

Hadsel Kommune
Rådhusgata 5
8450 STOKMARKNES

Deres ref.:
21/00248-226

Deres dato:
03.09.2024

Vår ref.:
22/17308-22
24/101851

Vår dato:
11.09.2024

Fylkeskommunens uttalelse - Kommuneplanens arealdel 2024-2032, 2.gangs høring - Hadsel kommune

Innledning

Nordland fylkeskommune har mottatt ovennevnte planforslag fra Hadsel kommune. Fylkeskommunen er gitt utsatt høringsfrist til den 22.11.2024.

Forslag til ny arealdel skal erstatte gjeldende arealdel for Hadsel kommune 2014–2023. Oversendelsen omfatter kommunens planbeskrivelse, plankart, planbestemmelser samt konsekvensutredning inkludert ROS-analyse for hvert forslag til ny arealbruk. I forbindelse med planprosessen er det også laget et arealregnskap.

Fylkeskommunen ga uttalelse med innsigelse ved 1. gangs høring og offentlig ettersyn den 08.12.2022, som er vedlagt vår uttalelse til 2. gangs høringen.

Fylkesrådets vedtak

Fylkesråden fattet den 22.11.2024 følgende vedtak:

1. Med hjemmel i plan og bygningsloven § 5-4, og på bakgrunn i vurderingene som går fram av saksutredningen, fremmer fylkesråden innsigelse til hele Hadsel kommunes forslag til kommuneplanens arealdel 2022-2032. Innsigelsen begrunnes med at planforslaget har vesentlige mangler og at planprosessen ikke oppfyller lovens krav. Herunder mangelfullt plankart, planbestemmelser som er tvetydige og hvorav flere mangler hjemmel i plan- og bygningsloven. Høringen og offentlig ettersyn har heller ikke fullt kravene.
2. Fylkesråden fremmer innsigelse til utforming av planbestemmelser som fører til manglende styring av utbygging i LNFR/LNF-spredd områder. Samt til omfanget av LNFR/LNF-spredd områder, som overstiger kommunens dokumentert behov i planperioden.
3. Fylkesråden fremmer innsigelse til følgende arealformål:
 - a. NÆ9 – Gulstadøya næringsområde
 - b. B30 – Gulstadøya boligområde
 - c. KBA6 – Siløya reiselivsanlegg

Adresse:
Postmottak
Fylkeshuset
8048 Bodø

Besøksadresse:
Prinsensgate 100
Org.nr.:
964 982 953

Telefon:
E-post:
post@nfk.no

Samfunnsutvikling
Plan og analyse
Martin Bollingmo Hole
Tlf.: 957 42 443

- d. LSB31 – Sporvika boligområde
 - e. LSB32 - Husby boligområde
4. Det vises til saksutredningen for begrunnelse og løsningsforslag.
 5. Fylkesråden forutsetter at vesentlige merknader imøtekommes i videre planarbeid.
 6. Fylkesråden ønsker å legge til rette for en god dialog i det videre planarbeidet rundt løsning av innsigelsene og vil ta kontakt kommunen for utdyping av fylkeskommunens vurderinger, og for videre prosess.

Vurdering

Fylkesråd for næring mener det er positivt at Hadsel kommune reviderer kommuneplanens arealdel. Kommunen skal ha ros for å ha utarbeidet et arealregnskap, som i tillegg til føringer fra kommuneplanens samfunnsdel har blitt lagt til grunn for forslaget til ny arealdel.

Arealregnskapet gjør det mulig å se helheten i kommunens forslag til endringer i arealformål, og gir anledning til å se sammenhengen mellom gjeldende og ønsket fremtidig utbygging i kommunen.

Fylkesråden vurderer at det samtidig er noen utfordringer med planforslaget. Både planprosessen og plandokumentene er preget av uryddighet. Flere av planbestemmelsene har et uheldig tolkningsrom, og noen av planbestemmelser har ikke hjemmel i plan- og bygningsloven slik de er utformet. Kommunen legger også til rette for en vesentlig utbygging i arealformålet LNFR spredt, uten tilstrekkelige begrunnelse samt tydelige krav om regulering. For deler av planforslaget ser fylkeskommunen en mangel på utredninger, da eksempelvis manglende trafikkanalyse for LNFR-områdene Husby og Storvik.

Ved første høring og offentlig ettersyn fremmet Nordland fylkeskommune innsigelse til Gulstadøya og Siløya grunnet kulturminnefaglige interesser. Disse innsigelsene står fortsatt, men er oppdatert i dette brevet for å gjenspeile 2.gangs høring og offentlig ettersyn.

Videre følger en oppsummering av innsigelser, begrunnelser, og løsningsforslag for hver enkelt innsigelse.

Oppsummering av innsigelser

Arealformål	Strider med
Planforslaget i sin helhet.	Plan og bygningslovens §§ 5-1, 11-14 og 19-2.
LNFR/LNF - spredt	<p>Fylkesplan for Nordland 2013 - 2023:</p> <p>Kap. 8.3. <i>Naturressurser, kulturminner og landskap</i></p> <p>b) <i>Viktige naturområder må forvaltes slik at områdenes kvalitet ikke forringes. Naturmangfoldet bør være kartlagt som grunnlag for kommunal planlegging</i></p> <p>f) <i>Kulturminner og -miljø av stor lokal, regional eller nasjonal verdi skal sikres gjennom den kommunale planleggingen som en ressurs og grunnlag for kunnskapsutvikling, næringsutvikling, opplevelse av historisk kontinuitet, stedsidentitet og aktiv bruk.</i></p> <p>Kap. 8.5. <i>Kystsonen</i></p>

	<p><i>h) Strandsonen skal bevares som et attraktivt og tilgjengelig område for friluftsliv og naturopplevelse. Viktig naturmangfold skal ivaretas</i></p>
NÆ9 og B30	<p>Fylkesplan for Nordland 2013 - 2023: Kap. 8.2. <i>By- og tettstedsutvikling</i> d) <i>By- og stedsutvikling skal ivareta og bygge videre på viktige kulturhistoriske kvaliteter, stedets karakter og identitet.</i></p> <p>Kap. 8.3. <i>Naturressurser, kulturminner og landskap</i> f) <i>Kulturminner og -miljø av stor lokal, regional eller nasjonal verdi skal sikres gjennom den kommunale planleggingen som en ressurs og grunnlag for kunnskapsutvikling, næringsutvikling, opplevelse av historisk kontinuitet, stedsidentitet og aktiv bruk.</i></p>
KBA6	<p>Fylkesplan for Nordland 2013 - 2023: Kap. 8.2. <i>By- og tettstedsutvikling</i> d) <i>By- og stedsutvikling skal ivareta og bygge videre på viktige kulturhistoriske kvaliteter, stedets karakter og identitet.</i></p> <p>Kap. 8.3. <i>Naturressurser, kulturminner og landskap</i> f) <i>Kulturminner og -miljø av stor lokal, regional eller nasjonal verdi skal sikres gjennom den kommunale planleggingen som en ressurs og grunnlag for kunnskapsutvikling, næringsutvikling, opplevelse av historisk kontinuitet, stedsidentitet og aktiv bruk.</i></p>
LNFR områdene Husby og Sporvik	<p>Fylkesplan for Nordland 2013 - 2023: Kap. 8.2. <i>By- og tettstedsutvikling</i> a) <i>Utbygging av boligområder og arbeidsplasser skal i hovedsak skje innenfor de etablerte by- og tettstedsstrukturene. I arealplanleggingen skal transformasjon og fortetting i by- og tettsteder og rundt kollektivknutepunkter vurderes som virkemidler for å unngå uønsket spredning av bebyggelse.</i> b) <i>Fortetting skal skje med kvalitet. Gjennom arealplanleggingen skal det legges til rette for god funksjonsblanding som fremmer trafiksikkerhet, barns lekemuligheter og stedets karakter.</i> c) <i>Det skal legges til rette for gående og syklende gjennom et trafiksikkert og sammenhengende gang- og sykkelveinett</i></p>

Planfaglig innsigelse

Plandokumentene er etter fylkeskommunens vurdering ikke klare og entydige, og tilfredsstillende ikke lovkravene etter plan- og bygningsloven. Mellom første og andre høring av

planforslaget, har det kommet inn en rekke nye utbyggingsformål. Flere av formålsområdene som var inne i forrige høringsforslag, har denne gang fått nytt områdenavn.

Fylkeskommunen setter pris på å ha fått tilsendt en liste med endringer. Samtidig er denne listen på 14 sider med endringer som er gjennomført mellom første og andre gangs høring. Med tanke på mengden endringer og hvordan disse er fremstilt, vanskeliggjør det å holde samlet oversikt over endringer og hva planforslaget vil kunne innebære for vesentlige regionale interesser. Innholdet i plandokumentene og hvordan planprosessen er gjennomført, vurderes av fylkeskommunen som brudd på flere saksbehandlingsregler etter plan- og bygningsloven med tilhørende lover og forskrifter. Fylkeskommunen viser til begrunnelsen under.

Medvirkning

Plandokumentene som ble lagt ut ved denne høringen var ikke oppdatert, og inneholdt i tillegg feil og mangler. Fylkeskommunen har tidligere påpekt at skriften i plandokumentene flere steder er svært liten og dermed vanskelig å lese. Fylkeskommunen har bedt om at plandokumentene måtte utformes universelt. Dette er ikke fulgt opp i foreliggende planforslag. Etter at høringen ble kunngjort og varslet har kommunen fått utarbeidet et plankart med rettelsler, som har blitt ettersendt.

Det endrede plankartet ble lagt ut på kommunens hjemmeside og oversendt høringsinstanser. Det gjeldende plankartet ble så langt fylkeskommunen kan se jf. Kartverkets kontrollrapport, oppdatert rundt den 23.10.2024 med eget kart i PDF-format samt publisert på Nordlandsatlas.no. Ifølge [kommunens hjemmeside](#) var fristen for uttalelse til arealdelen 20.10.2024. Innbyggerne og allmennheten fikk så langt fylkeskommunen kan se, ikke forlenget høringsfrist. Fylkeskommunen kan heller ikke finne planforslaget i nasjonal arealplanbase eller i kommunens eget planregister.

Fristen for å gi uttalelse til kommuneplanens arealdel skal jf. plan- og bygningslovens § 11-14 være minst seks uker. Plan- og bygningslovens § 5-1 første punktum lyder «*Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning*». Grunnet at et sentralt plandokument av arealdelen har manglet, har allmennheten dermed ikke fått reell anledning til å medvirke tilfredsstillende.

Løsningsforslag

- Hadsel kommune legger planforslaget med alle oppdaterte og tilhørende plandokumenter, ut på ny høring og offentlig ettersyn

Planbestemmelser

Dispensasjon

Det vises til planbestemmelsenes kapittel 1.22 *Dispensasjoner*: Kommunen har oppført *forhold til det som normalt ikke representerer en særskilt grunn for dispensasjon samt forhold som kan vektlegges ved søknad om dispensasjon*.

1.22 Dispensasjoner

Bestemmelser:	
1.	Følgende forhold vil normalt ikke representere en særskilt grunn for dispensasjon:
a.	Sosiale, økonomiske og/eller helsemessige forhold. Dog kan det gis evt. dispensasjon for nødvendig tilpasning av boliger for mennesker med nedsatt funksjonsevne slik at de kan kunne bo i boligen.
2.	Følgende forhold kan vektlegges ved søknad om dispensasjon:
a.	Hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra tilsettes ikke.
b.	Gjenoppbygning etter brann. Dog kan det ikke gis dispensasjon dersom bygningskade skyldes naturrelaterte årsaker som f.eks. skredfare, flomfare og ustabil grunn.
c.	Tiltaket gir bedre løsning enn hva som fremgår av plan.
d.	Tiltaket medfører ikke presedens.

Jamfør plan- og bygningslovens § 19-1, skal det være en skriftlig begrunnet dispensasjonssøknad. Det går fram av plan- og bygningslovens § 19-2 andre ledd hvilke vilkår som skal være oppfylt før det kan vurderes å gi dispensasjon:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.»

Dette er lovens juridiske krav som skal være oppfylt før kommunen kan utøve skjønn og vurdere om den vil gi dispensasjon eller ikke. Jf. siste setning i lovbestemmelsen har ikke kommunen hjemmel etter plan- og bygningsloven til å sette egne vilkår for dispensasjonsbehandling som strider med kravene i loven. Det lokale selvstyret og politisk skjønn kan ikke vektlegges betydning i dispensasjonsbehandling, før den juridiske delen er oppfylt.

Løsningsforslag:

- Planbestemmelsens kapittel 1.22 Dispensasjoner tas ut av planforslaget
- Kommunen kan gi retningslinjer for hvilke forhold kommunen ønsker å vektlegge ved dispensasjonsbehandling, men det er en forutsetning at alle vilkår i plan- og bygningslovens § 19-2 andre ledd først er oppfylt.

Reguleringsplankrav og LNFR/LNF-spredd

Det går frem av oversendelsens planbestemmelser i kapittel 1.2 *Plankrav* at mindre tiltak etter byggesaksforskriften kapittel 4 er unntatt plankrav. Byggesaksforskriften § 4-1 beskriver tiltak som ikke krever søknad og tillatelse. Disse tiltakene er blant annet frittliggende bygg under 50 m², intern veg på tomt og biloppstillingsplasser som ikke krever vesentlig terrenginngrep. Det er positivt at kommunen i kapittel 1.2 *Plankrav* nr. 4 har bestemmelser som strammer inn adgangen for fritak fra plankrav der det kan komme i konflikt med enkelte temaer, som biologisk mangfold og klimagassutslipp.

Planbestemmelsene er imidlertid utformet slik at de tilrettelegger for et betydelig tolkningsrom. Dersom tiltaket faller inn under byggesaksforskriften § 4-1, er det enhver tomteeiers eget ansvar å vurdere om utbygging er lov eller ikke. Av den grunn er det særskilt viktig at planbestemmelsene for plankrav er tydelige, slik at de kan fungere som hjemler for både tillatelse og avslag.

Som eksempel lyder planbestemmelsene 1.2 *Plankrav* nr. 4 bokstav c slik: «Ny reguleringsplan kreves også utarbeidet ved endring av tiltak/virkosomhet som bl.a. medfører:

Muligheter for vesentlig økte klimagassutslipp og vesentlig belastning på biologisk mangfold».

Fylkeskommunen mener det her er uklart i hvilke tilfeller disse bestemmelsene trer inn. Det fremkommer ikke når klimagassutslipp regnes som vesentlige, og hvordan vesentlig belastning på biologisk mangfold skal vurderes. Fylkeskommunen gjør oppmerksom på at denne planbestemmelsen sett i sammenheng med byggesaksforskriften § 4-1 er ett av vilkårene for å bli unntatt byggesøknad og tillatelse.

Det er mange LNFR/LNF-spredd områder der det tillates spredt utbygging av bolig-, fritidsbolig- og næringsbebyggelse jf. tabell 2.4.2, boligbebyggelse jf. tabell 2.4.3 og fritidsboligbebyggelse jf. tabell 2.4.4, både nåværende og framtidige. De ovennevnte unntaksbestemmelsene for plankrav vil gjelde for tomter i nåværende områder. I tabellene går det fram det innad i «nåværende uregulerte områder» planlegges for totalt 253 nye tomter i planperioden.

Kommunen legger her til rette for at enhver tomteeier for de 253 nye tomtene i LNFR/LNF-spredd står fritt til å sette opp ett bygg på 50 m², uten å søke om tillatelse. Dersom planforslaget vedtas kan det dermed bygges ca. 12 650 m² bygninger uten søknad og tillatelse innenfor disse områdene uten tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, som også kan utfordre føre-var-prinsippet jf. naturmangfoldlovens § 9. Kommunen unntar også jf. byggesaksforskriften § 4-1 punkt 10, «intern veg på tomt og biloppstillingsplasser for tomtens bruk som ikke krever vesentlig terrenginngrep».

Planbeskrivelsen 3.2 punkt 10 lyder «*Planforslaget legger opp til å øke klimagassutslippene i arealforvaltningen med 123 445 tonn CO₂ ekvivalenter over 20 år. Jf. kap. 10.7: Utslippene gir en Alvorlig konsekvens dersom alle utbygginger skjer samtidig. Dette vil ikke skje, da utbyggingene vil fordele seg over et større tidsrom, og dermed utslippene.*» Fylkesråden kan ikke se at det er satt planbestemmelser som tilsier at utbyggingen ikke kan skje samtidig.

Fylkesråden vurderer videre at de økte klimagassutslippene som Hadsel kommune nå planlegger for, vil ha alvorlig konsekvens selv om utbyggingen fordeler seg over et større tidsrom. Fylkesråden kan ikke se hvordan regionale interesser vil bli tilstrekkelig ivaretatt for formålet «*nåværende uregulerte formålsområder*» i formålet LNFR, med denne planinnretningen.

Fylkesråden ser det av den grunn nødvendig å fremme innsigelse til planbestemmelsene for LNFR/LNF spredt. Det vises særskilt til følgende arealpolitiske retningslinjer fra Fylkesplan for Nordland 2013-2023:

Kapittel 8.3. *Naturressurser, kulturminner og landskap*

- b) Viktige naturområder må forvaltes slik at områdenes kvalitet ikke forringes. Naturmangfoldet bør være kartlagt som grunnlag for kommunal planlegging.*
- f) Kulturminner og -miljø av stor lokal, regional eller nasjonal verdi skal sikres gjennom den kommunale planleggingen som en ressurs og grunnlag for kunnskapsutvikling, næringsutvikling, opplevelse av historisk kontinuitet, stedsidentitet og aktiv bruk.*

Kapittel 8.5. *Kystsonen*

h) *Strandsonen skal bevares som et attraktivt og tilgjengelig område for friluftsliv og naturopplevelse. Viktig naturmangfold skal ivaretas.*

Løsningsforslag

- Kommunen vurderer og begrunner sitt reelle behov for nye tomter i LNFR/LNF-spredd, og fjerner tolkningsrommet i planbestemmelse 1.2. nr. 4. om plankrav.
- Dersom vurderingen viser at det er planlagt for flere nye tomter enn hva behovet tilsier, fjerner kommunen tomter for å gjenspeile det reelle behovet.

Kulturminnefaglig innsigelse

Kulturminner og kulturmiljø på Gulstadøya og på Siløya

På gravholmen Gulstadøya ligger fem automatisk fredete kulturminne lokaliteter, totalt bestående av 11 gravminner fra jernalder. Gravminnene ligger i dag på en høyde over havet på mellom 4-9 meter.

På den mindre øya Siløya, ligger to gravminner fra jernalder, som mest sannsynlig skriver seg fra samme arkeologiske periode som gravminnene på Gulstadøya.

Gravene ble lagt på gravholmer for å ha utsyn til sjøen, og for å være synlige fra sjøen. Sjøveien i jernaldersamfunnet var viktig praktisk for matauk, handel, kommunikasjon og ferdsel. Gravholmer hadde på denne tiden en rituell og en symbolsk verdi.

I dag har gravholmene stor verdi der de ligger i landskapet. De har opplevelsesverdi, som en bærer av historie, identitet og tilhørighet til historien vår i landskapet som kulturminnene er en del av. Kulturminnene er ikke-fornybare kunnskapsressurser, som skal ivaretas for alle våre fremtidige generasjoner. Fylkeskommunen har vært tydelig på dette også i innspillet til områderegulering for Gulstadøya, og fylkesråden fattet vedtak om innsigelse til områdereguleringsplanen den 04.11.2024.

Fylkeskommunen vedtok den 09.02.2023 innsigelse til arealformålet KBA6 på Siløya i til Hadsel KPA da den var på 1. gangs høring og offentlig ettersyn, blant annet på bakgrunn av at kulturminnene med lokalitet id 229540-0 og 229545-0 ikke ble sikret gjennom planen.

Konflikt med automatisk fredete kulturminner

Gulstadøya:

Arealformålene som fylkeskommunen har innsigelse til i områdereguleringsplan for Gulstadøya, er også foreslått inn i plankartet til kommuneplanens arealdel for Hadsel under id NÆ9 (næringsområde) og B30 (fremtidig boligbebyggelse).

Arealformålene, med byggehøyde slik de fremgår av områdereguleringsplan for Gulstadøya, medfører at området mellom Gulstadøya og Hadseløya fylles ut, og at de tre nordligste lokalitetene, med id 13984, 273195 og 273199-0 mister sin tilknytning til sjøen på tre sider, i V, N og i ØNØ. Lokalitetene blir også innebygget i SV, V, N og NØ med bygninger og boliger som tillates bygd svært mye høyere enn gravminnenes plassering i landskapet. Dette medfører i realiteten at lokalitetene blir nesten totalt innebygget. Dette vurderes som utilbørlig skjemming av de automatisk fredete kulturminnene. Dette er ikke tillatt, i henhold til kulturminneloven (1978, § 3).

Siløya:

Hadsel kommune har gjennom det foreliggende planforslaget delvis imøtekommet fylkeskommunens innsigelse den 09.02.2023, ved å redusere en mindre del av arealformålet KBA6 og erstatte det med LNFR i vest-sørvest og sørøstlige del av Siløyas strandsone, og markere kulturminnene med båndleggingszone H730. Det fremgår også at arealformålet må detaljreguleres. Dette vurderes som positivt.

Kommunen opprettholder derimot 60 % BYA av arealformål KBA6, og har markert hele sentrale del av Siløya med arealformål fremtidig kombinert bebyggelse – og anleggsformål, inkludert de automatisk fredete kulturminnene. Dette åpner for at kulturminnene i praksis kan bli helt innebygget, hvilket medfører utilbørlig skjemming av de automatisk fredete kulturminnene. Dette er ikke tillatt, i henhold til kulturminneloven (1978, § 3).

Konklusjon

Fylkeskommunen gjør oppmerksom på at våre innsigelser fra 1.gangs høring og offentlig ettersyn, fremdeles er stående.

Gulstadøya:

Arealformålene NÆ9 og B30 er i strid med nasjonale kulturmiljøverdier tilknyttet de automatisk fredete kulturminnene lokalitet id 13984, 273195 og 273199-0. Lokalitetene vil gjennom planforslaget bli nesten helt innebygget i en kombinasjon av boliger og bygninger innenfor arealformålene B30 og NÆ9, og vurderes som utilbørlig skjemmende for de automatisk fredete kulturminnene.

Siløya:

Arealformål KBA6 er i strid med nasjonale kulturmiljøverdier tilknyttet de automatisk fredete kulturminnene lokalitet id 229540-0 og 229545-0, på grunn av at arealformålet dekker store deler av Siløya inkludert kulturminnene, og har en utnyttelsesgrad på 60 % hvilket medfører at kulturminnene kan bli helt innebygget. Dette vurderes som utilbørlig skjemming av de automatisk fredete kulturminnene.

Fylkesråden vurderer også at planforslaget er i strid med følgende arealpolitiske retningslinjer jf. Fylkesplan for Nordland.

Kap. 8.2. By- og tettstedsutvikling

d) By- og stedsutvikling skal ivareta og bygge videre på viktige kulturhistoriske kvaliteter, stedets karakter og identitet.

Kap. 8.3 Naturressurser, kulturminner og landskap

f) Kulturminner og -miljø av stor lokal, regional eller nasjonal verdi skal sikres gjennom den kommunale planleggingen som en ressurs og grunnlag for kunnskapsutvikling, næringsutvikling, opplevelse av historisk kontinuitet, stedsidentitet og aktiv bruk.

Løsningsforslag

Løsningsforslagene er ikke uttømmende, og fylkeskommunen bidrar gjerne i videre dialog med kommunen for å finne en løsning som er bedre omforent med nasjonale kulturmiljøverdier.

Gulstadøya

Det foreslås følgende tre alternative løsningsforslag. Løsningsforslagene er likelydende som de for områderegeringsplan for Gulstadøya, bortsett fra at arealformålenes id er endret i henhold til KPA:

- Arealformål NÆ9 tas ut av planen, og byggegrensen for B30 trekkes nord for Langskjæret.
- Alternativt kan arealformål B30 og NÆ9 reduseres i sør slik at de avsluttes nord for Langskjæret og Litløya/Valholmen, slik at Langskjæret og Litløya/Valholmen bevares gjennom planforslaget.
- Det er også en mulighet å ta ut arealformål B30 sør for kulturminnene id 13984, 273195 og 273199-0 og ta arealet inn i arealformål BG13, samt redusere arealformål NÆ9 slik at Litløya/Valholmen bevares gjennom planforslaget.

Siløya

Det foreslås følgende tre alternative løsningsforslag:

- Det innarbeides en hensynssone H570 «bevaring kulturminner og kulturmiljø» i plankart og planbestemmelser, slik at det tydelig fremgår at fremtidige tiltak skal tilpasses kulturmiljøverdiene på Siløya. Det understrekes at hensynssone H570 ikke er en fredning, men setter retning for at nye tiltak skal underordne seg kulturminnene i landskapet.
- Alternativt reduseres BYA til 40 %, og det utarbeides en større hensynssone H570 rundt det enkelte kulturminne med diameter på 25 meter.
- Det utarbeides en hensynssone H570 rundt det enkelte kulturminne med diameter på 25 meter, og innenfor dette arealet erstattes arealformål med LNF.

Vegfaglig innsigelse

Nordland fylkeskommune eier, drifter, vedlikeholder og forvalter fylkesvegene i Nordland. Fylkeskommunens interesse som vegmyndighet er fremkommelighet og trafiksikkerhet langs fylkesvegene, hvor nullvisjonen, om null drepte eller hardt skadde i vegtrafikken, ligger til grunn.

Vegnormalene er hjemlet i vegloven og gjelder for all planlegging og bygging av offentlige veier. Fylkeskommunen har ansvar for å sørge for at vegnormalene, og andre nasjonale og regionale arealpolitiske føringer blir ivaretatt i planarbeidet. Dersom tiltak strider mot disse, anses det å stride mot vesentlige nasjonale og regionale interesser.

Nordland fylkeskommune har utarbeidet en rammeplan for avkjørsler og byggegrenser langs fylkesveg, og alle fylkesvegene er gitt en holdningsgrad. Den aktuelle strekningen av fylkesveg 82 har fått holdningsgrad *meget streng*, som i prinsippet betyr at vegen skal være avkjørselsfri.

Fylkeskommunen kan i henhold til plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd fremme innsigelse til forslag til kommuneplan som strider imot nasjonale eller vesentlig regionale

interesser, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for fylkeskommunen sitt ansvarsområde som vegmyndighet.

Fylkeskommunen som vegmyndighet fremmer innsigelse til planforslag for kommuneplan for Hadsel kommune, basert på at planforslaget anses å stride mot nasjonale og regionale interesser. Planforslaget legger opp til etablering av 16 boligtomter i områdene Husby og Sporvik, uten at trafikksikkerhet og trygg skoleveg er vurdert og ivaretatt.

Innsigelse for spredt boligbebyggelse på Husby og Sporvik

Av planforslaget fremgår det at det planlegges for spredt boligbebyggelse langs fv. 82, Hadsselfjordveien. Et boligfelt planlegges i området kalt Husby, ca. 2,5 km. fra sentrum av Melbu, i tillegg til et område ca. 4,5 km. fra Melbu, kalt Sporvik. Totalt planlegges det for 16 nye boligtomter. Av planforslaget fremgår det at adkomstene til disse arealene er tenkt direkte fra fylkesvegen.

Fylkesvegen har på strekningen fartsgrense 80 km/t, og trafikkmengden er anslått til å være ca. 2500 kjøretøy daglig, med 13 prosent lange kjøretøy, ifølge www.vegkart.no.

Fylkesveg 82, Hadsselfjordveien, har en svært viktig regional transportmessig funksjon i Vesterålen, internt i Hadsel kommune og som gjennomfartsåre til fergeforbindelsen mellom Melbu og Fiskebøl. Som nevnt har fylkesvegen på strekningen forbi Husby og Sporvik fartsgrense 80 km/t. Her er det ikke lagt til rette for myke trafikanter med gang- og sykkelveg, eller krysningsmuligheter over fylkesvegen, og kun en del av strekningen har belysning. Strekningen gir muligheter for forbikjøring, og det er kjent at fartsnivået er høyt.

Når fylkeskommunen vurderer nye boligområder og sikker skoleveg, er bebyggelsens plassering særlig viktig. Fylkeskommunen mener derfor, som vegmyndighet, at det ikke kan planlegges for 16 tomter uten at forholdene er tilpasset dette. Det er ingenting langs fylkesvegen som tar imot myke trafikanter, hverken gangfelt eller gang- og sykkelveg. I praksis vil myke trafikanter ledes rett ut på en høyt trafikkert veg, som ikke er tilrettelagt for dette. Siden det ikke er gang- og sykkelveg langs vegen, må skolebarn i eventuelle nye boligområder gå langs fylkesvegen til skolen eller bli kjørt. Det samme vil gjelde for barn og unge som skal til fritidsaktiviteter. Dette strider direkte imot Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

Videre vil også etablering av to nye avkjørsler inn til arealene, eller utvidelse av de som eksisterer, medføre uheldige og potensielt sett farlige trafikale situasjoner. Nye avkjørsler, eller økt bruk av eksisterende, vil også kunne føre til redusert fremkommelighet, noe som ikke er ønskelig på denne strekningen.

Fylkeskommunen som vegmyndighet mener det er kritikkverdig at det ikke foreligger trafikkanalyse hvor trafikksikkerhet for ulike trafikanter er vurdert, i en så viktig sak som denne. Det å foreslå store felt med spredt boligbebyggelse uten å f.eks. vurdere konsekvensene for myke trafikanter mener fylkeskommunen er uheldig, og det gir ikke grunnlag for beslutning om arealbruk.

Konklusjon

Fylkesrådets vurdering er at planforslaget for kommuneplan for Hadsel strider imot vesentlige nasjonale og regionale interesser. Planforslaget legger opp til etablering av 16 boligtomter i områdene Husby og Sporvik, uten at trafikksikkerhet og trygg skoleveg er vurdert og ivare tatt.

Det vurderes at planforslaget er i strid med Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og følgende arealpolitiske retningslinjer fra Fylkesplan for Nordland 2013-2025, fra kapittel 8.2. *By- og tettstedsutvikling*:

- a) *Utbygging av boligområder og arbeidsplasser skal i hovedsak skje innenfor de etablerte by- og tettstedsstrukturene. I arealplanleggingen skal transformasjon og fortetting i by- og tettsteder og rundt kollektivknutepunkter vurderes som virkemidler for å unngå uønsket spredning av bebyggelse.*
- b) *Fortetting skal skje med kvalitet. Gjennom arealplanleggingen skal det legges til rette for god funksjonsblanding som fremmer trafikksikkerhet, barns lekemuligheter og stedets karakter.*
- c) *Det skal legges til rette for gående og syklende gjennom et trafikksikkert og sammenhengende gang- og sykkelveinett.*

Løsningsforslag

- Kommunen gjennomfører de nødvendige analysene, og sikrer at området blir trafikksikkert med trygg skolevei.
- Dersom punktet over ikke følges, må spredt boligbebyggelse på Husby og Sporvik i sin helhet tas ut fra forslag til kommuneplanens arealdel.

Vesentlige merknader

Rettsvirkning av planbestemmelser

Kommunen har gjort en omfattende jobb med planbestemmelsene. Derimot kan flere av planbestemmelsene tolkes som retningslinjer.

På generelt grunnlag skal planbestemmelser ha en funksjon som avslagshjæmnel, og de skal ikke kunne mistolkes. I denne sammenheng er det avgjørende for planbestemmelsenes rettsvirkning, at det er tydelig hva som er tillatt eller ikke. Bruken av skal/må og bør/kan kommer i planforslaget som er til 2.gangs høring og offentlig ettersyn frem som problematisk. I flere tilfeller begynner en planbestemmelse med at noe *skal* gjøres, deretter etterfulgt med *i størst mulig grad*. Dette gir rom for tolkning, og har i de fleste tilfeller ikke plass i en planbestemmelse. Under følger noen eksempler fra planbestemmelsene som nå er på høring.

- Kapittel 1.12 Flom og erosjon ved vassdrag, jf. pbl § 11-9 nr. 5. punkt 1: «*Åpne strekninger for elver, bekker, vann og dammer skal i størst mulig grad opprettholdes.*»
 - Selv om intensjonen i planbestemmelsen er god, åpner planbestemmelsen også for tolkning. Fylkeskommunen mener at *i størst mulig grad* må tas ut av planbestemmelsen.

- Kapittel 1.21 Vannmiljø punkt 1 lyder «*Elver og bekker skal som hovedregel ikke lukkes og skal bevares så nært opptil sin naturlige form som mulig*».
 - Her åpnes for tolkning med ordet *hovedregel*. Fylkeskommunen mener at *som hovedregel* må tas ut av planbestemmelsen, og at det settes punktum etter *lukkes*.

Kommunen må være klar over at de med de foreslåtte planbestemmelser legger opp til at det lokale selvstyre får en svakere form for avslagshjemmel ved byggesaksbehandling og behandling av private planforslag. Dette, siden arealdelens planbestemmelser fører til at det ikke går klart frem av planbestemmelsene hva som ikke er tillatt.

Øvrige merknader

Kulturminner

Det er positivt at kommunen har egne fellesbestemmelser og retningslinjer for ivaretagelse av kulturminner og kulturmiljøer slik de fremgår av punkt. 1.18. Det fremgår blant annet at ingen utbyggingsområder er avklart i forhold til automatisk fredete kulturminner, og at alle tiltak må forelegges kulturminnemyndighetene for vurdering. Dette er positivt. Når sakene oversendes fylkeskommunen, vil vi ta stilling til hvorvidt området skal befares før endelig uttalelse kan gis.

Det er bra at kommunen har et eget punkt i fellesbestemmelsene om at det skal tas spesielle hensyn til kulturminner, kulturmiljøet og landskapet de er en del av, samt at alle tiltak skal gjennomføres på en måte som ivaretar det enkelte landskaps særpreg, med naturgitte og kulturskapte kvaliteter. Videre merker fylkeskommunen at varslingsplikten jf. kulturminneloven 8, 2 ledd er tatt inn i fellesbestemmelsene, og dette er vi godt fornøyde med.

Automatisk fredete kulturminner

Plankart og tilhørende bestemmelser og retningslinjer

I retningslinje 1.18. b) henvises det til et eget temakart for kulturminner og kulturmiljøer. Kartet finnes ikke på kommunens hjemmesider, så det er ikke mulig å gi uttalelse til dette kartet. Fylkeskommunen merker dog at automatisk fredete kulturminner er lagt inn i kartet «båndleggingssoner» med hensynssonene H730 båndlagt etter kulturminneloven. Kommunen bør rette opp i retningslinjen slik at det tydelig fremgår hvorvidt det finnes et eget temakart eller ikke.

I etterkant av at planforslaget ble sendt ut på 2. gangs høring og offentlig ettersyn har Nordlandsatlas blitt oppdatert, og der fremgår både hensynssoner H570 og båndleggingssoner H730. Disse hensynssonene har også egne planbestemmelser og retningslinjer i kapittel 2.6.11 og 2.6.13. Dette er positivt.

Fylkeskommunen opplyser om at noen automatisk fredete kulturminner mangler i kart. Eksempelvis er lokalitet id 2971100, som ligger innenfor arealformål ABA4 Fleisnes naustområde, ikke å gjenfinne i plankart med båndleggingssone H730. Det kan finnes flere slike tilfeller, og dette må rettes opp i. Kommunen bør gjøre en oppdatering av plankartet opp mot kulturminnedatabasen Askeladden for å sikre at alle kjente kulturminner er avmerket i kartet, før planen kan egengodkjennes.

Arealformål

Fylkeskommunen har ikke grunnlagsmateriale for å kunne vurdere hvorvidt de foreslåtte arealformål innebærer konflikt med henhold til automatisk fredete kulturminner, dersom dette ikke eksplisitt fremgår. De kjente kulturminnene utgjør sannsynligvis kun en liten del av den totale kulturminnebestanden, og det er i mange tilfeller høyt potensial for funn av hittil ukjente, automatisk fredete kulturminner. Dette innebærer at fylkeskommunen ikke har sagt seg enig i arealbruken etter Kml § 8, 4. ledd, 2. punkt. Det gjelder særlig områder som er lagt ut til byggeområder, industriområder og hytteområder. For slike områder bør det være krav om detaljregulering. Kulturminner og kulturmiljø bør bli trukket inn som en aktiv og positiv del av hver plan når planen blir aktuell.

Kulturminner under vann

Norges arktiske universitetsmuseum er sjøfartsmuseum i områdene nord for Saltfjellet, og gav følgende uttalelse til planen den 02.01.2023:

«Vi har ingen konkrete innspill på nåværende tidspunkt, men vil påpeke at som ansvarlig myndighet for forvaltning av kulturminner under vann, er det viktig at UM blir trukket inn i planleggingsprosesser på et tidlig stadium. Å gi innspill til arealplaner som omfatter sjøareal er et forebyggende arbeid som forhindrer konflikter i forvaltning av kulturminner på et senere tidspunkt. UM har gjennomført 17 marinarkeologisk befaringer i Hadsel kommune siden 1998, men mesteparten har vært rundt tettsteder hvor det har vært flere tiltak tilknyttet industriutvikling slik som Stokmarknes-Børøya (10 befaringer), samt Melbu og Fiskebøl. Vi mangler derfor en helhetlig oversikt på sjøareal hvor det kan forventes flere fremtidige tiltak.»

Fylkeskommunen kan ikke se at det foreligger ny uttalelse for 2. gangs høring og offentlig ettersyn. Fylkeskommunen merker oss at kommunen har tatt inn hensynet til kulturminner under vann i sin fellesbestemmelse punkt 1.18. 2 som omhandler varslingsplikten. Dette er positivt.

Nyere tids kulturminner

Det er noen nye arealer arealdelen åpner for som kan være problematisk med tanke på nærliggende kulturminner og kulturmiljø. Dette gjelder areal *KBA8 Lonkan reiselivsbygg*, *LSN8 Lauksund reiselivsbygg*, og *LSF18 Kvitnesklubben* hytteområde. Disse områdene inneholder eller grenser til kulturminner som bør hensyntas før større fysiske tiltak blir etablert. Slik fylkeskommunen ser det, på dette overordnede nivået, foreligger det ingen umiddelbar konflikt med *KBA8 Lonkan* eller *LSN8 Lauksund*, men at de kulturminnene som ligger både innenfor og i umiddelbar nærhet bør hensyntas ved en framtidig utvikling.

Når det gjelder *LSF18 Kvitnesklubben* ser fylkeskommunen det som negativt at det åpnes for en såpass stor utbygging i nærheten av Kvitnes gård, en av få gjenværende 1700-talls bygg i Nordland.

Øvrige kulturminnefaglige merknader

Det vises til fylkesrådets vedtak om innsigelse. Fylkeskommunen som kulturmiljømyndighet bidrar gjerne i en videre dialog med kommunen for å finne en løsning som er bedre omforent

med de nasjonalt viktige kulturminnene. Ut over dette har fylkeskommunen ingen ytterligere kulturmiljøfaglige merknader. Uttalelsen gjelder ikke samiske kulturminner, og det vises til egen uttalelse fra Sametinget.

Fylkesveg

Spredt boligbebyggelse fra Skagen til kommunegrense mot Sortland:

Det fremgår av planforslaget at det på begge sider av fylkesveg 82, på strekningen fra Skagen til kommunegrense mot Sortland, planlegges for spredt boligbebyggelse. Totalt planlegges det for 20 boligtomter, på en ca. syv km. lang strekning. Fartsgrense er fra 60 - 80 km/t, og trafikkmengden er 3300 kjøretøy daglig, med 11 prosent lange kjøretøy, ifølge www.vegkart.no. Av planforslaget fremgår det også at adkomstene til disse boligtomtene er tenkt fra fylkesvegen. Langs en del av vegen er det opparbeidet gang- og sykkelveg.

Som tidligere nevnt er fylkesveg 82 en viktig veg, både i regionen og internt i kommunen. Vegen er høyt trafikkert og har i Rammeplan for avkjørsler og byggegrenser langs fylkesveg i Nordland holdningsklasse *meget streng*, noe som i prinsippet betyr at vegen skal være avkjørselsfri. Derfor er det uheldig å legge til rette for 20 nye boligtomter, uten at det er gjennomført trafikkvurdering for området. Fylkeskommunen, som vegeier og vegforvalter, minner om at hver søknad om ny avkjørsel, eller utvidet bruk av eksisterende, vurderes individuelt etter vegloven. Trafikkforholdene på stedet må vurderes, samt om en økning i antall avkjørsler vil kunne medføre uheldige trafikksituasjoner. Med tanke på holdningsklassen på fylkesveg 82 må det påregnes at fylkeskommunen har en restriktiv holdning til både nye avkjørsler, og utvidet bruk av eksisterende langs denne strekningen. Det samme gjelder for søknader om dispensasjon fra veglovens byggegrense.

Sneppen

Det fremgår av planforslaget at på Sneppen på Stokmarknes, nord av fylkesveg 82, planlegges det nye områder for bolig og næring. Ny adkomst er tenkt direkte fra fylkesvegen. Fylkeskommunen er skeptisk til dette, da det ikke foreligger trafikkvurderinger for de som ferdes i området. Fartsgrensen er 50 km/t, men trafikkmengden er høy, med 4700 kjøretøy daglig, hvorav 10 prosent lange kjøretøy, ifølge www.vegkart.no. På denne siden av fylkesvegen er det heller ikke lagt til rette for myke trafikanter, og mesteparten av aktiviteten skjer på motsatt side av vegen. Det betyr at myke trafikanter ikke har mulighet til å komme seg til sentrum eller skole uten å krysse fylkesvegen. Fylkeskommunen mener at konsekvensene for myke trafikanter burde vært vurdert, i tillegg til at det skulle vært sett på hvilken adkomstløsning som, i henhold til vegnormalene, kan etableres fra fylkesvegen. Planbestemmelsene må inneholde rekkefølgekrav om ferdig etablert adkomstløsning for området, før hele eller deler av det, tas i bruk.

Raftsundet

Langs fylkesveg 7630, Raftsundveien, er det bl.a. foreslått fremtidig areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse og turist og fritidsformål. Fylkesvegen har i Rammeplan for avkjørsler og byggegrenser langs fylkesveg i Nordland holdningsklasse *lite streng*, noe som tilsier at tillatelse til ny avkjørsel normalt kan gis, samt at byggegrensene langs fylkesvegen er 15 meter. Til tross for dette anser fylkeskommunen det som lite aktuelt å åpne eksisterende rekkverk langs fylkesvegen for etablering av eventuelle nye avkjørsler.

På Raftstranda planlegges det areal for spredt bolig-, fritids-, eller næringsbebyggelse på begge sider av fylkesvegen. Her er det ras- og skredfare og smalt areal mellom fylkesvegen og sjøen. Fylkeskommunen mener derfor at arealet er lite egnet for foreslått formål.

Gang- og sykkelveg på Børøya:

Fra Børøybura i nord er det etablert gang- og sykkelveg på nordsiden av fylkesveg 82, og helt frem til busslommen ved Industrivegen. Gjeldende reguleringsplan for næringsområdet nord for fylkesvegen viser at gang- og sykkelvegen er tenkt videreført på samme side av vegen. Planforslaget inneholder etablering av ny gang- og sykkelveg på samme strekning, men da på motsatt side av vegen. Det foreligger ikke dokumentasjon som viser behov for gang- og sykkelveg på begge sider av vegen. Det har heller ikke vært gjennomført trafikkvurdering, annet enn at det i konsekvensutredningen står at nåværende situasjon vil medføre en del uheldige og farlige kryssinger over fylkesvegen. Generelt sett er fylkeskommunen fornøyd med at kommuner i Nordland legger til rette for myke trafikanter, men fylkeskommunen har på nåværende tidspunkt ingen planer om å finansiere dette anlegget. Videre er også daglig drift og vedlikehold av gang- og sykkelveg kostbart.

Kontaktinformasjon

Tema	Navn	E-post
Øvrig	Martin Bollingmo Hole	Marhol3@nfk.no
Automatisk fredete kulturminner	Stine G. Melsæther	stigro@nfk.no
Nyere tids kulturminner	Grethe Kvam Vorvik	grevor@nfk.no
Vegforvaltning	Sesselja Jonsdottir	sesjon@nfk.no

Med vennlig hilsen
Silje Charlotta Wästlund
faggrupeleder plan og analyse

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Kopi til

Sametinget Ávjovárgeaidnu 50 9730 KARASJOK
Statsforvalteren i Nordland Postboks 1405 8002 BODØ

Vedlegg

Uttalelse - høring og offentlig ettersyn av forslag til
kommuneplanens arealdel 2022-2034 - Hadsel kommune (1) DokID
1420076