



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
59/17	Lyngen kommunestyre	12.10.2017

Sluttbehandling av områdereguleringsplan for Koppangen

Henvisning til lovverk:

Plan- og bygningsloven

Kulturminneloven

Vedlegg

- 1 Plankart
- 2 Bestemmelser
- 3 Planbeskrivelse
- 4 KU naturmangfold
- 5 KU landskap
- 6 Plankart med områder med rettsvirkning

Saksprotokoll i Lyngen kommunestyre - 12.10.2017

Behandling:

VEDTAK:

Lyngen kommunestyre tiltrer rådmannens innstilling til vedtak. Enst

Vedtak:

- Lyngen kommunestyre vedtar med hjemmel i pbl. § 12-12 Områdereguleringsplan for Koppangen slik den fremstår på plankart datert 13.05.2016, bestemmelser datert 02.10.2017, planbeskrivelse datert 03.10.2017 og med tilhørende KU for naturmangfold datert 19.06.2017 og landskap datert 14.08.2015.
- Arealer det ikke knyttes innsigelse til gis rettsvirkning i medhold av pbl. §12-13 1. ledd jf. pbl. § 12-12.
- Sametingets innsigelse tas ikke til følge, og kulturminner i id 62913 gis formålet LNFR med hensynssone H520 og H730. Rådmannen endrer plankart før oversendelse til kommunal og moderniseringsdepartementet.
- Rådmannen kunngjør vedtaket iht. pbl. § 12-12.

Rådmannens innstilling

- Lyngen kommunestyre vedtar med hjemmel i pbl. § 12-12 Områdereguleringsplan for Koppangen slik den fremstår på plankart datert 13.05.2016, bestemmelser datert 02.10.2017, planbeskrivelse datert 03.10.2017 og med tilhørende KU for naturmangfold datert 19.06.2017 og landskap datert 14.08.2015.
- Arealer det ikke knyttes innsigelse til gis rettsvirkning i medhold av pbl. §12-13 1. ledd jf. pbl. § 12-12.
- Sametingets innsigelse tas ikke til følge, og kulturminner i id 62913 gis formålet LNFR med hensynssone H520 og H730. Rådmannen endrer plankart før oversendelse til kommunal og moderniseringsdepartementet.
- Rådmannen kunngjør vedtaket iht. pbl. § 12-12.

Saksopplysninger

Generelle opplysninger om saken

Områdereguleringsplan for Koppangen ble vedtatt av Lyngen kommunestyre i møte den 14.06.2016, sak 42/16. Vedtaket ble påklaget av Sametinget i brev av 07.07.16. Den 02.03.17 ble resultatet av klagebehandlingen hos Fylkesmannen oversendt Lyngen kommune. Fylkesmannen konkluderer med at planen ble vedtatt med en uløst innsigelse fra Sametinget, og at reguleringsplanvedtaket dermed er uten rettsvirkning. Det har ikke blitt oppnådd enighet om hvordan Sametingets innsigelse skal løses. Sametinget har samtykket til at deler av planområdet som det knyttes innsigelse til nå kan vedtas med rettsvirkning iht. pbl. § 12-13. Planområdet det knyttes innsigelse til kan oversendes til kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse.

Jøkulhlaupene sommeren 2013 utløste et byggeforbud i Koppangen. NVE vedtok med hjemmel i vannressursloven § 40 den 11.09.2013 å gjennomføre sikringstiltak i Koppangselva for sikre liv, helse og verdier. Sikringstiltaket inkluderer flomvoll og adkomst til flomvoll/flomrammet område. Formålet med reguleringsplanen er å avklare byggeforbudet, sikre arealer til sikringstiltak og adkomst til disse samt arealer for utvinning av masser til forsterkning og vedlikehold av flomvoll. Det ble besluttet å utvide planområdet for samtidig å legge til rette for næringsutvikling, boligbebyggelse og parkeringsplass for utfart.

Ifm. planarbeidet gjennomførte Sametinget kulturminnebefaring i perioden 18.-20.08.14 og 14.10.2014, og felles befaring med kulturminneavdelingen hos Troms fylkeskommune den 18.06.2015. Befaringene avdekket automatisk fredete kulturminner, lokalitet ID 62913. Lokalitet ID 62913 er en boplasslokalitet med tre automatisk fredede samiske kulturminner: en gammetuft, en arran (ildsted) og en rydningsrøys. Lokaliteten ligger midt inne i det permanente pramming-/føringsgjerdet som nyttes når reinen føres ut av Koppangen. Lokaliseringen i «kverna» innenfor arbeidsgjerdet gjør kulturminnene utsatt for slitasje fra reindriftnas aktiviteter og står dermed i fare for å bli ødelagte. Plassmangel gjør inngjerding av kulturminnene uaktuelt.

Planforslag var på høring/offentlig ettersyn i perioden 16.11.15 – 10.01.15. I planforslaget hadde lokalitet ID 62913 formålet LNFR med hensynssone H570 *bevaring kulturmiljø* og H320 *flomfare*, uten krav til arkeologisk utgraving. Utgraving av automatisk fredede kulturminner krever dispensasjon etter kulturminneloven § 8 fjerde ledd. Riksantikvaren er rette myndighet for å fatte avgjørelser i slike saker. Sametinget tilrådte i brev av 03.12.15 at Riksantikvaren innvilger dispensasjon etter kulturminneloven § 8 fjerde ledd, med vilkår om utgraving av kulturminner med ID 62913. Riksantikvaren kom med uttalelse til planen i brev av 02.02.2016.

Her kom Riksantikvaren etter en samlet vurdering frem til at det ikke var nødvendig med arkeologisk utgraving av kulturminner med ID 62913. Riksantikvaren uttalte at lokalitet ID 62913 skulle reguleres til hensynssone H730 og H520. Sametinget anmodet Riksantikvaren å omgjøre vedtaket i brev av 10.02.2016. I brev av 16.03.2016 kom Riksantikvaren med en ny uttalelse til områdereguleringsplan for Koppangen. Her ble det stilt krav om arkeologisk utgraving av lokalitet ID 62913. Sametinget innarbeidet dette i sin uttalelse og stilte krav om at følgende måtte innarbeides i planens bestemmelser i brev av 29.03.2016:

*«Før iverksetting av tiltak i medhold av planen skal det foretas arkeologisk utgraving av det berørte automatisk fredete kulturminnet, id. 62913, gammetuft, rydningsrøys og arran/ildsted som er markert som bestemmelsesområde i plankartet.
Det skal tas kontakt med Sametinget i god tid før tiltaket skal gjennomføres slik at omfanget av den arkeologiske granskingen kan fastsettes.»*

Sametinget varslet i samme brev innsigelse dersom dette ikke ble gjort.

Etter kulturminneloven § 10 er tiltakshaver ansvarlig for å dekke utgifter ved arkeologisk utgraving. Troms museum har beregnet at en utgraving av lokalitet ID 62913 vil medføre utgifter for Lyngen kommune på inntil 874 772,- (2016 kroner). Kulturminneloven § 10 åpner for at staten kan dekke utgifter til arkeologisk utgraving. Riksantikvaren meddelte i brev av 16.03.2016 at Riksantikvaren ville fatte vedtak om omfanget av den arkeologisk utgravingen og hvem som må bekoste den etter at områdereguleringsplan for Koppangen er vedtatt.

Det ble regnet som urimelig at Lyngen kommune skal koste arkeologisk utgraving, da områdereguleringsplan for Koppangen ikke medfører en endret bruk av området hvor kulturminner er lokalisert. Behovet for regulering av området kom som en følge av jøkulhlaupene sommeren 2013, og NVEs behov for å sikre nødvendige rettigheter ifm. sikringstiltak. Kommunen har selv ingen tiltak som kommer i konflikt med kulturminner i planområdet og eventuelle skader på kulturminner vil være forårsaket av den eksisterende bruken av området. Det var ikke mulig å få garantier for at staten kom til å dekke utgifter ifm. arkeologisk utgraving av kulturminnene, og det ble besluttet å ta arealet med lokalitet ID 62913 ut av reguleringsplanen for å slippe kravet om arkeologisk utgraving og påfølgende utgifter. Arealet med lokalitet ID 62913 hadde nå formålet LNFR med hensynssone H520_16 *hensyn reindrif* og H310 *ras og skredfare*, og dagens bruk av området ble vurdert til å være i tråd med overordnet plan.

Sametinget påklaget vedtaket av reguleringsplan i brev 07.07.16 med begrunnelse at planen ikke ivaretar vernehensynene jf. pbl §§ 1 og 3-1 og saksbehandlingsfeil. Klagen ble behandlet i Lyngen kommunestyre den 27.09.16, hvor den ikke ble tatt til følge. Saken ble oversendt Fylkesmannen i Troms for endelig avgjørelse den 06.10.2016. 02.03.17 ble klagesaken returnert til Lyngen kommune. Fylkesmannen konkluderte med at områdereguleringsplan for Koppangen ble vedtatt med en uløst innsigelse fra Sametinget.

Det ble gjennomført meklingsmøte med Sametinget den 20.06.17. I møtet ble det skissert to mulige løsninger på innsigelsen.

1. At bestemmelsen som Sametinget har stilt som vilkår for at dispensasjon gis et mer avgrenset virkeområde, slik at den knytter seg til arealformålet kulturminnelokaliteten inngår i.
2. Planområdet innskrenkes slik at kulturminnelokaliteten faller utenfor planområdet og ikke berøres av tiltak innenfor planområdet.

Løsning nr. 1:

Sametinget har i brev av 14.09.17 meddelt at innsigelse kan trekkes dersom følgende bestemmelse tas med i reguleringsplanen:

Før iverksetting av tiltak i medhold av planen skal det foretas arkeologisk utgraving av det berørte automatisk fredete kulturminnet, id. 62913, gammetuft, rydningsrøys og årran/ildsted som er markert som bestemmelsesområde i plankartet.

Det skal tas kontakt med Sametinget i god tid før tiltaket skal gjennomføres slik at omfanget av den arkeologiske granskingen kan fastsettes.

Det er Sametinget vurdering at denne bestemmelsen vil medføre at reindriftas eksisterende bruk av området vil utløse krav om arkeologisk utgraving av kulturminner i lokalitet id 62913, samt medføre at Lyngen kommune vil stå som ansvarlige for å dekke kostnader ved denne. Det er rådmannens vurdering at en slik bestemmelse ikke vil medføre at reindriftas aktiviteter vil utløse krav om arkeologisk utgraving av kulturminner i lokalitet id 62913, og heller ikke medføre at Lyngen kommune vil stå som ansvarlige for å dekke kostnader ved utgravinger. Bestemmelsen vil kunne medføre at en eventuell tiltakshaver vil måtte bekoste utgravinger dersom det skal iverksettes tiltak i LNFR –områder i planen.

Rådmannen har etter samtale med juridisk rådgiver hos Fylkesmannen i Troms vurdert at løsning nr. 1 ikke er tilrådelig. Det er uvisst om en bestemmelse iht. til Sametingets brev av 14.09.17 er lovlig. For å slippe eventuelle framtidige problemstillinger knyttet til en bestemmelse som ikke er lovlig, anbefales denne løsningen ikke.

Løsning nr. 2 medfører at planen mister sin opprinnelige funksjon ved at den ikke kan brukes til å sikre arealer/rettigheter til flomvoll og adkomst til denne, samt masseuttak. Rådmannen vurderer derfor at dette alternativet ikke er egnet til å løse innsigelsen.

Sametinget har i epost av 27.09.17 meddelt at områder i planen det ikke er knyttet innsigelser til kan vedtas med rettsvirkning iht. pbl. §12-13. Rådmannen anbefaler at områder i planen det ikke er knyttet innsigelse til vedtas iht. pbl. § 12-12, jf. pbl. § 12-13 og at resten av planen oversendes til kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse. Kommunestyret vedtar altså hele planen, men bare områder det ikke er knyttet innsigelse til vil få rettsvirkning.

I plankartet som nå behandles er kulturminner i lokalitet id 62913 avsatt som bestemmelsesområde. Det er rådmannens anbefaling at Sametinget innsigelse ikke tas til følge og kulturminner i lokalitet id 62913 gis formålet LNFR, tegnes inn og gis hensynssone H730 i kombinasjon med H520 i tråd med riksantikvarens tilrådning i brev av 02.02.2016. Følgende tekst tas inn i bestemmelsene under hensynssone b:

Det automatiske fredete kulturminnet id 62913 er markert med flate i plankartet. Kulturminnene er regulert som hensynssone H730, men området kan fortsatt brukes til reindrift. Stein i røysa, ildstedet og tufta skal ikke flyttes eller fjernes.

Plankartet endres i tråd med overnevnte før plan oversendes departementet for endelig avgjørelse.

Arealer det knyttes innsigelse til er vist med kvit farge og tekst med unntatt pga. innsigelse på kart i vedlegg 6. Bestemmelser knyttet til arealformål i dette området er markert med rød farge og gjennomstreking i dokumentet *reguleringsbestemmelser til områdereguleringsplan for*

Koppangen. Planbeskrivelsen og KU-rapporter har ikke rettsvirkning og viser til hele planområdet i den opprinnelige planen.

Forhold til overordnet plan og øvrige vedtak

Områderegeringsplan for Koppangen er i tråd med kommuneplanens arealdel 2014-2026. Området med automatisk fredede kulturminner, lokalitet ID 62913, har i arealdelen formålet LNFR med hensynssoner H520_16 *hensyn reindrift* og H310 *ras og skredfare*.

Økonomiske konsekvenser

Se generelle opplysninger.

Risiko- og sikkerhetsmessige konsekvenser

Planforslaget ivaretar sikkerhet iht. flom/jøkulhlaup, kvikkleire og rasfare ovenifra, samt trafiksikkerhet.

Beregninger av oppskylling ved et eventuelt fjellskred fra Nordnes viser at deler av arealet langs strandsonen blir rammet av en flodbølge opp til kote 5-6. Planen krever at vilkår i TEK17 § 7-4 skal oppfylles/vurderes på et senere detaljreguleringsnivå, noe som var vanlig på tidspunktet. Senere tids aktualisering av konsekvenser ved et eventuelt fjellskred fra Nordnes/Revdalsfjellet har ført til ny prosess ved behandling av disse problemstillingene. Det er nå fastslått at vilkår i TEK17 § 7-4 bokstav e) behandles på kommune- områdeplannivå. Dette er ikke gjort i planforslaget som nå skal behandles. NVE har godtatt at dette gjøres i konsekvensutredningen av kommuneplanens arealdel 2027-2029 som skal behandles høsten 2017.

Miljøkonsekvenser

Naturmangfold er konsekvensutredet (jf. vedlegg KU-Naturmangfold). I KUen konkluderes det med at tiltak i medhold av planen vil føre til middels negativ konsekvens for naturmangfoldet i området.

Vurdering er naturmangfoldsloven §§ 8-12:

§ 8 - Det er utarbeidet en konsekvensutredning og kunnskapsgrunnlaget regnes som godt.

§ 9 - Føre-var-prinsippet kommer ikke til anvendelse.

§ 10 - Den samlede belastningen vurderes til ikke å overskride økosystemets tålegrense.

§ 11 – Planen legger ikke opp til tiltak som kan medføre store skader på naturmangfoldet.

Dersom slike skader oppstår skal tiltakshaver skal dekke kostnader.

§ 12 – Det forutsettes at tiltak er i henhold til gjeldende regelverk ved anleggsfase og ved drift.

Avbøtende tiltak: Krav om at mest mulig av løvskog skal bevares ved utbygging av område F/T2, bestemmelse 1.2 Fritids- og turistformål (FT1-3, bokstav e).

Folkehelse/friluftsliv

Planforslaget ivaretar i stor grad befolkningens adkomst til strandsonen, og legger opp til at store attraktive arealer avsettes til friområde.

Kulturminner

Se generelle opplysninger.

Landskap

Landskap er konsekvensutredet (jf. vedlegg KU-Landskap), og det konkluderes her med at tiltak i plan vil få liten konsekvens for landskapet

Avbøtende tiltak: Ny bebyggelse på vestsida av Rasteneset som visuell kontakt med indre del av Koppangen bør blendes med eksisterende bebyggelse. Ny bebyggelse bør også tilpasses terrenget for å unngå for mye terrenginngrep og for å opprettholde siktlinjer til fjorden fra fv 311.

Vurdering av alternativer og konsekvenser

Lyngen kommune har iverksatt planarbeid for å avklare byggeforbudet og sikrer arealer til sikringstiltak, samt sikrer arealer hvor masser til forsterkning og vedlikehold av flomvoll kan utvinnes. Planforslaget legger også opp til næring, parkering for utfart, samt avklarer arealer til boliger. Vedtak av planen slik den foreligger nå vil medføre at vedlikehold av flomvoll, uttak av masser til vedlikehold og adkomst til flomvoll ikke være avklart. Det vil medføre at NVE ikke kan sikre seg nødvendige arealer og masser til vedlikehold av flomvoll med hjemmel i plan- og bygningsloven. Slike avklaringer anses ikke for å haste slik at det ikke kan vente på endelig avklaring av departementet.

Det er gjennom konsekvensutredninger konkludert med at tiltak i planen vil medføre *liten negativ* og *middels negativ negativ* konsekvens for henholdsvis landskap og naturmangfold. Det negative konsekvensene reduseres med avbøtende tiltak, og vurderes til å være akseptable med tanke på planens positive virkninger.

Med referanse til planens ulike dokumenter samt plan- og bygningslovens bestemmelser, er det rådmannens tilråding at områderingsplan for Koppangen vedtas iht. vedlagte plankart, planbestemmelser og andre tilhørende dokumenter.