



## SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
13/1	Hovedutvalg for arealbruk og drift	08.01.2013
	Kommunestyret - Bjugn kommune	

**Saksbehandler: Lisa Ekmann**

### Planforslag arealdel, 2. høring

#### Vedlegg:

- 1 Kommuneplanens arealdel - planbeskrivelse og konsekvensvurdering
- 2 Plankart - hovedkart
- 3 Plankart - delplan Lysøysund
- 4 Plankart - delplan Vallersund
- 5 Plankart - delplan Oksvoll
- 6 Plankart - delplan Ervika
- 7 Plankart - delplan Høybakken
- 8 Plankart - delplan Botngård
- 9 Plankart - delplan Lysøya
- 10 Kommuneplanens arealdel - bestemmelser og retningslinjer
- 11 Samfunnsikkerhet og ROS-analyse
- 12 Arealplannotat - dimensjoneringsgrunnlag for befolkning og boliger
- 13 Kart over utbygging på dyrket og dyrkbar mark
- 14 Endringer i plankartene etter første høring
- 15 Høringsuttalelser til kommuneplanens planforslag - oppsummering 10.09.2012
- 16 Innspill til kommuneplanens arealdel, 1. planforslag
- 17 Samfunnsdelen - Høringsuttalelser og enkeltinnspill
- 18 Idébank - kommuneplan 2012-2025
- 19 Vedlegg konsekvensutredning - havner og kaier i Bjugn

***NB! Alle vedleggene er lagt ut separat på dropboks og hjemmeside for å unngå at sakskartet blir unødvendig tungt å hente opp på iPad/PC.***

#### Sakens bakgrunn og innhold:

##### *Saksgang*

Kommuneplanen for Bjugn ble sist revidert i 2005. I 2010 ble arbeidet med en kommuneplanrevisjon igangsatt, i tråd med plan- og bygningslovens (pbl.) § 10-1 og 11-1. Den nye planen strekker seg over perioden 2012-2025. Planstrategien ble vedtatt 15. juni 2010, og her ble utfordringer og planbehov for kommunen i kommende planperiode beskrevet. I planprogrammet som ble vedtatt 25. mars 2011 ble det konkretisert hvilke tema som burde utredes, og hvordan planarbeidet burde organiseres og gjennomføres.

Planforslaget til kommuneplanens samfunnsdel og arealdel ble vedtatt av kommunestyret 8. mai, og utlagt til høring og offentlig ettersyn fra 15. mai - 25. juni 2012. Det kom inn en rekke høringsuttalelser fra regionale og nasjonale myndigheter, lag, organisasjoner, næringsliv og enkeltpersoner.

Med utgangspunkt i høringsuttalelsene ble det kun foretatt mindre endringer i samfunnsdelen. Kommunestyret vedtok samfunnsdel og handlingsdel med økonomiplan 25. september 2012, i tråd med pbl. § 11-2 og 11-15. I samfunnsdelen tas det stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Handlingsdelen er et handlingsprogram for gjennomføring av samfunnsdelen for de fire neste budsjettårene. Den konkretiserer planen og gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver.

### *Innsigelser til arealdelen*

Blant høringsuttalelsene var en del innsigelser rettet mot kommuneplanens arealdel. Etter den tid har kommunen hatt nær dialog med mange aktører og instanser, for å imøtekomme ulike interesser og utforme gode forslag til løsninger i arealplanen. Det er gjort en omfattende revisjon av revisjon av arealdelens kart, bestemmelser og beskrivelse med konsekvensutredning, før planforslaget sendes ut på 2. gangs høring og offentlig ettersyn. Dette arbeidet har skjedd i nær dialog med hovedutvalget for arealbruk og drift, som er styringsgruppe for arealdelen.

De alvorligste innsigelsene rettet seg mot selve beslutningsgrunnlaget for planen, med hensyn til forventet befolkningsutvikling, bolig- og arealbehov og vurderingene av konsekvenser for nye utbyggingsområder. Andre hovedinnsigelser var omfanget av nye arealer for boliger, konflikten med jordvernet dette medfører og arealer for boligbebyggelse lagt på begge sider av fylkesveg.

### *Om arealdelen*

I henhold til plan- og bygningsloven (pbl.) skal alle kommuner ha en kommuneplan. Den er et overordnet styringsdokument som gir rammer for utviklingen av kommunesamfunnet og forvaltningen av arealressursene. Kommunal planlegging skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver.

Arealdelen skal være knyttet opp mot målsettingene i samfunnsdelen og vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Den skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen, rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt viktige hensyn som må ivaretas når arealene tas i bruk (pbl. § 11-5).

### *Arealdelens dokumenter og juridiske virkning*

Arealdelens dokumenter:

Planbeskrivelse inkludert konsekvensutredning for nye utbyggingsområder

Plankart; hovedplan og 7 delplaner

Planbestemmelser med retningslinjer

Planbeskrivelsen beskriver planens intensjoner og vurderinger som ligger bak.

Konsekvensvurderingen er en del av planbeskrivelsen, som gir nærmere vurderinger av hvilke konsekvenser den planlagte arealbruken vil medføre.

Plankartene og bestemmelsene til de ulike arealformål er juridisk bindende. De avklarer prosedyrer for saksbehandlingen, rettsgyldighet for tidligere vedtatte planer og nærmere krav til bruken av områdene. Plankartet består av hovedkart for hele kommunen, og syv delplaner;

Lysøysund, Vallersund, Oksvoll, Ervika, Høybakken, Botngård og Lysøya. Plankartene viser hva ulike arealer kan tillates brukt til.

Det er utarbeidet retningslinjer til bestemmelsene. Disse er ikke juridisk bindende. De er kommunestyrets instruksjon, som gir nærmere avklaring av hvilke hensyn og forhold som skal dokumenteres og vektlegges, og hva som skal vurderes i videre saksbehandling.

Når kommuneplanens arealdel endelig vedtas av kommunestyret trer den i kraft. Arealdelen fra 2005 oppheves ved samme vedtak.

### *Framstillingen av arealdelen*

Plankartene er mye endret fra gjeldende plan, men også jft. det første planforslaget. Nye spesifikasjoner medfører endrede framstillingsmåter. Særlig fremtredende er de nye boligområdene, fjerningen av alle LNFRb)- områder for spredt boligbygging, og farledene som nå er lagt inn som arealer i stedet for linjer. De fleste av områdene som i gjeldende plan er angitt som byggeområder for forskjellige typer bebyggelse, er nå dekket av områder som er angitt hvor reguleringsplaner o.l. fortsatt gjelder. Noen av delplanenes avgrensninger er justert.

En rekke føringer i arealdisponeringen er nå angitt som hensynssoner ved hjelp av forskjellige former for skravur. Dette dekker delvis områder som tidligere var angitt som båndlagte områder, men en rekke nye områder og forskjelligartede forvaltninger er nå tatt inn under hensynssoner. Hensynssoner for Forsvaret dominerer mye av sjøarealene.

Bestemmelsene er mer spesifisert enn tidligere. Dette for å kunne anvende kommuneplanen direkte i enkeltsaker og i plansammenheng. Kommunen kan stille en rekke krav ved behov, f.eks. til utbyggingsavtaler, infrastruktur og utbyggingsrekkefølge.

I forhold til 1. planforslag er de vesentligste endringene i kartet at en stor andel av de nye arealene for boligbygging er tatt ut. Likedan at alle LNFRb)- områder er tatt ut. Arealene for Forsvaret på Tarva er utvidet.

Bestemmelsene og retningslinjene er grunnleggende revidert. En rekke nye tema er tatt inn, og krav og rekkefølger til utbyggingsområder er spesifisert. Bestemmelser og retningslinjer er nå integrert i samme dokument, men det skilles allikevel klart mellom dem i teksten.

Planbeskrivelsen er revidert, og tabeller som viser alle endringer i kartet er satt inn. I konsekvensutredningen gjennomgås alle nye utbyggingsområder grundig i tabeller. ROS-analysen er ikke endret etter 1. planforslag.

## **Vurdering:**

### *Mål for arealplanleggingen*

Bjugn kommune planlegger for betydelig befolkningsvekst i kommende planperiode. Hovedårsaken til det er valget av Ørland Hovedflystasjon som enebase for luftforsvaret i Norge. Arbeidskraftsbehovet blir stort kommende år, kanskje så mange som 8-900 ansatte må erstattes/ansettes ved ØHF for å kunne gjennomføre nødvendig produksjon i 2018. Ringvirkningene for regionen, inkludert nærmeste nabo Bjugn, blir utvilsomt betydelige.

Bjugn kommune har politisk vedtatt en målsetting om at kommune skal tilrettelegge for at flest mulig tilknyttet ØHF etablerer seg i Bjugn. Kommunen har utført beregninger mht. befolkningsutvikling og arealbehov<sup>1</sup>. Disse er preget av usikkerhet, da de i stor grad baserer seg på eksterne faktorer. Utrekningene forutsetter at 70 % av nye ansatte og deres familier, knyttet til

---

<sup>1</sup> Se vedlegg, "Kommuneplannotat - dimensjoneringsgrunnlag for befolkning og boliger".

ØHF og andre kjente sysselsettingsbehov i Bjugn, velger vår kommune som bosted. Det vil medføre et innbyggertall på omtrent 9000 i 2025. Dette er en fordobling av befolkningen i løpet av planperioden.

Utviklingen skal skje på en måte som fremmer livskvalitet for nye og etablerte innbyggere. Arealdelen gjenspeiler de tre satsingsområdene fra samfunnsdelen - bo og leve, kultur gir helse og kompetanse og arbeid. Gjennom arealforvaltningen skal det tilrettelegges for:

- nye attraktive og miljøvennlige boområder. Muligheter for rekreasjon og friluftsliv skal utvikles, og barn og unge interesser skal særlig vektlegges i arealplanleggingen.
- å gjøre utvalgte kulturminner tilgjengelig, f.eks. gjennom turstier. Arealforvaltningen skal fremme tiltak/infrastruktur som fremmer fysisk aktivitet og helse.
- å fremme næringsutvikling gjennom god samhandling med næringsliv og lokalsamfunn. Næringsarealer og infrastruktur skal tilpasses et framtidrettet næringsliv.

Bjugn kommune har en klar målsetting om at arealforvaltningen skal skje innenfor prinsippene om bærekraftig utvikling. Nasjonale og regionale føringer knyttet til bl.a. jordvern, natur- og kulturmiljø, samferdsel, arealutnyttelse og samfunnsøkonomi danner grunnleggende føringer for utviklingen. Dette krever gode prioriteringer og framtidrettet planlegging i takt med utviklingen. Usikkerhetsmomentene en står overfor sannsynliggjør at arealdelen bør revideres flere ganger innenfor kommende planperiode.

### *Hovedtrekk i arealdelen*

#### Boligbygging

En befolkningsvekst som anslått vil kreve omtrent 1140 nye boenheter i kommunen. En stor andel av dette kan løses på eksisterende utbyggingsarealer. Det er behov for å avsette nye utbyggingsarealer for 455 av de nye boenhetene, som utgjør et arealbehov på 386 daa.

Bjugn kommune opererer med en overdimensjonering mht. beregnet boligbehov. Arealet som er avsatt til boligformål rommer 961 boenheter. Behovet overskrides dermed med 506 boenheter. Dette forsvares ut fra at; en del områder først tas ved behov (2. prioritet), at noen grunneiere erfaringsvis ikke kommer til å regulere sine arealer utenom den tyngre veien om ekspropriasjon, og at reservekapasiteten er noe høyere enn hva som er reelt pga. en del ikke attraktive/salgbare tomtearealer.

Hovedsakelig legges nye utbyggingsarealer til Botngård, men også i betydelig grad til Ervika. Til sammen forventes 82,5 % av befolkningsveksten til disse områdene. Utviklingsretningen er tydelig, med Ervika strategisk plassert midt mellom Bjugn og Ørland.

Å legge en stor andel av ny boligbygging til Botngård er i samsvar med utviklingen i senere år, men er også i tråd med samfunnsøkonomiske, miljø-/klimamessige og trafikale hensyn. Det skal tilrettelegges for sentrumsnære boligområder tilpasset eldres behov, med særlig vekt på universell utforming. Likedan er sentrumsnære gjennomgangsboliger prioritert.

I arealplanen er eksisterende områder for spredt boligbygging tatt ut. Dette for å ha bedre styring med boligbyggingen, i en tid med kraftig befolkningsvekst. En del eksisterende arealer for boligformål er også tatt ut i ny plan. Erfaring fra inneværende planperiode viser at det er lite byggesaker i disse områdene. Denne typen bebyggelse søkes løst gjennom dispensasjonssøknader i framtida.

ØHF utgjør også en gylden mulighet til å sikre befolkningsgrunnlaget i grendene i Bjugn. Grendestrukturen er en del av "ryggmargen" i kommunen, og det er hensiktsmessig at befolkningsgrunnlaget forsvarer opprettholdelse av allerede etablert infrastruktur. På grunn av eksisterende kapasitet er det imidlertid i liten grad satt av nye arealer til boligformål i grendene.

Nye områder er særlig vurdert ut fra ønsket utviklingsretning, lokale behov, tomtenes attraktivitet, nærhet til service og infrastruktur og jordvern.

Nye boligområder utgjør nå 957 daa, mens det i første planforslag var på 1579 daa. Kommunens arealer er en begrenset ressurs som det ikke skal sløses med. Det er ikke ønskelig at store utbyggingsområder blir liggende "brakke", eller at det skjer en dårlig planlagt og lite framtidrettet utbygging. Ved fjerning av boligområder i 1. planforslag har særlig tre faktorer vært utslagsgivende: hensynet til jordvernet, en tydeligere utviklingsretning i aksene Botngård - Ervika og prioritering av sentrumsnære boligområder som kommer i tilknytning til etablert infrastruktur.

Hensynet til jordvernet har i noen grad måttet vike for hensynet til å legge til rette for sentrumsnær og miljøvennlig boligbebyggelse. Dette gjelder i all hovedsak for Botngård og Ervika. Det er fortrinnsvis lagt opp til høy utnyttingsgrad av slike arealer.

#### Sentrumsfunksjoner

Med en befolkningsutvikling som forventet er det avgjørende å avsette tilstrekkelig med områder for utvikling av offentlige institusjoner, sentrumsfunksjoner og idrettsanlegg. Slike arealer er særlig sikret i Botngård og Ervika. Disse områdene ligger sentralt og i tilknytning til etablerte institusjoner og infrastruktur.

Utvikling av et sterkt kommunesenter er en vesentlig faktor når det gjelder å tiltrekke seg nye innbyggere og å beholde de som allerede er her. Det er behov for å revidere arealforvaltningen i Botngård sentrum, med tanke på framtidige sentrumsfunksjoner, fortetting og infrastrukturtilpasninger. En hensynssone for omforming er lagt inn for dette formålet.

#### Infrastruktur

Nye utbyggingsområder vil kreve omfattende infrastruktur. De kan imidlertid i hovedsak knyttes opp mot etablert veg og annen infrastruktur i tilgrensende etablerte utbyggingsområder. Av boligområdene vil særlig Mebostad øst (Botngård) kreve ny infrastruktur. Utbygging på strekningen Botngård - Stuanes avhenger i stor grad av hvor framtidig rv. 710 mellom Botngård-Brekstad blir lagt.

Gode løsninger innenfor samferdsel kan bidra til å løse to av samtidens store utfordringer, klimautslipp og folkehelse. Etablering av kollektive løsninger må prioriteres høyt.

Arealer for Storheia vindpark er båndlagt, i påvente av pågående konsesjonsbehandling. Dette tiltaket vil bli mest krevende mht. ny infrastruktur.

Tarva står i en særstilling mht. infrastrukturutfordringer. Å etablere tilførsel av vann og å øke antallet fergeavganger er trolig en forutsetning for å sikre framtidig bosetting.

Veistrekningen Botngård - Valsnes må oppgraderes til en bæreevne som tilfredsstillende behøver til næringslivet på Valsneset.

#### Hyttebygging

Nye områder for hyttebygging prioriteres ikke i planen. Det finnes pr. i dag betydelige reservearealer, og etterspørselen har vært synkende de senere år. Nye områder kommer som utvidelser av eksisterende hytteområder. En annen årsak til at nye hytteområder ikke prioriteres er at nye utbyggingsområder fortrinnsvis forbeholdes boligbygging.

#### Småbåthavner

Tre nye småbåthavner er tatt med. Registrerte havner med ulik status er opplistet i vedlegget "Havner og småbåthavner". Ved neste arealplanrevisjon bør det utarbeides en plan for småbåthavnene i kommunen.

### Fysisk aktivitet og friluftsliv

Det satses på å sikre og tilrettelegge egnede arealer for friluftsliv, særlig i tilknytning til boligbebyggelsen i Botngård og Ervika. Friluftsområder skal i størst mulig grad tilrettelegges slik at de kan nås av mange, og uten bruk av motorisert transportmiddel.

Å anlegge sti ved Koet er et satsingsområde med potensiell regional betydning mht. tilrettelegging for fysisk aktivitet.

I arealplanens bestemmelser settes spesifikke krav til utvikling av gang- og sykkelstier og arealer for lek og utomhusopphold i forbindelse med nye boligområder.

### Tilrettelegging for reiseliv

Arealdelen tilrettelegger for utvikling av turisme i utvalgte områder, f.eks. ved Oksvoll, Djupfest og Vasøya. Utvikling her kommer i tilknytning til etablerte fritidsområder eller kystmiljø. Det skal også tilrettelegges for ferdsel og aktivitet i tilknytning til utvalgte kulturminner. Fornminnene ved Koet og Krigsminnene på Tarva står her i en særstilling.

### Næring og energi

Det settes av nye arealer til næringsformål hovedsakelig i Botngård, Oksvoll, Ervika og Gullvika.

### Forsvaret

Valget av Ørland hovedflystasjon vil medføre sterk økning i bruken av Forsvarets øvingsarealer i Bjugn. Det vil innebære økt trafikk i luftrommet og medfølgende støy, og store begrensninger i arealbruken mht. sjøarealene. Arealforvaltningen på Tarva er særlig utfordrende. Her møtes to nasjonale hensyn, Tarva som et av 22 nasjonalt utvalgte kulturlandskap, og hensynet til Forsvaret. Aktuelt område omfattes også av naturtyper av nasjonal og regional verdi samt områder med registrerte fornminner. Forsvarets virksomhet må utøves med stor aktsomhet for de sårbare natur- og kulturverdiene, om disse skal bevares for framtida.

### Sjøarealene

Sjøarealene i Bjugn er sterkt preget av Forsvarets hensynssoner mht. framtidig arealbruk. Pga. nye framstillingskrav inngår store sjøarealer nå med formålet farled. Dette medfører til sammen betydelige restriksjoner, og rammer særlig mulighetene for etableringer innenfor akvakulturnæringen.

### Økonomiske konsekvenser

Omfattende utbygging og tilrettelegging for befolkningsvekst vil bli svært ressurskrevende. Nye boligområder, offentlige tjenester og bygninger og ny infrastruktur må tilrettelegges og planlegges i forkant av tilflytting. Den økonomiske gevinsten som følger av befolkningsveksten kommer derimot i etterkant av den enkelte tilflytter. Dette innebærer at det må etableres et stramt økonomisk regime kommende år, med gode prioriteringer mht. når de enkelte målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel skal gjennomføres.

Det er en utfordring å bygge de kvalitetene inn i samfunnsutviklingen som er ønskelig. Krav om hurtig utvikling og velvillig tilrettelegging for ulike aktører må veies opp mot hensynet til en helhetlig og bærekraftig utvikling.

### Barn og unges interesser

Utviklingen som skisseres i kommuneplanen er svært omfattende. Bjugnsamfunnet slik det framstår i dag vil se svært annerledes ut ved planperiodens utgang. Dagens barn og unge er de som i størst grad vil få merke endringene og som må ta konsekvensene av dem. Det er avgjørende at deres kompetanse, interesser og engasjement får være med å prege utviklingen

kommende år. Ungdomsrådet og det planlagte ungdommens kommunestyre er grunnleggende aktører i så henseende.

Barn og unge skal på et tidlig tidspunkt involveres i arealforvaltning som vedrører deres interesser. Dette er spesielt viktig ved planlegging av nye boligområder, områder for sentrumsfunksjoner og mht. foran nevnte framtidig revisjon av arealforvaltningen i Botngård sentrum. Bestemmelsene rundt lek og utomhusopphold et viktig ledd i å sikre barn og unges interesser knyttet til utviklingen av nye boligområder.

#### Regional utvikling

Med de omfattende arealmessige konsekvenser knyttet til befolkningsveksten i regionen er det en utfordring å se den samlede arealforvaltningen i sammenheng. Hver enkelt kommune ønsker størst mulig andel av befolkningsveksten. Man står dermed i fare for å overse regionale muligheter, som er bedre i klimamessig og/eller samfunnsøkonomisk perspektiv. Dette kan f.eks gjelde løsninger knyttet til veg og annen infrastruktur, kollektivtrafikk, boligområder og skole.

Et annet aspekt er at overdimensjonering kan medføre at store arealer blir liggende som reservearealer i regionen, og dermed sperrer for annen arealbruk. Bjugn kommune møter denne utfordringen ved å prioritere nye utbyggingsarealer, som nevnt over.

#### *Sentrale vurderinger ved utarbeidelse av 2. planforslag*

Kommuneplanens arealdel er utarbeidet med utgangspunkt i en rekke føringer, høringsuttalelser og innspill. Disse kommer fra ulike instanser og nivåer, alt fra nasjonale forventninger til innspill fra enkeltpersoner. Revisjonen etter 1. planforslag henger nøye sammen med høringsuttalelsene til planforslaget. Det har blitt utarbeidet et kommuneplannotat, "Beslutningsgrunnlag for befolkning og boliger". Dette for å imøtekomme regionale myndigheters krav om å tydeliggjøre hvilke beregninger man bygger på. Områder for boligbygging som er tatt ut fra 1. planforslag er nøye vurdert med hensyn til dette beregningsgrunnlaget, samt andre aktuelle interesser. Bestemmelsene om krav og rekkefølger til nye utbyggingsområder skal sikre at det utvikles gode boligområder, og at arealer prioriteres etter behov og andre forhold. I konsekvensutredningen vurderes aktuelle interesser opp mot hverandre og konfliktområder avdekkes.

#### **Oppsummering:**

Etter at forslaget til arealdel var til 1. gangs høring kom det inn en rekke høringsuttalelser og innsigelser til planen. Planforslagets kart, bestemmelser, retningslinjer og planbeskrivelse med konsekvensutredning er grunnleggende omarbeidet ift. 1. planforslag. Nytt planforslag skal nå vedtas og legges ut til 2. gangs høring og offentlig ettersyn.

De alvorligste innsigelsene rettet seg mot beregningene av forventet befolkningsutvikling og bolig- og arealbehov, samt vurderingene av konsekvenser for nye utbyggingsområder. Omfanget av nye arealer for boliger, konflikt med jordvernet og boliger lagt på begge sider av fylkesveg var også hovedinnsigelser. Disse interessene er forsøkt ivaretatt i nytt planforslag.

Befolkningsøkningen som vil følge av arbeidskraftsbehovet ved Ørland Hovedflystasjon kommende år er et grunnleggende utgangspunkt for arealdelen. Bjugn kommune har politisk vedtatt en målsetting om at kommunen skal tilrettelegge for at 70 % av nye arbeidstakere tilknyttet ØHF etablerer seg i Bjugn. Det vil medføre et innbyggertall på omtrent 9000 i 2025, som er en fordobling av befolkningen i løpet av planperioden.

Arealdelen gjenspeiler de tre satsingsområdene fra samfunnsdelen - bo og leve, kultur gir helse og kompetanse og arbeid. Utviklingen skal skje på en måte som fremmer livskvalitet for nye og etablerte innbyggere.

Bjugn kommune har en klar målsetting om at arealforvaltningen skal skje innenfor prinsippene om bærekraftig utvikling. Nasjonale og regionale føringer knyttet til bl.a. jordvern, natur- og kulturmiljø, samferdsel, arealutnyttelse og samfunnsøkonomi danner grunnleggende føringer for utviklingen. Dette krever gode prioriteringer og framtidsrettet planlegging i takt med utviklingen.

**Hovedutvalgslederens innstilling:**