
Saksnr: 2020/75580-13
Saksbehandlar: Torbjørn Hasund

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Fylkesutvalet		19.01.2021

Arealdelen til kommuneplanen 2020 - 2032 for Solund kommune. Fråsegn til offentleg ettersyn av utkast til plan

Forslag til vedtak:

1. Fylkesutvalet meiner at ein oppdatert arealdel til kommuneplanen vil bidra positivt til ei framtidretta og berekraftig samfunnsutvikling i Solund.
2. Fylkesutvalet meiner arealdelen til Solund i større grad må drøftast og utformast med bakgrunn i regionale og statlege mål om å redusere klimagassutsleppa. Utviklingsplanen for Vestland sitt mål 2 set klima og miljø som premiss for samfunnsutviklinga.
3. Fylkesutvalet meiner det er viktig for Solund at det er eit godt utval av attraktive areal for bygging, for å stimulere til auka bulyst og næringsutvikling. Kommunen bør likevel gjere ei nærare vurdering av behovet for bustader og fritidsbustader, og om det er areal som skal takast ut av arealdelen.
4. Fylkesutvalet vil oppmode kommunen til å ta ut fem konkrete område der det er lagt til rette for bustader og fritidsbustader. Planen vil då bli meir i tråd med strategien i mål 2 i utviklingsplanen om å sikre viktige natur-, landskaps- og kulturverdiar.
5. Fylkesutvalet vil oppmode kommunen til å setje krav i føresegnene til trygge trafikkkløysingar ved utbygging av LNF-område for spreidd utbygging. Der det er mogleg må utbyggjar knyte seg til eksisterande avkøyrslar og kryss, og desse skal vere opparbeidd i samsvar med handbok N100, før byggjearbeid tek til.
6. Fylkesutvalet ser positivt på dei endringane som er gjort i høve A-område, område som er avsett eksklusivt til akvakultur. Når det gjeld fleirbruksområda for natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur (NFFFA) kan det ikkje setjast krav til søknad om dispensasjon for akvakultur i område avsett til akvakultur då det allereie er opna for dette. Kommunen bør i tillegg vurdere å gje føresegn om kva artar som kan etablerast.
7. Fylkesutvalet meiner planframlegget tek omsyn til kjende kulturminne og kulturmiljø ved nye arealføremål, og er ikkje i direkte konflikt med automatisk freda kulturminne. Kulturminne og kulturmiljø er ikkje-fornybare ressursar som skal takast vare på i ei heilskapleg miljø- og ressursforvaltning. Planen bør likevel i større grad sikre freda og verneverdige bygg og kulturmiljø gjennom føresegn og omsynssoner.

Samandrag

Arealdelen til kommuneplan for Solund er på høyring med utsett frist til 25.01.2020. Gjeldande arealdel vart vedteken i 2010 etter gamal plan- og bygningslov. Varsel om oppstart og høyring av planprogram for revisjon av arealdelen og samfunnsdelen føregjekk i 2017. Vi kom då med fråsegn til arbeidet. Gjeldande samfunnsdel vart vedteken i oktober 2020.

Vi har vurdert planen ut frå sektoransvaret til fylkeskommunen og målsetjingar i regionale planar, i tillegg til vår fråsegn til oppstart og høyring av planprogram. Tema vi har gitt uttale til er mellom anna klima, landskap, samferdsle, akvakultur og kulturminne.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Paal Fosdal
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

- 1 Føresegner KPA Solund
- 2 Konsekvensutgreiing KPA Solund
- 3 Planomtale KPA Solund
- 4 Politisk handsaming KPA Solund
- 5 Silingsdokumnet akvakultur KPA Solund
- 6 Silingsdokumnet KPA Solund
- 7 2020-kps-samfunnsdel-solund-vedteken
- 8 Høyring - Solund kommune sin arealdel - kommuneplanen 2020 - 2030 - Solund kommune
- 9 Arealdelen til kommuneplanen 2020 - 2030, Solund kommune. Fråsegn til offentleg ettersyn

Link til plankart på www.kommunekart.com

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Solund kommune sin gjeldande arealdel er frå 2010, og er utarbeidd etter plan- og bygningslova frå 1985. Det har kome ei rekkje nye føringar som skal leggjast til grunn i kommunal planlegging etter dette, mellom anna Utviklingsplan for Vestland og Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging. Det er difor behov for revisjon slik at planen stettar gjeldande krav og standard for kommuneplan, og kan verte eit effektivt styringsverktøy for arealbruken i kommunen.

Utkast til kommuneplanen sin arealdel er eit omfattande dokument, og tilbakemeldingane på planutkastet vert difor også omfattande. For å korte ned politisk saksframlegg har vi difor skrive ei fråsegn retta mot kommunen og deira vidare handsaming av planen. Med grunnlag i denne fråsegna har vi laga ei kortare politisk sak med hovudtrekka. Fråsegna ligg som vedlegg til den politiske saka og vil bli oversendt kommunen saman med politisk saksframlegg og endeleg vedtak.

Vedtakskompetanse

Etter «Reglement for folkevalde organ og delegering», punkt 42 om plan- og bygningslova, er det fylkesutvalet som har mynde til å uttale seg om kommuneplanen sin arealdel.

Økonomi: Arealdel til kommuneplanen for Solund har ikkje direkte verknader for fylkeskommunen.

Klima: Arealdelen i ein kommuneplan kan ha verknad for om Vestland som fylke vil kunne oppnå måla som er sett i Utviklingsplan for Vestland. Utkast til arealdel vurderer i liten grad korleis kommunen kan nytte arealdelen til å oppnå nasjonalt og regionalt mål om minimum 40% utsleppsreduksjon innan 2030. Når det gjeld sårbarheit i møte med klimaendringar er dette ein del av tema samfunnstryggleik i konsekvensutgreiingar, og dei tilpassingane som vert gjort med bakgrunn i dette vil bidra til å gjere Vestland mindre sårbar i møte med klimaendringar.

Folkehelse: Temaet folkehelse er ein del av konsekvensutgreiinga under utgreiingstemaet «Lokal utvikling». Men temaet er utover det i liten grad drøfta, og får i liten grad konsekvensar for den konkrete arealbruken.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024: Utviklingsplanen er relevant for arealbruken i kommunen, både i høve næring og verdiskaping, klima og miljø, kulturverdiar og folkehelse. Gjennom konsekvensutgreiing og vurderingar med bakgrunn i det, søker arealdelen å balansere mellom ulike omsyn. Både leggje til rette for næring og vekst i levande lokalsamfunn samstundes som miljø og klima vert i vareteke.

Vurderingar og verknader

Fylkeskommunen vurderer kommuneplanen ut i frå fylkeskommunen sine sektoransvar og målsettingar i regionale planar, i tillegg til vår fråsegn til oppstart og planprogram dagsett 22.01.2018. Utviklingsplan for Vestland (2020) set strategisk retning for utviklinga i fylket dei neste fire åra. Planen byggjer på berekraftmåla til FN, og har fire hovudmål:

1. Vestland som det leiande verdiskapingsfylket og nasjonal pådrivar for eit regionalisert og desentralisert Noreg.
2. Klima og miljø som premiss for samfunnsutvikling. Under dette er det 3 strategiar:
3. Lokalsamfunn som ramme for kvardagsliv i heile Vestland.
4. Like moglegheiter til å delta i verdiskaping.

Planframlegget er mest relevant i høve mål 1, 2 og 3 og då kanskje særleg strategiane:

- 1.2 Vestland skal medverke til at det vert skapt nye arbeidsplassar gjennom omstilling, grøn konkurransekraft og entreprenørskap.
- 2.1 Vestland skal vere ein pådrivar for klimaomstilling og nullutslepp innan 2030.
- 2.2 Vestland skal sikre infrastruktur og forvalte viktige natur-, landskaps- og kulturverdiar.
- 3.1 Vestland skal utvikle menneskevennlege og levande lokalsamfunn basert på stadeigne ressursar og kvalitetar.

Solund sin samfunnsdel frå 2020 har følgjande mål for kommunen sin arealbruk:

1. Setje av nye sjøareal til berekraftig fiskeri- og havbruksnæring som nyttar det framtidige potensialet som ligg i lovverk og teknologi.
2. Ta vare på og bruke mangfaldet i kystlandskapet på ein langsiktig og berekraftig måte.
3. Auke variasjonen av bustadtypar og styrke bukvalitetane i eksisterande grender og knutepunkt.
4. Auka næringsutvikling, meir mangfald i næringsliv og fleire arbeidsplassar.
5. Vise fram det kreative og skapande moderne samfunnet Solund og det kontinuerlege utviklingsarbeidet som skjer.

Medverknad

Medverknad er skildra i kapittel 3.2. Medverknaden er i tråd med det som var skildra i planprogrammet frå 2017. Det har vorte halde fire arbeidsmøte i grendene, og i tillegg også eigne temamøte om arealbruk i sjø og framtid i Solund. Folkemøta vart gjennomførte som arbeidsmøte der deltakarane vart sett i grupper, og der dei jobba med konkrete tema.

Klima

Klimatilpassing har fått stor merksemd i planen, gjennom at det er ein del av temaet samfunns-tryggleik i konsekvensutgreiinga. Men planen svarer i liten grad ut korleis kommunen tenkjer å leggje til rette for reduksjon av klimautslepp frå ulike typar verksemd i kommunen, inkludert kommunen si eiga verksemd. Det er i § 1.8.4 Klima og energi sagt noko generelt om dette, men vi meiner krav til løysingar som er med på å redusere utsleppa av klimagassar må utviklast og konkretiserast noko meir. Ikkje berre i dei generelle føresegnene i kapittel 1, men også konkret i føresegnene for dei føremåla som legg til rette for utbygging og tiltak.

I samfunnsdelen til Solund kommune står det i kapittel 4.11 Klimaomstilling som mål at «Berekraft i høve klima og miljø skal vere eit førande prinsipp for utvikling og vekst i Solund.» Det er i konsekvensutgreiinga ikkje gjort ei konkret vurdering av utslepp, og kva konsekvensar den planlagde arealbruken har for utslepp av klimagassar. Vår vurdering er at planen bør gå meir konkret inn i dette, og gjere ei vurdering av utslepp sett opp mot planlagd arealbruk. Dette er etter vår vurdering naudsynt om vi skal oppnå måla i Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging, Utviklingsplan for Vestland, og samfunnsdelen til kommunen.

Landskap og friluftsliv

Eit av hovudmåla i utviklingsplanen er at vi skal vere med å forvalte viktige natur-, landskaps og kulturverdiar, og at vekst skjer innanfor tålegrensa til naturen. Kommunen har gjennom samfunnsdelen skrive at kystlandskapet skal takast vare på og bli brukt på ein berekraftig måte. For kommunen er det viktig å bruke areal for å skape bulyst og aktivitet.

Vi har i vår gjennomgang vurdert 5 enkeltområde som vi meiner ikkje er i tråd med kommunen sine eigne føringar i samfunnsdelen om å ta vare på og bruke mangfaldet i kystlandskapet på ein langsiktig og berekraftig måte. Dei er etter vårt syn heller ikkje i tråd med mål og strategiar i utviklingsplan for Vestland:

- Område B37. LNF-spreidd næring (hytter).
- Områda B5_1 og B13. LNF-spreidd for bustader.
- Område C15. LNF-spreidd for bustader.
- Område C13_2. LNF-spreidd for bustader.
- Område D10. LNF-spreidd hytter.

Arealrekneskap

Det er på side 13 i planomtalen sett opp ein rekneskap over areal til ulike byggjeføremål i gjeldande plan og i planutkastet. For føremålet fritidsbustader er arealet betydeleg redusert, for mange andre føremål har arealet auka noko. Det er ikkje gjort vurdering av dei enkelte områda i eksisterande plan, og om det er føremålstenlege å ta dei med vidare eller om ein burde ta dei ut. Vi meiner det bør vere ein like naturleg del av eit planarbeid som å vurdere å ta inn nye område.

Folketalet i Solund går ned, og vi har forståing for at det er viktig for kommunen at det er ledige attraktive tomter mange stader i kommunen, slik at folk som ønskjer å busetje seg kan finne attraktive tomter i dei grendene dei ønskjer å etablere seg. Same prinsipp kan gjere seg gjeldande når det gjeld fritidsbustader og næringsområde. Det er viktig å trekkje til seg folk og stimulere til næringsetableringar, og då må ein ha tilgang til areal som er eigna til det ein ønskjer å etablere.

Då det er eit stort tal byggjeområde som er vidareført frå gjeldande plan, er likevel vår vurdering at det bør gjerast ein gjennomgang av byggeområde for bustader og fritidsbustader, og vurdere om nokon av byggeområda bør takast ut. Ved ein slik gjennomgang bør kommunen ta utgangspunkt i nyleg vedteken samfunnsdel, og dei konkrete måla som er sett der for kommunen sin arealbruk. Inkludert i vurderinga bør vere kvar områda ligg i høve ulike tilbod som er viktige for folk busette i og tilreisande til Solund.

Tettstad

Vi viser til gjeldande planføresegn for handel for gamle Sogn og Fjordane. Føresegna har betydning for kvar ein kan etablere nytt bruksareal for handel. Kapittel 1.3 omhandlar lokalisering av handel. Her står det m.a. at: «Avgrensing av sentrumsområde skal vere fastsett i gjeldande plankart til kommuneplanen sin arealdel, eller etter ei planfagleg vurdering kan ein avgrense sentrumsområde i områdereguleringsplan som dekkjer heile sentrum.»

Hardbakke er i handelsføresegna definert som kommunesenter. Om kommunen ikkje har fastsett sentrumsavgrensing i kommuneplanen sin arealdel, eller områdereguleringsplan som dekkjer heile sentrum, vil det bety at den maksimale utstrekninga for sentrum vil vere 500 meter. Vi meiner det vil vere føremålstenleg for kommunen å nytte planarbeidet til å definere avgrensing av sentrum.

Samferdsel og mobilitet

Kommunen er i stor grad prega av eit spreidd busetnadsmønster, der bilen er viktig som framkomstmiddel. Det vert lagt opp til fleire område for spreidd busetnad. Spreidd busetnad kan vere utfordrande med tanke på at det kan føre til mange nye avkøyrslar langs offentleg veg, og at behovet for busstopp knytt til skuleskyss aukar.

På bakgrunn av dette er det difor viktig at det i samband med spreidd busetnad vert stilt krav i reguleringsføresegnene at ein i hovudsak skal knyte seg til eksisterande avkøyrslar og kryss, og at desse skal vere opparbeidd i samsvar med handbok N100, før byggjearbeid tek til. Vidare må det for nye byggeområde, eller ved fortetting av eksisterande byggeområde, verte stilt krav om at siktsoner i kryss og avkøyrslar vert vist i plangrunnlaget. Ein bør også freiste å få til at ein legg opp til spreidd busetnad der det er høve å knyte seg til eit busstopp, og at veggen fram til busstoppa er trafikkisikker.

Akvakultur

Arealdelen samsvarer godt med samfunnsdelen, der målet er å setje av nye sjøareal til berekraftig fiskeri- og havbruksnæring som nyttar det framtidige potensialet som ligg i lovverk og teknologi. Vi merker oss at kommunen i planprosessen har nytta multikriterieanalysen som fylkeskommunen har fått utarbeidd. Analysen syner konfliktpotensialet mellom akvakultur og andre interesser. Kommunen har styrt unna område der det ikkje er mogeleg med sameksistens mellom akvakultur og andre interesser. I tillegg har kommunen tatt djupneforhold inn i analysen for å finne dei best eigna områda for matfiskproduksjon.

Kommunen har tatt vekk 17 areal for akvakultur frå gjeldande arealplan, justert arealet for nokre eksisterande område, og lagt ut 4 nye område for akvakultur. I tillegg vert det opna for store område med fleirbruk inkludert akvakultur, som dekker store deler av sjøområda elles. I desse områda vert det lagt til rette for natur, fiske, ferdsel, friluftsliv og akvakultur (NFFFA), og det er tenkt at føresegner og retningslinjer skal styre korleis det skal takast omsyn til dei andre interessene innan fleirbruksområdet.

Kommunen legg i planen ut store område for fleirbruk NFFFA, natur, friluftsliv, fiske, ferdsel og akvakultur. Ut frå plankart, planomtale og føresegner går det ikkje tydeleg fram kor mange føremålsområde det er snakk om. I planomtalen har de delt sjøområda i 5 delområde, men desse er ikkje i samsvar med områda som ligg i plankartet. Områda er ikkje tenkt opna for produksjon av fisk, jf. andre kulepunkt i andre avsnitt under kapittel 4.4. i planomtalen. Dette kjem ikkje fram av føresegnene til planen, og bør takast med der. Ut frå plan- og bygningsloven §11-9 pkt. 7 kan ein gje føresegner for «hvilke artsgrupper eller arter av akvakultur som enkeltvis eller i kombinasjon kan etableres».

Vi forstår behovet for å leggje til rette for ny type akvakultur og ny teknologi som gjer det mogleg å nytte dei opne havområda til akvakultur. Og dette har etter vår vurdering støtte i utviklingsplanen og strategien om at Vestland skal medverke til at det vert skapt nye arbeidsplassar gjennom omstilling, grøn konkurransekraft og entreprenørskap. Det er likevel planfaglege problemstillingar knytt til eit grep med å opne så store område for akvakultur, utan at det vert gjort ei reell avklaring av kva interesser som skal prioriterast i desse områda. Lokalitetsavklaring etter akvakulturlova gjer avvegingar mellom ulike interesser, men har ikkje same medverknad mot ålmenta som ein kommuneplan har.

Kommunen bør ikkje setje krav til søknad om dispensasjon for å få gjennomført tiltak som er i tråd med føremålet. Dispensasjonsregelen går fram av plan- og bygningsloven og er tenkt nytta unntaksvi i dei høva det er behov for å dispensere frå lov, forskrift eller plan, der det er søkt om eit tiltak som ikkje er i tråd med planen. Kommunen har elles gitt dei fleste føringane for NFFFA som retningslinjer. Slik vi forstår retningslinjene er desse tenkt nytta ved dispensasjonsbehandling av søknader om løyve til akvakultur i fleirbruksområde. Dersom det ikkje er aktuelt å søke dispensasjon for etablering av akvakulturanlegg, vil heller ikkje retningslinjene kome i bruk.

Kva føresegner som kan knytast til arealformålet er i tillegg fastsett uttømmande i lova, jf. §§ 11-9 og 11-11. Etter § 11-9 nr. 1 kan kommunen t.d. krevje reguleringsplan.

Vassmiljø

Omsynet til eksisterande og framtidige drikkevasskjelder må leggjast til grunn for lokalisering og planlegging av område for utbygging. I planomtalen står det at dei framtidige drikkevassførekomstane på Hardbakke er lokalisert innanfor avsett område til bustad- og fritidsbusetnad og friområde, og at dette får innverknad på utviklinga av felta. Vi vil understreke at det er avgjerande viktig at de på dette plannivået veit med sikkerheit at det vil vere mogleg å oppnå krava til drikkevasskjelder som er nedfelt i forskrift om vannforsyning og drikkevattn.

Kulturminne og kulturmiljø

Fylkeskommunen gjev uttale som regional kulturminnemynde. Kulturminne og kulturmiljø er ein ikkje-fornybar ressurs som må takast vare på i ei heilskapleg miljø- og ressursforvaltning. Kulturarven vår er kjelde til kunnskap, trivsel, oppleving og verdiskaping for noverande og framtidige generasjonar. Omsynet til kulturminne skal sikrast i all lokal, regional og nasjonal utvikling og arealplanlegging.

I plandokumentet er det vist til at heile Solund er vurdert som eit område med stor regional landskapsverdi. I føresegnene er det positivt at det er vektlagt at ved nye utbyggingstiltak skal kulturminne takast vare på. Ved nybygg skal tilpassing til staden sin karakter med omsyn til volum, materialval, fargar og bygningstypologi, vektleggast.

Det er vist til område med særskilt verdi, slik som Utvær, som eit viktig kulturlandskapsområde og som saman med Steinsund utgjer eit viktig typeområde for kulturmark. Like eins er det understreka verdien av havet og strandsona som stor betydning for Solund-samfunnet. Det er framheva at dei rike kulturressursane i Solund er knytt til kulturminne, kulturmiljø og kulturhistorisk landskap.

Ved gjennomgang av planutkastet har vi kome til at det vil vere behov for å ta inn ein del endringar i plankart og føresegner. Desse er konkret skildra i den vedlagde fråsegna, og går konkret på å i

plankart og føresegner ta inn omsynssoner rundt freda kulturminne, og sakshandsamingsreglar med heimel i kulturminnelova.

Konklusjon

Kommunen har lagt fram eit utkast til plan der det er gjort mykje godt arbeid med revisjon av gjeldande plan. Fylkesrådmannen meiner planutkastet gir eit godt grunnlag for vidare utvikling av Solund kommune. Vi meiner likevel at utkast til plan må utviklast vidare før vedtak, og slik at den i endå større grad vert i tråd med overordna føringar, inkludert utviklingsplan for Vestland.