SORTLAND KOMMUNE

Arkivsaknr.:	23/1484
Dok.nr:	24/40288
Arkiv:	FA-L12
Saksbehandler:	Oda Lie Engesæth
Dato:	16.12.2024

Videre planprosess for revidering av kommuneplanens arealdel 2017-2028 og byplan Sortland - Blåbyen 2015-2027, og regulering av Skjåneset havn

Utvalgssaksnr.	Utvalg	Møtedato
PS - 015/25	Formannskapet	06.02.2025

KOMMUNEDIREKTØRENS INNSTILLING

1. I henhold til verbalvedtak om Sortland havn KF i PS 113/23, skal reguleringsprosessen for nytt havneavsnitt ledes av Sortland kommune. Sortland kommune skal gjennomføre en anbudsprosess for å anskaffe en ansvarlig planlegger for utarbeidelse av reguleringsplan for ny havn.
2. I henhold til vedtak i formannskapet i sak 122/24, 24.10.2024, skal det leies inn ekstern kompetanse for gjennomføring av revisjonen for kommuneplanens arealdel og byplanen. Sortland kommune ivaretar selv prosjektledelse for revisjonsarbeidet med en tverrfaglig prosjektgruppe, som organiseres i henhold til beskrivelsen. De to parallelle planarbeidene skal gjennomføres av ett og samme eksterne rådgiverfirma basert på anbudsprosess og kontrakt.
3. Kommunedirektøren innarbeider nødvendige ressurser for å realisere arbeidet knyttet til revisjon av kommuneplanens arealdel og byplan, og regulering av Skjåneset havn. Dette skjer gjennom egen sak.

Formannskapet behandling - 06.02.2025 - PS-015/25

BEHANDLING I MØTE

Forslag fra politikere

Tilleggsforslag fra Formannskapet, foreslått av Beate Bø Nilsen, Høyre

4. Et sentralt grep ved revisjon av Byplan skal også være tilrettelegging for utvikling og regulering av Indre havn. Kommunedirektøren vil sikre dette hensynet ved utforming av planprogram for revisjon av Byplan.
5. Sortland kommune vil involvere Sortland havn i planprosessene for Byplan og Arealplan.
6. Det forutsetter at kommunen gjennomfører helhetlig planlegging som ivaretar samiske interesser.

Votering:
Kommunedirektørens innstilling inkl. forslagene fra H, FRP, SP enstemmig vedtatt.

Formannskapet PS - 015/25 VEDTAK:

1. I henhold til verbalvedtak om Sortland havn KF i PS 113/23, skal reguleringsprosessen for nytt havneavsnitt ledes av Sortland kommune. Sortland kommune skal gjennomføre en anbudsprosess for å anskaffe en ansvarlig planlegger for utarbeidelse av reguleringsplan for ny havn.
2. I henhold til vedtak i formannskapet i sak 122/24, 24.10.2024, skal det leies inn ekstern kompetanse for gjennomføring av revisjonen for kommuneplanens arealdel og byplanen. Sortland kommune ivaretar selv prosjektledelse for revisjonsarbeidet med en tverrfaglig prosjektgruppe, som organiseres i henhold til beskrivelsen. De to parallelle planarbeidene skal gjennomføres av ett og samme eksterne rådgiverfirma basert på anbudsprosess og kontrakt.
3. Kommunedirektøren innarbeider nødvendige ressurser for å realisere arbeidet knyttet til revisjon av kommuneplanens arealdel og byplan, og regulering av Skjåneset havn. Dette skjer gjennom egen sak.
4. Et sentralt grep ved revisjon av Byplan skal også være tilrettelegging for utvikling og regulering av Indre havn. Kommunedirektøren vil sikre dette hensynet ved utforming av planprogram for revisjon av Byplan.
5. Sortland kommune vil involvere Sortland havn i planprosessene for Byplan og Arealplan.
6. Det forutsetter at kommunen gjennomfører helhetlig planlegging som ivaretar samiske interesser.

KORT BESKRIVELSE AV SAKEN
Saken omhandler videre arbeid for tre planprosesser:

- regulering av havn på Skjåneset (planID 2024377)
- revidering av kommuneplanens arealdel 2017-2028 (planID 2014002)
- revidering av byplan Sortland - Blåbyen 2015-2027 (PlanID 2014001)

I forbindelse med disse tre sakene er det gjort flere vedtak som omhandler hvordan kommuneplanens arealdel og byplan skal revideres, og hvordan Skjåneset havn skal reguleres:

- PS 113/23 (kommunestyret 14.12.23 Budsjett og økonomiplan 2024 - 2027)
- PS 122/24 (formannskapet 24.10.24 Forslag til planstrategi 2024-2027 og forslag til forenklet planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2024-2034)
- PS 136/24 (formannskapet 14.11.24 Behandling om oppstart planarbeid - Skjåneset havn)

Vedtakene har forskjellig spesifisering for gjennomføring av de tre prosessene. I denne saken gjør administrasjonen en vurdering av de forskjellige vedtakene opp mot kompleksiteten og kravene til de tre forskjellige planprosessene, og kommer med en anbefaling om hvordan videre behandling bør gjøres for å få gode og hensiktsmessige prosesser som er i henhold til gjeldende regelverk. Ønsket er å få fremdrift og et sluttresultat som gir kommunen gode og fungerende planverktøy som bidrar til en bærekraftig samfunnsutvikling.

Oppstart revidering av byplanen og kommuneplanens arealdel i 2025, og ferdigstillelse av begge i løpet av 2026 (i henhold til vedtaket i PS 122/24), fordrer ekstern bistand til gjennomføring av revisjonene. Den eksterne bistanden må være i form av et eksternt team som innehar all spesialkompetansen som kreves for å produsere et godt planverktøy i arealdelen og byplanen. Dette er nødvendig for å sikre ønsket fremdrift. Revisjonsprosessene for både arealdelen og byplanen er store og krevende, særlig

ettersom begge planene er utdaterte. Revisjonen for arealdelen og byplanen følger av kapittel 11 i plan- og bygningsloven, og bør sees i sammenheng for å best vurdere forholdet mellom planene, med mål om å oppnå den mest hensiktsmessige arealforvaltningen, fremdriften og ressursbruken.

Regulering av Skjåneset kan igangsettes etter kapittel 12 i plan- og bygningsloven og ses i sammenheng med revisjonen som foreslått i sak 136/24, og innhente tilstrekkelig utredning og avklaring for realisering av havn- og industriformål på Skjåneset. Sortland kommune ivaretar prosjektledelse og ansvarlig tiltakshaver for reguleringsprosjektet. Det presiseres i saken at regulering av Skjåneset havn følger en annen prosess enn revidering av kommuneplanens arealdel og byplanen, og bør ses på siden av revideringene ettersom de vil ha andre behov og mer omfattende prosesser.

FAKTA I SAKEN
Det er gjort flere vedtak som omhandler hvordan regulering av ny havn på Skjåneset skal gjennomføres sammen med revisjon av kommuneplanens arealdel, samt vedtak om hvordan revisjon av kommuneplanens arealdel og byplanen skal gjennomføres. Det er spennende og bra at det nå er sterkt fokus på å få oppdatert kommunens planverk. Det vil i dette kapittelet gjøres en oppsummering av disse vedtakene. Videre i saken gjør administrasjonen en faglig vurdering av planarbeidet som skal gjøres, og en anbefaling for hvordan prosessene kan gjøres på en mest mulig effektiv måte, samtidig som man sikrer god kvalitet og ressursbruk.

Behandling om oppstart planarbeid, Skjåneset havn – vedtak i PS 136/24
I saken redegjør administrasjonen for at planinitiativet for ny havn på Skjåneset er omfattende, og det anbefales at planarbeidet gjennomføres som en områderegulering for å sikre en god prosess og helhetlig plan som ivaretar fremtidige byggetrinn.

Saken ble sendt tilbake til administrasjonen. Administrasjonen ble videre bedt om å følge mandatet om revisjon av kommuneplanens arealdel og regulering av nytt havneavsnitt som ble vedtatt i PS 113/23 Budsjett og økonomiplan 2024-2027. Denne saken følger opp vedtaket om å komme tilbake i møtet i formannskapet 16. Januar 2025.

Sortland havn KF – punkt vedtatt i PS 113/23 Budsjett og økonomiplan 2024-2027
Det vedtas at prosjektet for nytt havneavsnitt styres og drives frem av Sortland kommune, og at formannskapet er styringsgruppe. Det vedtas også at arealplan og reguleringsprosess ledes av Sortland kommune, med sterk involvering av Sortland Havn. Sortland havn skal være byggherreansvarlig for prosjektet med nytt havneavsnitt.

Mandat revisjon av arealplan og regulering av nytt havneavsnitt på Kringelen – vedtak i PS 113/23 Budsjett og økonomiplan 2024-2027
Mandatet er tidvis svært detaljert, og oppgir blant annet retningslinjer som er gitt av Plan- og bygningsloven. Det bes om en sak om oppstart planarbeid for arealplan, og det beskrives detaljert hvilke vurderinger administrasjonen skal gjøre i saksfremstillingen sin. Blant annet blir det bedt om å vurdere muligheten for landstrøm, behov for steinmasser, kostnader ved utgraving av kulturminner, kostnader ved å ta ut steinmasser i kringelbukta mot massetransport fra andre uttak, og anslag på kostnader ved flytting av fylkesvei som følge av alternativ plassering av havneavsnitt på Skjåneset.

Det vedtas at det skal lyses ut stilling som prosjektleder på 2 år med mulighet for fast ansettelse, subsidiært ekstern prosjektledelse. Det står at revisjonen av arealplan og regulering for nytt havneavsnitt skal gjennomføres ved bruk av tilsatt prosjektleder, eller subsidiært ekstern prosjektledelse.

Det nevnes også at dersom administrasjonen ikke har nødvendige ressurser eller kompetanse til å gjennomføre aktuelle utredninger eller tegne plankart, skal det gis en oversikt over dette behovet i sak om oppstart planarbeid.

Forslag til planstrategi 2024-2027 og forslag til forenklet planprogram for kommuneplanens samfunnsdel 2024-2034 – vedtak i PS 122/24

I saken vedtas det at kommunedirektøren snarest skal fremlegge sak med forslag til gjennomføring av anbudskonkurranse for gjennomføring av revisjon av byplan og kommuneplanens arealdel. Forslag til finansiering skal innarbeides i økonomiplan for 2025-2028, hvor det forutsettes at revisjonene skal være gjennomført så tidlig som mulig i 2026.

Det vedtas også at revisjon av byplan og kommuneplanens arealdel skal igangsettes i 2024, og at man skal leie inn ekstern kompetanse for gjennomføring av revisjonen, for å sikre fremdrift.

VURDERING

Status for dagens arealplaner og anbefalt prosess

Administrasjonen vil i videre avsnitt kort redegjøre for arealplanen og byplanens status, omstendigheten av revisjonene og hvilken gjennomføring som anbefales for å sikre en god prosess som gir kommunen de beste verktøyene for Sortlands fremtidige utvikling.

Kommuneplanens arealdel 2017-2028

Kommuneplanens arealdel fremstår som utdatert (selv om den er gyldig), og har et stort behov for å oppdateres gjennom en større revisjon. Planen har som de fleste store planer feil i seg, både i plankartet, bestemmelsene og uoverensstemmelser i planbeskrivelsen. Slike feil gjør at forvaltningen må tolke hensikten og vurdere hva som er gjeldende, noe som kan føre til uforutsigbarhet for innbyggerne og tiltakshavere.

I tillegg til rettinger, er det flere mangler som etter dagens krav, retningslinjer og forventninger må innarbeides i arealdelen gjennom revisjonen.

Det er særlig behov for gjennomgående vurdering i forhold til klima og miljø i en revisjon av arealplanen, et fokus som har endret seg mye siden 2017. Det er behov for å oppdatere kommunens kunnskapsgrunnlag når man utformer en ny arealplan, slik at den baserer seg på de utfordringene og behovene Sortland har i dag. Strategi for vann og avløp, plan for Klima og miljø, plan for Naturmangfold og jordvernsstrategi er noen av temaene og planene som er viktige grunnlag i kommunens arealforvaltning.

Byplan Sortland - Blåbyen 2015-2027

Byplanen er utdatert og har også et stort behov for oppdatering gjennom revisjon. Ettersom det skjer flere tiltak innenfor byplanen og de største utviklingsområdene våre, er det naturlig flere dispensasjoner som utløses for byplanen enn arealplanen. Det er også mange eldre reguleringsplaner i byplanområdet som utløser dispensasjoner. Planvask gjennom oppheving av utdaterte planer der hvor byplanens føringer er dekkende nok, vil være et viktig tiltak under revisjon, for å senke antallet dispensasjoner som utløses innenfor byplanområdet. Detaljeringsnivået for byplanen må vurderes, slik at planen ikke skaper utilsiktede dispensasjoner.

På lik linje med arealplanen er det viktig med et oppdatert kunnskapsgrunnlag gjennom overordnede føringer i de andre kommunale planene, og oppdatert vurdering i forhold til klima og miljø.

Tidligere vedtak

Som oppsummert i fakta for saken, er regulering av Skjåneset, revisjon av kommuneplanens arealdel og revisjon av byplanen knyttet sammen i forskjellige vedtak. Vedtakene er ikke entydige i forhold til om det skal leies inn kompetanse eller om det skal tilsettes en prosjektleder.

Kommuneplanens arealdel og regulering for Skjåneset blir ved flere tilfeller satt under samme vurderinger. Det er naturlig at regulering av ny havn på Skjåneset blir sett i sammenheng med revidering av kommuneplanens arealdel, og det vil være ønskelig å føre prosessene parallelt mot sluttbehandling for å få vedtatt en reguleringsplan for den nye havnen på effektivt vis. Administrasjonen spesifiserer at kommuneplanens arealdel og regulering av ny havn vil følge forskjellige prosesser, og har ulik kompleksitet. Kommuneplanens arealdel har behov for et større revisjonsarbeid, som innebærer mer enn innarbeidelse av et nytt havneavsnitt.

Det detaljerte mandatet i PS 113/23 setter snevre rammer for administrasjonen, og har beskrevet ferdig hensikten med arbeidet og hvilke vurderinger administrasjonen skal gjøre i sak om oppstart planarbeid. Det er et ensartet fokus på at revisjonsarbeidet handler om nytt havneavsnitt.

Videre prosess for regulering av ny havn på Skjåneset
Administrasjonen ser for seg å nytte enheten Prosjekt og utvikling for prosjektledelse og ansvarlig tiltakshaver for reguleringsprosessen for Skjåneset havn. Prosjektleder skal igangsette anbud for å anskaffe en ansvarlig planlegger for utarbeidelse av reguleringsplan for ny havn. Det vil være viktig at prosjektleder legger opp til et godt tverrfaglig samarbeid, og har tett dialog med Næring og samfunnsutvikling, og Sortland havn KF for å sikre et godt prosjekt som dekker ønskede behov for ny havn. Denne reguleringsprosessen av ny havn må sees i sammenheng med kommuneplanens arealdel, selv om det vil være to forskjellige prosesser med forskjellig kompleksitet og omfang. Det vil ses hen til mandatet i PS 113/23. Rammene for en slik reguleringsprosess følger imidlertid nokså klart av reglene i plan- og bygningsloven, og hvilke faglige vurderinger og oppgaver som hører til i reguleringsarbeidet, vil naturlig gi seg når prosessen settes i gang.

Videre prosess med revidering av kommuneplanens arealdel (KPA) og byplanen
Som beskrevet tidligere er de politiske vedtakene ikke entydige i forhold til om det skal leies inn kompetanse eller om det skal tilsettes en prosjektleder eller føres ekstern prosjektleder. Administrasjonen mener at det må leies inn ekstern kompetanse med begrunnelse i videre redegjørelse.

Byplanen og arealdelen ble vedtatt i 2015 og 2017. Svært mye har skjedd siden den gang, både i den nasjonale føringspolitikken og de planmessige kravene og retningslinjene.

Økt kompleksitet i planarbeidet
Kommunene har fått økt ansvar for å integrere bærekraft i arealplanleggingen, noe som innebærer å balansere miljøhensyn, sosiale forhold og økonomi, og utvikling av kompakte byer og tettsteder for å redusere klimagassutslipp. Det er et sterkt fokus på å bevare naturmangfold og jordressurser, samt å tilpasse seg klimaendringer. Det er økt fokus på integrering av samfunnssikkerhet i arealplanleggingen, hvor kommunene skal vurdere risiko og sårbarhet i planprosesser, for å sikre at utviklingen ikke truer samfunnets funksjonsevne.

Effektivisering og sammenheng
Effektivisering er også et økt fokus siden 2015 og 2017, hvor det er ønskelig å redusere saksbehandlingstid og øke forutsigbarheten i kommunal planlegging. Her er helhetlig planlegging et viktig punkt, gjennom å koble kommuneplanens samfunnsdel, arealdel og integrere økonomiplanen (også omtalt som handlingsdel). Planvask er også et viktig punkt for å sikre effektivisering og forutsigbarhet i kommunens plan- og byggesaksarbeid.

*Digitalisering og behov for spesialkompetans*e
En annen sentral utvikling er digitaliseringen av planarbeid, og innføring av nye spesifikasjoner for digital fremstilling av arealplaner og planregister. Sortland kommune jobber med overgangen til Plan 5.0 (ny produktspesifikasjon), og arbeider kontinuerlig med oppdatering og retting i det nye planregisteret (arealplaner.no). Kartdelen av en arealplan er et svært teknisk arbeid, med strenge krav og spesifikasjoner som er ressurskrevende og krever spisskompetanse. Kartdelen og bestemmelsene er til sammen det som utgjør en plan (pbl. § 12-1), og er dokumentene som blir rettslig bindende. En planbeskrivelse tilhører også (pbl. § 4-2) men er ikke gitt rettsvirkning og fungerer som et tolkningsmoment dersom det er uklart hva som fremgår av planen. Dette understreker hvor viktig den tekniske kompetansen er i utarbeidelse av kart i plansaker, da det utgjør 50% av en plan.

Kunnskapsgrunnlag
Tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag gjennom kommunale planer, analyser, utredninger, statistikk og arealregnskap er svært viktig for å skape gode planer som blir et *fungerende verktøy* for kommunen. Premissene som legges i arealplanen, og andre geografiske kommunedelplaner, gir synergieffekter både for kommunens økonomi, sosiale forhold, og klima og miljø. Man kan få utilsiktede konsekvenser

dersom det gjøres beslutninger på manglende kunnskapsgrunnlag. Eksempelvis kan det få store økonomiske konsekvenser for kommunen å sette av for store boligreserver, ettersom dette igjen utløser krav for rensing av avløp etter forurensningsloven med tilhørende forskrifter.

Fremdrift – kommuneplanens arealdel og byplanen
For å få til god og effektiv prosess, som ivaretar de mest hensiktsmessige løsningene, legger kommunedirektøren til grunn at prosjektet for revidering av kommuneplanens arealdel og byplan legges ut på anbud som ett prosjekt som skal gjennomføres av et eksternt rådgiverfirma. Gjennom et eksternt team med det som kreves av spesialkompetanse, bør det være mulig å lage et godt planverk på et kortere tidsrom.

For å få en best mulig oppfølging av det eksterne teamet, og ivaretakelse av internt samarbeid, legger kommunedirektøren til grunn at egen planavdeling ivaretar prosjektledelse og er kontaktperson for det eksterne teamet. Det er god kompetanse og tilgjengelige ressurser på planavdelingen til å ha ansvar som bestiller og styrer av prosjektet.

Det vil være særlig ressursbesparende å ansette det samme fagkyndige rådgiverteamet for revisjon av både kommuneplanens arealdel og byplanen. Da får man mulighet til å se på forholdet mellom de to planene, med mål om å oppnå de mest hensiktsmessige arealløsningene, fremdrift og ressursbruk. I tillegg vil prosjektlederen ha god oversikt over arbeidet som gjøres, sammenhengen mellom dem, og det store arbeidet med å orientere og innlemme eksterne i kommunens planverk, data, visjoner og utfordringer begrenses til én prosess.

Følgende organisering anbefales for rasjonell og effektiv gjennomføring:

Styringsgruppe: Formannskapet

Administrativ styringsgruppe: Kommunedirektørens ledergruppe

Prosjektstyring: Planmyndigheten med en fast kontaktperson

Tverrfaglig prosjektgruppe: Deltakere fra relevante fagenheter på Teknisk, og Næring og samfunnsutvikling.

Personalmessige forhold
Det er kapasitet på avdelingen for saksbehandling av reguleringsplan for Skjåneset havn. Det er kapasitet på avdelingen for prosjektledelse av revisjon for kommuneplanens arealdel og byplan, ved gjennomføring av planarbeidet fra eksterne ressurser.

Økonomiske forhold
Det vil være behov for å komme tilbake til de økonomiske rammene for de forskjellige planprosessene i særskilt sak når man får utformet prosjektenes anbud og har mulighet til å estimere de totale kostnadene ved ekstern bruk.

Folkehelse
Vurderes nærmere i de enkelte sakene.

Klima-, miljø- og naturforhold
Vurderes nærmere i de enkelte sakene.

KONKLUSJON
Utarbeidelse av arealplaner krever et omfattende kunnskapsgrunnlag og spesialkompetanse innen flere fagfelt. Det er svært viktig å se på sammenhengen mellom kommuneplanens arealdel og byplanen. På den måten kan man vurdere forholdet mellom planene, med mål om å oppnå den mest hensiktsmessige arealforvaltningen, fremdriften og ressursbruken.

Kommunen har nå mulighet til å hente inn ekstern faglig kompetanse slik at man kan få en effektiv og parallell prosess for revidering kommuneplanens arealdel og byplan. Den eksterne kompetansen kan levere produkter som gir kommunen godt oppdaterte planverktøy, med et godt kunnskapsgrunnlag.

Det leies inn ekstern kompetanse for gjennomføring av revisjonen for kommuneplanens arealdel og byplanen. Det anbefales at planmyndigheten er prosjektleder for revisjonsarbeidet med en tverrfaglig prosjektgruppe, som organiseres i henhold til beskrivelsen i saksframlegget. De to parallelle planarbeidene skal gjennomføres av ett og samme eksterne rådgiverfirma.

Reguleringsprosessen for Skjåneset havn gjennomføres av administrasjonen ved bruk av enhet for Prosjekt og utvikling; prosjektledelse og ansvarlig tiltakshaver. Prosjektleder må sikre et godt tverrfaglig samarbeid, og ha tett dialog med Næring og samfunnsutvikling, og Sortland havn KF. Det anbefales at regulering av havn bør sees i sammenheng med kommuneplanens arealdel, selv om det vil være to forskjellige prosesser med forskjellig kompleksitet og omfang.

Økonomi for prosessene må avklares separat for prosessene når grunnlaget er på plass. Fremdriftsoppfølging skjer gjennom løpende dialog med styringsgruppa.