SORTLAND KOMMUNE

Arkivsaknr.:	23/1484
Dok.nr:	24/33022
Arkiv:	FA-L12
Saksbehandler:	Oda Lie Engesæth
Dato:	07.10.2024

Behandling om oppstart planarbeid - Skjåneset havn

Utvalgssaksnr.	Utvalg	Møtedato
PS - 124/24	Formannskapet	24.10.2024
PS - 136/24	Formannskapet	14.11.2024

KOMMUNEDIREKTØRENS INNSTILLING

Formannskapet vedtar at

1. Sortland kommune skal utarbeide en *områderegulering* for Skjåneset havn, ettersom det er behov for å gi mer detaljerte områdevise avklaringer av områdets arealbruk jf. plan- og bygningsloven § 12-2 første ledd.
2. Sakens planinitiativ med tilhørende utkast til planprogram må revideres i henhold til kravene for en områderegulering etter plan- og bygningsloven § 12-2, før videre behandling om oppstart planarbeid.
3. Planarbeidet skal ta sikte på å utrede og avklare om en havn på Skjåneset, med tiltenkte tiltak, er realiserbart.
4. Dersom planarbeidet avdekker at det kan etableres havn på Skjåneset, skal utredningene legges til grunn i revisjon av kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan Byplan.
5. Dersom områderegulering for Skjåneset havn 2. gangsbehandles og vedtas i kommunestyret *før* tiltaket er tatt inn i revidering av kommuneplanens arealdel/byplan, forplikter Sortland kommune å ta bort havneformål H31 og H32 i kommuneplanens arealdel ved revisjon.

Formannskapet behandling - 14.11.2024 - PS-136/24

BEHANDLING I MØTE

Forslag fra politikere

Alternativ forslag fra H, FRP, SP, foreslått av Beate Bø Nilsen, Høyre

1. Saken sendes tilbake til administrasjonen.
2. Administrasjonen bes følge mandatet om revisjon av Arealplan og regulering av nytt havneavsnitt på Kringelen etter Plan- og bygningsloven §§ 11-5 og 12-1, femte ledd, som ble vedtatt i sak PS 113/23 Budsjett og økonomiplan 2024 - 2027 i kommunestyret 14. desember 2023.

3. Formannskapet ber kommunedirektøren komme tilbake i møtet i formannskapet 16. januar 2025 med fremdriftsplan for oppfølging av mandatet.

Habilitet:

Rune Stigen Kvannli har før møtet bedt om å få vurdert sin habilitet og fratrådte under behandling av habilitetsspørsmålet.

Vedtak
Med hjemmel i forvaltningsloven § 8 annet ledd, jfr. forvaltningsloven § 6 annet ledd, vedtok Formannskapet enstemmig Rune Stigen Kvannli som habil i PS-sak 136/24.

Varamedlem Elisabeth Reinsnes (SP) tiltrådte behandling av habilitetsspørsmålet.
Det er 9 representanter tilstede under behandling av saken.

Votering:

Ved alternativ votering mellom Kommunedirektørens innstilling og forslag fra H, FRP, SP ble forslag fra H, FRP, SP enstemmig vedtatt.

Formannskapet PS - 136/24 VEDTAK:

1. Saken sendes tilbake til administrasjonen.
2. Administrasjonen bes følge mandatet om revisjon av Arealplan og regulering av nytt havneavsnitt på Kringelen etter Plan- og bygningsloven §§ 11-5 og 12-1, femte ledd, som ble vedtatt i sak PS 113/23 Budsjett og økonomiplan 2024 - 2027 i kommunestyret 14. desember 2023.
3. Formannskapet ber kommunedirektøren komme tilbake i møtet i formannskapet 16. januar 2025 med fremdriftsplan for oppfølging av mandatet.

Formannskapet behandling - 24.10.2024 - PS-124/24

BEHANDLING I MØTE

Forslag fra politikere

Utsettelsesforslag fra H, FRP, SP, foreslått av Beate Bø Nilsen, Høyre

Saken utsettes til neste formannskap.

Votering:

Utsettelsesforslag fra H, FRP, SP enstemmig vedtatt.

Formannskapet PS - 124/24 VEDTAK:
Saken utsettes til neste formannskap.

KORT BESKRIVELSE AV SAKEN
Saken gjelder oppstart planarbeid av detaljregulering for Skjåneset havn. Hinnstein AS har sendt inn planinitiativ for detaljregulering av nytt havneavsnitt på Skjåneset, på vegne av Sortland havn KS. Planinitiativet har blitt vurdert, og det har vært avholdt oppstartsmøte for det innsendte planinitiativet.

Basert på planinitiativets informasjon vurderer administrasjonen at det er behov for en områderegulering for å se området i sammenheng, med mer detaljerte områdevise avklaringer av arealbruken jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 12-2 første ledd. Dette for å sikre en helhetlig plan med en god prosess og et vellykket prosjekt for Sortlands nye havn. Områdereguleringen vil avklare planområdet og de helhetlige løsningene for den nye havnen, og legge til rette for forutsigbar detaljregulering for de senere byggetrinnene.

Det anbefales at initiativet og utkast til planprogram revideres og tilpasses i henhold til kravene i en områderegulering. Forslaget til innstilling, med følgende punkter vurderes og begrunnes i saksframlegget.

FAKTA I SAKEN

12.01.23	Mottatt planinitiativ
19.02.24	Revidert planinitiativ
21.03.24	Avsluttet prosess for områderegulering på Ånstad
19.06.24	Konsultasjon med reinbeitedistriktet jf. Sameloven § 4-4
25.08.24	Godkjent referat fra konsultasjon
04.09.24	Oppstartsmøte med Sortland havn KF og Hinnstein AS

Etter revidering av planstrategien i november 2022, ble det igangsatt oppstart for revisjon av én del for kommuneplanens arealdel (KPA), hvor hensikten var å innarbeide havneavsnitt på Skjåneset i planen.

I samme tidsrom, starten av 2023, ble det oversendt planinitiativ fra Sortland havn KF v/Hinnstein AS for detaljregulering av havn på Skjåneset, og planinitiativ for områderegulering av havn på Ånstad v/Henning Larsen AS.

Prosessen for regulering av Ånstad havn ble vedtatt oppstartet 27.04.2023, i sak 35/23. Det ble vurdert som tjenelig å få inn merknader/innspill fra høring og offentlig ettersyn av varsel om oppstart på den delvise revideringen av KPA, før man igangsatte og varslet regulering på Skjåneset i samme tid. Det var en omfattende merknadsbehandling for varsel om oppstart i FS sak 098/23. Formannskapet vedtok enstemmig administrasjonens innstilling om å ikke fortsette revisjon for én del av kommuneplanens arealdel.

I ettertid av varslet oppstart for områderegulering på Ånstad ble det kjent at etablering av havn ville bli svært omfattende, og ikke realiserbar på ønsket måte. Gjennom møter og veiledning mellom Sortland havn KF og Sortland kommune ble det enighet og bevissthet om å rydde opp i kommunens signaler og nødvendigheten i å sørge for en god prosess.

For å få til dette var det viktig å få oppdatert mulighetsstudie og de havnefaglige vurderingene som tidligere var gjort rundt plassering av ny havn. Det var også ønskelig å utrede de havnefaglige aspektene for Ånstad som plassering i en uavhengig rapport, og få en vurdering av hvorfor det ikke var en anbefalt plassering. Dette var viktig for å begrunne ønsket om å avslutte den vedtatte oppstarten av områderegulering på Skjåneset.

Neste steg fra dette var å igangsette en prosess for konsultasjon med berørt reinbeite på Skjåneset og med reinbeitedistriktet, for å sikre dialog og forventninger før en eventuell igangsettelse av regulering. Det vil være behov for flere konsultasjoner, god kommunikasjon og åpenhet fra kommunen i en videre reguleringsprosess på Skjåneset. Referat fra konsultasjonen ligger vedlagt saken.

Videre i saken vurderes planinitiativet som ble revidert og tilsendt kommunen 19.02.2024, som er nåværende sted i prosessen for en eventuell havn på Skjåneset.

Plassering i Sortland



Overordnet planverk

Kommuneplanens arealdel, og Kystsoneplan for Sortland er gjeldende arealplaner for området. *LNFR areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag, Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone* og *Fiske* er gjeldende arealformål for tiltenkt planområde.

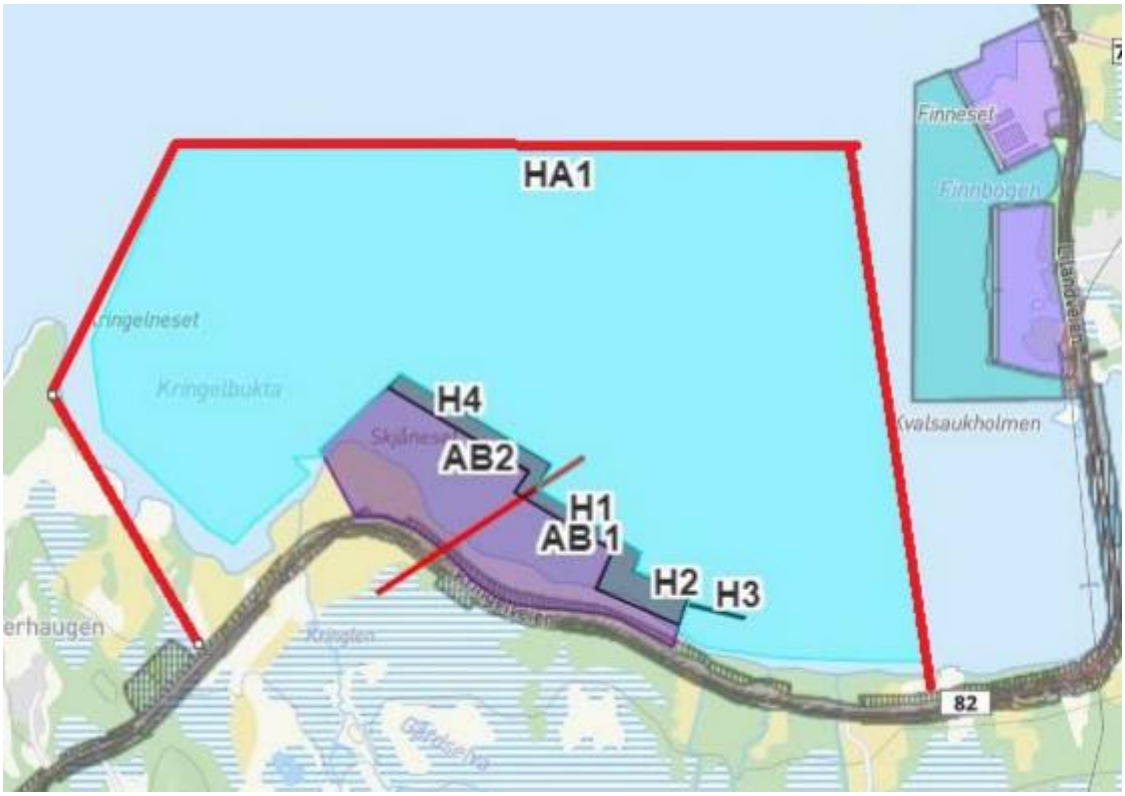
Fylkesveien som ligger til planområdet, er detaljregulert i planen *"Fv 82 Sortland - Risøyhamn - Parsell A Sortland – Holmen*".

Planinitiativet er i strid med ovennevnte arealformål og planer.

Berørte kartlag og landskapstyper beskrives i vedlagt tiltaksanalyse og referat fra oppstartsmøte.

Om planinitaitivet

Sortland havn KS ønsker i sitt planinitiativ å etablere en moderne industrihavn, for både nærings- og industriaktivitet. Det ønskes lokalisert slik at innseiling, manøvrering og lasting/lossing etc. blir mest mulig effektivt, funksjonelt og sikkert for forskjellige fartøyer. Det antas dimensjonert havnefunksjoner til fartøy med lengde på ca. 170 m. Det oppgis i initiativet at det er ønskelig med en fleksibel plan og mulighet for en kaifront med 20 meter eller mer vanndybde.



Planinitiativets forslag til planavgrensning viser et betydelig område både i sjø, og for selve havne- og industriområdet. Planinitiativet legger til rette for en havn (landområde) på ca. 400 da., og ca. 7 ganger større enn nåværende havn i sentrum.

Felt AB1 og AB2 tenkes som kombinert område for industri/havn. Felt H1-H4 skal tilrettelegges for kaikontruksjon. H3 tenkes som pirløsning, og H4 tenkes som dypvannskai. HA1 er havneområde i sjø.

Det opplyses i planinitativet at det ikke er utført et forprosjekt som inkluderer skisser, og det anslås et behov for høydekrav på makismalt 45 meter møne.

Det vises til vedlagt planinitiativ for mer utdypende informasjon om innholdet.

Om områderegulering

Det er to type reguleringer gjennom plan- og bygningsloven § 12-1. Dette er områderegulering jf. Pbl. § 12-2 og detaljregulering jf. Pbl. § 12-3.

Det primære formålet med områderegulering er at det skal avklare hovedstrukturene og prinsippene for bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser i et område, og/eller legge rammer for videre detaljering. Plantypen skal brukes når kommuneplanens arealdel stiller krav om det, eller når kommunen *ellers* ser seg tjent med å lage en reguleringsplan for å se et større område i sammenheng.

Hensikten med en områderegulering er at kommunen skal ha et redskap som sikrer områdevise avklaringer som gir helhetlige løsninger for områder der kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan ikke gir tilstrekkelige avklaringer.

I utgangspunktet er områderegulering en plan som avklarer hovedstrukturene innenfor et område før delområdene detaljplanlegges. Eksempelvis kan områderegulering brukes for å avklare hovedstruktur for veg-, vann-/avløp-, gang/sykkel- og kollektivsystem, overvannsløsninger, grønnstruktur og byggeområder, uten å gå i detalj på eksempelvis tomtedeling. Videre detaljplanlegging kan da enten gjøres gjennom detaljregulering av delområder eller gjennom rammesøknad til byggesak.

Det er altså ikke et generelt krav at alle områdereguleringer må følges opp av detaljregulering før byggesak og gjennomføring. Dette er kun et krav når det er fastsatt i bestemmelsene. Dersom områdereguleringen gir tilstrekkelig avklaring for å behandle rammesøknader, uten å gå veien om en detaljregulering, kan det være tids- og ressursbesparende. En forutsetning her er at alle eventuelle utredningskrav etter bestemmelsene i forskrift om konsekvensutredninger er ivaretatt.

Selv om områderegulering i utgangspunktet er tenkt som en plan hvor rammene for utviklingen i et område gis, er det ikke noe til hinder for at plantypen også brukes til å detaljplanlegge hele eller *deler* av området. Eksempelvis kan planen samtidig med å gi avklaring for helheten i området, angi detaljer for første byggetrinn og krav om detaljregulering for de øvrige områdene. Det kan gi tidsbesparelser å detaljplanlegge ett eller flere byggetrinn/områder i samme plan for å ivareta helheten

Kommunen har ansvaret for å utarbeide områderegulering, og i utgangspunktet er det kommunen selv som skal gjøre planarbeidet. Kommunen kan overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering. I dette ligger at kommunen kan overlate til private å stå for hele eller deler av det planfaglige arbeidet innenfor de rammer kommunen bestemmer, og dekke kostnadene ved dette helt eller delvis. Det er kommunen som har ansvaret for rammer, innhold og framdrift i planprosessen.

Selv om det er inngått avtale om at private utarbeider områderegulering for et område, har kommunen det formelle ansvaret for planprosess og innhold. Det innebærer at kommunens rolle ikke bare er å motta et forslag fra private, men å ha en aktiv og bestemmende rolle ved utarbeidelse av planen og innholdet i det forslaget som fremmes til behandling. Kommunens ansvar etter reglene om behandling i § 12–8 til § 12–10 gjelder fullt ut.

I kommunens planstrategi avklares prioriterte planoppgaver for en 4-års periode, herunder hvilke områdereguleringer som skal utarbeides. I arbeidet med planstrategien kan kommunen komme frem til at den ønsker å utarbeide områderegulering også for områder som ikke har krav om det i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan.

VURDERING

Planinitiativet gjelder et betydelig område som ikke er avklart i overordnet planverk. Det gjelder som hovedregel å følge overordnet plan. Det er likevel kjent at Sortland kommune ønsker å prioritere Kystvaktas behov for utvidelse i sentrum, nå og i fremtiden. Som følge av dette er Sortland Havn KF presset og har behov for ny plassering dersom sentrum skal kunne dimensjoneres for Kystvaktas behov, og Sortland havn skal kunne utvikles.

Ny etablering av havn vil være et stort prosjekt og en enorm investering for kommunen. Det er viktig at kommunen tar ansvar for å føre en god prosess som tilrettelegger for tilstrekkelige utredninger, vurderinger, samarbeid og samskaping av Sortlands fremtidige havn.

Planprosessen gjelder et stort område. Omlegging av havn vil påvirke Skjåneset og omliggende nærområder, men også Sortland og sentrum sin aktivitet og utvikling vil endres. Det er mange interesser som skal ivaretas og utredes i planprosessen.

Utfylling og utvikling av tenkt område er et omfattende og kostbart arbeid, som vil måtte utføres som en trinnvis prosess.

I et planfaglig perspektiv bør en plan av et slikt omfang, hvor området også skal utarbeides trinnvis, områdereguleres. Dette for å sikre områdevise avklaringer som gir de helhetlige løsningene det er behov for, samt utvikle det på en god og hensiktsmessig måte.

Som ovennevnt i saken kan en områderegulering gi krav om detaljregulering for deler av planen, og samtidig detaljeres godt nok for videre rammesøknad. Med dette kan de områdene for havnen som er godt nok detaljert og avklart gå videre til byggesak, og områdene som skal bygges ut i senere trinn kan ha bestemmelser om detaljregulering.

Områdereguleringen vil sikre at området avklares, og tilrettelegges for videre utvikling gjennom detaljregulering, når man kommer dit i prosessen. Områdereguleringen vil avklare området og hovedstrukturene for havnen, noe som vil gjøre detaljregulering i senere trinn forutsigbart og gjennomførbart. Fullstendig utbygging av havnen vil ta tid, og krav om detaljregulering for de senere trinnene sikrer at man kan regulere og tilrettelegge parsellene slik som det er behov for, i sin samtid.

Det er høy risiko for uavklarte problemstillinger, dispensasjoner og lange prosesser fremover i tid ved å detaljregulere et så stort, krevende og viktig prosjekt før det er klart for å reguleres i detalj.

I tillegg til at området ikke er avklart i overordnet planverk, vurderes det som nødvendig å gjennomføre en områderegulering for tenkt planområde. Dette for å sikre en god prosess, tilstrekkelige avklaringer og utredninger, samt et godt og realiserbart prosjekt som vil påvirke Sortland som by, samfunn og utvikler.

Regjeringens veileder for reguleringsplan viser til at kommunen i planstrategien kan vurdere ønske om utarbeidelse av områderegulering, også for områder som ikke har krav om det i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan. En områderegulering er et verktøy for å sikre områdevise avklaringer der KPA ikke gir tilstrekkelig avklaring. I henhold til regjeringens veileder foreslås det i forslag til planstrategi oppstart av kommunal områderegulering for Skjåneset havn i 24.

Det anbefales også at arbeidet med revisjon av byplan tar med tenkt planområde, ettersom tiltaket vil ha stor betydning for og påvirkning på Sortland. Revisjon av byplanen kan på denne måten sikre en god sammenheng mellom havnas omplassering og byens utvikling. Arealregnskap i forbindelse med tiltenkt areal på Skjåneset, og avsatte arealformål i nåværende Byplan vil være viktig å se i sammenheng. Det vil også gjøre det mulig for kommunen å ha en parallell prosess i utarbeidelse av områderegulering på Skjåneset, og revidering av byplanen. Spørsmålet bør tas stilling til i egen sak om planstrategi.

Personalmessige forhold
En områderegulering kan bli noe mer ressurskrevende enn en privat plan ettersom det formelle ansvaret for planprosess og innhold ligger hos kommunen.

Økonomiske forhold
Planprosessen vil følge behandlingsregler etter plan- og bygningsloven, og faktureres i henhold til kommunens gebyrforskrift for plansaker.

Folkehelse
Ytre miljøfaktorer som støv, og særlig støy vil bli relevant for planarbeidet. Både under anleggsfasen, og ved ferdigetablert havn.

Klima-, miljø- og naturforhold
Prosjektet vil ha konsekvenser for klima-, miljø- og naturforhold. Etter FKB-AR5 arealressursinformasjon vil følgende arealressurser påvirkes; fulldyrka jord, myr, åpen fastmark, skog, innmarksbeite, overflatedyrka jord og hav. I tillegg er området et registrert reinbeite. Konsekvensene for disse vil utredes nærmere i planarbeidet.

KONKLUSJON
Basert på ovennevnt vurdering anbefales det at kommunen tar initiativ til en områderegulering for ny havn på Skjåneset, for å sikre en god prosess og et helhetlig prosjekt, som har stor betydning for Sortland sin utvikling.