



Tysfjord kommune - innsigelse til kommuneplanens arealdel 2013-2024

Brev | Dato: 05.02.2019 | [Kommunal- og moderniseringsdepartementet](http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/id504/) (http://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/id504/)

Mottager: Fylkesmannen i Nordland

Deres referanse: 2012/2145

Vår referanse: 18/363

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner kommuneplanens arealdel 2013-2024 for Tysfjord kommune. Sametingets innsigelse er ikke imøtekommet.

Bakgrunn for saken

Saken er oversendt fra Fylkesmannen i Nordland i brev 12. januar 2018 for behandling etter plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd.

Tysfjord kommune vedtok kommuneplanens arealdel 16. desember 2015. Arbeidet med å revidere planen startet opp i 2010. Planforslaget har vært på høring i to runder, først i 2013 og deretter i 2014. Arealplanen omfatter både land- og sjøareal, og følger opp de strategiske valgene som er gjort i kommuneplanens samfunnsdel. Forrige kommuneplan er fra 1987.

Sametinget fremmet innsigelse til kommuneplanens arealdel i brev 22. mars 2013. Sametinget begrunner sin innsigelse med at konsekvensutredningen er mangelfull når det gjelder samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv, og at det ikke er lagt opp til medvirkning av samiske interesser i planprosessen. Sametingets innsigelse begrunnes også med at det ikke er utarbeidet en helhetlig vurdering av kulturminne- og kulturmiljøverdiene i kommunen i LNFR-områder hvor det åpnes for spredt bebyggelse. Sametinget mener videre det er uklart om begrepet "utbyggingsområde" i planbestemmelsene § 1.8 omfatter spredt boligbebyggelse eller spredt fritidsbebyggelse i LNFR-områdene.

Tysfjord kommune vedtok kommuneplanen i møte 16. desember 2015. Kommunen skriver at samiske interesser har vært ivaretatt i hele planprosessen, på lik linje med andre interesser og grupper. Kommunen mener at Sametingets krav er imøtekommet ved at det er utarbeidet en konsekvensutredning av reindrift for hvert utbyggingsområde og et temakart for kulturminner. Kommunen viser også til at det er foretatt justeringer på plankartet og i planbestemmelsene for at planen skal være entydig og forståelig.

Nordland fylkeskommune fremmet 24. mars 2014 innsigelse til arealplanen, men trakk sin innsigelse i brev 23. mai 2017 ettersom kommunen hadde avsatt tilstrekkelig areal til akvakultur og havbeite i kommuneplanen.

Mekling ble ikke avholdt fordi partene ikke anså det som hensiktsmessig.

Fylkesmannen sendte planen til Kommunal- og moderniseringsdepartementet i brev 12. januar 2018. Fylkesmannen påpeker at Sametingets innsigelse ikke omhandler konkrete arealkonflikter. Fylkesmannen gir derfor ingen tilrådning i saken, men ber departementet ta stilling til de prinsipielle spørsmålene i saken. Dette gjelder blant annet omfanget av kommunens utredningsplikt, og om Sametinget kan fremme innsigelse på generelt grunnlag.

Fylkesmannen viser i sin saksredegjørelse til at de samiske interessene i området med fordel kunne vært omtalt bedre i konsekvensutredningen. Samtidig mener fylkesmannen at en utredning i et slik omfang som Sametinget har bedt om, vil være krevende for kommunen å gjennomføre. Fylkesmannen viser til at Tysfjord kommune i stor grad har imøtekommet de samiske interessene, blant annet i samfunnsdelen.

Fylkesmannen mener det er forholdsvis lite areal i indre deler av fjordene som er avsatt til utbyggingsformål, og reiser spørsmål ved om den samlede konsekvensen for tradisjonell samisk kultur vil bli vesentlig skadelidende av den foreslåtte arealdisponeringen. Fylkesmannen bemerker i den sammenheng at fylkesmannen ikke fant grunnlag for å opprettholde områdestyret innsigelse knyttet til manglende utredning av konsekvensene for reindriften, etter kommunens endringer fra 1. til 2. gangs høring av planforslaget.

Møte og befaring ble holdt 23. mars 2018 med representanter for Tysfjord kommune, Fylkesmannen i Nordland, Riksantikvaren, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Sametinget.

Sametinget sendte etter møtet og befaringen et nytt brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I brevet av 18. april 2018 opprettholder Sametinget sitt syn i saken, og viser til at Sametingets innsigelse ble fremmet på grunn av manglende kunnskapsgrunnlag og medvirkning i planarbeidet, samt bestemmelser knyttet til arealformål som har vesentlig betydning for å sikre det samiske kulturgrunnlaget innenfor fiskeri, reindrift og samiske kulturminner.

Samtidig viser Sametinget til at Tysfjord kommune har søkt å imøtekomme noen av kravene fra Sametinget, som konsekvensutredning av reindrift for hvert utbyggingsområde, og utarbeiding av temakart for kulturminner. Sametinget finner det imidlertid beklagelig at de ikke har mottatt og fått uttalt seg til dette utredningsmaterialet.

Sametinget forventer ikke at Tysfjord kommune reviderer eller vedtar en ny arealplan, men peker på at de nye kommunene som Tysfjord kommune innlemmes i må ta lærdom av en prosess, som etter Sametingets vurdering har vært uheldig med tanke på å oppnå felles forståelse og løsninger for å sikre samiske hensyn.

Klima- og miljødepartementet tilrår i sin uttalelse av 4. mai 2018 at Sametingets innsigelse ikke tas til følge. Departementet mener det formelt kan stilles spørsmål ved om innsigelse er riktig instrument for de innvendinger mot planen som Sametinget har tatt opp. Departementet sier seg likevel enig med både Sametinget og Riksantikvaren i at eksisterende kartgrunnlag og kulturminnevurderingene som er gjort, kunne vært formulert på en tydeligere måte.

Klima- og miljødepartementet påpeker at automatisk fredete kulturminner ikke kan frigis i kommuneplanens arealdel dersom arealet er avsatt til LNFR-område, og at de fortsatt er vernet etter kulturminneloven. Tillatelse til inngrep i automatisk fredete samiske kulturminner må gis av Sametinget som rett myndighet, og formuleringene i bestemmelsene til kommuneplanen har ikke betydning for Sametingets myndighet etter kulturminneloven.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Sametingets innsigelse til kommuneplanens arealdel 2013-2024 for Tysfjord kommune behandles etter plan- og bygningslovens § 11-16 andre ledd.

En sentral problemstilling i Sametingets innsigelse er om kommunen har utredet de samiske interessene i planprosessen godt nok, slik det følger av utredningskravene i plan- og bygningsloven og i forskrift om konsekvensutredninger. Vedtak om nye utbyggingsområder i kommuneplanens arealdel innebærer en juridisk bindende avklaring av arealformål. Konsekvensutredningen av arealdelen skal på overordnet nivå beskrive virkninger som utbygging av nye områder eller vesentlig endret arealbruk i utbygde områder, kan få for miljø og samfunn. Dersom det åpnes opp for spredt bebyggelse i område avsatt til LNFR-områder, skal virkningene av dette vurderes. Konsekvensutredningen til kommuneplanens arealdel skal gi grunnlag for å vurdere om den foreslåtte arealbruken er egnet til formålet. Det skal også gis en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen.

Innsigelsen knyttet til havbeite omtales ikke nærmere, ettersom fylkeskommunen trakk sin innsigelse.

Det fremgår av forskrift om konsekvensutredninger at planforslaget skal utarbeides i lys av relevante krav til dokumentasjon. Det skal gis en beskrivelse og vurdering av virkningene som planen kan få for miljø og samfunn, herunder samisk natur- og kulturgrunnlag. Der hvor reindriftsinteresser blir berørt, skal de samlede effektene av planer og tiltak innenfor det enkelte reinbeitedistriktet vurderes.

Når det gjelder de samlede effektene for reindrifta som følge av planen, er dette kort omtalt i del 5 av planbeskrivelsen. Her heter det at "De fleste forslagene til utbyggingsområder ligger sjønært og utenom de viktige naturområdene. Dette er ut fra temakart for reindrift utenfor de registrerte reindriftsinteressene, med unntak av noe beiteareal. Når det gjelder registrerte trekkveier, kalving- og/eller fôringsland, er ikke dette i interessekonflikt med de nye utbyggingsområdene som foreslås i planen. De samlede konsekvensene for reindrift vurderes å være akseptable."

Departementet ser det som positivt at kommunen utarbeidet flere temakart og tok inn et eget kapittel som omhandler samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv i planbeskrivelsen etter innspill ved 1. gangs høring. Formuleringene i planbeskrivelsen om de samlede effektene av reindrifta, kunne likevel med fordel ha vært noe mer utdypende. Blant annet kunne mulige konsekvenser av nye utbyggingsområder vært vurdert for flere reinbeitedistrikter, og det kunne vært redegjort for om det var vurdert alternativ lokalisering av nye utbyggingsområder i områder som kan komme i konflikt med reindrifta.

Som følge av innspill til 2. gangs høring av planforslaget, engasjerte Tysfjord kommune Asplan Viak til å lage en utredning av virkninger for reindrift og andre samfunnsinteresser for områder som foreslås som nye utbyggingsområder i kommuneplanen. For flere av utbyggingsområdene er det i rapporten datert 14. april 2015 skrevet følgende om konsekvensene for reindrifta: "Hele det foreslåtte arealet ligger i et større område som er registrert som vinterbeite. Isolert sett vurderes en begrenset utvikling av spredt fritidsbebyggelse i området å ha små konsekvenser for reindrift."

Rapporten nevnt ovenfor angår samiske interesser direkte, og skulle vært sendt til Sametinget og andre berørte interesser for høring med en frist for uttalelse. Det ville gitt Sametinget et bedre grunnlag for å delta i en dialog og til å påvirke planprosessen. Fra Tysfjord kommune har departementet fått bekreftet at dette ikke ble gjort. Det fremkommer også av brev fra Sametinget til departementet av 18. april 2018, og hvor Sametinget finner dette beklagelig.

At det aktuelle dokumentet ikke ble sendt Sametinget til uttalelse før kommunen fattet sitt endelige planvedtak, er å betrakte som en feil ved kommunens saksbehandling. Etter forvaltningsloven § 41 "er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold". Spørsmålet er om det foreligger mer enn en fjerntliggende mulighet for at kommunestyret ville ha truffet et annet planvedtak dersom utredningen var blitt sendt til Sametinget til uttalelse.

Departementet mener det ikke er grunn til å regne med at en oversendelse av tilleggsutredningen til Sametinget ville ha ført til at kommunestyret ville truffet et annet planvedtak. Departementet viser i denne sammenhengen til fylkesmannens vurdering av at innsigelsen fra Sametinget ikke omhandler konkrete arealkonflikter, og at fylkesmannen reiser spørsmål ved om den samlede konsekvensen for tradisjonell samisk kultur ikke antas å bli vesentlig skadelidende av den foreslåtte arealdisponeringen. Planforslaget har vært på høring i to runder, og begge ganger justert for å ivareta samiske interesser. Tilleggsutredningen for de enkelte utbyggingsområdene peker heller ikke på konkrete forhold som er i strid med samiske interesser. Departementet viser også til brev fra Sametinget av 18. april 2018, der Sametinget skriver at Tysfjord kommune delvis har imøtekommet noen av kravene fra Sametinget om konsekvensutredning av reindrift for hvert utbyggingsområde.

Departementet finner det uheldig at Sametinget opplever at dialogen og medvirkning i planprosessen ikke har vært god nok. Vi er enig med Sametinget i at tidlig og konstruktiv dialog er nødvendig for å sikre det samiske kulturgrunnlaget, slik Sametinget skriver i sitt brev til departementet av 18. april 2018. Samtidig er det departementets vurdering at Tysfjord kommune i denne saken har forsøkt å imøtekomme innspillene fra Sametinget, både etter 1. og 2. gangs høring av planforslaget. Dette viser også fylkesmannen til i sin oversendelse av saken til departementet.

Departementet godkjenner ut fra dette kommuneplanens arealdel, slik den er vedtatt av kommunestyret 16. desember 2015. Innsigelsen fra Sametinget er dermed ikke tatt til følge.

Vedtak:

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjennes Tysfjord kommunes vedtak om arealdelen til kommuneplanen 2013-2024.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd.

Tysfjord kommune er orientert om vedtaket med kopi av dette brevet.

Med hilsen

Monica Mæland

Kopi:
Klima- og miljødepartementet
Nordland fylkeskommune
Riksantikvaren - Direktoratet for kulturminneforvaltning
Sametinget
Tysfjord kommune

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

 Regjeringen.no

Ansvarlig for [Kommunal- og moderniseringsdepartementets sider:](#)

Ansvarlig redaktør: [Kjersti Bjørge](#)

Nettredaktør: [Henrik Enevold](#)

[Personvernerklæring for Kommunal- og moderniseringsdepartementet](#)

Tlf. + 47 22 24 90 90

E-post: postmottak@kmd.dep.no

Ansatte i KMD: [Depkatalog](#)

Organisasjonsnummer: 972 417 858