
Arkivsak-dok. PLAN-20/00785-426
Saksbehandler Ingrid Berthinussen

Saksgang	Møtedato
Kommune- og byutviklingsutvalget	15.06.2023

Plan 0143 Kystsoneplan for Tromsøregionen – endringer til høring og offentlig ettersyn

Kommunedirektørens innstilling:

Endringer i Plan 0143 Kystsoneplanen for Tromsøregionen (2023 - 2033), sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i ti uker. Endringene fremgår av bestemmelser og retningslinjer av 16.05.2023 og planbeskrivelse av 16.05.2023.

Stig Tore Johnsen
Kommunedirektør

Mette Mohåg
Direktør for bymiljø

Hva saken gjelder

Saken gjelder ny høring og offentlig ettersyn av endringer i Kystsoneplanen for Tromsøregionen. Bakgrunnen er at Sjømat Norge har bedt Statsforvalteren vurdere lovligheten av kommunestyrets vedtak av kystsoneplanen, fordi det ble vedtatt flere endringsforslag i møtet. Det ble også foretatt noen endringer etter forrige høring som også ble vedtatt.

Som følge av dette anbefaler administrasjonen at endringer i planforslaget etter forrige gangs høring og under kommunestyrebehandlingen, legges ut på nytt offentlig ettersyn og sendes på ny høring. Formålet er å rydde opp i saksbehandlingsfeil. Endringer der foreslåtte tiltak, som akvakultur med tilhørende bestemmelser, ble vedtatt tatt ut, sendes ikke på ny høring.

Endringene som foreslås gjort gjenstand for ny høring, er inntatt i vedlegg 1 (planbestemmelser) og vedlegg 3 (planbeskrivelse). Det er kun de delene som fremstår med korrekturskrift som anbefales gjort gjenstand for høring og offentlig ettersyn. Det legges ikke opp til endringer i andre deler av planen, og administrasjonen vil anmode om at merknader avgrenses til å gjelde endringene.

Saksutredning

Bakgrunn

Planprosessen:

- Planforslaget var på offentlig ettersyn og høring 10. desember 2021 – 18. februar 2022.
- Tilleggshøring av forslag om avsetning av arealer til tarelokaliteter var på offentlig ettersyn og høring fra 23. august – 4. oktober 2022.
- Innsigelser er frafalt i vedtaksbrev fra den enkelte myndighet med innsigelsesrett etter første og andre gangs høring.
- Kystsoneplanen for Tromsøregionen (2023 – 2033) ble vedtatt av kommunestyrene i Balsfjord (03.11.2022 i KS-sak 098/22), Tromsø (23.11.2022 i KS-sak 15/22) og Karlsøy (07.12.2022 i KS-sak 79/2022). Tre arealer avsatt til akvakultur (tare) med tilhørende bestemmelser, der det foreligger uløste innsigelser, ble i vedtaket unntatt rettsvirkning.
- Kunngjøring av vedtak ble sendt ut 14.12.2022.

I brev av 22.02.2023 (vedlegg 5) stiller Statsforvalteren i Troms og Finnmark spørsmål til Tromsø kommunestyres vedtak (vedlegg 4) i KS-sak 15/22. Statsforvalteren ber kommunen redegjøre for endringer som er gjort etter forrige gangs høring, et eventuelt behov for nytt offentlig ettersyn og høring og om det er behov for nye utredninger. Statsforvalteren ber også kommunen vurdere om det er hjemmel i plan- og bygningsloven kapittel 11 til å vedta planbestemmelsene i Tromsø kommunestyres vedtak punkt 2-5. Dette som grunnlag for Statsforvalterens vurdering av om det er særlige grunner som tilsier at de skal igangsette lovlighetskontroll av vedtaket.

Administrasjonen har med bakgrunn i dette foretatt en vurdering av kommunestyrets vedtak. Det ble samtidig vurdert om det også var behov for at andre deler av planbestemmelsene blir gjenstand for ny høring.

Vurderingene ble gjennomgått i et rådgivningsmøte mellom kommunens administrasjon og Statsforvalteren 17. april 2023. I møtet kom det frem at Statsforvalteren også mente at endringen i

bestemmelsene der det generelle reguleringsplankravet til nye akvakulturlokaliteter ble foreslått tatt ut, burde vært gjenstand for ny høring, før forslaget ble lagt frem for politikerne til vedtak.

For å sikre at alle deler av bestemmelsene har vært gjenstand for tilstrekkelig høring, foreslo Tromsø kommune i etterkant av møtet å gjennomføre nytt offentlig ettersyn og høring for alle endringer i planforslaget etter forrige gangs høring, herunder også endringer inntatt i forbindelse med kommunestyrebehandlingen. Deretter gjennomføres ny merknadsbehandling før vedtak i kommunestyret. Endringer der foreslåtte tiltak, som akvakultur med tilhørende bestemmelser ble vedtatt tatt ut, sendes ikke på ny høring. Statsforvalteren har sagt seg enig i forslaget til prosess, og vil med bakgrunn i denne ikke igangsette lovlighetskontroll av planen.

Nedenfor følger administrasjonens vurdering og anbefaling knyttet til ovennevnte.

Vurdering av nye bestemmelser vedtatt i KS-sak 15/22:

De nye bestemmelsene fremgår av vedtakets punkt 2 og 4 (vedlegg 4), og er vurdert nedenfor.

Vedtaket punkt 2:

«2. Følgende planbestemmelser skal innarbeides; Alle nye områder for akvakultur i denne planen skal gis tidsbegrensede konsesjoner for maks 25 år.»

Vurdering:

Plan- og bygningsloven § 11-8 til og med § 11-11 gir hjemmel for bestemmelser i kommuneplan, herunder også kystzoneplan. Administrasjonen har foretatt en gjennomgang og finner ikke at det av nevnte bestemmelser kan utledes hjemmel for krav om tidsbegrensning av konsesjoner. Konsesjoner til akvakultur behandles etter lover og forskrifter om akvakultur. Bestemmelsen vil ikke få virkning for konsesjonsvedtak, og det anbefales at den tas ut.

Anbefaling:

Bestemmelse som omfattes av endringsforslaget: bestemmelse 3.11 foreslås tatt ut. Endringen fremgår av vedlegg 1 som at bestemmelse **3.11 er slettet**. Endringen gjøres til gjenstand for offentlig ettersyn.

Vedtaket punkt 4:

«4. Følgende lokaliteter åpnes for akvakultur:

- *VA2 med AF2 Finnkjelbåen*
- *VA6 med AF 7 Småvær II*
- *VA10 med AF11 Røssholmen*

Følgende planbestemmelse skal innarbeides og gjelde for disse tre lokalitetene:

- a) Nye akvakulturanlegg på disse områdene skal være rømningssikker og ikke slippe ut egg eller frittsvømmende stadier av lakselus, jf. Pbl 11-9 nr 6.*
- b) Nye akvakulturlokaliteter skal minimum ha en rensegrad på 70-80% av finpartikulært materiale (slam), jf pbl 11-9 nr. 6. – gjennom resipientovervåking av nærliggende svært viktige naturtyper og dokumentere at disse ikke påvirkes negativt av utslipp.*
- c) Det skal gjennomføres naturtypekartlegging og kartlegging av rødlistearter ved alle nye akvakulturlokaliteter.»*

Vurdering:

Plan- og bygningsloven § 11-9 nr 6 gir hjemmel til planbestemmelser om miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur. Vedtakets bestemmelse a) og første del av b) vurderes å være bestemmelser om krav til miljøkvalitet med hjemmel etter pbl 11- 9 nr 6. De tre arealavsetingene bestemmelsen omfatter, har vært gjenstand for konsekvensutredning (vedlegg 6), ROS-vurdering, samt offentlig ettersyn og høring. Administrasjonens vurdering er at det ikke er behov for bestemmelser med miljøkvalitetskrav knyttet til lokalitetene. Det var ingen innsigelser til arealavsetningene da planforslaget var til høring og offentlig ettersyn. Administrasjonens anbefaling er med bakgrunn i dette å ta ut bestemmelse 3.12.

Krav om resipientovervåking i andre del av b, samt hele bestemmelse c, kan hjemles som plankrav etter pbl 11- 9 nr 1, og forhold som skal avklares og belyses i videre reguleringsarbeid, herunder bestemmelser om miljøoppfølging og -overvåking etter pbl 11- 9 nr 8. De tre arealavsetingene bestemmelsen omfatter, har vært gjenstand for konsekvensutredning (vedlegg 6), ROS-vurdering, samt offentlig ettersyn og høring. Administrasjonens vurdering er at det ikke er behov for plankrav om miljøovervåking eller kartlegging knyttet til lokalitetene. Det var ingen innsigelser til arealavsetningene da planforslaget var til høring og offentlig ettersyn. Administrasjonens anbefaling er med bakgrunn i dette å ta ut bestemmelse 3.13.

De nye bestemmelsene medfører en så stor endring i betingelsene knyttet til arealavsetningene at dersom de ønskes beholdt, bør bestemmelsene gjøres til gjenstand for høring og offentlig ettersyn, slik at forslagsstillerne og myndigheter blir gitt anledning til å uttale seg. Det foreslås videre å legge til et nytt punkt a) krav om detaljregulering til bestemmelse 3.13, jf pbl 11- 9 nr 1.

Anbefaling:

Primært: Bestemmelse 3.12 og 3.13 tas ut av bestemmelsene. Endringen fremgår av vedlegg 1 som at bestemmelse ~~3.12~~ og ~~3.13~~ er slettet. Endringen gjøres til gjenstand for offentlig ettersyn.

Dersom bestemmelsene ønskes beholdt anbefales det sekundært at:

Bestemmelse 3.12 og 3.13 gjøres til gjenstand for høring og offentlig ettersyn. Det legges til et nytt punkt a) krav om detaljregulering, jf pbl § 11-9 nr 1, til bestemmelse 3.13.

Andre endringer

Generelt reguleringsplankrav til akvakulturlokaliteter

Statsforvalteren stiller i sitt brev av 17. april 2023 spørsmål ved om ikke forslag om å ta ut det generelle reguleringsplankravet til akvakulturlokaliteter burde vært gjenstand for offentlig ettersyn, før det ble lagt frem for vedtak av kommunestyret.

Troms og Finnmark fylkeskommune hadde innsigelse til reguleringsplankravet. I begrunnelsen vises det bl.a. til at nasjonale myndigheter fraråder krav om regulering for akvakulturanlegg, jf. H-6/18, Kap 2.6: «Kommunen bør være svært tilbakeholdne med å sette vilkår for akvakultur som reguleres av annet sektorregelverk, i sine planer. Vilkår for godkjenning og drift av akvakultur fastsettes i lokalitetsgodkjenningssystemet som koordineres av fylkeskommunen.»

Fiskeridirektoratet viser til rundskriv H-6/18 «Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnyttelse i kystnære sjøområder», s. 8 hvor det fremgår at det for nye områder for akvakultur vanligvis ikke vil være nødvendig med reguleringsplan, fordi kommuneplanen og påfølgende behandling etter akvakulturloven gir de nødvendige avklaringer. Fiskeridirektoratet

frarådet bruk av et generelt reguleringsplankrav, og mente det både burde begrunnes grundigere og tydeliggjøres hva som skal utredes i en slik prosess som ikke utredes gjennom lokaliseringsavklaringen etter akvakulturforskriften.

Statsforvalteren viste også til rundskriv H-6/18, og frarådet i sin merknad det generelle plankravet. De pekte også på at det må være en konkret begrunnelse for hver enkelt lokalitet. Mangler ved kunnskapsgrunnlaget kan være grunn til å kreve regulering. Hvilke utredninger som er nødvendig for hver enkelt lokalitet bør fremgå av planbeskrivelsen og planbestemmelsene.

Med bakgrunn i at behovet for bestemmelser skal ha en konkret, saklig begrunnelse for den enkelte lokalitet, foretok administrasjonen før planvedtaket en kritisk gjennomgang av hvorvidt et slikt generelt plankrav var nødvendig. Det ble konkludert med at det ikke er tilstrekkelig saklig begrunnelse for et generelt plankrav for alle lokaliteter. Det er imidlertid stilt detaljplankrav til lokaliteter der kunnskapsgrunnlaget er utilstrekkelig, jf. bl.a. Statsforvalterens merknad. Etter en ny helhetsvurdering ble derfor bestemmelse 3.10, første strekpunkt, som det fremgår av vedlegg 1 foreslått tatt ut av planen. Fjerning av bestemmelsen var en del av vedtaket som ble vedtatt i KS-sak 15/22.

Anbefaling

Fjerning av bestemmelse 3.10, gjøres i tråd med råd fra Statsforvalteren, til gjenstand for høring og offentlig ettersyn. Endringen fremgår av vedlegg 1 som at bestemmelse 3.10 første strekpunkt «~~Krav om detaljreguleringsplan [...]~~» er slettet. Endringen gjøres til gjenstand for offentlig ettersyn.

Andre endringer i bestemmelsene

For å sikre at alle arealavsetninger og bestemmelser i planen er juridisk holdbare anbefaler administrasjonen at også øvrige endringer som ikke har vært gjenstand for høring inkluderes i endringsforslaget.

Enkelte bestemmelser er videreført fra forrige arealplan. Arealformålet var tatt inn i plankartet for gjeldende områder, men uteglemt i bestemmelsene og planbeskrivelse. Det er ikke avsatt nye områder til formålene. Dette gjelder følgende bestemmelser: 3.4 d), 3.16, 4.1 og 4.3.

Presiseringer i bestemmelser med grunnlag i merknader fra sektormyndighet; 2.10, 3.21 b) og 5.1 a). I tillegg ble det foretatt en endring i bestemmelse 3.6 der fem områder avsatt til ABA, småbåtanlegg, i Tromsø i forrige plan, i denne planen ble videreført med formålet småbåthavn (SH). Endringen medfører ingen arealbruksendring. Begge formålene krevde reguleringsplan ved etablering og det var ingen definert størrelsesforskjell mellom formålene. Det ble etter høringen lagt til en bestemmelse om at mindre endringer av eksisterende anlegg kan tillates etter byggesøknad. Hensikten med en slik bestemmelse vil være at tiltakshaver vil kunne gjøre endringer, som ikke utvider småbåthavnen, uten krav om ny regulering. Det kan for eksempel være et behov for flytting/reetablering av molo/flytebrygge.

I tillegg ble enkelte bestemmelser/justeringer i bestemmelser tatt inn/ut etter høring med grunnlag i frafall av innsigelse fra innsigelsesmyndighet. Dette gjelder følgende bestemmelser: 2.11 og 6.2.

Anbefaling:

Følgende bestemmelser gjøres til gjenstand for høring og offentlig ettersyn;

- Bestemmelser som er videreført fra forrige plan (2015), som ved en inkurie ikke var tatt inn i bestemmelsene som var gjenstand for høring, men vedtatt av kommunestyret. Dette gjelder følgende bestemmelser; 3.4 d), 3.16, 4.1 og 4.3.
- Endringer i bestemmelsene med grunnlag i første gangs høring. Dette gjelder følgende bestemmelser; 2.10, 3.6, 3.21 b), og 5.1 a)
- Bestemmelser/deler av bestemmelser som er tatt inn/ut etter høring med grunnlag i frafall av innsigelser fra innsigelsesmyndighet; 2.11 og 6.2.

Konklusjon

Det er ikke hjemmel i plan- og bygningslovens kapittel 11 til å stille krav om tidsbegrensede konsesjoner til akvakultur. Ny bestemmelse i KS-sak 15/22, jf. vedtakets punkt 2, vil ikke få virkning for konsesjonsvedtak og det anbefales at ~~bestemmelse 3.11~~ i vedlegg 1 tas ut.

Det er med bakgrunn i konsekvens- og ROS-vurdering ikke behov for de nye bestemmelsene med miljøkvalitet- og plankrav tatt inn gjennom KS-sak 15/22, jf. vedtakets punkt 4. Det var ingen innsigelser til arealavsetningene da planforslaget var til høring og offentlig ettersyn.

Administrasjonens anbefaling er med bakgrunn i dette å ta ut bestemmelse ~~3.12~~ og ~~3.13~~.

Dersom bestemmelse 3.12 og 3.13 ønskes beholdt, anbefales det sekundært at bestemmelsene gjøres til gjenstand for høring og offentlig ettersyn. Det foreslås videre å legges til et nytt punkt a) krav om detaljregulering, jf pbl § 11-9 nr 1, til bestemmelse 3.13.

For å sikre at alle arealavsetninger og bestemmelser i Kystsoneplanen for Tromsøregionen er juridisk holdbare, anbefales det at også øvrige bestemmelser som ikke har vært gjenstand for høring omfattes av endringsforslaget og sendes på høring. Dette gjelder øvrige endringer som fremstår med «korrektur» i vedlegg 1.

Det anbefales å utvide høring og offentlig ettersyn til ti uker på grunn av ferieavviklingen.

Vedtakskompetanse

Kommune- og byutviklingsutvalget.

Vedlegg

Vedlegg 5 Statsforvalteren i Troms og Finnmark_Spørsmål til vedtakelsen

Vedlegg 4 Vedtak i Tromsø kommune KS-sak 151_22

Vedlegg 2 Vedtatt plankart Kystsoneplanen for Tromsøregionen

Vedlegg 6 Konsekvensvurdering og ROS for lokalitetene Småvær II, Røssholmen og Finnkjelbåen

Vedlegg 1 Bestemmelser og retningslinjer_Kystsoneplan for Tromsøregionen_høring av endringsforslag 160523

Vedlegg 3 Planbeskrivelse_Kystsoneplan for Tromsøregionen_høring av endringsforslag 160523