

Merknadsbehandling

VEDLEGG 4

1. GANGS HØRING AV KVÆNANGEN KOMMUNES AREALPLAN
SILJE KRISTIN NYGÅRD

Innhold

Innhold	2
1.1 Seks kategorier merknader	3
1.2 Oppbygging av dokumentet	3
1.3 Ny høring – reviderte plandokumenter	4
2. Innsigelser	4
2.1 Fylkesmannens innsigelser	4
2.2 Troms fylkeskommunes innsigelse	5
2.3 Kystverkets innsigelser	5
3. Hovedtrekk i merknadene	6
3.1 Utbyggingsønsker og utbyggingsmotstand	6
3.2 Konflikter	6
3.3 Savnet av overordnede og begrunnede arealbruksstrategier	7
3.4. Nye og delvis nye arealbruksinnspill	7
4. Problemstillinger, analyser og mulige løsninger	7
4.1 Overordnede arealstrategier	8
4.2 Ekspansivt utbyggingsprogram – tre formål	8
4.2.1 Fritidsbebyggelse	8
4.2.2 Strategier – fritidsbebyggelse	9
4.2.3 Strategivurdering fritidsbebyggelse	9
4.2.4 Administrasjonssjefens anbefaling – kjerneområder fritidsbebyggelse	10
4.2.5 Fritidsbebyggelse – verdiskaping og sysselsetting	11
4.2.6 Fritids- og turistformål	11
4.2.7 Fritids- og turistformål og økt verdiskaping og sysselsetting	11
4.2.8 LSB-områdene – spredt boligbygging i LNFR	12
4.3 Tema som trenger ytterligere oppmerksomhet	12
4.3.1 Nytt boligfelt i Burfjord og Jøkelfjord	12
4.3.2 Sentrumsplan Burfjord	12
4.3.3 Industriområde med djupvannskai	13
5. Konklusjoner og oppsummering	13
5.1 Innsigelsesområdene – konklusjoner	13
5.1.1 Oppsummering innsigelsesområdene	16
5.2 Konflikttema og konfliktområder – konklusjoner	16
5.3 Arealbruksendringer – en oppsummering	16
5.4 Avsluttende kommentar	18

1. Innledning

Høringsutkast til kommuneplanens arealdel lå ute til høring i seks uker i tidsrommet 16.10.15–01.12.15.

58 merknader kom inn. Kommunen mottok merknader også etter fristens utløp, disse har blitt akseptert og behandlet.

Planen inneholder planbeskrivelse, plankart, konsekvensutredninger (KU), risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS), planbestemmelser og planretningslinjer. Det er disse dokumentene det har kommet merknader til.

Vedlegg 1 gir en oversikt over de som har sendt inn merknader samt en oppsummering av innholdet. Hver merknad er vurdert og har fått administrasjonssjefens kommentar.

Her, i vedlegg 4, vises det til de spesifikke merknadene i vedlegg 1, når det er hensiktsmessig. Det er viktigere at *meningene* og *synspunktene* kommer til syne gjennom analyser, enn å presisere hvem som sier hva. Løfter man blikket, blir vurderingene mindre fragmentert, og framtidig arealbruk kan analyseres i en overordnet og planfaglig kontekst.

Enkelttiltak inngår i en sammenheng, men dersom enkelttiltak bare vurderes isolert og ut fra lokale forhold, taper man de større linjene av syne. Resultatet blir at ingen vet hvor kommunens bruk av arealer er på vei – og om arealbruken som det legges til rette for, står seg i framtida eller ikke.

De originale merknadene er tilgjengelige for innsyn, om ønskelig, i kommunens arkivsystemer.

1.1 Seks kategorier merknader

- Innsigelser fra innsigelsesmyndigheter
- Anbefalinger og råd til ytterligere forbedring av planen, påpekning av mangler, uteglemler og konkrete feil, etc.
- Nye arealbruksinnspill
- Protester mot at forhåndsinnspill på ønsket arealbruk ikke er kommet med eller er redusert i omfang
- Protester mot omfanget av fritidsbebyggelse, mot nedbygging av friluftsområder og strandområder
- Konfliktrelaterte merknader er av to typer: *Temaorienterte* konflikter og *områderelaterte* konflikter, ofte er disse, ikke uventet, sammenfallende. Eksempler er: Reindrift kontra økt annen aktivitet i reinbeiteområdene. Grunneiere som ikke ønsker rein på sine eiendommer. Fritidsbebyggelse kontra fastboende sine interesser. Og samfunnsinteresser som står i fare for å bli svekket gjennom økt arealbruk til fritidsboliger og fritids- og turistformål.

1.2 Oppbygging av dokumentet

Merknadsbehandlingen gjøres på følgende vis:

- **Kapittel 2** tar for seg de femten *innsigelsene* fra offentlige instanser.

- **Kapittel 3** gir en oversikt over *hovedtrekkene* i merknadene. Hva og hvilke momenter er gitt oppmerksomhet i de innspillene som er kommet inn?
- **Kapittel 4** formulerer hvilke *sentrale problemstillinger* som kan reises på bakgrunn av høringen, samt analyser av disse problemstillingene. I tillegg tas øvrige spørsmål, konflikter samt temaer, som ikke er tilstrekkelig vurdert i høringsutkastet, opp her.
- **Kapittel 5** presenterer oppsummering og konklusjoner vedrørende utfall av analysene utført, og av dette, hvilke endringer i arealbruk som foreslås.

1.3 Ny høring – reviderte plandokumenter

Nye innspill, endringer som foreslås og nye tema/problemstillinger som er kommet til, er såpass omfattende at planen må ut på 2. gangs høring.

Planbeskrivelsen, planbestemmelser og planretningslinjer, plankart og konsekvensutredningen (KU) er revidert på bakgrunn av merknadene. ROS-analysen er godkjent fra fagmyndighetene slik den forelå i høringen og er dermed ikke revidert.

2. Innsigelser

Femten innsigelser er kommet inn fra tre myndigheter: *Fylkesmannen (12)*, *Troms fylkeskommune (1)¹* og *Kystverket (2)*. De øvrige fagområdene, med innsigelsesmyndighet, har begrenset seg til å *anbefale* endringer og gitt råd om forbedringer, samt formulert krav om endringer, som de mener bør etterkommes, slik at planens konsistens forsterkes i samsvar med lovverket, samt at nytten av planen i videre detaljplanarbeid, kan heves.

Innsigelser kan løses på tre måter: 1) Kommunen kan akseptere begrunnelsen for innsigelsen og ta innsigelsen til følge. 2) Kommunen kan argumentere for at innsigelsen bør vike, pga. andre tungtveiende forhold, og slik kan innsigelsen bli trukket. 3) Dersom begge parter fastholder sitt standpunkt, er alternativet *mekling* for å komme fram til løsning. Innsigelsesmyndigheten er knyttet plan- og bygningslovens § 5-4.

2.1 Fylkesmannens innsigelser

Fylkesmannens innsigelser er formulert i tre punkter med tilhørende begrunnelse og krav om endring.

Innsigelse A): Hensynssone landbruk mangler på plankartet. Denne må legges inn.

Innsigelse B): Følgende 12 utbyggingstiltak må tas ut av planen og settes av som LNFR-områder:

- **BN 31 – Olgolanesset** (industriområde med dypvannskai). Begrunnelse: Behovet for tiltaket er ikke drøftet, alternative lokaliseringer er ikke utredet, hensyn til jordvern, friluftsliv og rekreasjon i strandsonen er ikke ivaretatt.

¹ Troms fylkeskommune og Fylkesmannen har begge innsigelse til industriområde på Olgolanesset (BN 31).

- **BFT 12 – Toppelbukt** (fritids- og turistformål). Begrunnelse: Utbyggingen strider mot jordvern, det medfører nedbygging av strandsonen. Argumenter for at tiltaket er viktig, er ikke lagt fram.
- **VS 11 – Toppelbukt** (småbåthavn). Begrunnelse: Strandsonevernet må tillegges større vekt.
- **BFR 18 – Kvænangsbotn 2** (fritidsbebyggelse). Begrunnelse: Jordvernet må prioriteres høyere.
- **BFR 24 – Storbukta** (fritidsbebyggelse). Begrunnelse: Tiltaket strider mot jordvernet og vil berøre viktige beiteområde for rein.
- **BFT 09 – Løkvik** (fritids- og turistformål). Begrunnelse: Tiltaket kan medføre driftsmessige ulemper for landbruket.
- **BFT 11 – Gardelvágen** (fritids- og turistformål). Begrunnelse: Området har stor verdi for skogsbruket i Kvænangsbotn, og tiltaket vil ha negativ innvirkning på reindrifta.
- **BFR 22 – Navit 2** (fritidsbebyggelse). Begrunnelse: Strandsonen er ennå intakt, tiltaket vil være i strid med strandsonevernet.
- **BFT 13 – Navit** (fritids- og turistformål). Begrunnelse: Området må ikke privatiseres ytterligere. Tiltaket rammes av hensynet til strandsonevern og jordvern.
- **BFT 14 – Navitfossen camping** (fritids- og turistformål). Begrunnelse: Innsigelsen omfatter utbygging på nedsiden av fylkesveien. Tiltaket vil påvirke friluftsinnteresser og allmenhetens ferdsel i strandsonen.
- **BRU 15 – Jøkelfjord** (råstoffutvinning). Begrunnelse: Tiltaket kan medføre stenging av flyttelei, som heller ikke kan flyttes lenger opp i terrenget pga. steinur.
- **BFR 14 – Honka** (fritidsbebyggelse). Begrunnelse: Utbygging vil medføre et nytt stort inngrep, og det er ingen store inngrep nord for elva i dag. Tiltaket vil medføre økt ferdsel i viktige reinbeiteområde i Badderelvdalen.

Innsigelse C): Planbestemmelsene må justeres iht. endringene i punkt 2.

2.2 Troms fylkeskommunes innsigelse

Troms fylkeskommunes innsigelse er rettet mot området **BN 31 – Olgolanesset**.

Begrunnelse: Behovet for avsetting av et så stort nytt næringsområde er ikke tilstrekkelig begrunnet. Heller ikke forventet virkning (type virksomhet, antall arbeidsplasser/verdiskaping) er omtalt i planforslaget. Alternative lokaliseringer er ikke vurdert; lokaliteter som kan dekke behovet, og der ulempene er mindre for øvrige interesser, bør utredes.

2.3 Kystverkets innsigelser

Kystverkets innsigelse gjelder fiskerihavnene lokalisert til Spildra og Segelvik.

Innsigelsene er knyttet til *bestemmelsene* som gjelder for de aktuelle til områdene. Slik bestemmelsene er utformet, ivaretas ikke fiskerihavnene sine interesser på tilstrekkelig måte. Kystverket foreslår to alternativer til løsning.

3. Hovedtrekk i merknadene

Utover innsigelsene, hvilke hovedtrekk av synspunkter og innspill kan identifiseres i merknadene? Hvilke hovedfokus og retninger har disse?

Naturlig nok har private, lag og foreninger, private næringsaktører, etc. en annen rolle enn de offentlige instansene, som gir merknader basert på om utarbeidet plan tilfredsstillende gjeldende lovverk og nasjonale føringer for arealplanlegging.

3.1 Utbyggingsønsker og utbyggingsmotstand

På den ene siden omhandler merknadene ønsker fra grunneiere som vil ha mer areal avsatt til *fritidsbebyggelse* enn det som ligger i høringsutkastet. På den andre siden gir merknadene uttrykk for motstand fra dem som er imot arealbruken og tiltakene som er foreslått.

Begrunnelser gitt for ønsker om flere utbyggingsområder varierer fra å ville skaffe fritidsboliger til slektninger, til å skape mer attraktivitet, bolyst og næringsaktivitet i kommunen. Ønsker ligger også i å kunne ta i bruk landbrukseiendommer, som er ute av drift, til mer inntektsbringende aktivitet. Begrunnelser knyttet til motstand (utover innsigelsene²) går bl.a. ut på at fastboende ikke ønsker økt hyttebygging med tilhørende ulemper for dem som bor og virker i kommunen.

Når det gjelder fritids- og turistformål, som er det andre, relativt store arealbruksformålet (i alle fall i *antall* utbyggingsområder, om enn ikke i *arealutstrekning*), er det ikke stor motstand mot disse (utover innsigelsene som gjelder lokaliseringer av tiltakene, jf. kapittel 2). Men en del merknader påpeker faren knyttet til slitasje på naturen samt nedbygging av viktige naturområder/friluftsområder som tilhører allmennheten. Det reises også tvil om næringsgrunnlaget (markedet) er stort nok, til å kunne forsvare den relative *ekspansive* satsingen rettet mot dette næringssegmentet.

3.2 Konflikter

Konflikter skiller seg fra begrepet *motstand* da konflikter er mer dyptgående, og ofte er et tilbakevendende kjennetegn ved all arealplanlegging, fordi interesser støter mot hverandre.

Hovedkonflikter, kommet fram i høringsrunden, er knyttet til reindrifta kontra økt utbyggingsaktivitet med tilhørende økt ferdsel i viktige reinbeiteområder. Andre konflikter, og som for så vidt er nevnt i kapittel 2, innsigelser, er nedbygging av landbruksområder, skogsområder og strandsoner. Dette kan innebære at andre viktige formål fortrenses, at områder forringes for annet bruk, at viktige fellesområder privatiseres, og at tradisjonelle næringer får redusert handlingsrom i sitt daglige virke. Det blir også påpekt at samiske og norske kulturminner er under press, pga. det høye antallet fritidsboliger det er lagt opp til i planen.

En annen tydelige konflikt, kommet fram i merknadene, er forholdet mellom reindrifta og grunneiere. Når det gjelder arealdelen, kommer konflikten til uttrykk gjennom at hensynssoner for

² Innsigelser faller ikke innunder begrepet motstand, da innsigelsesbegrepet er knyttet til lovverket.

reinbeiteområder er lagt over private eiendommer. Grunneierne påpeker at de er fratatt råderetten over egen grunn og at bruksmulighetene blir innskrenket. Denne konflikten er mest framtrødende i området Sørkjosen–Løkeng, Kvitebergklubben. Konflikten har en lang historikk og kan tvilsomt løses i arealdelen. Enkelte andre merknader understreker at reindrifta setter en stopper for all utbyggingsaktivitet.

3.3 Savnet av overordnede og begrunnede arealbruksstrategier

Merknader tar også opp temaet *overordnet arealbruk* sett i lys av samfunnsinteresser på kort og lang sikt. Det savnes et helhetlig grep når det gjelder strategier i planen. Denne innvendingen knyttes i hovudsak til de mange feltene avsatt til fritidsbebyggelse, samt de mange områdene avsatt til fritids- og turistformål. Det stilles spørsmål ved om dette skaper verdier og arbeidsplasser, og hvilke konsekvenser i form av ulemper og innskrenkinger dette medfører for fastboende spesielt og allmennhetens interesser generelt, samt for primærnæringene. Det sentrale spørsmålet stilt er om den ekspansive satsingen innenfor disse to formålene (fritidsbebyggelse og fritids- og turistformål) gir tilstrekkelig tilbake til kommunesamfunnet, vurdert opp mot de interessene som må vike. I tillegg utgjør fritidsbebyggelse og arealer til fritids- og turistformål *irreversible* endringer i arealbruk, og konsekvensene på lang sikt må synliggjøres. En, i hovudsak, innspills-/grunneierstyrt arealbruk, når det gjelder disse to formålene, kan til slutt føre til svært uoversiktlige og konfliktfylte situasjoner samt dårlige løsninger og dårlig arealbruk for alle parter.

Det stilles også spørsmål ved alle de store områdene avsatt til LSB-spredd boligbebyggelse.

Også behovet for nytt stort industriområde med dypvannskai reises det tvil om.

3.4. Nye og delvis nye arealbruksinnspill

Et tjuetalls merknader omhandler nye innspill eller delvis nye innspill til nye utbyggingstiltak. Noen ønsker et par–tre hytter, andre dreier seg om større utbyggingsområder rettet mot fritids- og turistformål. En god del uttrykker misnøye med at forhåndsinnspillet deres ikke er kommet med, og vil ha dette tilbake inn i planen. Andre igjen har fått omfanget på tiltaket de ønsket redusert i høringsutkastet, og vil ha det opprinnelige innspillet tilbake.

De fleste nye og delvis nye arealinnspill omhandler fritidsbebyggelse, fritids- og turistformål samt noen boliger. Da ikke alle merknadene er like presise i antall og omfang, er det vanskelig å trekke konklusjoner om hva de nye innspillene innebærer av økning i det totale utbyggingsprogrammet for kommunen, det gjelder spesielt fritidsbebyggelse og fritids- og turistformål, jf. spørsmål reist ved det ekspansive utbyggingsregimet høringsutkastet representerer.

Boliginspillene er i stor grad små og spredte.

4. Problemstillinger, analyser og mulige løsninger

Hvilke hovedproblemstillinger kan trekkes ut av merknadene? Hvilke spørsmål er reist? Hvilke løsninger kan skisseres gjennom analyser?

Seks hovedtema kan identifiseres:

1. Overordnede arealstrategier
2. Ekspansivt utbyggingsprogram for fritidsbebyggelse, fritids- og turistformål og LSB-områder
3. Innsigelser
4. Øvrige konfliktema og konfliktområder
5. Tema som har manglet fokus i planen
6. Nye og delvis nye innspill

4.1 Overordnede arealstrategier

Av merknadene framkommer det et savn av definerte, overordnede strategier for hvordan kommunen best kan ta i bruk sine arealer for å oppnå målsetningene. Dette medfører ikke helt riktighet da kapittel 4 i planbeskrivelsens høringsutkast nøyte gjør rede både utfordringer og strategier med tanke på de ulike formålene. Tenkingen er langt på vei på plass i høringsutkastet, og de ulike temaer er problematisert.

Men de kritiske merknadene har rett i er at sammenhengen mellom det bildet som presenteres av strategier og utfordringer, og svarene som høringsutkastet gir, ikke helt stemmer overens. Dermed har diskrepans mellom vilje og virkelighet oppstått. Årsaken kan være enkel; kommunen ønsker aktivitet og vil tilrettelegge for dette, men dersom arealbruken i for stor grad, og kanskje ensidig, baserer seg på innspill fra grunneiere og andre med tilgang til arealer, drukner fort tanken om en overordnet strategi. Utviklingen skjer da bortimot tilfeldig, stykkevis og delt, med de ulemper som følger av dette. Før eller senere må de langsiktige konsekvensene tas tak i.

Høringsutkastet bærer preg av at innspillene stort sett er tatt til følge dersom konsekvensutredningen ikke påviser vesentlige (tekniske og verne-relaterte)³ argumenter imot. Konsekvensutredningen har vurdert forhold av det som kan benevnes *lokal* karakter, men ikke satt tiltaket inn i en overordnet sammenheng der tiltaket er vurdert opp mot kommunens langsiktige målsetninger og strategier, og samlede samfunnsinteresser. Dette gjøres til en viss grad i kapittel 6 i planbeskrivelsens høringsutkast, men linken mellom enkelttiltak og sluttproduktet kunne ha vært tydeligere når det gjelder de samlede konsekvensene av planen.

4.2 Ekspansivt utbyggingsprogram – tre formål

Tre utbyggingsformål går igjen merknadene der kritisk blick er rettet. Dette er omfanget av fritidsbebyggelse, av fritids- og turistformål og avsatte arealer til LSB – spredt boligbygging.

4.2.1 Fritidsbebyggelse

Over 50 % av boligmassen (inkludert hytter og tidligere bolighus som i dag benyttes som fritidsboliger) kan i dag benevnes som fritidsboliger. I gjeldende plan (1994) er det satt av 5750 daa til fritidsbebyggelse. Om det brukes et anslag på 2 daa per tomt, tilsvarer dette et potensial på over

³ Med *tekniske* og *verne-relaterte* argument menes: samfunnssikkerhet, natur- og miljø, landbruk og skogbruk, reindrift, kulturminner, etc.

2500 hytter. I dag er det rundt 350 fritidsboliger⁴ i kommunen. Det bygges 6–7 hytter i året. Det er ca. 100 ledige tomter i de *regulerte* feltene. Flere av de avsatte områdene fra 1994 er bare delvis utbygd.

24 innspill om fritidsbebyggelse ble sendt inn som forhåndsmerknader. I høringsfasen er rundt 14–15 nye og delvis nye ønsker om fritidsbebyggelse kommet inn. Kvænangen kan sies å være en svært populær/attraktiv kommune for fritidsbebyggelse, og dette faktum kan ikke overraske noen.

4.2.2 Strategier – fritidsbebyggelse

Strategi for fritidsbebyggelse (planbeskrivelsen, høringsutkastet) sier at hyttebygging tillates i regulerte felt, og at hyttefelt bør lokaliseres – så langt mulig – i nærheten av eksisterende infrastruktur for å redusere investerings- og driftskostnader. Høringsutkastet sprenger denne strategien. Slik sett har merknadene som uttrykker skepsis og påpeker behov for innstramning, rett i sine kommentarer både når det gjelder spredning og omfang.

Med utgangspunkt i skepsisen kommet til uttrykk i første høringsrunde og programmet for fritidsbebyggelse, skisseres tre strategier:

- 1) **0-strategi:** ingen nye felter, kun 1994-feltene, pluss 9–10 som har fått dispensasjon i gjeldende plan.
- 2) **Maksimum ekspansiv strategi:** alle felt avsatt i høringsutkastet (inkl. innsigelsesområdene) + alle nye innspill.
- 3) **Kjerneområde-strategi:** Utpeke kjerneområder for framtidig fritidsbebyggelse. Pluss nøye vurdere innsigelsene, nye arealbruksinnspill samt eksisterende felt – med utgangspunkt i denne strategien.

4.2.3 Strategivurdering fritidsbebyggelse

0-strategien vil dempe det ekspansive programmet, og rette fokus mot å fullføre eksisterende felt. Ulemper ved denne strategien er at noen av disse gamle feltene ligger uleiligg til, utenfor influensområdet for infrastruktur, og en del av dem er lite etterspurte. Men restreserven i de *regulerte* feltene (100 tomter) vil trolig dekke behovet for 10–15 år framover. Det positive med strategien vil være at man får en «time-out» med tanke på åpning av nye felt all den tid at der finnes ledige tomter. Strategien vil også være konfliktdepende i enkelte områder, det tenkes da spesielt på motstanden framkommet når det gjelder Indre Kvænangen/Kjækan og på alle innsigelsesområdene (Fylkesmannen), som begrunnes med hensyn til reindrifta, jord- og skogvern og strandsonvern. En innvendig mot denne strategien kan være følelsen av at tiden stanser, og ingenting kommer til å skje på fritidsbebyggelses-fronten i kommende planperiode.

⁴ Begrepet «fritidsboliger» brukt her som et samlebegrep for ordinære hytter + omdisponerte bolighus til fritidsbolig.

Maksimum ekspansiv strategi representerer «full pakke». I denne strategien gir kommunen fra seg det meste av kontrollen og lar innspillene og grunneiere styre arealbruksutviklingen. Konsekvensene er uoversiktlige og kan bli konfliktfylte. Man vil få utfordringer med innsigelsesområdene, og hensynet til dem som føler seg «invadert» av hyttebyggingen i sitt nærområde blir ikke ivaretatt. Og på sikt kan ukontrollert og videre ekspansiv arealbruk til fritidsbebyggelse fortrenge for annen arealbruk. Det positive kan sies å være at grunneiere får bygge hytte(r) på sine eiendommer, de får solgt tomter, det blir flere folk og lys «overalt» i kommunen. Grunneiere får også fradelt tomter til sine barn/barnebarn, dvs. det *kan være* en *slektsvennlig* strategi.

Kjerneområde-strategien gir kommunen klare styringsmuligheter, også i et langsiktig perspektiv. I denne strategien balanseres hensynet til øvrige samfunnsinteresser. Strategien kan illustrere en *ny retning*, et slags *vendepunkt*, der kommunen satser på fritidsbebyggelse, men ikke overalt.

De fire kjerneområdene for fritidsbebyggelse som lanseres, er: **Jøkelfjordeidet, Sørstraumen, Kjækan/Storbukta** og **Sandnesdalen**. Jøkelfjordeidet (BFR 03) og Sandnesdalen (BFR 05 og 06) ligger inne i høringsutkastet. På Sørstraumen ligger et område til fritidsbebyggelse (BFR 23) og to til fritids- og turistformål (BFT 15 og 16) allerede inne i høringsutkastet. Når det gjelder Kjækan/Storbukta (BFR 24), er det knyttet innsigelse til BFR 24.

4.2.4 Administrasjonssjefens anbefaling – kjerneområder fritidsbebyggelse

Administrasjonssjefen anbefaler kjerneområde-strategien og legger denne til grunn for konklusjonene av merknadsbehandlingen (se kapittel 5). Begrunnelsen er følgende: Strategien tar utgangspunkt i Kvæningen kommune som en attraktiv kommune for fritidsbebyggelse, og at kommunen har fordeler av å tilrettelegge for denne arealbruken. Gjennom satsing på kjerneområder, kan arealbruken håndteres på en *ansvarlig og forutsigbar* måte, som skaper vinn-vinn og ikke tap-tap. Utpeking av kjerneområder for fritidsbebyggelse kan danne grunnlag for en kommersiell strategi med attraktive felt. Det må stilles tydelige og ambisiøse krav til utbyggere slik at feltene og uteområdene framstår med god kvalitet. Landskapet skal ivaretas gjennom at inngrepene gjøres mest mulig skånsomt. Man kan tenke seg hytteområder med vannboren varme, og annen felles infrastruktur som hever kvaliteten. Et annet viktig moment, er at man unngår de «billige» feltene, der felles infrastruktur er fraværende eller utført på enkleste måte, og når tomtene er solgt og utbygger er ute av syne, begynner hver enkelt hytteeier å gjøre infrastrukturtiltak. Tiltak i ettertid, utført av hver enkelt, uten felles strategi, har en tendens til å bli dårlige, og alle taper, også området i seg selv.

Alternativet for kommunen, dersom man skal ta hensyn til alle grunneierne sine ønsker om utbygging, er å dytte utfordringene framfor seg, og på sikt kan «hyttekommunen» bli uhandterlig. Bevisste strategier og tydelige valg vil sette kommunen i bedre stand til å unngå negative virkninger av hyttebyggingen, som slitasje på naturen og potensielle konflikter når det gjelder naturressursene og verneinteressene (reindrifta, jordbruket og skogbruket, bærplukking, jakt og fiske, kulturminner, m.m.), ulik døgnrytme (besøkende/fastboende), «invadering», etc.

En ekstra styrke ved kjerneområde-strategien er at den gir mulighet til å differensiere byggeskikk og byggestil i feltene da kjerneområdene, lokomotivene i satsningen, ligger både ved sjø og på fjellet. Fargevalg og utforming kan gi hytteområdene identitet knyttet til det landskapet de plasseres i. Dette kan igjen medføre ekstra påpasselighet når det gjelder å ivareta egenart og feltenes krav til kvalitet.

Tomtene kan ikke være for store, da blir det lav utnyttelse, inngrepene større, antall hytter færre, og færre å dele opparbeidelseskostander (infrastruktur) på.

Selv om utpeking av kjerneområder er *ankeret* i strategien, betyr ikke dette «kroken på døra» for alt utenfor kjerneområdene. De gamle feltene fra de siste tiårene fortsetter som før (med krav om reguleringsplan). Og enkeltsøknader skal selvsagt fremdeles bli behandlet i tråd med lovverket.

4.2.5 Fritidsbebyggelse – verdiskaping og sysselsetting

Kjerneområde-strategien krever økt fokus på *ringvirkninger* av fritidsbebyggelse utover dagligvarehandel og bensinkjøp, en og annen hårkjøp, samt noe brøyting, etc. I planbeskrivelsen, høringsutkastet, er det presisert at fritidsbebyggelse skal føre til økt verdiskaping og sysselsetting i Kvæningen.

En ringvirkning er knyttet til *tjenester* og *service*. Med en viss konsentrasjon av fritidsbebyggelsen, og med krav til kvalitet, kan det åpne seg muligheter både i realiseringsfasen og i bofasen. Hvordan kan de mindre aktørene innenfor ulike bransjer komme på banen når det gjelder tjenester og service? Selv om miljøene er små i kommunen, finnes muligheter. Samarbeid kan være stikkordet, slik at større oppdrag kan betjenes. Ellers er tjenester som catering, vaktmestertjenester, vasking, vedlikehold, etc., mulig å gjennomføre av enkeltstående aktører. Slike tjenester kan leveres inn mot alle hytteområder, også de eksisterende, om etterspørselen finnes. Men i *kjerneområde-strategien* kan lokale aktører lettere komme på banen og levere tjenester gjennom et samarbeid, også i byggeperioden.

Erfaringer viser at dess høyere standard, dess flere døgn tilbringes på hytta. Man feirer høytider og andre festdager. Man jobber fra hytta. Dette kan bidra til økt etterspørsel etter tjenester, som nevnt ovenfor. På den andre siden gir høyere standard økte bidrag til klimagassutslipp, gjennom økt forbruk.

4.2.6 Fritids- og turistformål

Dette formålet er også i merknader, som nevnt, påpekt å være (for) ekspansivt, og det stilles spørsmål ved om det er «liv laga» for så mange utbyggingstiltak i en liten kommune. Tiltak som dette, bidrar til verdiskaping og sysselsetting, hvor mye dette utgjør for Kvæningen kommune i kroner og ører er noe uklart, men at det sysselsetter og skaper verdier, er det ikke noe tvil om.

Utover innsigelsesområdene med interessekonflikter (jf. kapittel 2), er det vanskelig å finne argumenter for å avvise noen av områdene avsatt til fritids- og turistformål. Erfaringer viser at aktører som setter i gang slike prosjekter, starter opp med fritidsboliger for salg, slik at de får økonomi i prosjektet, for deretter å bygge ut for turisme. Ergo inneholder disse prosjektene innslag av fritidsboliger gjennom dispensasjoner. For å sile ut de prosjektene som ikke er bærekraftige som rene fritids- og turistprosjektet, bør dispensasjonspraksisen tas opp til vurdering.

Administrasjonssjefen mener at utbyggingsprogrammet for fritids- og turistformål ikke er for ekspansivt. Turismesatsing er Kvæningens forse. Planen må gjenspeile, og gjenspeiler, dette.

4.2.7 Fritids- og turistformål og økt verdiskaping og sysselsetting

I planbeskrivelsen, høringsutkastet, gjøres en god beskrivelse av betydningen av denne aktiviteten i kommunen. Besøksattraktiviteten i kommunen er, ifølge Telemarkforskning, i positiv utvikling, og

kommunen har mye å tilby. Tallmaterialet som viser omfanget av verdiskaping i kroner og ører, mangler, som nevnt. Tilretteleggingen er bra, men kan bli bedre på en del områder, bl.a. ved profesjonalisering av aktiviteten, samt markedsføring.

4.2.8 LSB-områdene – spredt boligbygging i LNFR

Det stilles spørsmål ved de mange LSB-områdene (23 områder, 69 boliger) avsatt i planen, samt på størrelsene av områdene og manglende kriterier for hvor, innenfor avgrensingen, det kan bygges. Tatt i betraktning at det bygges 1–2 boliger per år i områder av denne typen, synes «satsingen» noe i overkant.

4.3 Tema som trenger ytterligere oppmerksomhet

Planbeskrivelsen (høringsutkastet) gir en god oversikt over de utfordringene som kommunen står overfor. I tiden som har gått siden høringsutkastet ble ferdigstilt, og gjennom merknadsbehandlingen, har tre problemstillinger/temaer kommet til.

1. Nye boligfelt i Burfjord og Jøkelfjord
2. Sentrumsplan for Burfjord
3. Lokalisering av industriområde med dypvannskai

4.3.1 Nytt boligfelt i Burfjord og Jøkelfjord

Det er ennå noe ledige tomter i Burfjord. Men det er likevel viktig å sikre sentrumsnære områder for framtidig boligbygging, slik at mulighetene er sikret på lengre sikt. Dette med tanke bl.a. på at kommunen ønsker å legge til rette for industriområde for større anlegg med flere arbeidsplasser. Om kommunen lykkes med å lande et større industrianlegg, vil det være behov for å ha strategier som sikrer øvrige funksjoner som bolig, barnehage, skole og fritidstilbud, m.m. Aktuelt er området på Omnsnes og eventuelt videre i retning Sørkjosen. Dette er sentrumsnært, ligger nært skolen, med avstand til E6. Noe konflikt med landbruk vil være til stede, men landbruksarealene her er i dag mye fragmentert. Tilstrekkelige reserver når det gjelder boligtomter, er også viktig med tanke på ellers å kunne tilby potensielle tilflyttere, og de som kommer hit for å jobbe, gode bovilkår.

Mange arbeidsplasser er tilknyttet laksenæringen i Jøkelfjord. Å ha en boligtomtreserve her er viktig for dem som ev. ønsker å bli fastboende. Et område sør for slakteriet settes av til boligformål.

4.3.2 Sentrumsplan Burfjord

Ny sentrumsplan for Burfjord skal utarbeides. Det er store arealer i sentrum, mange av dem lite effektivt og uhensiktsmessig utnyttet. Nye bestemmelser er gitt til utarbeidelse av planen (se pkt. 1.4.2). Disse legger rammer for framtidig planarbeid. Det må bl.a. tilstrebes å realisere flere leilighetsbygg, der også utleieleiligheter inngår i konseptet. Leilighetskomplekser bør også kunne tenkes i Omnsnes-området.

4.3.3 Industriområde med djupvannskai

Høringsutkastet omtaler industriarealer for større tiltak, for eksempel fôrfabrikk, og behovet for en utredning for å finne egnet lokalisering av anlegg av denne typen. Olgolanesset ble avsatt i høringsutkastet. Da Olgolanesset er konfliktfylt pga. innsigelse og flere andre faktorer, må det letes etter nye aktuelle lokaliseringalternativer.

Kriterier som alternative lokaliseringene er vurdert etter: Nærhet og adkomst til E6, arealstørrelse og arrondering, havneforhold (dybde, m.m.), grunnforhold, utfyllingspotensiale, tilgang til utfyllingsmasser, alternativ arealbruk som veier tyngre, naboskap, avstand arbeidsreiser, m.fl. I tillegg må hensynet til landbruk, skogbruk, reindrift, kulturminner, landskap, naturmangfold og øvrige usikkerhetsmomenter vurderes. I KU-en er gjort en overordnet vurdering. Fire områder var med fra starten: Rakkenes, Klubben i Badderren, Labukta og Slettnes. Av disse ble to vurdert videre: Labukta og Klubben i Badderren. Valget falt til slutt på Lanbukta.

5. Konklusjoner og oppsummering

5.1 Innsigelsesområdene – konklusjoner

Spildra og Segelvik fiskerihavn: Kystverkets innsigelse omhandler sikring av fiskeriinteressene.

Arealer til de to havnene settes av på plankartet med tilhørende bestemmelser og retningslinjer jf. pkt. 2.16 b). *Innsigelsene tas til følge.*

De tolv områdene med innsigelser fra Fylkesmannen og Troms fylkeskommune:

1. **BRU 15 Jøkelfjord:** Området avsatt til råstoffutvinning ligger i flyttelei for reinen. Administrasjonssjefen mener at reindriftsinteressene er tungtveiende, men er av den oppfatning at det er mulig, gjennom å redusere arealet avsatt til råstoffutvinning noe (avgrenset av kraftlinjen), å realisere tiltaket, *samtidig* med at flytteleia opprettholdes.

Konklusjon: Innsigelsen delvis tatt til følge.

2. **BFR 14 Badderren/Honka:** Området er et *nytt* felt for fritidsbebyggelse avsatt i høringsutkastet. Fylkesmannen legger reindriftsinteressene til grunn da utbyggingstiltaket ligger i et viktig reinbeiteområde. Også Sametinget er bekymret for konsekvensene for reindrifta ved utbygging, og påpeker samtidig at BFR 14 ikke ligger i nærheten av eksisterende infrastruktur og dermed bryter med kommunens egne definerte strategier for hyttebygging. Troms fylkeskommune fraråder BFR 14 pga. at landskapet her, så langt, er inngrepsfritt, og utbygging vil således påvirke landskapsbildet. Forum for natur- og friluftsliv, Troms (FNT) er både undrende og skeptiske til utbyggingen foreslått med tanke på det høye konfliktnivået pga. momenter som inngrepsfri natur, naturmangfold og friluftsliv. Rbd 33 uttrykker at det allerede eksisterer mange hytter i Badderendalen, og feltet Jenshumpen (BFR 04) ligger i samme området. Reinbeitedistriktet går imot BFR 14. Administrasjonssjefen mener at merknadene uttrykker vektige grunner til å ta BFR 14 ut av planen.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

3. **BFR 24 Storbukta:** Fylkesmannen fremmer innsigelse da tiltaket er i strid med jordvernet samt at det fører til økte forstyrrelser for reinen i et viktig reinbeiteområde. Fylkesmannen kan akseptere en mindre utbygging i samsvar med kompromisset mellom distriktet og grunneier fra 2009/2010. Dette kompromisset handler om Perten, som allerede utbygd. Sametinget påpeker at konsekvenser for reindrifta må telle sterkt i dette område.

Området Kjækan/Storbukta inngår som ett av fire utpekte kjerneområder. Sammen med de øvrige hyttefeltene i området, kan det settes fokus på å samle fritidsbebyggelsen her. Forutsetningen er, for senere tid, at fritidsbebyggelse videre mot nordvest, ikke tillates. Dette av hensyn til reindrifta. Kjerneområde Kjækan/Storbukta er et argument for å si nei til nye hyttefelt i Indre Kvænangen, der konfliktnivået og den totale belastningen for de fastboende, har vokst seg større.

Konklusjon: Innsigelsen tas ikke til følge.

4. **BFR 22 Navit:** Innsigelsen er begrunnet med hensynet til strandsonevern.

Administrasjonssjefen ønsker å trekke fram det totale omfanget av hyttefelt i området rundt Kvænangsbotn som argument for å ta området ut av planen. I tillegg er vern av intakt strandsone viktig sett i lys av allmennhetens interesser. Landskapshensyn er også ett argument.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

5. **BFR 18 Kvænangsbotn:** Hensynet til jordvern er begrunnelse for Fylkesmannens innsigelse her.

Administrasjonssjefen mener hensynet til jordvern må telle sterkt. Og i Kvænangsbotn er presset stort for hyttebygging, og det totale omfanget begynner å bli omfattende og bør ikke spres ytterligere. I tillegg ligger området i dambruddsonen.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

6. **BFT 11 Gardelvågen:** Utbyggingstiltaket (fritids- og turistformål) er i strid med jord- og skogvern samt reindriftsinteressene. Dette er Fylkesmannens begrunnelse for innsigelsen. Kvænangen kraftverk skriver at området må tas ut, eller begrenses, da det ligger i influensområde for dambrudd. Fastboende påpeker at «begeret er fullt» når det gjelder hyttebygging i Indre Kvænangsbotn. Området Statskog ønsket avsatt var på 504 daa, dette ble redusert til 119 daa i høringsutkastet. Statskog vil ha tilbake 416 daa i planen, da ikke som helhet til fritids- og turistformål, men til fritidsbebyggelse.

Det er store arealer dette dreier seg om, og representerer mange hyttetomter. Administrasjonssjefen er av den oppfatning, innsigelsesgrunnene og totalbelastningen i området sett under ett, at området tas ut av planen.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

7. **BFT 09 Løkvik:** Fylkesmannen fremmer innsigelse om utbygging til fritids- og turistformål her pga. driftsmessige ulemper for landbruket da området grenser opp til drivverdig dyrket mark.

Administrasjonssjefen mener det er sentralt å ivareta gode driftsvilkår for de som driver landbruk i området. Dette er en viktig del av kommunens næringsaktivitet. Men tiltaket inngår som en del av næringsgrunnlaget for allerede eksisterende aktivitet i tilknytning til gårdsaktivitetene, og dette forholdet veier tyngre.

Konklusjon: Innsigelsen tas ikke til følge.

8. **BFT 12 Toppelbukt:** Tiltaket er i strid med jordvern og strandsonevern, dette er begrunnelsen for innsigelsen.

Administrasjonssjefen mener at hensyn til jordvern og vern av strandsone, til nytte for allmennheten, må settes høyt. Men fritids- og turismeprosjekter kan bidra til verdiskaping og sysselsetting, og kommunen ønsker å satse på dette som sin forse. Tilstøtende områder er allerede oppstykket, og egnetheten for jordbruk står i vippepunktet. Tiltaket kan ha synergieffekter med hyttefelt i nærheten.

Konklusjon: Innsigelsen tas ikke til følge.

9. **VS 11 Toppelbukt:** Tiltaket henger sammen med BFT 12. Innsigelsen mot arealet avsatt til småbåthavn er begrunnet med strandsonevern. Da tiltaket henger sammen med BFT 12, gjelder de samme argumentene som over.

Konklusjon: Innsigelsen tas ikke til følge.

10. **BFT 14 Navitfossen camping:** Fylkesmannen har innsigelse til tiltaket på *nedsiden* av fylkesveien av hensyn til strandsonevernet. Dette er et svært viktig område for allmennheten, et vakkert sted ved elvas utløp, med god tilgjengelighet. Området har også en høy landskapsverdi.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

11. **BFT 13 Navit:** Fylkesmannen mener at området ikke må privatiseres ytterligere. Tiltaket rammes av hensynet til strandsonevern og jordvern. Dette er et ca. 4 daa stort område som henger sammen med eksisterende reguleringsplan H 910_15. Det er allerede innebygd, og representerer ikke (lenger) særlige jordverninteresser. Restinteressene når det gjelder strandvernet, er små.

Konklusjon: Innsigelsen tas ikke til følge.

12. **BN 31 Olgola:** Både Fylkesmannen og Troms fylkeskommune har innsigelse mot industriområdet med dypvannskai avsatt på Olgolanesset. Begrunnelsene er at utredninger når det gjelder behov (type virksomhet) og konsekvenser (verdiskaping, arbeidsplasser) samt

utredning av alternative lokaliseringer mangler i høringsutkastet. Fylkesmannens innsigelse begrunnes også med jordvern og strandsonesonevern. Mange andre merknader er imot industri her, og ønsker området til bruk for allmennheten. Det påpekes at området har store natur- og landskapsverdier.

Administrasjonssjefen støtter argumentene mot tiltaket på Olgolanesset. Nye alternativer er utredet for industriområde med dypvannskai.

Konklusjon: Innsigelsen tas til følge.

5.1.1 Oppsummering innsigelsesområdene

Ni av de femten innsigelsene er knyttet til områdene lokalisert til **strekningen Storbukta–Navitfossen**, og de gjelder fritidsbebyggelse og fritids- og turistformål (inkl. én småbåthavn). Dette samsvarer med bilde av at det har vært, og fortsatt er, et stort press mot dette geografiske området av kommunen, og at konfliktnivået begynner å bli høyt. Ulike interesser står mot hverandre. Fylkesmannen påpeker i sine innsigelser at argumenter *for* utbyggingstiltakene, i lys av samfunnsinteresser, ikke er lagt fram, og spørsmålet er da hvorfor skal samfunnsinteressene vike? *Kjerneområde-strategien* forsøker å ta hånd om utbyggingspresset når det gjelder fritidsbebyggelse. Strategien kan, om den følges, få hyttebyggingen i kommunen inn i et langsiktig og godt spor, til beste for kommunesamfunnet.

Når det gjelder arealer til fritids- og turistformål, må strategien være å utforske og plassere disse på de gode, men også minst konfliktfylte stedene. Samtidig må man ta innover seg at som oftest er grunneier, og den som har ideen om tiltaket, samme aktør. Tomta ligger allerede der som en startkapital, men kanskje på feil sted. Dette er planleggingens dilemma.

5.2 Konfliktema og konfliktområder – konklusjoner

Konflikten mellom grunneiere på **strekningen Sørkjosen–Løkeng, Kvitebergklubben** og reindrifta (Rbd 33) kommer tydelig fram i merknadene (se vedlegg 1). Prosess med konfliktreducerende tiltak er igangsatt høsten.

Kvænangsbotn, Toppelbukt, Navit, Løkvik og Kjækan er områder som står i skjæringspunktet mellom å tillate nye utbyggingsformål til fritidsbebyggelse og fritids- og turistformål, kontra å ivareta de opprinnelige bygdene på en slik måte at det nye og gamle kan leve side om side. Man bør ha i tankene de langsiktige konsekvensene av et, for noen, en heftig hytteutbyggingstakt, da det kan fortrenge det som allerede er, og som, om det først går tapt, ofte vil gå tapt for alltid. Spørsmålet som da er nærliggende er om Kvænangsbotn og omegn vil, satt på spissen, bli hytteområde, og er det i så fall et scenario man vil gå for? *Kjerneområde-strategien* lansert, forsøker å svare på utfordringene.

5.3 Arealbruksendringer – en oppsummering

På bakgrunn av konklusjoner innsigelsesdrøftingene, samt merknadsbehandlingen med kommentarer i vedlegg 1, listes følgende foreslåtte endringer:

1. **BFT 17, Basecamp Skalsa**, innspill imøtekommes, settes av på plankartet (**ny**)
2. **BRU 15 Jøkelfjord**, avgrensingen justeres
3. **B 31 Jøkelfjord** settes av på plankartet (**ny**)
4. **BFR 03 Jøkelfjordeid**, avgrensingen justeres
5. **BIA 11 Alteidet (Koppi)**, innspill vedr. utvidelse imøtekommes
6. **BFR 27 og BFT 19 Mikaltind (Ny)** er en utvidelse av BFR 03
7. **B 20**, innspill vedr. utvidelse imøtekommes
8. **BN 32 Labukta** settes av på plankartet (**ny**)
9. **B 24, Burfjord** tas ut av planen (en ubebygde tomt for nært verna vassdrag, samt dårlige grunnforhold)
10. **B 30, Omsnes** settes av på plankartet (**ny**)
11. **B 25, Sætra** tas ut av planen (en ubebygde tomt som ligger i aktsomhetszone for skred)
12. **BFR 14 Badderer/Honka**, tas ut av planen
13. **BN 31, Olgolaneset**, tas ut av planen
14. **GF 14, Olgolaneset**, settes av på plankartet (**ny**)
15. **BFR 26, Gåsnes**, settes av på plankartet (**ny**)
16. **BFT 18, Kjækan**, settes av på plankartet (**ny**)
17. **BFR 17, Kvænangsbøtn 1**, tas ut av planen
18. **BFR 18, Kvænangsbøtn 2**, tas ut av planen
19. **B 28, Kvænangsbøtn** flyttes ut av dambruddsone.
20. **BFT 11, Gardelvågen**, tas ut av planen
21. **GF 13, Nordbøtn**, tas ut av planen (overstyres av arealbruken i kystsoneplanen N3)
22. **BFR 22 Navit 2**, tas ut av planen
23. **BFT 14, Navitfossen camping**, området på sjøsiden tas ut av planen
24. **BKB 1, Sørstraumen**, settes av på plankartet (**ny**) (her inngår BFR 23, BFT 15 og 16, samt de tre nye innspillene kommet inn på sjøsiden av E6, merknad 4, 21 og 40)
25. **BFR 05 og BFR 06, Sandnesdalen**, avgrensingen justeres
26. **SHA 02, fiskerihavn, Spildra**, tas inn på plankartet (**ny**)
27. **SHA 03, fiskerihavn, Segelvik**, tas inn på plankartet (**ny**)
28. **Alle LSB-områdene** tas ut av planen, boligbygging håndteres iht. bestemmelsen pkt. 5.1.3

For de innspillene vedrørende ønsker om arealbruk, som ikke er på lista ovenfor, finnes argumentasjonen i vedlegg 1. For mange av disse finnes likevel en åpning i planbestemmelsen pkt. 5.1.3. Boligbygging i LNFR-områdene møtes med en liberal/positiv holdning, gitt visse kriterier (hensyn til øvrige samfunnsinteresser), mens fritidsbebyggelse i disse områdene underlegges en mer restriktiv holdning.

5.4 Avsluttende kommentar

Flere nye områder er tatt inn i planen. Dette er områder som har betydning for den overordnede arealbruken, vurdert i lys av kommunens framtidige utvikling, der alle samfunnsinteresser er forsøkt ivaretatt, så langt mulig.

Planbeskrivelsen, planbestemmelsene og konsekvensvurderingen (KU) er revidert iht. merknadene.