



Vågan kommune
Postboks 802
8305 Svolvær

Saksbehandler, innvalgstelefon
Svein Einar Stuen, 75 53 15 52

Uttalelse med innsigelse til kommunedelplan - Byplan Svolvær - Vågan

Vi viser til oversendelse fra dere av 06.05.2019, samt e-post av 20.06.2019 med utsatt frist for uttalelse herfra til 05.07.2019. Videre viser vi til innspill herfra til planen av 21.03.2018, samt dialog med dere.

Fylkesmannen har med virkning fra 01.01.2018 fått delegert myndighet til å samordne innsigelser fra regionale statsetater til kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven. I dette tilfellet foreligger det ikke noe samordningsbehov, seiden det bare foreligger innsigelse fra Fylkesmannen.

Fylkesmannens innsigelser er fremmet på miljøfaglig grunnlag, der også hensynet til statlige planretningslinjer for samordnet bolig- areal og transportplanlegging er lagt til grunn. Til grunn for innsigelsene ligger også en avveining mot det planen har synliggjort som reelt behov for ny boligbygging i planperioden.

Innsigelser

Fylkesmannen fremmer innsigelse til lokalisering av følgende områder for boligbygging av hensyn til naturmangfold, nærmiljø og friluftsliv, og ut fra statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging:

- B2.20 - Ørnhaugen
- B2.47 - Kongsmarka

Fylkesmannens adgang til å fremme innsigelse

Fylkesmannen kan i henhold til plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd fremme innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vårt saksområde. Dersom planforslaget er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinje, statlig eller regional planbestemmelse, eller overordnet plan, kan det i henhold til bestemmelsens fjerde ledd fremmes innsigelse.

Overordnede retningslinjer for bruk av innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven er gitt i Kommunal- og moderniseringsdepartementets rundskriv H-2/14. Her går det bl.a. fram at det er



viktig at innsigelse bare fremmes der det er nødvendig for å ivareta nasjonale og viktige regionale interesser eller andre interesser av stor samfunnsmessig betydning.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging sier i pkt. 6.7 at planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse. Lokaldemokratiet skal vektlegges når det vurderes om det skal fremmes innsigelse, og innsigelse skal avgrenses til konflikter med nasjonale eller vesentlige regionale interesser.

Klima- og miljødepartementet har i rundskriv T-2/16 klargjort hva som er spørsmål av nasjonal eller vesentlig regional betydning på klima- og miljøområdet. Det er i rundskrivets pkt. 3.10 angitt når innsigelse skal vurderes av hensyn til friluftsliv. Rundskrivets pkt. 2 inneholder prinsipper og kriterier for om det bør fremmes innsigelse.

Nærmere begrunnelse

Innsigelsen fremmes fordi lokalisering av boliger her

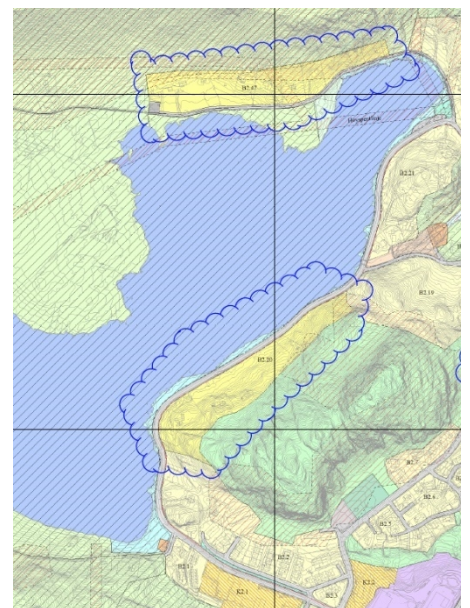
- vil redusere opplevelsen av denne delen av Svolværmarka som et «urørt» nærturområde, og dermed føre til at verdien av området som bymark blir redusert.
- vil bryte med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.
- fremstår som unødvendig omdisponering av områder til utbyggingsformål (jf. nedenfor).

Svolværmarka:

Område B2.20 ligger sør-øst for Litl-Kongsvatnet, men ligger svært eksponert til for innsyn fra de nære delene av Svolværmarka. Vi kan vanskelig se at det her kan være mulig å skjerme for innsyn, slik at den landskapsmessige effekten av dette blir eliminert. Vi deler følgelig ikke konsekvensutredningens vurdering av mulighetene for å tilpasse utbygging til terrenget. Etter det vi kjenner til er det ytterligere følgende grunner for at dette området bør bevares intakt:

- Veien langs Litl-Kongsvatnet benyttes i vesentlig grad som turveg for allmenn ferdsel, og inngår i realiteten som en del av markaområdet. Utbygging her vil bryte tidligere prinsipper om å bevare et viktig grøntdrag mot bymarka.
- Neset i vest er en benyttet badeplass. Tung utbygging her vil helt klart innvirke negativt på bruken og opplevelsen av området.
- Ørnhaugen benyttes i seg selv gjennom hele året av barn og unge som tur- og lekeområde. Grøntområder er viktige kvaliteter i tettbygde områder. Stadig flere mennesker bosetter seg i byer og tettsteder, og grøntområdene blir mindre. Dette er også tilfellet for Svolvær. Ørnhaugen bidrar til å gi folk naturopplevelser og muligheter for friluftsliv. Områdene er også viktige for å ta vare på plante- og dyrelivet. Den foreslåtte utbygging vil redusere og forringe dette friområdet.

Område B2.47 ligger nord for Kongsvatnet. En endring fra dagens LNF-spredd til boligbebyggelse vil bidra til å forskyve grensa mot bymarka til Svolvær. Dagens tilkomst vinterstid skjer, etter det vi kjenner til, i skiløype over vatnet fra parkeringsplass på andre siden av vatnet. Lokalisering av ytterligere boliger her vil redusere opplevelsen av "urørthet" på denne strekningen. De eksisterende friluftslivsinteressene, herunder hensynet til barn- og unges bruk, bør gis forrang ved at dette fortsatt kan oppleves som en del Svolværmarka.





Nasjonale forventninger av 14.05.2019 klargjør betydningen av områder som Svolværmarka. Det forventes her at kommunene

«identifiserer og tar hensyn til viktig naturmangfold, friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturhistoriske verdier kulturmiljø og landskap i planleggingen».

Ifølge rundskriv T-2/16 (pkt 3.10) skal innsigelse vurderes der det foreligger konflikt med viktige områder for friluftsliv, bl.a. bymarker.

Statlige planretningslinjer

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging setter bl.a. som mål at planleggingen bør

«fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.»

Bl.a. følgende er derfor gitt som retningslinje for planleggingen:

«Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnes for å oppnå effektive løsninger, og slik at transportbehovet kan begrenses og det legges til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.» (Pkt. 4.2)

«I by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter bør det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon»

«Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder med mulighet for utbygging med mindre arealkonflikter.» (Pkt. 4.3).

Selv om det i retningslinjene også åpnes for at det, i områder med *«lite utbyggingspress, og hvor lokale myndigheter vurderer det som nødvendig for å øke attraktiviteten for bosetting,»* kan *«planlegges for et mer differensiert bosettingsmønster»*, kan ikke vi se at dette her bør vektlegges høyere enn betydningen av å holde Svolværmarka mest mulig tilgjengelig for naturopplevelse og friluftsliv. Retningslinjene stiller også som krav at det skal tas hensyn til *«overordnet grønnstruktur, viktig naturmangfold (inkludert landskap), god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske kvaliteter»*.

Lokalisering av boliger her vil, slik vi ser det, i vesentlig grad bryte med disse retningslinjene. Dette gjelder spesielt siden det kan forventes at befolkningen vil eldes, og at betydningen av å bo sentrumsnært eller ved kollektivknutepunkt vil øke.

Manglende grunnlagt behov for utbygging:

Det foreliggende planforslaget legger opp til at det kan bygges 900 – 1000 nye boenheter, i tillegg til det som ev. kan bygges i det som er registrert som eksisterende byggeområder i gjeldende plan. Om det legges til grunn at det bor 2 personer i hver boenhet gir dette rom for over dobbelt så mye av den befolkningsøkningen som kan forventes etter det høye alternativet til SSB. Vi kan derfor ikke se at det foreligger noe dokumentert behov for at disse områdene nå skal omdisponeres til boligformål. En slik omdisponering vil kunne føre til søknader om dispensasjon fra krav til reguleringsplan, og at det som i større eller mindre grad fremstår som sammenhengende naturområder blir «punktert» av store boligkomplekser på godt synlige steder (utsiktspunkter).

Samla vurdering:

Etter en konkret vurdering har vi funnet at det er nødvendig å fremme innsigelse for å sikre at verdiene som er knyttet til Svolværmarka blir bevart. Boligbygging her vil

- kunne redusere verdien av Svolværmarka som friluftslivsområde,



- være i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging,
- ikke være nødvendig for å dekke behovet for nye boliger de nærmeste årene. Det fins også andre områder tilgjengelig for utbygging av eneboliger innenfor planområdet.

Vi kan, på grunnlag av konsekvensutredningen og plandokumentene for øvrig, følgelig ikke se at lokalisering av boliger her vil være til samfunnsmessig nytte.

Plan- og miljøfaglige forhold

Her peker vi på forhold der det foreligger konflikter, uten at vi har vurdert disse til å gi grunnlag for innsigelse. Videre vil vi her omtale ulike deler av planen og bl.a. peke på forhold som kan ha vesentlig betydning for at planen skal kunne fungere som et godt styringsredskap for kommunal arealforvaltning i tråd med nasjonale forventninger.

Samlet virkning av arealbruksendringer

Vi ser positivt på at dere har utarbeidet et arealregnskap som bl.a. innebærer en vurdering av muligheter for nye boenheter både i tidligere planavklarte områder og nye utbyggingsområder som nå blir foreslått, slik vi pekte på i innspillet herfra av 21.03.2018. Oversikten som er gitt viser at gjennomføring av planforslaget vil legge til rette for bygging av 900 – 1000 nye boenheter. Det går samtidig fram her at befolkningen i Svolvær, ved en høy befolkningsvekst i h.h.t Statistisk Sentralbyrå, vil øke med ca. 800 personer innen 2040, og at en betydelig større andel på det tidspunktet vil være i aldersgruppen 70 - 90 år.

Vi kan ha forståelse for behovet for fleksibilitet, og at kommunen har et politisk mål om at Svolvær skal ha 2000 flere innbyggere i 2040. Sett i forhold til utvikling i sammensetningen av befolkningen, betydningen av å ta vare på kommunal landskaps- og nærturområder og gjeldende statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging er det imidlertid, slik vi ser det, først og fremst realistiske arealbehov som bør ligge til grunn for kommunal planlegging. Dette tilsier at det, om høy prognose fra SSB legges til grunn, vil være behov for ca. halvparten av boenhetene som vil bli tilgjengelig om kommunen gjennomfører planforslaget slik det foreligger. I tillegg kommer at det, etter det vi kan se, ikke er gjennomført en vurdering av mulig tilgjengelige nye boenheter i det som i gjeldende byplan er avsatt til eksisterende byggeområder, dvs. byggeområder for bolig eller byggeområder til kombinerte former der boligformål inngår. Forventet sammensetning av befolkningen i 2040 forsterker betydningen av at det fokuseres på å følge opp gjeldende målsetting i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging om å

«fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.», slik at

«veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange»

Som det går fram av kap. 3.2 i konsekvensutredningen skal også de samlede konsekvensene av planforslag utredes. Dette kapitlet fremstår imidlertid som en oppsummering av hvor mye som er satt av til ulike formål, uten at det er foretatt en konkret vurdering av konsekvensene av dette. Vi savner her f.eks. en vurdering av forholdet til egne målsettinger i planen, om bl.a. sammenhengende grønnstruktur og miljøvennlig mobilitet. Konsekvensene av å lokalisere nye områder for boliger perifert, framfor å søke disse lokalisert sentralt eller langs hovedveisystemet / kollektivknutepunkt, er ikke vurdert og sett i forhold til statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging. Vi hadde her også gjerne sett at det forelå en vurdering av konsekvensene av planforslaget for utslipp av klimagasser, bl.a. som følge av endra transportmønstre.



Kap. 5.2 i veileder [T-1493](#) – «Konsekvensutredninger – kommuneplanens arealdel» viser hvordan en helhetlig konsekvensvurdering bør bygges opp, med vurdering av samla konsekvenser både etter arealformål og etter utredningstema.

Det kan stilles spørsmål ved om manglende klargjøring av samla konsekvenser i forhold til bl.a. egne mål og strategier gir et beslutningsgrunnlag som er godt nok for endelig vedtak av planen.

Bestemmelsene

Vi ser at bestemmelsene på en god måte ivaretar hensynet til barn- og unges oppvekstmiljø, både ved at det

- er gitt bestemmelser som sikrer omfang, tilgang og kvalitet på lekearealer, enten i form av direkte krav eller som ramme for videre detaljregulering.
- er gitt rekkefølgebestemmelse som sikrer at arealer til lek og uteopphold blir tilfredsstillende opparbeidet.

I henhold til pkt. 5d i rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging skal det imidlertid skaffes fullverdig erstatning

«ved omdisponering av arealer som i planer er avsatt til fellesareal eller friområde som er i bruk eller er egnet for lek»

Bestemmelsen [§ 17](#) åpner for en praksis som er i strid med dette, ved at det her går fram at det skal gjøres en «vurdering av leke- og oppholdssituasjonen for å skaffe fullverdige erstatninger i rimelig nærhet». Denne bestemmelsen bør derfor omformuleres eller tas ut.

I den grad det skal åpnes for spredt utbygging i LNFR-områdene er det et vilkår at omfang og lokalisering er angitt, jf. plan- og bygningslovens [§ 11-11](#) nr 2. «Annen bebyggelse» omfatter også bl.a. gapahuker. I den grad det skal kunne anlegges gapahuker med hjemmel i [bestemmelsen § 40](#) må derfor dette avgrenses til konkret angitte områder med tilhørende bestemmelse om omfang og lokalisering. Det samme gjelder andre bygnings- og anleggsmessige tiltak. Det kan derfor her ikke gå fram at tiltak ut over det som er angitt skal være tillatt («Lista er ikke uttømmende»). Om dette ikke kan konkretiseres nærmere bør de to siste avsnittene av denne bestemmelsen tas ut.

For å unngå at nye områder som bl.a. er satt av til boligformål eller næringsformål blir tatt i bruk uten at det foreligger et reelt arealbehov, bør det nøye vurderes å stille krav om utbyggingsrekkefølge. Det fremstår f.eks. naturlig at nye boligområder som videreføres fra eksisterende plan blir bygd ut før det eventuelt åpnes for utbygging i områder som blir lagt ut som nye i denne sammenhengen.

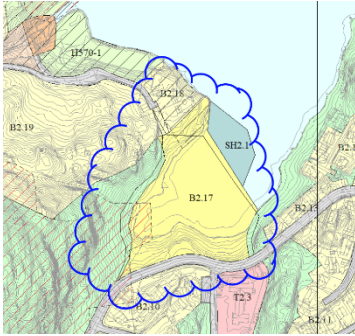
Områder som bør vurderes nærmere

Vi ser det som positivt at kommunen har konkretisert arealdisponeringen i området ved Tjeldbergvika, og har ingen merknader til at området som her er satt av til bolig er utvidet noe. Dette området ligger langs kollektivaksen mot Kabelvåg, og utbygging her står i samsvar med statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging. Avgrensingen som her er gjort mot sjøen fremstår som tilstrekkelig til å ivareta friluftslivsinteressene i området.

Vi oppfordrer imidlertid kommunen til nærmere å vurdere de etterfølgende områdene, bl.a. på grunnlag av et anslått utbyggingsbehov i samsvar med befolkningsframskrivingen fra SSB:



B2.17 og SH2 – Ørnbukta



Som synliggjort i den kartleggingen av friluftsområder i Vågan som er gjort i regi av Nordland fylkeskommune (foreløpig upublisert) er området en viktig grønnkorridor (se kartutsnittet til høyre). Ifølge konsekvensutredningen går det en sti etter et gammelt veifar gjennom området i dag. Verdisettinga av området i konsekvensutredningen samsvarer ikke med den vurderingen som er gjort av områdets



betydning for friluftslivsinteressene denne kartleggingen. Konsekvensene av tiltaket blir dermed også satt for lavt i forhold til at området vurderes som «viktig» grønnkorridor. Vi deler ikke uten videre utredningens konklusjon av at en utbygging vil kunne få positiv konsekvens, begrunnet ut fra at gir mulighet for at turveien forbi gnr/bnr 18/280 legges om slik at konflikt i forhold til privat bolig kan unngås. Slik omlegging bør være mulig å foreta uavhengig av om det bygges boliger i området.



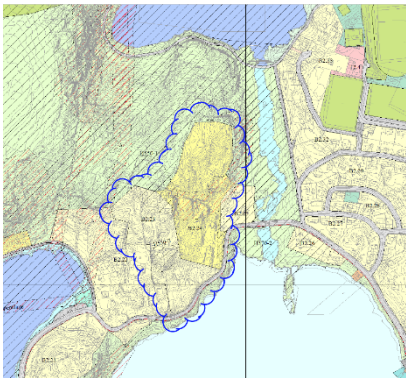
Om det skal bygges i Ørnbukta kreves en oppfylling til kote + 4 moh., jf. kravet som er satt i bestemmelsenes § 9 for å sikre bebyggelsen mot stormflo og havnivåstigning. Dette vil medføre en fullstendig endring av landskapsrommet og områdets kvalitet som nærmiljøområde for befolkningen.

I tillegg til at grønnkorridoren langs Leirospollen er klassifisert som «viktig friluftslivsområde», har turveien gjennom området både kulturhistorisk verdi og er en innfallsport til Svolværmarka.

Vi kan vanskelig se at det er klargjort et utbyggingsbehov som tilsier at blant annet hensynet til friluftslivsinteresser og landskapsverdi i områdene tilknyttet strandsonen her bør vike, jf. omtalen av arealregnskapet ovenfor.

Kommunen bør nøye vurdere å ta dette området ut av planen.

B2.23 og B2.24 – Jordstrandhøgda



Område B2.23 er videreført fra eksisterende plan, mens område B2.24 er nytt. Vi mener at kommunen bør vurdere å ta ut begge disse områdene, både av landskapsmessige hensyn og fordi dette er en viktig innfallsport fjellområdene bak. Områdene rundt Store og Lille Kongstind er viktig utfartsområde for bl.a. befolkninga i Svolvær.

Området er klassifisert som svært viktig i den upubliserte kartlegginga som er gjennomført av friluftsområder i Vågan.

Vi kan ikke se at konsekvensene for friluftslivsinteressene av å bygge ut





B2.24 er vurdert i utredningen. Det går imidlertid fram her at de landskapsmessige konsekvensene vil bli betydelige, men at disse vil reduseres om området avgrenses mot nord og øst.

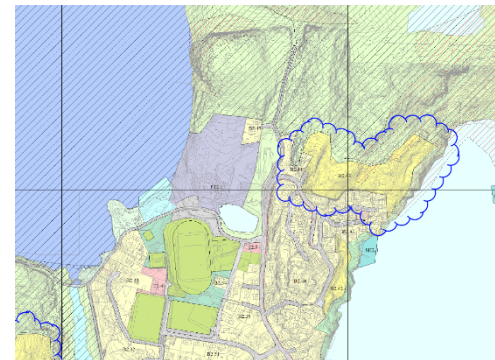
I den grad områdene opprettholdes bør det her stilles krav om at det skal utarbeides en felles



reguleringsplan for begge to, og at eksisterende turveier gjennom området skal sikres gjennom tilfredsstillende store grønnkorridorer. (Det aktuelle området er omtrentlig skissert på 3D-bildet t.v.)

B2.43 – Grønnåsen

Dette området var også foreslått lagt ut til boligområde ved forrige rullering av arealplanen. Fylkesmannen fremmet i uttalelse av 01.03.2012 innsigelse til forslag om lokalisering av boligområde her, fordi det lå innenfor markagrensen og ut fra områdets verdi både som lokalt friluftsområde og som innfallspor til bakenforliggende områder. I tillegg var de landskapsmessige konsekvensene en utbygging her ville medføre grunnlag for innsigelsen.



Det går fram av den foreliggende utredningen at en utbygging her vil være landskapsmessig uheldig, bl.a. fordi terrenget her vil kreve store terrengtilpasninger. Området er likevel blitt anbefalt regulert under tvil.

Kommunen bør nøye vurdere å ta ut dette området. I den grad det beholdes bør det stilles krav til detaljreguleringsplan om at allmennheten skal sikres tilfredsstillende atkomst til

turområdene bak.

Avslutning

Vi ser at befolkningen i Svolvær vokser, og har forståelse for at kommunen har et mål om fortsatt vekst. Sett i forhold til framtidig befolkningsutvikling og -sammensetning vil vi imidlertid oppfordre kommunen til å avgrense omfanget av nye utbyggingsområder til det som fremstår som et reelt utbyggingsbehov de nærmeste årene. Kommunedelplanen bør uansett rulleres løpet av en periode som er vesentlig kortere enn planhorisonten fram mot 2040.

Innsigelsene herfra medfører at planen ikke kan egengodkjennes av kommunestyret uten at de to områdene det er knyttet innsigelse til blir tatt ut.

Dersom kommunen ikke velger å ta deler av innsigelsen til følge vises det til rundskriv [H-2/14](#) "Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan og bygningsloven" for videre behandling.



Med hilsen

Monica Iveland
fung. fylkesmann

Torfinn Sørensen
fylkesmiljøvernssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Nordland fylkeskommune Postmottak Fylkeshuset 8048 Bodø