

Møtebok

Styringsgruppemøte Interkommunale strandsoneplan

Fredag 6. mars kl. 11.30
Grand Hotel, Leirvik

Sak 01/15
TB/gjg

Interkommunal strandsoneplan for Sunnhordland og Fusa kommune. Høring av fellesdelen

Innleiing

Forslag til fellesrapport vert med dette lagt fram for styringsgruppa med tanke på handsaming før rapporten vert sendt ut på høring og lagt ut til offentleg ettersyn. Høringsperioden vert sett til 6 veker som er i samsvar med Plan og bygningslova sitt krav. I tråd med tidlegare praksis legg vi opp til at styringsgruppa godkjenner høyringsforslaget. Men etter høringa skal den reviderte planrapporten også godkjennast av den einkilde kommune. Dei felles planføringane i denne planrapporten skal i neste omgang leggjast til grunn for kommunane sitt arbeid med sine kommune kommunedelplanar/kommuneplanar.

Stutt om planarbeidet

Planarbeidet er forankra i planprogrammet som kommunane tidlegare har godkjent. Planprogrammet tek igjen utgangspunkt i Samarbeidsrådet sitt forslag til "Strandsonestrategi for Sunnhordland" som vart vedteken av kommunane i desember 2008.

Strandsonestrategien for Sunnhordland har følgjande hovudmål som vert vidareført i det interkommunale strandsoneplanen:

- **Bli pilotregion for differensiert strandsonopolitikk**
- **Ha større sjølvråderett lokalt i arealpolitikken**
- **Fortetta allereie utbygd strandsone**
- **Bruka strandsona aktivt for å sikra busetjing og næringsliv**
- **Sikra urørt og eigna strandsone for allmenta og friluftsliv**
- **Leggja strandsonestrategi for Sunnhordland til grunn i sakshandsaminga i kommunane**

Samarbeidsrådet for Sunnhordland arbeidde vidare med å fremja strandsonestrategiane mot det nasjonale politiske planet, og fekk etter søknad tilbakemelding frå Kommunal – og regionaldepartementet og Miljødepartementet i august 2010 om at dei godkjende at Sunnhordland vart pilotregion.

I det planprogrammet er følgjande målsetting vedteke som utgangspunkt for planarbeidet:

Hovudføremålet med planarbeidet er å utarbeida ein felles interkommunal plan for strandsona i Sunnhordlandskommunane og Fusa kommune.

Den interkommunale planen skal vera det overordna styrande plandokumentet for all arealbruk og forvaltning av areal i strandsona til dei deltakande kommunane. Planen skal visa arealformål og omsynssoner for bruk og vern av areal i strandsona. Planen skal også konkretisera og visa korleis statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen, fastsett ved kongeleg resolusjon av 25. mars 2011, skal forståast for Sunnhordlandsregionen som er definert som eit område med mindre press på areala. Planen skal innhalda felles målsetting med strategiar og felles føresegner som kan nyttast av kommunane ved forvaltning og vidare planlegging og saksbehandling av tiltak i strandsona.

Planområdet vil i grove trekk verta avgrensa til funksjonell strandsone på land og 50 m ut i sjø med nødvendige lokale tilpassingar.

Det interkommunale plansamarbeidet vert gjennomført på eit overordna, kommunalt plannivå. I samsvar med tilrådd mandat frå Samarbeidsrådet i Sunnhordland og vedtak i dei deltakande kommunane, skal planen etter vedtak i den einskilde kommune vera ein del av kommuneplanen.

Den interkommunale planen skal tilpassast behova og planstatus i den einskilde kommune.

Den interkommunale strandsoneplanen inngår som ein viktig del av pilotprosjektet om "Differensiert strandsoneforvaltning i Sunnhordland" og skal i tillegg inngå som ein del av det grunnlaget som Miljøverndepartementet skal nytta, når det skal vurderast kva kategori kommunane Austevoll, Bømlo, Fitjar, Stord, Sveio og Tysnes skal plasserast i, etter at prøveperioden som pilotregion er avslutta i 2014, jamfør "Statlege planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen". I planarbeidet vil ein sjå på korleis retningslinjene skal følgjast opp ved vurdering av utbygging i 100-metersbeltet m.a. når det gjeld:

- Fortetting
- Allmenne interesser
- Område der tilgjengelege utbyggingsareal ligg innanfor 100-metersbeltet
- Tiltak for næringsutvikling
- Mulighet for fritidsfiske

Målsettinga er og at kommunane som deltek i prosjektet skal få auka kompetanse når det gjeld planlegging og forvaltning av strandsona etter Plan- og bygningslova, og at kommunane i løpet av planprosessen i dialog med regionale mynde og ulike berørte aktørar skal finna gode, lokaltilpassa løysingar.

I og med at planen skal vera ein formell plan i medhald av Plan- og bygningslova, er det ein føresetnad at plandokumenta vert utarbeidd i samsvar med gjeldande lovverk, nasjonale føringar og statlege planretningslinjer. Men undervegs i planarbeidet har det vore ei utfordring å testa ut og koma fram til det handlingsrommet som lovverk og statlege planretningslinjer gjev kommunane til å kunna gjennomføra ei lokalt tilpassa og differensiert planlegging, forvaltning og utbygging i strandsona.

I etterkant av planarbeidet kan det vera aktuelt å ta opp med nasjonale og regionale mynde tilhøve, som er kome fram under planarbeidet, der ein meiner lovverk og statlege retningslinjer bør endrast.

Den interkommunale strandsoneplanen for Sunnhordland og Fusa er samansett av ein fellesdel og kommunedelplanar for kvar kommune.

Fellesdelen inneheld målsettingar, registreringar med temakart med felles kunnskapsgrunnlag og felles planføresetnader for planarbeidet i kommunane. I fellesdelen ligg også utkast til mal for

føresegner som kommunane kan leggja til grunn ved utarbeiding av føresegner til sine kommunedelplanar. Det er forslag til fellesdel som no vert føreslått sendt ut på høyring.

Forslaget til føresegner er først og fremst kommunane sitt eige forslag og det ligg difor ulik grad av usemje mot regionalt nivå når det gjeld korleis handlingsrommet i lovverk og statlege retningslinjer skal forståast, t.d. når det gjeld reglar om plankrav og naust. Forslaget til mal for felles føresegner har i hovudsak blitt utarbeidd av ei arbeidsgruppe av kommunale representantar med konsultativ deltaking frå regionalt nivå.

Kommunedelplanane vert i neste omgang utarbeidd av den einkilde kommune og vert den juridiske bindande delen av den interkommunale planen.

Intern høyring

Etter ønske frå styringsgruppa vart forslag til fellesrapport sendt deltakande kommunar og regionalt nivå til uttale for å sjekka ut før den offentlege høyringa om planforslaget er i samsvar med «bestillinga» frå deltakande kommunar og korleis forslag til føringar og fellesføresegner i det interkommunale planforslaget er i høve til gjeldande lovverk og statlege planretningslinjer.

7 av dei 9 kommunane kom med høyringsuttale, herav la 5 kommunar saka fram til politisk handsaming. Både fylkesmann og fylkeskommune gav uttale.

I det etterfølgjande skal ein stutt nemna hovudmomenta i uttalane:

Uttale frå kommunane

Reint generelt støttar kommunane i hovudsak opp om forslaget til fellesrapport som dei meiner gjev godt kunnskapsgrunnlag og viktige føringar for det vidare planarbeidet i kommunane. Men kommunane har likevel merknader og peikar på følgjande moment:

- Rapporten er omfangsrik og bør gjerast lettare lesbar, t.d. ved at meir av innhaldet vert vedlegg
- Samanhengen til statlege planretningslinjer, område 3, bør tydeleggjerast
- Klargjering av status og juridisk binding for fellesdelen
- Samanheng føresegner og metode for funksjonell strandsone kartlegging og strandsonekategorisering
- Klargjering av omgrep og definisjonar
- Krav om nauststorleik og krav til utnyttingsgrad for arealformåla bustadhus, fritidshus og naust må innarbeidast
- Funksjonell strandsonekartlegging er eit viktig planverktøy
- Metode for områdekategorisering viktig for praktisk arbeid i strandsona, men definisjonar må klargjerast meir
- Klargjering av punkta om fortetting og spreidd utbygging i føresegnene
- Det må vera høve til å byggja brygger og enkle vegar i strandsona i veglause strøk
- Det må haldast på bakgrunnen for prosjektet som var å gje Sunnhordland mulighet å bruka strandsona for å fremja busetnad/næring
- Omsynssoner etter PBL § 11-8 om sikrings-, støy- og fareområde bør inn i føresegnene
- Fokuserast ekstra på ekstremstormar , jamfør erfaring med «Nina».
- Forslag om å supplera lista med regionale reiselivsanelegg.

Uttale frå regionalt nivå

Fylkesmannen har lagt vekt på å gå gjennom forslaget til føresegnene då desse vert juridisk bindande når kommunane vedtek dei som del av kommuneplan/kommunedelplan, men tek atterhald om å koma attende til planomtalen og planmaterialet elles.

Fylkesmannen peikar innleingvis på at han ser positivt på at kommunane utarbeidar ein felles interkommunal plan, og understrekar at planen og skal ta opp i seg regionale mål og interesser.

Fylkesmannen har i neste omgang konkret gått gjennom dei ulike punkta i føresegnene og listar opp endringar som må gjerast for at førssenene skal vera i samsvar med lov og retningsliner.

Det gjeld mellom anna forenkling i høve til plankravet (omvendt plankrav), fortetting, definisjon av naust og storleik på naust, flytebrygger, småbåtanlegg, spreidd utbygging m.m.

Fylkesmannen peikar og på at naust treng ikkje å liggja ved sjøen slik det har vore vanleg.

Fylkesmannen har elles følgjande oppsummering i form av sluttmerknad:

Det vi har negative merknader til ovanfor, er det som vi finn å ikkje vere er i samsvar med plan- og bygningslova. Det gjeld både det lova fastset uttrykkeleg og sjølve prinsippa i lova, både uttrykte og grunnleggande prinsipp som også er underforstått:

- om plankrav og forslag til fortetting,
- om revisjon av både kommuneplanar og reguleringsplanar for nasjonale og regionale mål og interesser,
- om byggegrenser til sjø og nødvendig avstand til sjø for å ivareta strandsonevernet
- omsyna i strandsonevernet etter pbl. § 1-8 og dei statlege planretningslinene for differensiert forvaltning av strandsona langs sjøen, både nasjonale og regionale mål og politikk, særleg for
 - o naust, både krav til bygga og til bruken,
 - o kai og brygger, flytebrygger,
 - o mangel på krav om fellestiltak,
 - o for stor fokus på tiltak for den einskilde i staden for fellestiltak.

Dei punkta vi nemner her, har vi særleg fokus på. Men vi gjer merksam på at alle våre merknader ovanfor er forankra i dei heimlane vi viser til.

Det er føresegner som vil vere bindande i den interkommunale strandsoneplanen. Det er difor vi har gjennomgått dei. Det som kommunane vil ha fram og bygge på, må kome til uttrykk i føresegnene. Vi har ikkje tatt stilling til anna.

Som nemnd innleiingsvis har Fylkesmannen i Hordaland lagt vekt på dette planarbeidet og derfor også prioritert det med totalt kr 1.480 000 i skjønsmidlar. Vi har hatt von om at eit slikt planarbeid på ein god måte vil ta opp i seg og balansere dei lokale, regionale og nasjonale målog interesser. Føresegnene er på vesentlege punkt i strid med, og gir motsett løysing enn det som følgjer av lova og nasjonale mål og interesser. Dei gir ikkje kommunane den nødvendige reiskapen for ei god styring. Føresegnene har manglar som vi peikar på, og fører også vidare forhold som Fylkesmannen har reagert på undervegs i arbeidet. Planforslaget må endrast vesentleg for å bli framtidretta og berekraftig og å for kunne ligge til grunn for ei ansvarleg strandsoneforvaltning i sone tre.

Fylkeskommunen har teke ein gjennomgang av heile plandokumentet og peikar på at fylkeskommunen har vore positiv til utprøving av ulike grep for meir lokal tilpassa strandsoneplan for regionen. Men fylkeskommunen har samstundes eit rettleiaransvar og skal påsjå at at planen er i samsvar med regional politikk nasjonale føringar.

Når det gjeld forslag til føresegner har fylkeskommunen stort sett dei same innvendingane som fylkesmannen med omsyn til plankrav, fortetting, naust m.m.

Fylkeskommunen stiller seg tvilande til områdekategorisering og «kan vanskeleg lesa nytteverdien» av denne metoden i planframlegget. Fylkeskommunen savnar og at den regionale kystsoneplanen, som det har vore tett samarbeid med, ikkje er nemnt i rapporten.

Fylkeskommunen har elles følgjande oppsummering:

Det er gjort mye godt arbeid med fellesdelen til interkommunal strandsoneplan for Sunnhordland.

Fylkeskommunen har vore fagleg og økonomisk støttespelar i prosessen, men planframlegget som er på intern høyring viser at det er ulikt syn på strandsoneforvaltninga mellom kommunalt og regionalt nivå. Etter vår vurdering

gjev planforslaget for liten styringsgrad til at den kan vere eit godt reiskap for kommunal planlegging og forvaltning av strandsona. Metodedelen med områdekategorisering og bruk av funksjonell strandsona er for uklår til å gje kommunane hjelp til sitt strandsonearbeid.

Føresegnene opnar i for stor grad opp for bygging og fortetting utan plankrav og utan å sikre at strandsoneverdiane vert ivaretatt. Dette gjeld særleg for fritidsbustader, naust og kai/bryggar. Vi meiner at planframlegget slik det no ligg føre er i strid med plan- og bygningslova, statlege planretningslinjer for strandsona og regional politikk. Sunnhordland er pilotregion for differensiert strandsoneforvaltning og den interkommunale planen skal vere eit reiskap for berekraftig forvaltning av strandsona i regionen.

Det bør gjerast endringar i planframlegget slik at det vert i samsvar med plan- og bygningslova og overordna føringar for strandsoneforvaltning.

Fylkeskommunen kan framleis delta med faglege råd og rettleiing om dette.

Det vert elles vist til uttalane som følgjer saka.

Vurdering

Det har vore ei målsetting i planarbeidet å koma fram til avklaringar på kommuneplan nivå som kan gje handlingsrom for lokal oppfølging og enklare tilpassa planlegging i mindre saker etter Plan- og bygningslova, t.d. ved at det ikkje skal slå inn eit automatisk plankrav med krav om regulering.

Det vil i denne saka bli for omfattande å gå nærare inn på dei einskilde punkta som regionalt nivå har innvendingar til og kommunane si grunngjeving for forslaga. Det vil og krevja ein breiare prosess å revidera planrapporten slik at formuleringane, spesielt i føresegnene, vert i samsvar med regionalt nivå sine merknader. Samstundes er det og spelt inn ein del moment frå kommunane som må takast med i ei slik revidering.

I denne omgang har ein difor berre retta opp feil og manglar og samstundes under punkt 2.2 om regionale føringar skrive inn eit tillegg om regional kystsoneplan, jamfør merknad frå fylkeskommunen.

Den interne høyringsprosessen har klargjort at kommunane i hovudsak sluttar seg til rapporten samstundes som regionalt nivå har peika på dei endringar som må gjerast i høve til regional politikk og nasjonale føringar. Dette er nyttige og viktige avklaringar og gjev eit godt grunnlag for slutføring av plandokumentet.

I arbeidet med slutføring av planrapporten ser prosjektet det mest effektivt og rasjonelt at rapporten med saksdokument som no ligg føre, vert sendt ut på høyring slik at ein og får med merknadene frå denne høyringa i same revideringa.

Framlegg til vedtak

Styringsgruppa godkjenner at framlegg til rapport «Interkommunal strandsona-plan for Sunnhordland og Fusa, Fellesdel datert 25.02.2015» med vedlegg vert sendt på høyring og lagt ut til offentleg ettersyn i 6 veker.

- Vedlegg: 1. Planrapport datert 25.02.2015
2. Delrapport kulturminne
3. Høringsuttaler