



**DET KONGELEGE
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Statsråden

Fylkesmannen i Rogaland
Postboks 59, Statens Hus
4001 STAVANGER

Dykkar ref

Vår ref
12/4226

Dato 17 OKT. 2012

Motsegn til kommunedelplan for FV47 Åkra sør - Veakrossen i Karmøy kommune

Departementet viser til oversending frå Fylkesmannen i Rogaland datert 7.9.2011 og synfaring og møte den 10.11.2011. Saka er i medhald av plan- og bygningsloven (2008) §11-16, jf. § 5-6 oversendt Miljøverndepartementet til avgjerd. Fylkesmannen i Rogaland har fremja motsegn til kommunedelplanen.

Miljøverndepartementet har etter synfaring motteke brev frå Landbruks- og matdepartementet og Direktoratet for Naturforvaltning.

Ut frå omsynet til viktig naturmangfald, landskap og jordvern godkjenner ikkje Miljøverndepartementet kommunedelplan for ny FV 47 - Åkra Sør - Veakrossen i Karmøy kommune. Departementet meiner at det vedtekne alternativ 3 vil ha for store negative følgjer for nasjonalt og regionalt viktig naturmangfald, jordbruk, friluftsliv og landskap. Motsegna frå fylkesmannen er dermed tatt til følgje.

Bakgrunn

Planen gjeld ny vegforbindelse frå Åkra Sør til Veakrossen, vest i Karmøy kommune. FV 47 passerar i dag gjennom Åkrehamn sentrum. Vegen fungerer her både som handlegate, bustadgate og gjennomkøyringsveg. Trafikktala sør for Åkrehamn er mykje lågare enn i sentrum og nordover. Mykje av trafikken som gir problem i sentrum i dag, er altså knytt til målpunkt i sentrum.

Dei tre traséalternativa 1, 3 og 4 blei sendt på høyring. Fylkesmannen fremma motsegn

mot alle alternativa, men opna for alternativ 4 med nokre justeringar. Motsegnene er grunnleggjande med jordvern, kulturlandskapsomsyn og eksisterande naturreservat. Fylkesmannen ga fagleg råd om å gå vidare med utbetring av eksisterande vegtrasé, alternativ 0+. Verken alternativ 0+ eller alternativ 2 var del av høyringa.

Karmøy kommune vedtok kommunedelplanen for FV 47 Åkra sør – Veakrossen alt. 3 08.02.2011. Kommunen viser til at ein ny omkøyringsveg vil gje betre trafikktryggleik, nærmiljø og sentrumsmiljø, vil gjera det lettare å leggje til rette for mjuke trafikantar, gje moglegheit for ein betre kollektivtrafikk og ein betre tilkomst til industri- og næringsområda.

Etter oversending til Miljøverndepartementet var det synfaring og møte i Karmøy den 10.11.2011. Det deltok representantar frå Karmøy kommune, Fylkesmannen i Rogaland, Rogaland fylkeskommune, Landbruks- og matdepartementet, Direktoratet for naturforvaltning, Statens vegvesen (på vegne av Samferdselsdepartementet), grunneigarar, andre interessentar og Miljøverndepartementet.

Fylkesmannen i Rogaland

Fylkesmannen viser i si oversending av saka av 7.9.2011 til at Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet har med ei utbetring av vegforbindelsen gjennom Åkrehamn med kostnad på ca 30 millionar, til dekning av planskilte kryssingar for gang- og sykkelveg. Det er ikkje lagt inn føringar for ny omkøyringsveg, men det er nemnt at dette på lang sikt kan vere ei løysing.

Ved utarbeiding av utbyggings- og finansieringsplan for transportsystemet på Haugalandet (Haugalandspakka) gjekk Karmøy kommune mot bomfinansiering i kommunen, og vart dermed ståande utanfor Haugalandspakka. I 2007 utarbeidde vegvesenet ei strekningsanalyse for den delen av RV 47 som går gjennom Karmøy. Analysen blei nytta som grunnlag til å foreslå omkøyringsvegen lagt inn som prosjekt i Haugalandspakka, og førte til at Karmøy kommune gjekk inn i samarbeidet. Fylkesmannen peikar på at ovanfor nemnde strekningsanalyse ikkje har vore gjenstand for høyring. I januar 2009 var det oppstartsmøte om kommunedelplan Åkra Sør – Veakrossen, og ved høyring av planprogrammet i april 2009 signaliserte fylkesmannen eit høgt konfliktnivå i saka. 25. juni 2010 fremma fylkesmannen motsegn til planen.

I sine vurderingar av naturmangfald viser fylkesmannen til at alle omkøyringsveg-alternativa vil gi vesentlege konsekvensar for naturverdiane i områda aust for Åkra. Fylkesmannen meiner konsekvensutgreiinga er mangelfull i høve til å vurdere desse konsekvensane, og at avbøtande tiltak i liten grad er handtert, men utsett til seinare detaljregulering.

«Heiavatnet våtmarksreservat vil bli vesentleg påverka av alle omkøyringsalternativa. Alle omkøyringsalternativa går inn i eller inn til grensa av verneområdet. Alternativ 1 er det alternativet som grip lengst inn i våtmarksreservatet, men også alternativ 3 og 4 går heilt

inntil og delvis innanfor vernegrensa. Fylkesmannen vil ha motsegn til alle traséalternativ som går innanfor vernegrensa til Heiavatnet.»

For alternativa 3 og 4 peiker fylkesmannen på problem som ein kan få ved utdrenering av overflate og grunnvatn langs ein veg for dei større myr- og fuktmarksområda aust for Åkra med m.a. Heiavatnet naturreservat. Fylkesmannen går og inn på konsekvensar for artane hubro og åkerrikse:

«I løpet av dei siste åra er det gjort fleire observasjonar av åkerrikse knytt til planområdet. Åkerrikse er ein sterkt truga art, kor det er sett inn særlege ressursar for å få til ei positiv bestandsutvikling i Noreg. For denne arten vil ei oppsplitting av landbruksareal og tilgrensande beite- og fuktmark bidra til å svekke arten sine sjansar for å etablere seg i området.

Liknande problematikk gjeld og for hubro. Oppsplitting av samanhengande grøne strukturar i området vil gjere det vanskelegare for arten å kunne halde til i området. Både i forhold til åkerrikse og hubro vil alternativ 1 og 3 vere meir konfliktfylte, i og med at desse alternativa vil gi ei større grad av oppsplitting av ein samanhengande grønstruktur. Området aust for Åkra er også vist i fylkesdelplan for friluftsliv, idrett, naturvern og kultur (FINK) som eit viktig friluftsområde.»

Ut i frå naturtemaet og med vekt på sjeldne artar/naturtypar meiner fylkesmannen at alle omkøyringsalternativa er svært konfliktfylte. Dei vil bryta opp samanhengande grønstruktur og friluftsområde. Alternativ 4 vil vera noko betre enn alternativ 1 og 3 sidan det i mindre grad bryt opp ein samanhengande grønstruktur, og ein unngår å "bygga inne" Heiavatnet naturreservat. I forhold til støybelastning vil og alternativ 4 gi noko mindre støy og forstyrring inn i verneområdet. Fylkesmannen legg til grunn at om omkøyringsvegalternativ vert valt som løysing, må det leggest inn støyreducerande tiltak for å avgrensa støyen til bustadområde, men også Heiavatnet naturreservat.

Fylkesmannen meiner konsekvensutgreiinga for landskap ikkje legg vekt på heilskapelege landskapsverknader, men avgrensar seg til vegens utsjånad i landskapet. Dei saknar vurderingar av oppsplittings- og fragmenteringseffekten av omkøyringsvegalternativa på landskapet. Fylkesmannen meiner og at omkøyringsvegalternativ vil øydeleggja for framtidig landbruksproduksjon i området.

På bakgrunn av dei nemnde vurderingane meiner fylkesmannen omkøyringsvegalternativ 1 og 3 er svært konfliktfylte traséalternativ og har fremma motsegn mot desse alternativa.

Fylkesmannen meiner «også alternativ 4 vil vere i konflikt med natur- og friluftinteressar nord i området. Likevel er dette det omkøyringsalternativet som vil gi minst oppsplitting av landskapet, samt at det vil vere meir naturleg som ei framtidig ramme for vidare utvikling i tråd med Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet (FDP-H).»

Fylkesmannen har på denne bakgrunn fremma motsegn også til omkøyringsalternativ 4, men vil kunne akseptera ei slik løysing på vilkår av at:

- kryssløysinga for den nordlegaste tilkomstvegen til Åkra vert trekt vestover for å unngå konflikt med myrområdet ved Killingvatnet og
- at den sørlegaste delen av traséen vert endra slik at påkoplingspunktet på fv. 47 kjem nord for Ådland skule/idrettsanlegg.

Fylkesmannen har gitt fagleg råd om å ta ut av planen den sørlegaste delen (frå sørlegaste tilførselsveg til Åkra og sørover) for traséalternativa 3 og 4 om eit av desse alternativona skal leggjast til grunn. Fylkesmannen meiner det for så lite trafikk som på den sørlegaste delen av fv. 47 gjennom Åkra, vil vere i strid med det nasjonale jordvernmålet å omdisponera store område med dyrka mark for å byggja ny veg. Fylkesmannen legg som føresetnad for å akseptera alternativ 4 til grunn at ein også realiserar tiltak langs eksisterande veg gjennom byen som er skissert i 0+ alternativet.

Fylkesmannen har i si oversending til Miljøverndepartementet tilrådd at ein går vidare med eit alternativ som tek utgangspunkt i eksisterande veg.

Mekling fann stad den 16. desember 2010, utan at partane fann ei samla løysing. Fylkesmannen viste til at alle alternativ kan bli vurdert når planen blir sendt departementet, også alternativ 0+.

Tilhøvet til overordna planar

Planområdet er i Kommuneplan for Karmøy 2008-2019 avsett til LNF-område. Planen vart vedteke av kommunestyret 19. juni 2007 med endringar frå Miljøverndepartementet 30. juni 2008. Det er ikkje lagt inn nokon omkøyringsveg forbi Åkra i kommuneplanen. I Fylkesplan for areal og transport på Haugalandet er det heller ikkje lagt inn ny trasé for fylkesveg 47 utanom Åkrehamn.

Statens vegvesen deltok på synfaring og møte på vegne av Samferdselsdepartementet. I brev av 1. juni 2010 visar Statens vegvesen til at alternativ 3 ut frå deira syn er det beste alternativet, og tilrår at dette leggst til grunn for det vidare reguleringsarbeidet. Vegvesenet peikar på kostnadsbiletet og kva for alternativ som gir det beste resultat samla sett. Vegvesenet visar med bakgrunn i konsekvensutgreiinga til at ein omkøyringsveg er ei betre løysing enn utbetring av eksisterande veg.

Rogaland fylkeskommune

Karmøy kommune som planmyndigheit, Rogaland fylkeskommune som forslagsstillar og Statens vegvesen som har utarbeidd kommunedelplanen, meiner alle at omkøyringsveg er ei betre løysing enn å utbetra eksisterande veg gjennom Åkra. Dei meiner og at alternativ 3 er det beste traséalternativet.

Rogaland fylkeskommune vurderar som Statens vegvesen at alternativ 4 gjer mindre samfunnsøkonomisk avkastning enn alternativ 3. Dei peikar på at alternativ 3, eventuelt eit redusert alternativ 3, er det einaste alternativet som gir positiv samfunnsøkonomisk nytte. Alternativ 3 gir minst trafikk i Åkra sentrum. Alternativ 3 og 4 er dei alternativa som kan gjennomførast i nærleiken av det som er avsett av økonomiske midlar. Fylkeskommunen og vegvesenet meiner og at alternativ 3 kjem bra ut for dei fleste tema innan ikkje prissette konsekvensar.

Landbruks- og matdepartementet

Landbruks- og matdepartementet tilrår at motsegna frå fylkesmannen til alternativ 1, 3 og 4 tas til følgje. Landbruks- og matdepartementet tilrår at det blir arbeidd vidare med alternativ 0+. I si vurdering har Landbruks- og matdepartementet særleg vektlagt omsynet til landbrukets produksjonsareal.

Landbruks- og matdepartementet peikar på at det ikkje er eit arealrekneskap i utgreiingsmaterialet. Det gjer det vanskelig å sjå dei ulike alternativa opp mot kvarandre. Landbruks- og matdepartementet legg særleg vekt på at areala, særleg i sør, har høgt produksjonspotensiale. Arealas verdi betyr meir enn dagens bruk og eigarstruktur. Dei visar og til at areala aust for Åkra er eit særprega kulturlandskap. Dette er eit område som kommunen sjølv har registrert som viktig landskaps-/kulturlandskapsområde.

Alle alternativa vil gje omdisponering av dyrka mark av høg kvalitet. Dette tilseier at det må vere store samfunnsinteresse til stades for å forsvare ein vegutbygging, jf bl.a. Rikspolitiske retningslinjer for areal og transport.

Erfaring tilseier at ein omkøyringsveg vil gje eit nytt utbyggingspress. Landbruks- og matdepartementet fryktar at mellomliggende areal vil bli utsett for press. Ei utbygging i desse områda vil vere i strid med gjeldande planar. Ei utviding av Åkrehamn skal i følgje planen skje nordover og gjennom fortetting, og ikkje austover mot LNF-areala. Landbruks- og matdepartementet meiner at behovet for ein omkøyringsveg må vera svært godt dokumentert før det fattast eit eventuelt vedtak. Fylkesmannen visar i brev av 23. juni 2010 til at ÅDT (årsdøgnstrafikk) er låg sør i planområdet, og vidare på at trafikken frå sør etter kvart vil bli redusert som følgje av at ferjetrafikken til Skudeneshavn skal avviklast. Landbruks- og matdepartementet meiner dette er moment som sterkt tel i mot å byggje ein omkøyringsveg i eit verdfullt jordbruksområde.

Direktoratet for naturforvaltning

Direktoratet for naturforvaltning tilrår i sin uttale av 16. april 2012 at Miljøvern-departementet tar motsegna frå Fylkesmannen i Rogaland til følgje.

Direktoratet meiner alternativ 3 som kommunen har vedteke ikkje kan leggjast til grunn for omlegging eller utbygging av fv. 47 forbi Åkrehamn. Direktoratet viser til at

det er særleg store naturverdiar i områda som alternativ 3 går gjennom i nordaust, der alternativet er ført i retning mot Veakrossen. Vegalternativet er her ført gjennom naturområde som frå før er utan vesentlege inngrep. Vegen vil etter planen gå i nærføring på innsida av Heivatnet naturreservat, avskjera ein viktig direkte kontakt mellom våtmarksreservatet og område med kystlynghei og gå nær ein hekkelokalitet for hubro. Direktoratet meiner at det i saka ikkje ligg føre tilstrekkeleg kunnskap om kva effektar og konsekvensar planen får for naturmangfaldet i området, og meiner derfor at føre-var- prinsippet i naturmangfaldlova § 9 må få stor vekt.

Sjølv om det er store naturmangfald-, friluftslivs- og landskapsverdiar i fleire av natur- og landbruksområda på austsida av Åkrehamn og utbygginga av ein veg gjennom området vil ha konsekvensar for desse, er det DN's vurdering at ein omkøyringsveg utanom byen gjennom desse område likevel bør vera ein del av framtidens løysing for den vidare utvikling av Åkrehamn. DN ser at det er viktige samfunnsinteresse som vinn mykje på at trafikken vert lagt utanom byen.

Om fv. 47 skal leggjast gjennom områda aust for Åkra, er det ei stor planutfordring å finna fram til ein trasé med utforming og tilpassing av vegen som kan gjera at konsekvensane blir så små som råd er. Aktuelle traséalternativ må tilpassast viktige landskapselement, samanhengar og område og bidra til gode avgrensingar av landbruksområde og landbrukseiningar. Nordover mot eksisterande fv. 47 må ny veg ikkje leggjast gjennom viktige område for naturmangfaldet, men mellom utbyggingsområda og Heivatnet naturreservat. Her må vegen haldast unna viktige våtmarksområde, og leggjast slik at grunnvatnet ikkje blir drenert ut.

Direktoratet for naturforvaltning skriv vidare at dersom Miljøverndepartementet likevel skulle akseptere at alternativ 4 blir lagt til grunn for vidare planlegging, er det særleg viktig at naturområda aust og sør for naturreservatet må skjermast mot inngrep. Det kan ikkje vera nokon grunn til å forlenga omkøyringsvegen utover å avlasta dei mest tettbygde områda nordaustover langs noverande fv. 47. Direktoratet er samd med fylkesmannen som meiner det må vera ein føresetnad for å leggja alternativ 4 til grunn, at vegtraséen må flyttast vestover ved kryssområdet for den nordlegaste av tilførslevegane mot Åkra, og at krysstilknyttinga i sør vert endra.

Direktoratet meiner at planprosessen som er gjennomført og dei planalternativa som er utgreidd ikkje er eit godt nok grunnlag for utforming av ein tilpassa trasé, og at det bør gjennomførast ein ny planprosess.

Samferdselsdepartementet

Samferdselsdepartementet har i sin uttale av 25. juni 2012 vist til at den aktuelle vegen vart omklassifisert frå riksveg til fylkesveg 1. januar 2010. Det er i dag altså fylkeskommunen som er forvaltningsmyndigheit. Statens vegvesen har som del av sams vegadministrasjon gjennomført konsekvensutgreiing på oppdrag frå fylkeskommunen.

Samferdselsdepartementet ser det ikkje som naturleg å gi konkrete vurderingar av aktuelle alternativ. Dei viser likevel til at Vegdirektoratet i sitt brev av 21. mars 2012 har peika på at konsekvensutgreiinga tilrår alternativ 3 som det beste alternativet.

Miljøverndepartementets vurdering

Motsegna frå fylkesmannen er grunnlagt i omsynet til jordbruks- og naturlandskap, samanhengande grønstruktur, friluftsområde og nærleiken til Heievatnet naturreservat. Miljøverndepartementet skal avgjere om motsegna skal tas til følgje ut frå nasjonale eller vesentlege regionale interesser, jf. plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd.

Saka handsamast etter plan- og bygningsloven av 2008. Etter § 11-16 andre ledd avgjer Miljøverndepartementet om motsegna skal takast til følgje, og kan i den samanheng gjere påkravde endringar i planen.

Etter naturmangfaldlova § 7 skal prinsippa i §§ 8-12 leggjast til grunn som retningsliner ved utøving av offentlig myndigheit som omhandlar naturmangfald, og vurderinga og vektlegginga skal gå fram av vedtaket. Miljøverndepartementet viser til Direktoratet for naturforvaltning si vurdering om at det i planmaterialet ikkje er gjort nokon gjennomgang av naturmangfaldverdiar og konsekvensar for desse ut frå krava i naturmangfaldlova § 7 og gjennomgang i høve til prinsippa etter lovas §§ 8-12. Direktoratet har gjort supplerande undersøkingar, og finn etter dette at kravet til kunnskapsgrunnlaget i naturmangfaldlova § 8 er oppfylt. Direktoratet meiner at det i saka ikkje ligg føre tilstrekkeleg kunnskap om kva effektar og konsekvensar planen får for naturmangfaldet i området, og meiner derfor at føre-var-prinsippet i naturmangfaldlova § 9 må få stor vekt.

Miljøverndepartementet viser til at alt. 1 er det mest konfliktfylte alternativet for vegtrasé, både i høve til naturreservatet ved Heiavatnet, omdisponering av dyrka mark, oppsplitting av naturområde og naturmangfald. Også alternativ 3 er svært konfliktfylt, og vil bryte opp samanhengande grønstruktur og friluftsområde og stenge naturreservatet inne. Begge desse alternativa vil kunne påverka hubrobestanden og førekomst av åkerrikse. Åkerrikse er kritisk truga og hubro er sterkt truga.

Alt. 4 vil gi mindre oppsplitting av naturområda, men vil også gi nærføring til naturreservatet og innebere eit landskapsinngrep. Kryssløysinga for nordlegaste avkjøring til Åkrehamn sentrum ligg i eit myrområde ved Killingtjørn. Vi viser til fylkesmannen sine merknader om at justeringar av krysset og sørlegaste del av traséen kan betre dette alternativet. Alternativet er kortare, men vil ta ein mindre del av trafikken.

I plangrunnlaget er det ikkje gjort greie for korleis vegalternativa i og etter anleggsfasen vil ha påverknad for leveområda og kva for avbøtande tiltak som kan gjerast.

Det ligg store naturmangfald-, landskaps-, nærmiljø- og friluftslivsverdiar i jordbruks- og naturlandskapet aust for Åkrehamn. Å oppretthalda eit aktivt miljøvenleg landbruk her er viktig også for kulturlandskapsverdiar, friluftsliv og naturmangfald. Det vedtekne vegalternativet er her ført gjennom naturområde som frå før er utan vesentlege inngrep. Vegen vil etter planen gå i nærføring til Heiavatnet naturreservat, avskjera ein viktig direkte kontakt mellom våtmarksreservatet og område med kystlynghei og gå nær ein hekkelokalitet for hubro.

Miljøverndepartementet vektlegg og at alle alternativ inneber omdisponering av dyrka mark med høg kvalitet. Ein omkøyringsveg vil kunne gje press på vidare utbygging av landbruksareal. Skal målsettinga knytt til reduksjon av omdisponering av landbruksareal nåast, er det naudsynt med svært god dokumentasjon før ein etablerer nye vegar som fører til nedbygging av landbruksjord. Sør i planområdet er årssdøgntrafikken låg og trafikken vil på sikt reduserast som følgje av utbygging av "T-forbindelsen" og avvikling av ferjetrafikken i Skudneshamn.

Hovudvegen gjennom Åkrehamn er ein blanding av bustadgate, handlegate og gjennomkøyringsveg. Departementet ser at dette førar med seg store ulempar for miljøet i sentrum i form av støy, luftforureining og barriereverknader. Det ferdast mange skulebarn langs vegen og strekninga er generelt belasta med ulykker. Stor trafikk og til dels høg fart gjer ein utryggeleikkjensle for dei som ferdast i området.

Som det framgår ovanfor er alle dei utreda vegalternativa i strid med nasjonale og regionale naturmangfald-, landbruks-, friluftslivs- og landskapsinteresser. Departementet meiner at desse verdiane er så høge at det ikkje kan forsvarast å bygge ut ny fylkesveg 47 etter nokre av dei utreda alternativa. Departementet rår til at det blir tatt kontakt med fylkesmannen og fylkeskommunen for å sjå om ei bearbeiding av alternativ 4 kan gje grunnlag for ein trasé som partane er samde om og som ikkje kjem i konflikt med nasjonale naturmangfaldverdiar. Motsegna frå Fylkesmannen i Rogaland er dermed tatt til følgje.

Vedtak

I medhald av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner
Miljøverndepartementet ikkje kommunedelplan for FV 47 Åkra Sør –
Veakrossen i Karmøy kommune, vedtatt av kommunestyret 08.02.2011.

Med helsing

Bård Vegar Solhjell

Kopi til:

Samferdselsdepartementet	Postboks 8010 Dep	0030	OSLO
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130 Sentrum	4001	STAVANGER
Karmøy kommune	Rådhuset	4250	KOPERVIK
Direktoratet for naturforvaltning	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM