mindre verdi for hjortetrekktet. Området ligg innanfor det som i konsekvensutgreiinga var omtala som BOP2. Klima- og miljødepartementet meiner dette området kan godkjennast, så lenge det blir sett att eit skogsbelte mot myra og at tiltak som ytterlegare kan redusere dei negative konsekvensane for hjortetrekktet blir vurdert i reguleringsplanen. Kommunal- og distriktsdepartementet meiner det siste er sikra gjennom føresegnene § 3.1.14 bokstav d første kulepunkt, som gjeld område BKB24: «Avbøtande tiltak knytt til landskap, friluftsliv, naturmangfald og naturmiljø, inkludert konsekvensar for hjortevilt, skal vurderast særskilt i reguleringsplan.»

Kommunal- og distriktsdepartementet godkjenner etter dette ein mindre del av BKB24 på vel 30 dekar, som vist i det vedlagde kartutsnittet. Med denne løysinga er skogsbeltet mot myra, inkludert eksisterande stiar, ikkje ein del av byggeområdet. Departementet viser elles til digitalt møte med Volda kommune den 21. desember 2021, der kommunen gav sitt syn på ei tilsvarande avgrensing av BKB24.

Vurdering etter naturmangfaldlova (nml. §§ 8–12)

Kommunal- og distriktsdepartementet vurderer at kunnskapen om naturmangfaldet og verknadene av planen er god nok, jamfør naturmangfaldlova § 8. Det er ingen indikasjonar på at området har viktig naturmangfald som ikkje er kjent. Departementet har difor ikkje lagt vekt på føre-var-prinsippet (nml. § 9). I vurderinga av hjortetrekktet har departementet lagt vekt på den samla belastninga frå eksisterande utbygging (nml. § 10). Med dei endringane som blir gjort i planen, meiner departementet at løysinga som gjev dei beste samfunnsmessige resultat er valt (nml. § 12). Det er tiltakshavar som, i samband med seinare reguleringsplan, skal bere kostnaden ved å vurdere og gjennomføre ytterlegare naudsynte tiltak for å redusere påverknaden på hjortetrekktet (nml. § 11).


Vedtak

I medhald av plan- og bygningslova § 11-16 andre ledd, godkjenner Kommunal- og distriktsdepartementet Volda kommunestyre sitt vedtak 12. august 2021 av kommunedelplan for tidlegare Volda kommune når det gjeld område til kombinerte føremål BKB9 og ein mindre del av BKB24 som vist i vedlagt kartutsnitt.

Resten av område BKB24 til kombinerte føremål, område BKB11 til kombinerte føremål og område B234 til bustadføremål, blir ikkje godkjende.

Departementet ber om at kommunen endrar plandokumenta i samsvar med vedtaket og kunnngjer planen på vanleg måte.

Med helsing

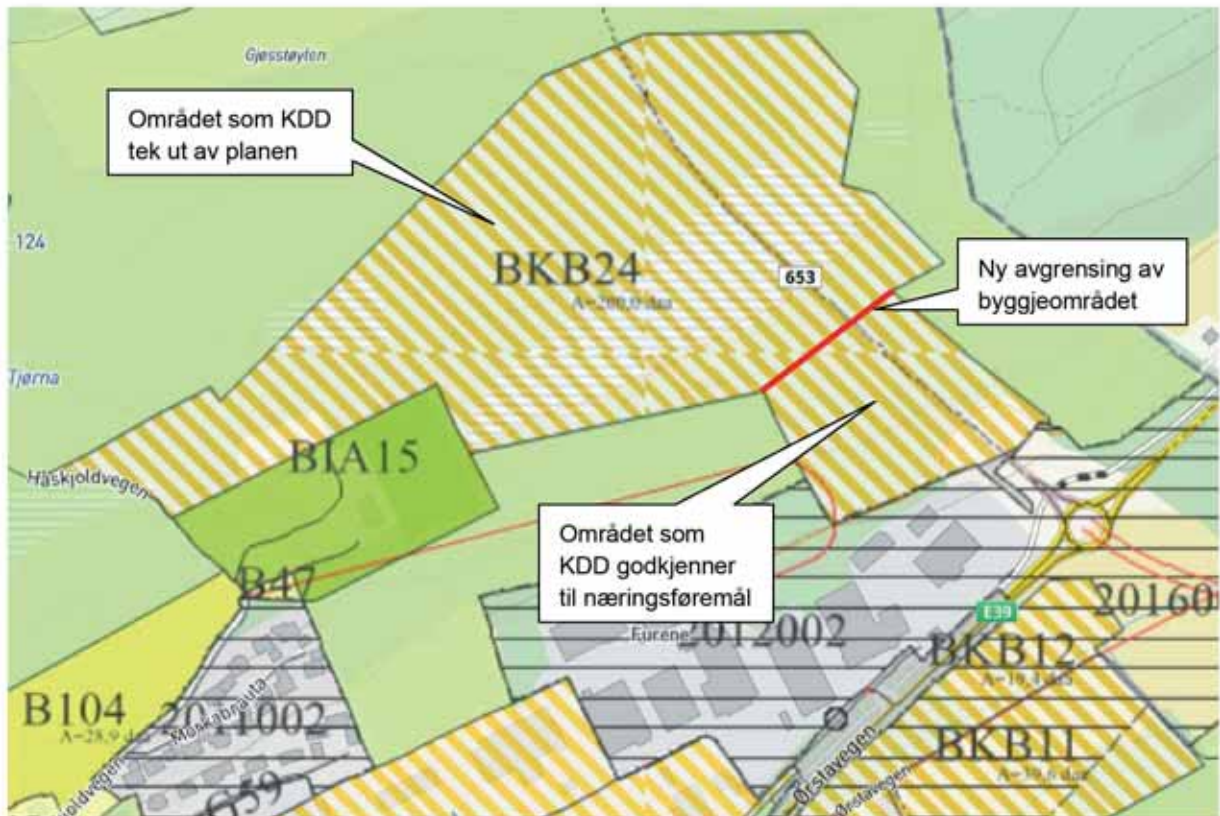


Bjørn Arild Gram

Kopi

Barne- og familiedepartementet
Klima- og miljødepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Landbruksdirektoratet
Miljødirektoratet
Møre og Romsdal fylkeskommune
Volda kommune

Vedlegg: Kartutsnitt som syner ny avgrensing av BKB24



KKO