

FORVENTNINGER TIL KOMMUNAL AREALPLANLEGGING – FYLKESMANNEN I OPPLAND OKTOBER 2015

Nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging kom i juni 2015 og skal legges til grunn for planleggingen de neste fire årene. Forventningene nedenfor er basert på disse og er rettet mot kommunal arealplanlegging. Fylkesmannen oppfordrer til å ta kontakt ved tvil om hvordan forventningene kan følges opp. Vi henviser ellers til planskjemaet og utdyping av nasjonale og regionale føringer på www.planoppland.no.

Samhandlingen mellom kommunen som planmyndighet og alle som skal medvirke er avgjørende for hvor effektive planprosessene blir. Revisjon av nettstedet www.planoppland.no, videreutvikling av regionalt planforum og varierte plankonferanser/samlinger er utviklingstiltak regionale myndigheter har satt i gang og invitert kommunene med på. Tiltakene inngår også som en del av forsøket med samordning av statlige innsigelser til kommunale planer i fylket.

Kapittel 1 inneholder forventninger til kommunale arealplanprosesser der tidlig dialog er særlig vektlagt, mens kapitlene 2 og 3 omtaler hvilke nasjonale og viktige regionale interesser som forventes ivaretatt i kommunal arealplanlegging. Utdypingen for det enkelte plantema er rettet mot reguleringsplanleggingen, men de samme temaene forventes ivaretatt i kommuneplanens arealdel.

1. GODE OG EFFEKTIVE PLANPROSESSER

Sitat fra Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2015:

Regjeringen vektlegger raskere prosesser for planlegging av bolig, næring og samferdsel. Samtidig styrker regjeringen det lokale selvstyret i planleggingen. Dette betyr at fylkeskommunene og kommunene får økt ansvar for å sikre nasjonale og viktige regionale interesser. Gjennom bedre samarbeid og effektivisering av planarbeidet er det mulig å korte ned tidsbruken, samtidig som viktige hensyn og kvalitetskrav ivaretas. For å sikre raskere prosesser og redusere konflikter, gjennomfører regjeringen forsøk der fylkesmennene i tolv fylker har fått økt ansvar for samordning av statlige innsigelser. Regjeringen gjør også forenklinger i plan- og bygningsloven og tilrettelegger for økt bruk av IKT, og forventer at fylkeskommunene og kommunene tar i bruk mulighetene dette gir.

De nasjonale forventningene gjelder for planleggingen generelt. Fylkesmannen tar utgangspunkt i forventningene og klargjør i dette kapitlet hvilke tilbud om samhandling det legges opp til i fylket og hvilke forventninger vi har til arealplanprosessene. Plan- og bygningsloven gir fleksibilitet til å tilpasse planleggingen etter behov. Klare overordnede føringer for areal- og samfunnsutviklingen bidrar til at detaljplaner kan behandles raskere og mer forutsigbart. Det er derfor viktig å ha oppdaterte overordna planer.

Ved oppstart av konkrete planprosesser er det viktig tidlig å avklare forholdet til overordnede planer og eventuelle krav om konsekvensutredninger. Godt opplegg for medvirkning er også sentralt. I planprosessen er planskjemaet på www.planoppland.no et hjelpemiddel for strukturering.

1. 1 Konsekvensutredning

I januar 2015 tok ny forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven til å gjelde. Denne har tydeliggjort hvilke planer som alltid skal behandles etter forskriften og hvilke som skal vurderes nærmere. Forskriften stiller klare krav både til tiltakshaver og kommunen som ansvarlig myndighet.

Det er viktig at det før oppstart av planarbeid er foretatt en vurdering av om planen vil omfattes av forskriften eller ikke. Kommunen må begrunne sin avgjørelse og begrunnelsen må fremgå i varsel om oppstart av planarbeid. Dersom det er krav om konsekvensutredning med planprogram, skal planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Dette skal normalt skje samtidig

med melding om oppstart av planarbeid. Innhold og opplegg i konsekvensutredningen skal tilpasses plannivået og være avgrenset til det som er beslutningsrelevant.

1.2 Medvirkning

Alle som fremmer planforslag skal legge til rette for medvirkning i planprosesser, og kommunen skal påse at dette er oppfylt. Kommunen har videre et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging. Det er også viktig at kommunen tilrettelegger for innsyn i kommunale planprosesser gjennom aktiv bruk av digital plandialog, jf. plansatsingsprosjektet for Hedmark og Oppland og videreføringen av dette.

1.3 Forventninger

Kommunen har ansvar for at planer og beslutninger er basert på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag, og ivaretar nasjonale og viktige regionale interesser. Innsigelsesmyndighetene har ansvar for å vektlegge hensynet til lokaldemokratiet ved vurdering av innsigelse. Samarbeid og gode prosesser skal redusere bruk av innsigelser.

Fylkesmannen har følgende forventninger til kommunenes planforberedelse:

Når det ikke er kommunen som starter opp planarbeidet

- sørger kommunen for god veiledning og dialog med forslagsstiller før oppstart. Oppstartsmøte m/referat er viktig
- referat fra oppstartmøte ligger ved varsel om oppstart

Bruk av regionalt planforum

- komplekse/konfliktfylte planarbeid legges fram for regionalt planforum i tidlig planfase
- kommuneplanens arealdel
 - tas ved behov opp i tidlig planfase for åpen dialog/veiledning (ikke referat)
 - samlet planforslag sjekkes alltid ut på regionalt planforum (referat) og rettes opp før det legges ut på første høring

Planer på høring er kvalitetssikret for bred medvirkning og rask prosess

- planforslaget er lett tilgjengelig, med tydelig sammenheng mellom juridiske deler (kart, bestemmelser) og planbeskrivelse m/ ROS og ev. konsekvensutredning (KU)
- behovet for arealbruken i planperioden er dokumentert
- ny arealbruk er utredet i tråd med forskrift om KU
- plankartet ligger i Innlandsgis

Planer i konflikt med nasjonale/viktige regionale interesser inneholder slik informasjon

- nasjonale og viktige regionale interesser som blir berørt er synliggjort
- kommunen begrunner hvorfor det er nødvendig å planlegge i strid med interessene
- det er redegjort for alternativ arealbruk som er vurdert og hvorfor løsningene ikke er aktuelle

Nasjonale og regionale føringer:

Plan- og bygningsloven

Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

Rundskriv H-2/14 Retningslinjer for innsigelser i plansaker etter plan- og bygningsloven

2. ATTRAKTIVE OG KLIMAVENNLIGE BY- OG TETTSTEDSOMRÅDER

Sitat fra Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2015:

Befolkningsveksten i byene og tettstedene fører til press på arealer og infrastruktur, og gir utfordringer for trafikkavvikling, helse og miljø. Samtidig gir veksten muligheter til å finne nye løsninger for byutvikling, næringsutvikling og transport. Regjeringen er opptatt av et godt samarbeid med fylkeskommunene og kommunene om å få ned klimagassutslippene, og å skape velfungerende byer og tettsteder for næringsliv og befolkning. God planlegging er avgjørende for å sikre effektiv arealbruk, et miljøvennlig transportsystem, tilstrekkelig boligbygging, sunne og trygge omgivelser og gode levekår for alle.

De nasjonale forventningene gjelder for planleggingen generelt. Fylkesmannen tar utgangspunkt i forventningene og klargjør i dette kapitlet hvilke nasjonale og viktige regionale interesser som forventes ivaretatt gjennom den **kommunale arealplanleggingen**. Utdypingen er spesielt rettet mot reguleringsplanleggingen, men interessene må også ivaretas i kommuneplanens arealdel. Vi viser ellers til *Fylkesmannens kommunebilder*, som danner et viktig utredningsgrunnlag for planleggingen i kommunen.

2.1 Generelt – Fortetting, areal- og transportplanlegging

En kompakt sentrumsutvikling som tar vare på urbane kvaliteter, gang- og sykkelveger, blågrønne strukturer, møte- og lekeplasser bidrar til reduserte klimagassutslipp, bedret folkehelse og sikring av viktige natur- og landbruksarealer. En slik tilnærming utfordrer tradisjonell planlegging i fylket vårt. Tilrettelegging for høy arealutnytting stiller store krav til kommunen som planmyndighet, også på området klimatilpasning og samfunnsikkerhet.

For å unngå uheldig tettstedsspredning er det nødvendig å tilstrebe klare tettstedsavgrensninger. Fortetting og transformasjon av områder i byer og tettsteder må brukes som virkemiddel, og vi anbefaler at kommunene utarbeider fortettingsanalyser for sine sentrumsområder. Dette er spesielt viktig fordi en utbygging som tar i bruk ubebygde arealer ofte vil komme i konflikt med nasjonale mål om å unngå omdisponering av dyrka mark, hindre tap av biologisk mangfold og unngå uønsket transportvekst.

Boligutredningen fra 2015 viser at nybygging av boliger i det vesentlige bør være leiligheter. Siden Oppland har en betydelig overdekning av eneboliger, bør det satses på leilighetsbygging framover. Vi forventer generelt at det legges opp til høy arealutnytting i sentrumsnære områder og at det stilles krav om både minimum og maksimum bebyggbart areal (BYA).

Vi forventer også at det legges opp til en parkeringspolitikk i sentrum som bidrar til å begrense bilbruken og redusere overflateparkering, f.eks. ved å vurdere parkeringkjeller/hus og krav om maksimum antall parkeringsplasser. Fylkesmannen anbefaler at det utarbeides en samlet oversikt over eksisterende og planlagte parkeringsplasser som grunnlag for å vurdere parkeringsdekningen innenfor planområdet.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging St. meld. nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand og Prop. 15 (2014-2015)*
- *Meld. St. 21 (2011-2012) Klimameldingen, og klimaforliket jf. Innst. S.nr. 145 (2007-2007)*
- *Meld. St. 26 (2012-2013) Nasjonal transportplan 2014-2023*

Utdyping/veiledning:

- www.planoppland.no, www.miljokommune.no, www.planlegging.no og www.stedsutvikling.no

2.2 Konkrete plantema

2.2.1 Barn og unge

Barn og unges interesser blir regelmessig berørt av kommunale planer, og det er viktig at de blir hørt. Planprosessen skal organiseres slik at barn og unge involveres i størst mulig grad, og får fremmet sine synspunkter.

Konsekvenser for barn og unge skal vurderes i alle plan- og byggesaker. Det forventes at kommunen synliggjør hvilke vurderinger som er gjort dersom arealer planlegges omregulert på en måte som kan virke negativt inn på barn og unges interesser. Ved fortetting er det viktig at kommunen er svært bevisst på de nødvendige uterom og grøntarealer som må bestå for at barn skal kunne utfolde seg i trygg lek i sitt nærområde.

Ved omdisponering av arealer som i planer er avsatt til fellesareal eller friområde som er i bruk eller er egnet for lek, skal det skaffes fullverdig erstatning. Erstatning skal også skaffes ved utbygging eller omdisponering av uregulert areal som barn bruker som lekeareal eller som er egnet for lek.

For å sikre tilstrekkelig kvalitet på lekeområder er det viktig å stille kvalitetskrav bl.a. om solforhold og arealstørrelser i planbestemmelsene, jf. hjemmel i pbl. § 12-7 nr. 4. Det er også viktig å utforme rekkefølgebestemmelser for å sikre opparbeiding av lekeområder, friområder og trygge adkomster før nye byggeområder tas i bruk, jf. hjemmel i pbl § 12-7 nr. 10. Dette er et virkemiddel for å sikre at uteoppholdsarealer for barn og unge blir ferdig opparbeidet etter gitte kvalitetskrav.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for å styrke barn og unges interesser i planleggingen.*

Utdyping/veiledning:

- *Rundskriv T-2/08 Om barn og planlegging*
- *Temaveileder - Barn og unge og planlegging etter plan og bygningsloven (T-1513)*

2.2.2 Folkehelse og universell utforming

Rask befolkningsvekst og fortsatt urbanisering vil i tiden fremover gi store utfordringer for transportbehov i områder hvor det allerede er stor trafikk og medfølgende miljøbelastning med støy og lokal luftforurensning. Reisedata viser at det er realistisk å øke sykkelandelen. Kunnskapen vi har om aktivitetsnivået i befolkningen og om sammenhengen mellom fysisk aktivitet og helse, viser at dette er nødvendig. God tilrettelegging for sykkel og gange vil gi et viktig bidrag til økt fysisk aktivitet. Vi forventer at kommunen i størst mulig grad planlegger slik at den sikrer tilrettelegging for sykkel og gange.

Gode steder og lokalsamfunn har stor betydning for livskvalitet, trivsel og helse. Utformingen av bygg, bomiljøer og offentlige rom er med på å bidra til å fremme gode møteplasser og legge til rette for samvær, ulike aktiviteter og bevegelse. Planleggingen må ta hensyn til at ulike grupper i befolkningen ut fra alder og livsfaser, etnisk bakgrunn og fysisk funksjon har ulike behov knyttet til bo- og nærmiljøet. For flere er det blant annet viktig å kunne være fysisk aktiv i nærmiljøet, og at det er enkel og lett tilgang til gode stier og gangveier med benker for hvile og til hyggelige møteplasser. Nærmiljøet skal også ha steder å møtes og gi muligheter for avkobling og ro i det offentlige rom, god tilgang til rekreasjons- og grøntområder, stille områder og ren luft. Ved å skape felles møteplasser og legge til rette for deltakelse i sosiale og kulturelle aktiviteter, kan planleggingen bidra til integrering og tilhørighet for alle befolkningsgrupper.

Universell utforming betyr at produkter, byggverk og uteområder som er i alminnelig bruk skal utformes slik at alle mennesker skal kunne bruke dem på en likestilt måte så langt det er mulig, uten spesielle tilpasninger eller hjelpemidler. Det er en forventning om at universell utforming legges til

grunn i planleggingen for å gjøre samfunnet tilgjengelig for alle, og for å forhindre diskriminering av enkelte grupper.

Kommunene kan gjennom planbestemmelsene gå lenger enn minstekravene i TEK 10, når det gjelder andel tilgjengelige boenheter ved ny boligutbygging og utforming av omkringliggende uteareal. Behovet for tilgjengelige boenheter vil øke i tiden fremover, og mange vil etterspørre leiligheter. Fylkesmannen forventer at flest mulig boenheter blir prosjektert og utført slik at de er tilgjengelig for alle, og at det også legges særlig vekt på å utforme uteoppholdsareal som kan brukes av alle.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Folkehelseloven*
- *Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne*
- *Meld. St. 19 (2014-2015) Mestring og muligheter*

Utdyping/veiledning:

- *Brev fra KMD om forholdet mellom plan og TEK 10*

2.2.3 Støy

Støy er et alvorlig forurensningsproblem som bidrar til mistrivsel og til redusert søvnkvalitet og svekket helsetilstand. Den vanligste støykilden i Oppland er vegtrafikkstøy, men det er også støy fra bl.a. jernbane, massetak, industri- og annen næringsvirksomhet. Det er satt opp nasjonale mål for reduksjon av støyplagen med 10 % innen 2020 i forhold til 1999.

Hovedregelen er at kommunen skal unngå å godkjenne oppføring av bebyggelse med støyfølsom bruksformål i rød sone, med høyt utendørs støynivå. Den gule sonen er en vurderingszone, hvor ny bebyggelse kan oppføres dersom det kan dokumenteres at avbøtende tiltak gir tilfredsstillende støyforhold.

Støy må være tema i alle reguleringsplaner der det er relevant, og temaet må inn så tidlig som mulig. Om nødvendig må det utarbeides støyutredninger. Støy er tema både ved etablering av ny støyende virksomhet og ved etablering av støyfølsomme bruksformål (boliger, barnehager, skoler, pleieinstitusjoner mv.) nær støykilde.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442/2012*

2.2.4 Forurensning – luftkvalitet og grunnforurensning

Fylkesmannen forventer at det i byer og større tettsteder gjøres en vurdering av utbyggingsområdet i henhold til anbefalte grenseverdier for luftkvalitet. Boliger og lekeplasser bør ikke etableres i områder der luftkvaliteten overskrider grenseverdiene for gul eller rød sone. Dersom planområdet berører eiendommer som tidligere vært benyttet til bensinstasjon/bilverksted/ev. annen type næringsvirksomhet, må det det gjøres nødvendige undersøkelser for å avklare ev. grunnforurensning. Områder med grunnforurensning avmerkes som hensynssone i reguleringsplanen, og det må gis reguleringsbestemmelser med krav om videre oppfølging.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanleggingen (T-1520).*
- *Forurensningsforskriften kap. 2*

2.2.5 Klima- og energi

Det er et mål at planleggingen nasjonalt og lokalt skal legge til rette for reduserte utslipp av klimagasser. Fylkesmannen forventer at dette legges til grunn for arealplanleggingen. I tillegg til lokalisering av utbyggingsområder og transportløsninger (ATP), er også energibruk og energiomlegging viktige hensyn i arealplanleggingen. Energiløsninger for planområdet skal vurderes ut fra hensyn til klima og energieffektivitet. Kommunens egen klimaambisjon nedfelt i energi- og

klimaplanen bør legges til grunn for valg av energi- og klimaløsninger i planområdet. Relevante forhold som bør vurderes er tilrettelegging for vannbåren varme, lokal produksjon av fornybar energi, passivhusstandard og bruk av tre som byggemateriale.

Nasjonale og regionale føringer

- *Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging*
- *Regional plan for klima og energi for Oppland 2013-2024*

2.2.6 Samfunnssikkerhet og beredskap

For å oppnå attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder må et helhetlig samfunnssikkerhetsperspektiv legges til grunn for planleggingen. Fylkesmannen forventer at det foretas konkrete vurderinger av aktuelle klimatilpasningstiltak med bakgrunn i eksisterende og framtidige klimaendringer. Se også 2.2.8 om blågrønn struktur og overvann, samt 3.2.1 for ytterligere utdyping.

Attraktivitet knyttet til by- og tettsteder har også med trygghetsfølelse å gjøre og kan knyttes til kriminalitetsforebyggende tiltak. Fylkesmannen forventer at slike tiltak blir vurdert ved utforming av det offentlige rom, som f.eks. belysning, åpne løsninger mm.

Nasjonale og regionale føringer:

- *DSBs Retningslinjer for Fylkesmannens bruk av innsigelse for å ivareta samfunnssikkerhet i arealplanleggingen 2010*
- *Regional plan for samfunnssikkerhet og beredskap 2014-2017*

Utdyping/veiledning:

- *DSBs Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen 2014*
- *Utbygging i fareområder - temaveileder. Statens byggtekniske etat (1-2008)*
- *Samfunnssikkerhet i arealplanlegging - Kartlegging av risiko og sårbarhet (DSB 2010)*
- *Håndbok Tryggere nærmiljøer – om kriminalitetsforebygging og fysiske omgivelser – SLT og KRÅD*

2.2.7 Jordvern

Dyrka og dyrkbar jord er en grunnleggende ressurs for å sikre matforsyninga på kort og lang sikt. Fylkesmannen forventer derfor at inngrep i dyrka og dyrkbart areal blir så lite som mulig. Dette er i tråd med at regjeringen har videreført et ambisiøst mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord ikke skal overstige 6 000 dekar. For å minske utbyggingspresset på jordbruksarealer i relativ nærhet, forventer Fylkesmannen at det blir lagt opp til effektiv arealutnyttelse ved planlegging av bygge- og anleggstiltak.

Fylkesmannen forventer at det stilles krav til effektiv bruk av eksisterende og planlagte byggeområder, spesielt rundt viktige kollektivknutepunkt.

Dersom det er aktuelt å omdisponere dyrka eller dyrkbar mark, skal det også utredes alternativ som ikke medfører tap av dyrka/dyrkbar mark.

Fylkesmannen forutsetter at det i planbeskrivelsen lages et arealregnskap som viser omdisponering av fulldyrka areal, overflatedyrka areal, innmarksbeite, skogsareal fordelt på høg, middels og lav bonitet samt dyrkbart areal, alle fordelt på ulike arealformål. Fylkesmannen forutsetter at kommunen opplyser om omdisponering av dyrka og dyrkbart areal i sin KOSTRA-rapportering.

Nasjonale og regionale føringer:

Jordloven

Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken

Jordvernstrategi for Oppland (2007-2011)

2.2.8 Blågrønn struktur

Grønne korridorer og sammenhenger for naturmangfoldet bør finnes på kryss og tvers av hele byggesonen. Vassdrag og grønne områder bør ses i sammenheng – som en blågrønn struktur.

Overvann

Lokal overvannsdistribusjon er arealkrevende og forventes vurdert på alle plannivå. Dette innebærer systematisk innarbeiding av overvannstiltak som infiltrasjon, fordrøyning og trygg avledning av overvannsflokker ved utforming av reguleringsplaner.

Fylkesmannen forventer at håndtering av overvann i bebygde områder bidrar til å forebygge skader, brukes som landskapselement og til rekreasjonsformål, og styrker det biologiske mangfoldet i bymiljøet.

Vannkvaliteten i regnvann og overvann er forskjellig. Det kan derfor være nødvendig å rense overvannet før det slippes ut i en resipient. Rensebehovet kan reduseres ved god lokal håndtering av overvannet og grønnstruktur kan være et viktig verktøy i denne sammenheng.

Grønnstruktur

Det forventes at kommunene opprettholder et mest mulig sammenhengende nettverk av grønne områder i og i tilknytning til byer og tettsteder. Særlig vekt må legges på å sikre gode og varierte områder nær boliger, skoler og barnehager.

Kommuneplanens arealdel er det viktigste plannivået for å bevare og videreutvikle den overordnede grønnstrukturen. Områdereguleringer som ser større områder i sammenheng er et viktig verktøy for å sikre detaljene i grønnstrukturen. Også detaljreguleringer og oppfølging av disse er avgjørende for å ta vare på og videreutvikle grønnstrukturen i byer og tettsteder.

Bymiljøer har flere biotoper som kan fungere som leveområder for arter. Relativt sett er naturmangfoldet i byer og tettsteder lavt, men urbane områder har ofte et overraskende høyt antall arter av enkelte artsgrupper. Ved planlegging i byer og tettsteder må hensynet til naturmangfoldet vurderes og sikres. Det vises til kapittel 3.2.5 angående ivaretagelse av naturmangfold.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Vannressursloven*
- *Rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging*
- *St.meld. nr. 39 (2000-2001) Friluftsliv*

Utdyping/veiledning:

- *På lag med regnet – Veileder for lokal overvannshåndtering*
- *Planlegging av grønnstruktur i byer og tettsteder M-100/2014*

2.2.9 Varehandel

Det er et mål å styrke by- og tettstedsentre, unngå unødig byspredning og en minst mulig avhengighet av privatbil ved handelsreiser. Fylkesmannen forventer at det settes rammer for lokalisering, omfang og type handel som kan etableres for å unngå spredning av sentrumsfunksjoner som kan være uheldig for sentrumsutvikling.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre*
- *Fylkesdelplan for lokalisering av varehandel i Oppland (under revisjon)*

3. BÆREKRAFTIG AREAL- OG SAMFUNNSUTVIKLING

Sitat fra Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2015:

For å hindre alvorlige klimaendringer må vi i årene som kommer forberede oss på en langsiktig omstilling til et lavutslippssamfunn. Vi må også tilpasse oss effekten av klimaendringer som allerede skjer. Dette krever at vi tar i bruk sterkere virkemidler enn vi har gjort til nå, og at vi sikrer effektiv ressursutnyttelse i areal- og samfunnsutviklingen. Samtidig blir det viktig å legge til rette for økt verdiskaping og næringsutvikling, og innovasjon og vekst i nye og grønne næringer. Regjeringen vil fremheve kommunenes og fylkeskommunenes sentrale roller som utviklingsaktør og planmyndighet i arbeidet for et sikkert, vekstkraftig og miljø- og klimavennlig samfunn.

De nasjonale forventningene gjelder for planleggingen generelt. Fylkesmannen tar utgangspunkt i forventningene og klargjør i dette kapitlet hvilke nasjonale og viktige regionale interesser som forventes ivaretatt gjennom den **kommunale arealplanleggingen**. Utdypingen er spesielt rettet mot reguleringsplanleggingen, men interessene må også ivaretas i kommuneplanens arealdel. Vi viser ellers til *Fylkesmannens kommunebilder*, som danner et viktig utredningsgrunnlag for planleggingen i kommunen.

3.1 Generelt om bærekraftig arealplanlegging

Plan- og bygningslovens prinsipper om å samle og konsentrere arealinngrep er viktig å følge opp også i mer spredtbygde områder og i fjellet, for å unngå utslippøkninger fra transport og for å ivareta viktige landbruks-, natur-, landskaps- og friluftslivsverdier.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*
- *St. meld. nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand og Prop. 1S (2014-2015)*
- *Meld. St. 26 (2012-2013) Nasjonal transportplan 2014-2023*

Utdyping/veiledning:

- www.planoppland.no, www.miljokommune.no, www.planlegging.no

3.2 Konkrete plantema

Plantema som er nevnt under hovedkapittel 2 gjelder også for hovedtemaet bærekraftig areal- og samfunnsutvikling. Kommunen må tilpasse oppfølgingen av plantemaene til det enkelte planarbeid, ut fra både planformål og planområde.

3.2.1 Samfunnssikkerhet og beredskap

Planlegging for et sikkert samfunn må ta hensyn til også andre risikofaktorer enn klimaendringene. Det er viktig at kommunens arbeid med risiko- og sårbarhetsanalyser er tverrsektorielt. Risiko- og sårbarhetsanalysene for utbyggingsplaner bør ses i sammenheng med de helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysene for kommunene.

Fylkesmannen forventer at kommunene tar hensyn til klimaendringer og risiko og sårbarhet i sin arealplanlegging og byggesaksbehandling. Kommunene må sørge for at det utarbeides risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) som gir et godt kunnskapsgrunnlag for å forebygge og redusere aktuelle risiko- og sårbarhetsforhold i utbyggingsplaner. Det må særlig tas hensyn til naturfarer og eksisterende og framtidige klimaendringer. Resultatet av ROS-analysen må påvirke planutforming slik at de juridisk bindende deler av planmaterialet (arealformål, hensynssoner og planbestemmelser) sikrer tilfredsstillende samfunnssikkerhet ved nye bygge- og anleggstiltak.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Meld. St. 33 (2012-2013) Klimatilpasning i Norge*
- *Meld. St. 15 (2011-2012) Hvordan leve med farene*
- *NVEs Retningslinjer flom- og skredfare i arealplaner 2011*
- *DSBs Retningslinjer for Fylkesmannens bruk av innsigelse for å ivareta samfunnssikkerhet i arealplanleggingen 2010*
- *Regional plan for samfunnssikkerhet og beredskap 2014-2017*

Utdyping/veiledning:

- *DSBs Veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen 2014*
- *Utbygging i fareområder - temaveileder. Statens bygg-tekniske etat (1-2008)*
- *Samfunnssikkerhet i arealplanlegging - Kartlegging av risiko og sårbarhet (DSB 2010)*

3.2.2 Landbruk

Vi viser til plantema 2.2.6 Jordvern.

Ved ev. utbygging i beiteområder for husdyr, må konsekvenser som beslag av beiteareal og virkning for beitedyras trekkveger utredes. Husdyrs bruk av arealer bør kartfestes og en må søke løsninger som sikrer de beste beitearealene og at areal som ikke blir bygd ned fortsatt kan brukes til beite.

Ved planlegging av fritidsbebyggelse i beiteområder for husdyr, mener Fylkesmannen at det ut fra hensyn til beitedyr og fare for gjengroing av landskapet, generelt sett ikke bør tillates inngjerding av hyttetomter.

3.2.3 Landskap

Landskapshensyn er vektlagt gjennom Norges ratifisering av den europeiske landskapskonvensjonen. Vektlegging av virkningene for miljø og landskap er viktig i alle planer, men spesielt viktig ved utbyggingsplaner i fjellet, nær vassdrag og i helhetlige kulturlandskap. Fylket har en levende seterkultur og viktig kulturarv knyttet til utnyttelse av ressursene i fjell og utmark. I slike områder forventer Fylkesmannen at det settes krav om visualiseringer som viser nær- og fjernvirkning av planlagt utbygging i planbeskrivelsen.

I Oppland er det 13 nasjonalt verdifulle kulturlandskapsområder, og av disse er ett område utpekt som nasjonalt utvalgt kulturlandskap i jordbruket (Nordherad i Vågå). Dette er områder med store kulturhistoriske og miljømessige kvaliteter, og representerer de viktigste landskapstypene i fylket. Det bør fastsettes bestemmelser som regulerer bebyggelse og anlegg slik at utforming og hensyn til landskapselement sikres i planmaterialet.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Nasjonalt miljøprogram 2012 og Regionalt miljøprogram for jordbruket i Oppland 2013-2016*
- *Verdifulle kulturlandskap i Norge, Direktoratet for naturforvaltning, 31.08.1994*
- *St.meld. nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand og Prop. 1S (2014-2015)*

Utdyping/veiledning:

- *Verdifulle kulturlandskap i Oppland, Rapporter som konkretiserer kulturarv og biologisk mangfold innenfor det enkelte område, Oppland fylkeskommune og Fylkesmannen i Oppland*
- *Veileder T-1450 Planlegging av fritidsbebyggelse, Miljøverndepartementet 2005*

3.2.4 Naturmangfold

Norge har som mål å stanse tapet av biologisk mangfold og sikre at trua arter blir opprettholdt på livskraftige nivå. Naturmangfoldloven har forsterket disse føringene gjennom forvaltningsmål for arter og naturtyper, og krav til generell aktsomhet. Lovens (nml) prinsipper i §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved offentlig beslutningstaking, og vurderingen skal framgå av beslutningen.

Vi forventer at vurderinger etter nml §§ 8-12 innarbeides i planbeskrivelsen og/eller i konsekvensutredningen, og at det tas hensyn til naturverdier gjennom bruk av arealformål og bestemmelser. Kommunen må kritisk vurdere om kunnskapsgrunnlaget er godt nok, særlig i større utbyggingssaker, og ta stilling til behovet for tilleggsutredninger.

Når det gjelder verneområder er hovedregelen at vernebestemmelsene har forrang foran reguleringsbestemmelsene. Eldre reguleringsplaner (før 2009) har imidlertid forrang foran vernebestemmelser i landskapsvernområder, dersom det er konflikt mellom vernebestemmelser og reguleringsbestemmelser.

For områder som er under utredning for vern etter naturmangfoldloven gjelder nml § 44. Etter denne bestemmelsen kan et forvaltningsorgan uten videre avslå en søknad om tillatelse mv. til et tiltak. Tillatelse kan bare gis dersom tiltaket er uten nevneverdig betydning for verneverdiene.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Naturmangfoldloven*
- *Forskrift om utvalgte naturtyper*
- *Forskrift for ulike prioriterte arter*

3.2.5 Villrein

Hensynet til villrein skal vektlegges i planområder som ligger innenfor nasjonalt villreinområde, buffersonen og utviklingssonen, slik det er gradert i regional plan for Rondane - Sølknletten, vedtatt i 2013. Det pågår for tiden et tilsvarende arbeid med regional plan for Dovrefjellområdet og Ottadalen. Hovedformålet med disse planene er å sikre hensyn til villreinen og avveie dette mot lokal omstilling og utvikling.

Fylkesmannen forventer at foreliggende kunnskapsgrunnlag i bl.a. NINA sine rapporter om bestandssituasjon og ferdsel i våre villreinområder tas i bruk. Videre må planforslaget avklare mulige *direkte* konflikter med villreinens arealbruk og ha en vurdering av mulige *indirekte* konsekvenser ved at planlagt utbygging kan føre til økt ferdsel inn i leveområdet for villrein. Planforslaget skal også vurdere hvordan økt ferdsel kan fanges opp i eksisterende og evt. planlagte kanaliseringstiltak.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Naturmangfoldloven*
- *Miljøverndepartementets brev av 12. april 2007 om regionale planer for villreinområdene*
- *Regional plan for Rondane-Sølknletten*

3.2.6 Friluftsliv

Attraktive arealer hvor det er mulig å gå på tur, sykle, bade, jakte, fiske osv. er en forutsetning for friluftsliv. Muligheten for et allsidig friluftsliv må sikres gjennom en bevisst arealforvaltning, både i nærmiljøet, langs vann og vassdrag, i skogen og på fjellet. Både Fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunene skal ta hensyn til friluftslivsverdier og allmennhetens mulighet til å drive friluftsliv, når de behandler saker om arealdisponering. Det må også sjekkes ut at planområder ikke er i konflikt med statlig sikra friluftsområder. Fylkesmannen er regional representant for staten som grunneier i de sikrede friluftsområdene.

Fylkesmannen forventer at kommunene vektlegger arbeidet med kartlegging og verdsetting av friluftsområder som koordineres av Oppland fylkeskommune, med statlig finansiering. I denne sammenhengen er det også viktig å vektlegge ivaretagelse av større inngrepsfrie naturområder.

Nasjonale og regionale føringer:

- Friluftsloven
- Naturbase: Statlig sikra friluftsområder

3.2.7 Vassdrag

Vannforskriften og dens mål om minimum god økologisk og kjemisk tilstand må vurderes og følges opp i kommunale planprosesser.

Det er et nasjonalt mål å bevare strandsona som natur- og friluftsområde tilgjengelig for alle, og sikre vassdragslandskap, vassdragsbelter og vannkvalitet. Ivaretagelse av tilstrekkelig byggeforbudssone langs sjø og vassdrag har prioritet. Fylkesmannen forventer at vassdragsverdier og allmenn tilgjengelighet langs vassdraget ivaretas med relevante arealformål og planbestemmelser. Det er spesielt viktig at byggeforbudssona langs verna vassdrag er bred nok.

Fylkesmannen forventer at kantvegetasjonen ivaretas gjennom planarbeidet, og at det stilles krav knyttet til inngrep i vannforekomsten. Dersom planområdet ligger i nedslagsfeltet til verna vassdrag, forventer Fylkesmannen at det gjøres vurderinger hvorvidt planen berører verneverdier som lå til grunn for vernet.

Bekker bør beholdes åpen som et natur- og landskapselement. Mindre bekker og flomløp bør ses i sammenheng med planleggingen for overvannshåndtering.

Nasjonale og regionale føringer:

- *Vannressursloven*
- *Lov om laksefisk og innlandsfisk mv.*
- *Rikspolitiske retningslinjer for varig verna vassdrag*
- *Forskrift om rammer for vannforvaltningen (Vannforskriften)*