



Saksframlegg

Saknummer	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Kommuneplanens arealdel - 2. gangs behandling etter offentlig ettersyn

Kommunedirektørens innstilling

Kommunestyret i Porsanger ber kommunedirektøren sende forslag til kommuneplanens arealdel datert 28.4.2022 på høring og legge forslaget ut til offentlig ettersyn iht. krav i § 11-14 med høringsperiode frem til 7. juli 2022. Kommunedirektøren gis fullmakt til å gjøre mindre redaksjonelle rettinger av eventuelle skrivefeil mm. før planen legges ut.

Vedlegg til saken:

Vedlegg kan leses/lastes ned her: Samleside ny arealplan - Porsanger kommune -

<https://www.porsanger.kommune.no/samleside-ny-arealplan.555917.no.html>

- Plankart er foreløpig kun tilgjengelig ved elektronisk innsyn. PDF-format og fysisk format vil gjøres tilgjengelig så snart som mulig.
- Vedlegg kommentarer til innspill og innsigelser er ikke ferdigstilt og vil legges ut så snart som mulig.

Sakens bakgrunn

Porsanger kommune har i mange år jobbet med å få utarbeidet en ny kommuneplanens arealdel som erstatning for kommunens utdaterte planer. Behovet for en ny kommuneplanens arealdel mer i tråd med kommunens målsettinger og behov er stort. Forslaget til ny arealdel ble siste gang varslet igangsatt i 2016. Planprogrammet ble fastsatt i kommunestyret den 12.10.2017. Planprogrammet ga rammer for planarbeidet som skulle omfatte en helhetlig rullering av både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel.

Kommunen har foreløpig ikke lyktes med å ferdigstille en ny samfunnsdel, men har gjennomført en prosess som har gitt grunnlaget for forslagene til arealstrategier og ny arealdel. Arbeidet med samfunnsdelen forventes gjenopptatt i 2022.

Kommuneplanens arealdel ble lagt ut til 1. gangs høring og offentlig ettersyn i perioden 11.5.2021 til 10. oktober 2021. Det ble varslet innsigelse fra NVE, Avinor, Sametinget og Statsforvalteren til konsekvensutredning, plankart og bestemmelser innenfor enkelte temaområder.

Under høringsperioden kom det også inn en rekke høringsinnspill fra private grunneiere og innbyggere.

Det ble under høringsperioden gjennomført et medvirkningsopplegg som hadde som formål å innhente meninger og innspill fra lokalbefolkningen. Det har vært arrangert folkemøter i Lakselv, Skoganvarre, Børselv, Billefjord og Olderfjord, workshop med unge vokse, barnetråkk og møte med avgangselever på videregående.

Etter utløp av høringsperioden har hoveddelen av arbeidet med arealdelen vært knyttet til å vurdere og håndtere de ulike innsigelsene. Formannskapet er orientert om arbeidet underveis og gav i møte den 11. januar signaler om hvordan kommunen skal søke å håndtere innsigelsene fram til andre gangs høring. Dialogutvalget for reindrift har gjennomført møter med berørte reinbeitedistrikt etter høringsperiodens utløp for å drøfte reindriftshensynet i arealdelen. I tillegg har Statsforvalterens planavdeling og NVE vært involvert i diskusjon rundt praktiske løsninger på de ulike innsigelses-temaene, eksempelvis hvordan innsigelse til LNF-spredd skal kunne løses.

Vurdering

Gjeldende kommuneplan gir ikke de føringene kommunen har behov for og hindrer en effektiv og god forvaltning med hensyn til plan- og byggesaksbehandling til beste for kommunen.

Ny kommuneplan angir målene for arealbruk særlig knyttet til

- Arealutvikling Lakselv tettsted og sentrum
- Bygde og tettstedsutvikling
- Boligarealer
- Næringsarealer
- Arealer til fritidsboliger
- Landbruk, fiskeri og reindrift
- Naturområder og naturverdier

Planens hovedgrep omfatter

1. Tilrettelegging for bosetting, næringsutvikling og fritidsbebyggelse
2. Overordna rammer for Lakselv sentrum
3. Rammer for eksisterende spredt bebyggelse
4. Overstyring av tidligere areal- og reguleringsplaner

Planens innhold og konsekvenser fremkommer i planbeskrivelse og konsekvensutredning.

Samtidig vurderer kommunedirektøren hensynet til miljø, naturmangfold, reindrift, landbruk, samfunnssikkerhet og kommunal økonomi er avveid og ivaretatt på en forsvarlig måte. Planen vil åpne for ny bebyggelse som også medfører negative konsekvenser. Blant annet vil forslaget ha konsekvenser med hensyn til nedbygging av i dag urørt natur og økte forstyrrelser i områder med til dels sterke reindriftsinteresser.

Kommunedirektøren vil fremheve at planforslaget bygger på lang tids kunnskapsinnhenting og en samlet sett omfattende medvirkning. Selv om kommunen har et klart behov for å fastsette en ny kommuneplan bør Kommunestyret ikke forhaste en ev avgjørelse om utleggelse av planen til høring. Kommunedirektøren er naturlig beredt på å vurdere endringer før utleggelse av forslaget til høring. Av hensyn til fremdrift ønsker Kommunedirektøren likevel å be Kommunestyret å vurdere om eventuelle ønskede endringene er av en slik art at de kan avvendes til etter at ny samfunnsdel er fastsatt. Kommunedirektøren forutsetter naturlig at Kommunestyret da kan stille seg bak forslaget som helhet.

Intensjonen i gjeldende plan var trolig ikke så streng som gjeldende plan faktisk er. I dag opplever mange boligeiere, eiere av fritidsboliger og utbyggerinteresser i Porsanger at deres interesser ikke blir ivaretatt godt nok. Kommunedirektøren påpeker at i tillegg til å ivareta utbyggerinteresser så har kommunen også et klart behov for økt styring av arealbruk med hensyn til å ivareta god samfunnsøkonomi, redusere trafikkfare, fremme god byggeskikk, tilgjengelighet til grøntområder, naturmangfold, forutsigbarhet for reindrift med mer, samt økt forutsigbarhet og unngå dispensasjoner som bør avklares prinsipielt gjennom planen. Endringer fra 1. gangs høring

Det ble varslet en rekke innsigelser til planforslaget ved første gangs høring og offentlig ettersyn. Innsigelsene er delvis imøtekommet ved forslag til 2. gangs behandling. Alle innsigelsene som ikke omfatter klart avgrensede deler av planen er søkt imøtekommet. Nytt planforslag opprettholder enkelte av områdene for bebyggelse som mottok innsigelse. Dersom innsigelsesmyndigheten ikke trekker innsigelsene ved 2. gangs offentlig ettersyn kan kommunen likevel vedta planen for øvrig med rettslig bindende virkning, jfr. plan- og bygningsloven § 11-16 første ledd. De områder eller deler som det er fremmet innsigelse til, vil ikke få rettslig virkning og skilles da ut for videre behandling. Slikt planvedtak før behandling av innsigelser forutsetter at det ikke fremmes nye «generelle» innsigelser. Innsigelser behandles ved mekling mellom kommunen og innsigelsesorganet. Målet med meklingen vil være å komme til enighet om planløsningen. Dersom plankonflikten ikke kan løses ved mekling vil forslaget sendes til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig planvedtak.

Under følger en kort oversikt over innsigelsene og hvordan de foreslås håndtert:

Innsigelser til fritidsboliger:

	Område	Part	Hensyn	Merknad
1	Otermoen	SF+Sametinget	Reindrift +kulturminner	Anbefales endret til konsentrert til spredt med mindre areal og langt lavere antall nye enheter.
2	Gagga/Luoste johka	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefale redusert størrelse og antall nye enheter.
3	Libakken (Smørfjord)	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefales imøtekommet.
4	Landskapsvernområde	SF	Landskapsvern	Anbefales imøtekommet

5	Bringnes nord og sør	Sametinget	Reindrift	Anbefales videreført.
6	Igeldas	Sametinget+lokale	Reindrift + lokalbefolkning	Anbefales delvis imøtekommet med endring fra konsentrert til spredt og lavere antall nye enheter.

Innsigelser til næringsområder

	Område	Part	Hensyn	Merknad
7	Indre Hamnbuktneset	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefales justert og flyttet
8	Gohččavárit/Ligajohka	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefales omgjort fra kombinert fritidsbolig og fritids- og turisme til kun fritid og turisme
9	Billefjord Camping	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefales imøtekommet.
10	Klubben næringsområde	SF+Sametinget	Reindrift	Anbefales videreført pga. potensiell stor samfunnsverdi

Øvrige innsigelser:

	Område	Part	Hensyn	Merknad /anbefaling
11	Lufthavna	Avinor	Sikkerhet flyplass, hensynssone, bestemmelser	Imøtekommes
12	Kvikkleire aktsomhet	NVE	Kvikkleire - bestemmelser og hensynssone	Imøtekommes. Alta areal under marin grense settes av som hensynssone.
13	Hensynssoner flom	NVE	Sikkerhet flom	Imøtekommes. Med enkelte justeringer avsettes aktsomhetskart for flom som hensynssone.
14	Verna vassdrag KU	NVE	Utredningsplikt - Verna vassdrag	Imøtekommes – byggegrenser iht. RPR er vurdert.
15	KU spredt bebyggelse	SF	Utredningsplikt - Landbruk – LNFR	Imøtekommes i dialog med SF. Det er gjort store endringer i kart på bakgrunn av denne innsigelsen. Se kommentar under.
16	Rappa	Sametinget	Kulturminne	Imøtekommes - uproblematisk

Endringer i LNF-spredd-sonen

Frittliggende bygg utenom bygde- og grendesamfunnene, samt mindre boligklynger, eller hytteområder, med et begrenset antall enheter er ikke foreslått til områder for spredt bebyggelse. For disse er det angitt generelle føringer der det gis tillatelser til tiltak innenfor boliger som for spredt bebyggelse. Tiltak på fritidsboliger, næring og andre bygg må vurderes i enkeltsak, men her er det angitt retningslinjer for dispensasjon som skal være førende for kommunens skjønnsutøvelse.

Bygde- og grendesamfunn med blandet bebyggelse (bolig-, fritids-, næring mv) er foreslått til områder for spredt blandet bebyggelse. Hytteområder uten annen bebyggelse er avsatt til spredt fritidsbebyggelse.

Innenfor hvert av områdene er det angitt antall nye boliger, fritidsboliger, næringsbygg og andre bygg. Det er videre gitt rammer for utnyttelse og vilkår for plassering av nye bygg. Av vilkårene er det blant annet angitt forbudsgrenser mot sjø og vassdrag.

I tillegg til vilkårene for plassering gjelder hensynsoner for å ivareta viktige natur- og samfunnshensyn. For områder med særlige landskapshensyn er det angitt hensynsone for landskap. For områdene Børselv, Olderfjord og Gåradak/Anopset som har stor utstrekning av spredt bebyggelse og samtidig omfatter viktige landbruksarealer er det angitt hensynsone for landbruk. Kommunedirektøren vurderer at det ved senere anledning bør utarbeides mer utfyllende hensynssoner for landbruk også ut over områder for spredt bebyggelse som implementeres i kommuneplanen.

Det er også angitt hensynsoner for drikkevann, faresoner for skred, kvikkleire, flom, kulturmiljø, naturmiljø. Områder som er båndlagt kulturminneloven og energiloven er vist i kart. Områder båndlagt etter naturvernloven inngår ikke i formål for spredt bebyggelse.

Endringen i LNF-spredd bebyggelse har i praksis størst konsekvens for de eksisterende fritidsboligene som nå havner utenfor LNF-spreddsonen. Totalt antall nye enheter innenfor LNF-spredd er ikke redusert nevneverdig. Fordi det er fastsatt større formålsflater vil det enkelte steder bli større fleksibilitet når det gjelder hvor nye enheter vil kunne etableres, og da øke antallet grunneiere som vil få anledning til å fradele nye tomter. Merk at etablering likevel begrenses av utformings- og lokaliseringsbestemmelser i tråd med lovgivers intensjon for bruk av LNF-spreddformålet. Det er nå også foreslått mulighet for mer boligbygging i etablerte boområder, med unntak av ytre strøk.

Det er gjort endringer også for sjøområdene for å imøtekomme innspill fra fiskeridirektoratet. Større deler av fjorden er avsatt til enbruks fiske som gir forrang til fiskerivirksomhet hvor blant annet akvakultur ikke kan tillates. Områdene omfatter i nytt forslag blant annet gytefelt i Olderfjord og Smørfjord. Kommunedirektøren vurderer at endringen er i tråd med foreslåtte arealstrategier og samlet fordelaktig. Bruk og vern av sjø og vassdrag bør vurderes ytterligere i samarbeid med Kystsonenplan for Øst-Finnmark-samarbeidet og på bakgrunn av videre samfunnsdebatt om fiskeri og havbruk.

Innspill fra lokalbefolkningen under høringsperioden

Det er kommet fram flere synspunkter fra lokalbefolkningen under høringsperioden. Blant annet handler et flertall av de skriftlige innspillene om at private grunneiere ønsker mulighet til å fradele tomter fra egen eiendom. Dette har vært et krevende tema å vekte mot innsigelsen fra Statsforvalteren som omfattet alle LNF-spredd-områdene i kommunen. For å håndtere innsigelsen har det vært behov for å redusere antall arealer for spredt utbygging i LNF-sonen, noe som har vært vanskelig å forene med en del grunneieres ønsker. Totalt antall nye enheter innen LNF-spredd er som nevnt over likevel ikke endret i det store, men fleksibiliteten innenfor LNF-spreddtområdene er blitt større. Dette har gagnet flere av grunneierne som har kommet med innspill. Kommunedirektøren vil i forkant av behandling publisere en oversikt over innspill og hvordan disse er ivaretatt på samlesiden som det lenkes til over.

I distriktsforsanger har det framkommet ønske om å styre nye fritidsboliger til allerede etablerte områder/felt samt å redusere omfang enkelte steder. Dette er innspill som kommunedirektøren har forsøkt å følge opp ved å redusere størrelse og omfang på ny utbygging i enkelte områder. I Olderfjord, hvor det er større lokal aksept og ønske om ny fritidsbebyggelse, er det åpnet for mer utbygging av fritidsboliger enn i andre bygder.

Føringer for private eiendommer og ikke innfridde ønsker om bebyggelse

Kommuneplanen gjelder for både offentlig og privat grunn og endrer private grunneieres muligheter for utnyttelse av egen eiendom. Ved utarbeidelse av kommuneplan må kommunen som plan- og bygningsmyndighet vektlegge en arealbruk som sikrer en god og forsvarlig miljø- og samfunnsmessig arealutvikling der samfunnets beste vektles over private grunneiere sine ønsker om økt selvråderett. Dette aspektet gjelder både grunneiere med store landbrukseiendommer (hvor mange ikke er i drift) og utbyggerinteresser sentralt i Lakselv.

Grunneiere sin anledning til å bygge nye tiltak:

Planforslaget innebærer blant annet at det tillates om lag 120 (reduisert fra 170 ved første gangs høring) nye fritidsboliger som ny spredt bebyggelse uten reguleringsplankrav. Disse er fordelt på 20 ulike steder/greder og høyere antall eiendommer. Dette kommer i tillegg til nye foreslåtte områder for feltutbygging som også omfatter en rekke private eiendommer. Antallet tillatte fritidsboliger og eiendommer anses generelt som høyt i forhold til forventet etterspørsel.

Kommunedirektøren vurderer at det er viktigere at kommunens samlede tilgjengelighet til attraktive bolig- og fritidsboliger med god egnethet er i tråd med kommunens målsettinger, fremfor å gi flest mulig private grunneiere økt anledning til å fradele tomter på egen grunn. Dette gjelder både for grunneiere som ønsker å fradele for salg og grunneiere som ønsker å fradele til egen familie. Med hensyn til sistnevnte vurderes det som viktig at kommuneplanen åpner for samlet vesentlig antall fritidsboliger og boliger innenfor en rekke tettsteder og greder med etablert bebyggelse i tråd med de målsetningene som er angitt. Dette vil gi flere anledning til å «komme tilbake» til det stedet de føler tilhørighet til, selv om planen ikke kan åpne for at alle vil ha mulighet til å bygge nytt på egen familieeiendom. Det nevnes videre at selv om kommuneplanens detaljnivå er relativt høyt i forhold til planen

som erstattes så fanger ikke planen opp alle muligheter. Kommunen vil fremdeles ha anledning til å vurdere enkeltsaker og tillate tiltak derom disse er fordelaktig og ikke i strid med viktige arealhensyn.

Muligheter for videre utbygging ved etablert bebyggelse kan også vurderes ytterligere i forbindelse med videre samfunnplanarbeid og da gi grunnlag for eventuelle utbedringer mht foreslåtte rammer.

Friområder og andre begrensninger av eiers selvråderett:

Kommunedirektøren viser til planbeskrivelsen med hensyn til friområder. Generelt vurderes det at forslaget til kommuneplan vil medføre få/lite omfattende nye begrensninger (altså ut over gjeldende begrensninger).

Samlet

Samlet vurderes det at forslaget til ny kommuneplan er i tråd med Porsanger kommune og samfunnets behov og at forslaget dermed bør legges ut på høring og til offentlig ettersyn.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Planen legger opp til en rekke tiltak som vil ha stor indirekte betydning for kommunal økonomi. Av indirekte betydning nevnes kort:

Inntekter:

- Sysselsetting (skatteinntekter)- mulig økt grunnlag
- Eiendomsskatt – mulig økt grunnlag

Utgifter:

- Gang- og sykkelveier (grovt stipulert til 60-100 millioner for alle tiltak, fordelt på kommune, fylkeskommune, Statens vegvesen og private hvorav kommunens andel ikke er avklart)
- Vann- og avløp (relativt få/små utbedringer og kostnader fordelt på privat og kommune)

Indirekte kostnader for kommunen vil naturlig måtte følges opp i videre reguleringsplan, utbyggingsavtaler, trafiksikkerhetsplan, handlingsplan/økonomiplanarbeidet mv.

Av direkte økonomisk betydning vises til nevnte vurderinger knyttet til friområder og andre begrensninger og plan- og bygningslovens regler knyttet til innløsning og erstatning. Kommunedirektøren har ikke beregnet mulig kostnader som følge av ev. krav om innløsning/erstatning nøyaktig, men vurderer generelt at forholdet vurderes som håndterbart uten større konsekvenser for kommunal økonomi og at igjen at det ved høring legges opp til en ekstra avklaring med særlig berørte grunneiere.