



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg Natur		
Formannskapet		

Kommuneplanens arealdel 2021-2033 - oppstart med diskusjon

Kommunedirektørens forslag til vedtak

De signalene som fremkommer gjennom diskusjonene i de politiske utvalg her, meldes tilbake til administrasjonen/arbeidsgruppa for planarbeidet og legges til grunn for videre planprosess.

Bakgrunn

Kommuneplanens arealdel bygger videre på grunnlaget fra oppstartsvarsel og det som ligger i Kommuneplanens samfunnsdel. Det skal også gjøres en vurdering av behov for de ulike arealformål på bakgrunn av forventet befolkning, lokalisering av tjenestetilbud, ytre påvirkning mv, herunder om eldre områder skal tas ut, om det er behov for mer areal til noen formål osv.

Det er nå tid for å starte opp prosessen med arealdelen. Til denne saken er det valgt ut et par tema for diskusjon som vil ha betydning for arealbruk og vurdering av enkeltområder senere. Det vil legges fram flere tema etter hvert.

I planprogrammet er det skrevet at følgende tema skal vektlegges og vurderes i arbeidet (skråstilt tekst i stor grad ivaretatt i samfunnsdelen):

- *Prioritering av målsettinger og strategier i samfunnsdelen.*
- *Befolkningsutvikling; folketall, befolkningssammensetning, bosettingsmønster og sysselsetting.*
- *Kommunens attraktivitet ut fra*
 - *Arbeidsmarked og kompetansemiljø*
 - *Utdanningsmuligheter*
 - *Bolyst*
 - *Reisevaner og mobilitet*
 - *Trender og omdømme*
 - *Identitet og særegne kvaliteter*

- *Mangfold i befolkningen*
- *Velferdskommunen mot 2040*
- *Behov for tjenester*
- *Økonomisk utvikling*
- *Kompetanse*
- *Utviklingsarbeid*
- *Digitalisering*
- *Mat- og måltidspolitik*
- *Samarbeid med frivilligheten*
- *Demokrati og samhandling*
- *Møteplasser*
- *Dialog og involvering*
- *Aktører og roller*
- *Miljø/klima*
- *Forurensning/ Spredte avløpsløsninger*
- *Klimaendringer*
- *Klimatilpasning*
- *Fornybar energi/ redusere klimagassutslipp*
- *Biologisk mangfold og naturverdier*
- *Samfunnssikkerhet og beredskap*
- *Risiko og sårbarhet*
- *Grunnforhold*
- *Beredskap*
- *Vannforsyning (herunder hensynssoner i plankart)*
- *Utbyggingsmønster ut fra endringer og nye behov*
- *henblikk på prosessen med Innherredsbyen*
- *omfang og plassering av fritidsbebyggelse*
- *omfang og plassering av småbåthavner*
- *omfang og plassering av nye boligområder, spesielt sett i lys av nytt oppvekstsenter*
- *omfang og plassering av næringsarealer*
- *omfang og plassering av samferdselstiltak*
- *omfang og plassering av teknisk infrastruktur*
- *ivaretagelse av kulturlandskap*
- *ivaretagelse av friluftslivet*
- *ivaretagelse av landbruk*
- *ivaretagelse av universell utforming*
- *ivaretagelse av mineralske ressurser*
- *Er hensynet til folkehelse og miljø/klima ivaretatt gjennomgående.*
- *Bruk av utbyggingsavtaler*

Følgende tema er aktuelle for konsekvensutredning av nye områder foreslått til utbygging eller endret arealbruk i kommuneplanens arealdel:

Miljø: Miljø, klima, energi, forurensning, støy, sikring av jordressurser, naturmangfold og naturverdier, kulturminner og kulturmiljø.

Samfunn: Arealbruk og transportsystemer, teknisk infrastruktur, befolkningsutvikling og tjenestebehov, folkehelse, barn og unge, friluftsliv og rekreasjon, næringsliv og sysselsetting, samfunnssikkerhet og ROS

Vurdering

Når det gjelder omfang og plassering av ulike tiltak er det en del begrensninger som følge av de hensyn som må ivaretas. Herunder for eksempel hensynet til strandsonen, jordvern og kulturlandskap.

Tema 1: Differensiert strandsonerforvaltning

Ved forrige rullering av arealdelen ble det gjort et forsøk med å få inn strekninger hvor 100-metersregelen kunne fravikes. Det ble konkludert med at det ikke var hjemmel i Plan- og bygningsloven til å markere en slik generell grense i plankartet og at det måtte knyttes til et bestemt arealformålsområde for utbygging.

Miljødirektoratet skriver det slik:

Hvis kommunen velger å åpne for annen utbygging i 100-metersbeltet langs sjøen, må det fastsettes en særskilt byggegrense mot sjøen etter [plan- og bygningsloven § 11-9](#) nr. 5. Dette kommer i tillegg til at det må fastsettes arealformål som åpner for bygging.

Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen ble vedtatt i 2011 og er nå til revisjon. Forslag til endrede retningslinjer lå på høring i 2020 og i arbeidet med dette tema vil det være naturlig å ha forslag til revidert retningslinje som del av grunnlaget for vurderingene.

Utdrag fra forslag til reviderte retningslinjer:

I deler av strandsonen med lite utbyggingspress og mye tilgjengelig strandsoner, kan det i større grad godkjennes ny utbygging enn i områder som har lite tilgjengelig areal og stort utbyggingspress. Tiltak i 100-metersbeltet må alltid vurderes mot hensynet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser [spesifisert nærmere i høringsutkast].

Kommunene skal aktivt avklare fremtidig arealbruk i strandsonen gjennom planlegging ... først og fremst i kommuneplanens samfunns- og arealdel. Kommunene skal legge retningslinjene til grunn i planarbeidet og vurdere strandsonen helhetlig og langsiktig. Arealbruken skal vurderes konkret mot de interesser som gjør seg gjeldende i ulike deler av strandsonen.

Utbygging bør konsentreres til etablerte byggeområder. Arealer til bolig-, sentrums- og næringsutvikling bør prioriteres foran arealer til fritidsboliger. Ved lokalisering av næringsområder bør det vektlegges om næringer og næringsvirksomhet som bidrar til økt lokal verdiskaping trenger tilgang til sjøen.

Kommunen skal vurdere behovet for å gi bestemmelser i kommuneplanens arealdel som tillater oppføring av nødvendige bygninger, mindre anlegg og opplag i 100-metersbeltet langs sjøen med sikte på landbruk, reindrift, fiske, fangst, akvakultur og ferdsel til sjøs, jf. pbl. § 11-11 nr. 4.

I byer og tettsteder skal behovet for fortetting, sentrums- og byutvikling tillegges vekt. For områder i strandsonen som har etablert bebyggelse, kan kommunen i forbindelse med kartlegging av funksjonell strandsoner fastsette ny byggegrense. Det er særlig aktuelt i regulerte områder uten byggegrense og i områder som er åpnet for spredt bygging. I ubebygde områder, hvor hensynet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser sterkt gjør seg gjeldende, kan den funksjonelle strandsonen settes lenger vekk fra sjøen enn 100 meter.

Ved revisjon av kommuneplanen skal kommunen vurdere eksisterende arealbruk og behovet for ny utbygging. Kommunene skal vurdere om tidligere vedtatte byggeområder i strandsonen, som ikke er utbygd, skal opprettholdes eller tas ut av kommuneplanen.

Eksempel på bestemmelse om byggegrense mot sjø i Roan kommunes arealdel:

*Under henvisning til differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen er byggegrensen 30 meter fra sjø i byggeområde avsatt til **boligbebyggelse**. Tilsvarende grense for tomtefradeling er 25 meter.*

Diskusjon 1:

Ta utgangspunkt i utdelt papirkart og digitalt kart over kommunen (www.kommunekart.no og velg Inderøy kommune). Husk at tiltak i strandsonen kan ha virkning langt innover landsonen også (f.eks. atkomst, parkeringsplass ol). Marker i kartet eller beskriv:

- a) Hvilke strandområder bør skjermes for å ivareta naturmiljø?
- b) Hvilke strandområder bør skjermes for å ivareta kulturmiljø?
- c) Hvilke strandområder bør skjermes for å ivareta hensynet til friluftsliv?

Tema 2: Tettstedsavgrensning

Siden forrige rullering av arealdelen er hensynet til jordvern ytterligere innskjerpet. Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging har som mål:

Planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet.

Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.

...

4.1 Rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med disse retningslinjene. Planene bør avklare utbyggingsmønster, lokalisering av regionale handels- og servicefunksjoner og hovedtrekkene i transportsystemet, herunder knutepunkter for kollektivtrafikken. Planene bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder.

I veileder om kommuneplanens arealdel står det om langsiktig arealstrategi at denne bør ligge i samfunnsdelen. Det er gitt noen signaler i forslag til samfunnsdel som er fremmet for politisk vedtak i disse dager, men på grunn av «tida og tilhøve» vil en del av de strategiske avklaringene av framtidig arealutvikling også gjøres gjennom arbeidet med arealdelen. I veilederen står det bl.a.:

Arealstrategien bør være en langsiktig ramme for kommuneplanen og ha et lengre perspektiv enn ordinær kommuneplanperiode på 12 år. Tidsperspektivet kan for eksempel være på 20-30 år. I arbeidet med arealstrategien bør kommunen ta stilling til hvordan den framtidige arealbruken kan bidra til å realisere de 17 bærekraftmålene i 2030-agendaen. I arealstrategien kan man få nærmere belyst konsekvensene av ulike alternative utviklingsretninger. Følgende bør diskuteres:

- utbyggingsretninger
- fortetnings- og transformasjonsområder
- kommunikasjonslinjer og -knutepunkt
- langsiktige grenser for utbygging mot landbruks-, natur- og friluftsområder samt reindrift

Det er altså anbefalt å fastsette en tettstedsavgrensning mot LNFR-områder og si noe om utbyggingsretning. Dette vil bidra til å skape forutsigbarhet for bønder og utbyggere m.fl.

Diskusjon 2:

Ta utgangspunkt i utdelt papirkart og/eller digitalt kart over kommunen (www.kommunekart.no og velg Inderøy kommune). Marker i kartet eller beskriv:

- a) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det naturlig å plassere tettstedsgrænse, for Straumen?
- b) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det naturlig å plassere tettstedsgrænse, for Røra?
- c) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det naturlig å plassere tettstedsgrænse, for Sandvollan?
- d) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det naturlig å plassere tettstedsgrænse, for Kjerkesvågen?
- e) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det naturlig å plassere tettstedsgrænse, for Mosvik?
- f) Hva er naturlig utbyggingsretning, og hvor er det evt. naturlig å plassere tettstedsgrænse, rundt nytt oppvekstsenter på Utøy?

Tema 3: Fortetting og krav om reguleringsplan

Det har også dukket opp flere saker hvor utbyggere ønsker å kjøpe eneboliger, for så å rive og oppføre flermannsboliger på tomte i stedet. Dette er oftest tomter som helt klart var ment for eneboliger da de ble regulert/bebyggt første gang. Men nå er dette ikke like selvklaert lengre og arealplan for boligområdene er sjelden spesifikk nok på hva som gjelder. Det kan skape interessekonflikter mellom folk og usikkerhet for utbygger som skal vurdere økonomi i byggeprosjektene sine.

Denne type endring av bebyggelsen medfører både visuell endring av strøkskarakter og også endring i trafikkbelastning og annet. Det er ikke alltid lett å forutse om prosjektene egner seg ved utbyggers første henvendelse til kommunen, da prosjektet ofte er løst formulert og uten tegninger, eksakt antall boenheter eller annet håndfast å ta utgangspunkt i på dette tidspunkt.

Ved oppstart av et prosjekt uten detaljplan, som det etter hvert viser seg blir så omfattende at det må kreves detaljplan, vil kostnaden kunne bli større enn om plankravet ble stilt med en gang.

Det kan også være offentlige hensyn og andre fagområder hvor samarbeid med andre aktører vil være (samfunns)økonomisk lønnsomt, men som kan forbli uoppdaget som følge at tiltak iverksettes uten planprosess i forkant.

Det vil gi større forutsigbarhet om Inderøy kommune fastsetter i arealdelen hvor mange boenheter som utløser plankrav (og at det ikke kan fravikes gjennom først å dele ei tomt til to tomter og behandle dem separat).

Diskusjon 3:

Hvor mange boenheter kan en utbygger oppføre på ei boligtomt før det stilles krav om (ny) detaljplan for tomte?

Konklusjon

Spørsmålene diskuteres og det kan gis foreløpige signaler tilbake til administrasjon og arbeidsgruppa om de aktuelle tema som her er tatt opp med tanke på videre planprosess.