



Dato: 06.01.2021
Arkivref: 2021/682-248/2021 /

Saksbehandlar: Thorleif Thormodsen Lea;
Alf Helge Greaker
ttl@bomlo.kommune.no

Sak nr i møte	Utval	Møtedato
	Formannskapet	28.01.2021
	Kommunestyret	15.02.2021

Fastsetting av framlegg til planprogram for rullering av kommuneplanen sin arealdel for Bømlo kommune 2020-2035

Kommunedirektøren sitt framlegg til vedtak:

Planprogram for rullering av kommuneplanen sin arealdel for Bømlo kommune 2020-2035 blir i samsvar med plan- og bygningslova § 11-13 fastsett.

Dokument i saka:

Planprogram datert 10.12.2020
Merknadar planprogram_30.06.2020-07.09.2020
Merknadsbehandling planprogram KPA 2020

Bakgrunn for saka:

Gjeldande arealdel av kommuneplanen (KPA) for 2013-2025 blei vedteken 18. mars 2013 etter mekling med Fylkesmannen i Hordaland. Planen var ein fullstendig revisjon av tidlegare plan. I gjeldande planstrategi skulle kommuneplanen vore rullert igjen i 2017.

Sidan vedtaket av arealdelen har kommunen laga ein ny samfunnsdel av kommuneplanen (KPS), fastsett 17.06.2019 i SAK PS 30/19. Elles er det gjort nokon mindre endringar i arealdelen.

Formålet med å rullere kommuneplanen sin arealdel er å følgje opp og innarbeida samfunnsdelen, og nye lovar, forskrifter, forventningar, tekniske normer og rettleiarar samt generell oppdatering og løysing av utfordringar og svakheiter ved gjeldande arealdel.

Det er lovfesta at kommunen skal starte rulleringa av kommuneplanen sin arealdel med å utarbeide eit planprogram (PBL §§ 4-1 og 11-13). Dokumentet skal vera eit verktøy for å definera rammene for det vidare arbeidet i den tidlege fasen og formidla dette ut.

Planprogrammet skal gjera greie for føremålet med planarbeidet, planprosessen og opplegget for medverknad. Det skal avklara trong for kunnskap, og leggja fram opplegg for konsekvensutgreiing av endringar i arealbruken. Planprogrammet skal kort sagt etter beste evne skildra prosessen fram mot eit framlegg til plan slik at interessentar kan følja og påverka han.

Prosessen til no

I januar 2020 blei eit drøftingsutkast til planprogrammet lagt fram for gjennomgang i politiske utval, i formannskapet og kommunestyret. Drøftingsutkast var oppe i regionalt planforum 28.01.2020. Styringsgruppa har møtt fleire gonger undervegs, og justert dokumentet og lagt føringar.

Framlegg til planprogram for rullering av kommuneplanen sin arealdel blei fremja for formannskapet i møte 11.06.20, og for kommunestyret 22.06.20 som PS 70/20. Der blei det gjort vedtak om å senda framlegg til planprogram på høyring, og å leggja det ut til offentleg ettersyn i perioden 30.06.20 til 07.09.20.

I denne perioden kom det inn 43 innspel frå offentlege instansar, foreiningar, bedrifter og privatpersonar. Innspela er behandla administrativt, og det er gjort endringar i planprogrammet. Merknadane og merknadsbehandlinga ligg ved saka.

Proessen vidare

Tid	Planoppgåve
2021	
Februar	Kommunestyret fastsett planprogram.
Mars – juni	Varsel om oppstart, innspelsrunde. Grovsiling av innspel, politisk handsaming
Juni – november	Konsekvensutgreiing av aktuelle innspel, Tilarbeiding plan
November/desember	1. gongs handsaming (høyringsutkast) Styringsgruppa Møte i Regionalt Planforum
2022	
Februar	Framlegg til KPA på høyring og offentleg ettersyn
Mars – mai	Merknadshandsaming
Mai – september	Politisk handsaming av revidert arealdel
Oktober	Vedtak i kommunestyret
November	Kunngjering

Organisering

Prosjektet er organisert med kommunestyret som oppdragsgjevar. Kommunedirektøren er prosjekteigar, mens samfunnsplanleggjar er prosjektleiar. Proessen blir styrt av styringsgruppa som er politisk og administrativt samansett. Kommunestyret godkjenner planprogram og endeleg framlegg til kommuneplanen sin arealdel.

Det blir lagt opp til stegvis politisk handsaming av planarbeidet, til dømes for deloppgåver som grovsiling av innspel, konsekvensutgreiing av innspel, bustadoversyn og fastsetjing av byggjegrænse til sjø.

Medverknad

Kommuneplanen sin arealdel skal vera eit arbeid basert på medverknad og kunnskapsutveksling. Bømlo kommune ønskjer å involvera lokalsamfunnet ut over den lovpålagte høyringsproessen, og vil byggja vidare på erfaringane og metodane som blei nytta i arbeidet med kommuneplanen sin

samfunnsdel.

Sjå elles planprogrammet kapittel 3.2.

Plantema

Planprogrammet er organisert rundt tema. Det blir skildra kva som skal gjerast på kva tema, og kva som ikkje er ønskeleg å endra på i denne omgang. Det blir også sagt noko om kva slags innspel som er særleg ønska på enkelte tema. Saman utgjer dei avgrensinga for arbeidet med rulleringa, og skal bli følgt opp i framlegget til ny arealdel.

Kvart tema blir kort gjengjeve her:

Strandsone

Gjeldande lovverk fastset at forbod mot tiltak i 100-meters beltet gjeld uavhengig av arealformål eller planstatus, med mindre anna byggjegrænse til sjø er fastsett. Sidan gjeldande arealdel ikkje har byggjegrænse til sjø i område sett av til bygging innanfor 100-meters beltet vil det seia at dei områda i praksis er ulovlege å byggja i. Dette har ført til meir reguleringsplanlegging enn naudsynt, som igjen har ført til større volum i dei einskilde utbyggingane for å dekkja kostnadane med reguleringsplanen.

For å komma i samsvar med gjeldande lovverk er det derfor vurdert det som naudsynt å gjennomføra ein kartlegging av funksjonell strandsone, og setja byggjegrænse til sjø. Då blir bygging i strandsone fastsett på eit overordna nivå, og det vil redusera konfliktnivået mellom kommunen og andre planmynde på enkeltsaksnivå. Det gjev kommunen auka sjølvstendig styring innanfor dei rammene som blir godkjent gjennom kommuneplanarbeidet, og gjer arealdelen meir føreseieleg for grunneigarar innanfor 100-meters beltet på Bømlo.

Proessen inneber å kartleggja den delen av 100-meters beltet som kan seiast å ha funksjon som strandsone. Til dømes vil ikkje funksjonell strandsone gå lenger inn på land enn til nærmaste veg, eller til innmark rundt ein bustad. Naust påverkar ikkje funksjonell strandsone.

Denne kartlegginga er ein føresetnad for å setja byggjegrænse til sjø i byggjeområda i kommuneplanen sin arealdel. Byggjegrænse skal representera ein vurdering av kvart område sett av til bygging, og seier meir nøyaktig kor ein får og ikkje får byggja i det aktuelle byggjeområdet.

Kartlegging og fastsetting av byggjegrænser er, i tillegg til andre oppgåver knytt til rulleringa, eit krevjande arbeid å gjennomføra sidan det er snakk om mykje areal og krevjande problemstillingar. Det vil også vera krevjande å få eit framlegg til byggjegrænsene godkjent, og planen vedteke. Det er derfor sterkt anbefalt å vera prioritera bort opning av nye byggjeområde i 100-meters beltet for å kunna komma i mål med arbeidet med å frigjera dagens byggjeområde. Dette er ein prioritering som vil spara tid og ressursar, sidan nye byggjeområde i strandsone aukar både arbeidsmengda fram til eit framlegg til plan, og tal på moglege kjelder til usamde i prosessen mot å få stadfesta ein ferdig plan.

Framlegg til planprogram opnar for utviding av eksisterande naustområde, og nye område der det allereie er gjort inngrep eller finnes infrastruktur. Det er også sagt at det kan bli opna for nye naustområde viss kartlegginga av strandsone syner ein underdekning av naustområde.

Senterstruktur

Bømlo kommune har definert sine kommune- og lokalsenter i samfunnsdelen, i tråd med Regional plan for attraktive senter. Dette er Svortland som kommunesenter, og Mosterhamn, Langevåg

Finnås og Rubbestadneset som lokalsenter. Det er eit strategisk mål i samfunnsdelen å definera og vidareutvikla desse sentra. I eit senter bør det også definerast eit sentrum. Regional plan inneheld retningslinjer, og bindande føresegn om kva sentra med sine respektive sentrum bør, og skal innehalde, og korleis dei bør vera utforma.

Definering av senter er særleg viktig i høve handel, sidan handelsområde med nytt eller samla bruksareal over 3000 m² etter den regionale planen må lokaliserast i eit definert senter. Detaljvarehandel helst i sentrum av eit senter. Vidare er det gjeve retningslinjer for kva besøksintensive offentlege tenester som det er aktuelt for fylket og staten å etablere i dei forskjellige sentra, helst i eller nært sentrum av senteret.

Dette er eit regionalt rammeverk som spelar inn på fylket sin behandling av kommunal arealforvaltning, og Bømlo kommune skal følgja det opp i rulleringa for å gje føreseieleg og lettare sakshandsaming for både fylket og kommunen.

Bustadutvikling

Bustadutviklinga det blir lagt opp til er enkelt sagt tettare busetnad jo nærare ein kjem eit senter, og tettare for kommunesenter enn for lokalsenter. Dette er for å få best mogleg utnytting av eksisterande veg, kollektivtilbod og teknisk og sosial infrastruktur. Det er også eit steg i å utvikla samfunn, handel og aktivitet innanfor korte avstandar for å oppnå eit generasjonsvenleg samfunn med enkel tilgjenge til tenester for alle. Strategien er grunna i Statleg planretningslinje for samordna areal- og transportplanlegging, statleg forventning til planlegging, Regional plan for attraktive senter og i kommuneplanen sin samfunnsdel.

Sentraliseringa skal likevel ikkje vera til hinder for busetting utanfor eit senter. Det skal vidareførast busetting i LNF-KAN område. Det vil seia LNF-område for spreidd busetting, kor eit større område er sett av med eit visst tal på tillatne nye bustadar. Det skal bli vurdert trong for anten utviding av areal eller auka å tal på tillatne nye bustadar. Gjeldande plan er i utgangspunktet vurdert som å ha tilstrekkeleg med område i gjeldande plan, men planprogrammet legg ikkje hinder for å opna for nye område. Det skal vera føresegnar som hindrar deling og lokalisering som er skadeleg for jordbruket, viktige naturtypar, viltområde, friluftsområde eller kulturminne.

Fritidsbustadutvikling

Det er eit mål i samfunnsdelen at bygging av fritidsbustadar skal skje i felt, bort frå strandsona, med eventuelle fellesanlegg til sjø. Attraktive strandområde skal sikrast innbyggjarane på Bømlo. Utbygde, ikkje regulerte område i tilknytning til sjø, skal kunna sikrast ei tettare og meir omfattande bruk for å sikra skjerming og vern av område der det ikkje er føresett utbygging.

Det blir ikkje opna for nye område for fritidsbustader til sjø i denne rulleringa. Sjå også grunngeving under Strandsona.

Byggeområde for naust og småbåtanlegg

Det er venta at kartlegging av funksjonell strandsona og fastsetjing av byggjegrænse vil gje eit godt oversyn på naustområda i kommunen. Til dømes kor mange område som har ledig kapasitet, og som er utbygde. Vidare vil byggjegrænse klargjera ytterlegare kor mykje ein får byggja i kvart område. Dette vil vera verdifull kunnskap for den vidare forvaltninga av naustområda i kommuneplanen. Det vil også vera grunnlag for å vurdere fjerning av område som ikkje har vore utvikla, og eventuelt ein årsak for opning av nye område.

Som sagt under Strandsona er det sterkt anbefalt å ikkje opna for nye område for naustområde som krev ny infrastruktur, eller ligg i urørt område i denne rulleringa. Det vil vera opent for avgrensa utviding av eksisterande område der kapasiteten er nådd, der tilhøva (natur, landskap, kultur osv.) ligg til rette for utviding og det kan påvisast ein rimeleg trong for utviding.

Kartlegginga av funksjonell strandsona krev ei gjennomgang av alle byggjeområda i strandsona. Sidan dette arbeidet uansett skal gjerast, er det eit mål for rulleringa å nytta anledninga til å teikna inn plankravet for naust som ein bandleggingssone med krav om reguleringsplan i plankartet. Det vil ikkje ha praktisk betydning, men er vurdert som meir tilgjengeleg for publikum.

Det skal sjåast på om det kan formulerast retningslinjer til kva som kan byggjast i tilknytning til etablerte naust, og for frådelt eigedom i strandsona. Formålet er å redusera trong for dispensasjonar og små reguleringsplanar.

Dagens reglar for forvaltning av naustområde har diverre blitt til ulempe for profesjonelle fiskarar i kommunen. I samband med rulleringa skal det då vurderast om naust til fiske kan differensierast frå naust til fritidsbruk, og i så fall korleis det kan leggjast opp til enklare saksbehandling ved oppføring av naust til fiske.

Innspel på felles småbåtanlegg/-hamner i tilknytning til eksisterande busetnad er oppmoda.

Næringsutvikling

Som sagt under Senterstruktur bør handel og tenester fortrinnsvis lokaliserast innanfor eller nært eit senter. Plasskrevjande handel er unnatak. Trong for areal til handel i sentra skal bli vurdert, og skal vera grunnlag for grensa som definerer dei ulike sentra.

Anna næringsaktivitet er generelt prioritert tilgjenge på eigna areal. Alle næringsinnspel vil derfor bli vurdert med minst gult lys i silingsprosessen.

Me vil leggja til rette for utviding av eksisterande industriområde, og å setja av nytt næringsareal som ligg til sjø der det kan opparbeidast djupvasskaiar. Utvikling av turisme og reiseliv er viktig. Vidare vil tiltak som gjev grøn omstilling og utvikling i næringslivet bli prioritert. Hovlandshagen, Serklau, Rubbestadneset og Øklandsvågen/Kvednavikjo er spesifiserte område som er aktuelle for utviding.

Det er oppmoda til innspel på utvikling av kommunale kaiområde.

Landbruk-, natur- og friluftsområde (LNF)

I samband med vurdering av LNF-område, der spreidd bustadbygging kan tillatast, vil det vera fokus på justeringar for å unngå nedbygging av dyrka areal.

Ikkje busette holmar, øyar og skjær skal vidareførast som LNF område for å halda dei opne for ålmenta. Det skal vurderast om det er trong for ei marka grense mellom utbyggingsområde og store samanhengande naturområde.

Det skal sjåast på moglegheita for retningslinjer og eventuelt føresegner som forenkla tiltak på eksisterande, godkjente bygningar i LNF-områda utan behov for dispensasjonsavklaring.

Det skal sjåast på retningslinjer eller føresegner for tiltak som legg til rette for friluftslivet i LNF-område.

Bruk og vern av sjø og vassdrag

Der dei blir identifisert skal viktige lokale gyte- og trålfelt, og kaste- og låssettingsplassar sikrast.

Akvakultur skal få føresetnader som gjev grunnlag for å vidareutvikla dagens næring på ein berekraftig måte, men bør helst ikkje kollidera med andre samfunnsinteresser. Eldre område for akvakultur som ikkje er aktuelle for drift skal vurderast fjerna.

Farleier skal planfestast der dei ikkje allereie er det. Det same gjeld ankringsområde. Det skal vurderast føresegnar som gjev generell aksept for etablering av anlegg til navigasjonsinstallasjonar, og fornying og vedlikehald av eksisterande anlegg.

Marine naturtypar og nøkkelområde for viktige artar skal etter behov markerast med omsynssone eller naturområde i sjø. Det skal vurderast innarbeiding av regional kystsoneplan der den gjeld landskapsområde og naturmangfald.

Grønstruktur

Gjeld for parkar og opparbeida friluftsområde, hovudsakleg i tilknytning til busett område. Det er eit aktuelt formål for grønne område, korridorar og turvegar nr der folk bur. Det skal vurderast føresegnar som gjer slike areal ein grad av vern, også når dei er i byggjeområde. Det er eit mål å identifisera og vurderera arealformålet grønstruktur for nærområde som nyttast av skuler og barnehagar. Det er oppmoda til innspel om område aktuelle som grønstruktur.

Kulturminneplan

Kulturminneplanen med sine 86 omsynssoner skal leggjast til grunn for vurderingar i planarbeidet, og det skal vurderast korleis den skal innpassast i kommuneplanen sin arealdel.

Generelt (sjå kapittel 4.10 i planprogrammet for meir utfyllande informasjon)

Andre tiltak som det blir lagt opp til i rulleringa er:

- Gjennomgang av gamle reguleringsplanar.
- Innarbeida folkehelse som sentralt tema i kommunen sin planlegging.
- Innarbeida naturfare, klimatilpassing og redusering av klimautslepp i kommunen sin planlegging.
- Innarbeida eit sterkare jordvern med føresegnar slik at ein unngår nedbygging av matjord ved utbyggingsprosjekt.
- Styrka trafikktryggleik i kommunen sin arealplanlegging.
- Gjennomgang av einskilde byggjeområde som over lengre til ikkje blir utvikla, for å vurderera tilbakeføring til t.d. LNF.

Kunnskapsbehov og -grunnlag

Kommunen har godt grunnlag av statistikk og kunnskap tilgjengeleg, men må også innhenta kunnskap på einskilde tema:

- Det må utførast ein bustadanalyse som skal resultera i eit bustadoversyn som syner bustadutvikling og tilgjengeleg areal i gjeldande plan.
- Kommunen har eit godt demografisk oversynsdokument «Folkehelse Bømlo».
- BVA har ein hovudplan for vatn og avløp datert 2016-2045 som gjev innsikt i BVA sine planar og krav.

- Kommunen har fleire innspel frå medverknadsarbeidet i samband med samfunnsdelen.
- Kommunen har fått utført fleire moglegheitsstudiar for Svortland sentrum, Mosterhamn og Langevåg.

Sortering og siling av innspel

Omfanget av arbeidet ein legg opp til med arealdelen, vil påverka ressursbruken. Planprogrammet legg opp til ein omfattande revidering av kommuneplanen sin arealdel med fleire store oppgåver. I tillegg til dette er det allereie, før det er varsla om oppstart av rulleringa og gjennomført formell innspelsrunde, samla opp over 150 innspel til ein framtidig rullering sidan 2015.

Det er derfor vurdert som naudsynt for framgangen å leggja opp til ein grovsortering av innspel innleiingsvis, for å unngå fullstendig konsekvensutgreiing av alle innspel. Det er sett opp kriterium i kapittel 6.2 i planprogrammet, som saman med omtala i kapittel 4.1 til 4.11 skal vera grunnlag for å sortera bort innspel som openbart er i strid med måla for prosessen. Innspel som ikkje blir sortert bort blir gjenstand for konsekvensutgreiing som skildra i kapittel 6.3 og 6.4.

Vurderingar:

Planprogrammet legg opp til ein omfattande rullering av kommuneplanen sin arealdel, der fleire store grep skal gjennomførast. Arbeidet sett i samanheng med kapasiteten i kommunen gjer at det i innleiinga er sett ein lang tidshorisont for prosessen, men kunngjering av vedtak i november 2022.

Det er lagt mykje arbeid i planprogrammet, for å avgrensa omfanget av arbeidet og samstundes nå dei måla som er ønska for rulleringa av kommuneplanen sin arealdel. Etter høyringa av planprogrammet er det gjort omfattande omarbeiding av dokumentet i tråd med merknadane som kom inn. Dette har i all hovudsak auka omfanget av rulleringa. Der er også gjort redaksjonelle endringar.

Planprogrammet som blir lagt fram for stadfesting er godt gjennomtenkt, med høgt ambisjonsnivå og stor grad av detaljar for den kommande prosessen. Det tilrådest derfor at planprogrammet stadfestast, og at det varslast oppstart av arbeidet med rullering av kommuneplanen sin arealdel.

Økonomiske konsekvensar:

Kommunen har ein avgrensa plankapasitet, og det må påreknast at kommunen treng innleigd konsulenthjelp i ulike delar av prosessen. Behovet for innleigd konsulentteneste vil vera avhengig av framgangen i dei oppsette planoppgåvene og siling av innspel. Det er også tenkt innkjøp av programvare som t.d. Focus Arealplan, som vil gje kommunen moglegheit til å utarbeida og redigera plankart sjølve. Det er rapportert inn eit ønska budsjett på kr 500.000,- til å gjennomføra rulleringa.

Miljømessige konsekvensar:

Planprogrammet får ingen direkte konsekvensar for miljøet. Miljø og klima skal vera viktige gjennomgåande tema i prosessen med rulleringa av kommuneplanen sin arealdel.

Beredskap- og samfunnstryggleik:

Forutan konsekvensutgreiingar skal det utarbeidast risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS). Bømlo kommune har ein heilskapleg ROS-analyse som blir lagt til grunn. ROS vil vera ein del av konsekvensutgreiinga.

Folkehelse:

Planprogrammet i seg sjølve har ikkje konsekvensar for folkehelse. Folkehelse skal vera eit viktig gjennomgåande tema i prosessen med rulleringa av kommuneplanen sin arealdel.

Oppsummering og konklusjon:

Planprogrammet legg opp til ein omfattande rullering av kommuneplanen sin arealdel, der fleire store grep skal gjennomførast. Gjeldande plan er frå 2013, og rullering er naudsynt for å gjere heile kommunen sitt planarbeid meir effektivt og i samsvar med reglar, praksis og forventningar.

Planprogrammet legg opp til ein medverknad som er ut over det lovpålagte for ein slik prosess. Det blir vidare lagt opp til ein prioritering og siling av innspel slik at prosessen kan bli både effektiv og demokratisk.

Kommunedirektøren konkluderer med at planprogrammet dannar eit godt grunnlag for oppstart av rullering av kommuneplanen sin arealdel. Det rådst til at planprogrammet stadfestast, og at det varslast oppstart av arbeidet med rulleringa av kommuneplanen sin arealdel.