

Samfunnsutvikling - Kommunal veiledning plan

Engerdal kommune
Engerdalsveien 1794

2440 Engerdal

Deres ref:
2022/482

Vår ref:
2023/6036-2
Gunhild Tørhaugen, plan
Mette Bjørnsen Saur, samferdsel
Zorica Tomanovic, kulturarv – nyere tid
Ove Holseng, kulturarv - automatisk fredet
Ane Lundberg, Vassdrag og vannmiljø

Dato:
19.04.2023

Merknader til - Varsel om oppstart av arbeid med revisjon av kommuneplanens arealdel og høring av planprogram - Engerdal kommune

Vi viser til oversendelse fra kommunen datert 16.02.2023. Beklager at høringsuttalelse kommer etter frist. Saken gjelder varsel om oppstart av revisjon av kommuneplanens arealdel (KPA) og høring av planprogram.

I henhold til plan- og bygningslovens § 11-12 varsles det om oppstart av planarbeid for rullering av KPA for Engerdal kommune.

Samtidig sendes forslag til planprogram ut på høring og offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningslovens § 11-13.

KPA er den store planen for hele kommunen som bestemmer hva arealene i kommunen kan brukes til. Arealdelen skal skape rom for framtidens utvikling i kommunen. Den skal følge opp målene for ønsket samfunnsutvikling og arealstrategien som er nedfelt i kommuneplanens samfunnsdel.

Formål med planarbeidet:

Revidere KPA. Planen skal danne et oppdatert og godt grunnlag for forvaltning og utvikling av arealer i kommunen.

Viser til kommuneplanens samfunnsdel (2018-2029):

Kommunens utfordringer:

- *Befolkningsnedgang og befolkningssammensetning*
- *Opprettholde aktiviteten i næringslivet*
- *Øke kommunens attraktivitet for innbyggere, besøkende og næringsliv*
- *Omdanne særegenheter til konkurransefortrinn*
- *Utnytte potensialet innen reiseliv og turisme*
- *Mangel på boliger og lite variasjon i boligtilbudet*
- *Avpasse organisering og tjenestetilbud i takt med endringer i behov og rammebetingelser*
- *Begrenset rutetilbud kollektivtransport*

Kommunenes arealstrategi

- *Vi skal legge til rette for etablering av flere fysiske og sosiale møteplasser som bidrar til økt trivsel og livskvalitet og er tilgjengelig for alle*
- *Ved planlegging skal områder tilrettelegges for gåing, uteopphold og aktiviteter som gir en enklere hverdag, bidrar til at vi tilbringer mer tid ute, og gjør det enklere for folk å ivareta egen helse*
- *Kulturarv og særegen natur skal tas særlig hensyn til*
- *Arealplanlegging og saksbehandling som ivaretar tilgjengelighet for alle*
- *Arbeidsplass- og besøksintensiv næring, handel og tjenestetilbud legges som hovedregel langs eksisterende knutepunkt og transportårer for å redusere transportbehov og styrke grunnlaget for klima- og miljøvennlige transportformer*
- *Ved arealutvikling skal det legges vekt på effektiv arealutnyttelse som tar hensyn til utmarksnæring og dyrka mark, tilpasses omgivelsene og begrenser inngrep i naturen*

Kommunenes satsningsområder:

Verdiskapning, befolkning, nærmiljø, folkehelse og natur- og kulturarv

I kommuneplanens samfunnsdel (2028-2029) har kommunen som overordnet målsetting å øke kommunens bostedsattraktivitet. En revisjon av arealdelen vil gjenspeile denne målsettingen.

Som grunnlag for kommuneplanprosessen er det utarbeidet et forslag til planprogram. Planprogrammet gjør rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt og behovet for utredninger.

I planarbeidet skal det legges vekt på:

- *FNs bærekraftsmål; jamfør planstrategi.*
- *Kunnskap om folkehelse til grunn for planlegging.*
- *Balansere utbyggingsinteresser opp mot hensyn som biologisk mangfold, naturressurser, landskapskvaliteter, kulturmiljø og verdensarv.*
- *Hensyn til klimaendringer, med et villere og våtere klima.*

Merknader

Fylkeskommunens merknader er begrunnet ut fra vårt helhetlige ansvar som omfatter både nasjonale og regionale mål og hensyn på områder som kulturarv, samferdsel i tillegg til ulike planfaglige tema som samordnet bolig, areal- og transportplanlegging (SBATP), vannmiljø, friluftsliv, vilt, villrein, ferskvannsfisk, barn og unges interesser, universell utforming og stedsutvikling.

Plan og samferdsel

Gjeldene KPA ble vedtatt i 2014 og gjeldene samfunnsdel er fra 2018. Det er veldig bra at arbeidet med revisjon av KPA nå er i gang. Et godt plangrunnlag er nødvendig verktøy for en målrettet utvikling i kommunen.

Vi forutsetter at *Kommunal- og distriktsdepartementets veileder om kommuneplanens arealdel* legges til grunn for arbeidet, viser til *Kommunal- og moderniseringsdepartementet sine kommentarer til plandelen av plan- og bygningsloven*,

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/lovkommentar-til-plandelen-av-plan-og-bygningsloven-2022/id2904210/> og til gjeldene regionale føringer for Innlandet fylkeskommune <https://innlandetfylke.no/tjenester/plan-statistikk-og-folkehelse/regionale-planer/andre-regionale-planer/> .

Fylkeskommunen viser spesielt til de tre regionale planene, regional plan for det inkluderende Innlandet som nylig er vedtatt, Regional plan for samfunnssikkerhet og regional plan for klima, energi og miljø som skal opp til vedtaksbehandling i fylkestinget før sommeren.

Ang. samordnet bolig- areal- og transportplanlegging

Transport er en vesentlig bidragsyter til miljø- og klimaproblemer lokalt, nasjonalt og globalt. Det er igjennom arealforvaltningen nødvendig å redusere transportomfanget og legge til rette for mer miljøvennlige transportmiddelvalg for å nå klimamålene. En samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SBAT) gjør det mulig å begrense arealbruken, redusere transportmengden og velge mer miljøvennlige transportmidler. Dette utgjør en vesentlig planleggingsoppgave for kommunen. En del av denne vurderingen er tilrettelegging for boliger (leiligheter eie/leie, eneboliger i felt, spredte boliger etc.) og andre utbyggingsområder som skaper transport, på «riktige» steder i kommunen. Ved å prioritere utvikling innenfor eksisterende bosettingsstruktur vil flere kunne redusere transporten og kunne gå eller sykle til og fra sine daglige gjøremål.

Fylkeskommunen forutsetter at statlig planretningslinje for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR-BATP) legger føringer for videre arbeid med kommuneplanens arealdel. Det må fremgå av planen at det legges til rette for fortetting i eksisterende tettsteder og grender, slik at fremtidig utbygging bidrar til å redusere transportbehovet.

Ang. boligbebyggelse

Kommunen ønsker å øke bostedsattraktivitet med et variert botilbud med spredt boligbygging og fortetting i sentrumsområder. Det er positivt at kommunen vurderer å utvide områder der det allerede er etablert boligbebyggelse, der det er etterspørsel. Kommunen erfarer ellers at mange ønsker å bosette seg på andre steder i kommunen enn der det er avsatt arealer til boligformål, noe som fører til at kommunen må håndtere mange dispensasjonssøknader.

Det vil være vanskelig å treffe riktig plassering for LNF-spredt-områder, og på den måten unngå dispensasjonsbehandling. Vi mener derfor at det kan være hensiktsmessig med retningslinjer i kommuneplanens arealdel for hva som bør ivaretas ved lokalisering av boliger i spredte strøk (LNFR).

Kommunen bør også se på tidligere avsatte områder til boligbebyggelse og LNFR for spredt boligbebyggelse, for å vurdere om de er aktuelle for videreføring eller om de bør tas ut. Et viktig tema ved vurdering av hvorvidt det skal tilrettelegges for boligområder/spredt boligbebyggelse er også mulighetene for å kunne gå eller sykle til naturlige målpunkt i kommunen.

Fritidsboliger

Vi viser til ny *Rettleiar om planlegging av fritidsbustader* fra Kommunal- og distriktsdepartementet (2022), og anbefaler at kommunen bruker den nye veilederen i sine vurderinger. Det bør synliggjøres en vurdering av hvilke områder/areal som tåler/egnet for en fortetting før man tar hull på nye areal for utbygging av fritidsbebyggelse. Utbyggingsområdene må ses i en helhet der naturmangfold, veistandard og vann og avløpskapasitet blir vurdert.

Ang. bruksendring fra fritidsbolig til bolig

Kommunen stiller spørsmål om det kan gis bestemmelser og/eller retningslinjer som kan danne grunnlag for behandling av søknader om bruksendring fra fritidsbebyggelse til bolig.

Fylkeskommunen er generelt skeptisk til å tillate fast bosetting i områder som i utgangspunktet er avsatt, regulert eller i hovedsak benyttes til fritidsbebyggelse, da dette som oftest strider mot Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging.

Vi vil anbefale at slike bruksendringer behandles som dispensasjoner, og at det utarbeides gode retningslinjer, som utformes på en slik måte at kommunen har anledning til å styre hvor det er kan tillates bruksendringer. Det er i slike saker viktig at det gjøres en vurdering av behov knyttet til tilrettelegging for blant annet kommunale tjenester, beredskap, infrastruktur, skoleskys, samt kommunes kapasitet til å ivareta disse behovene. Fylkeskommunen anbefaler at det tas inn retningslinje om at bruksendringer fra fritidsbolig til bolig gis midlertidig/(personlig) dersom vilkårene er oppfylt, slik at dispensasjonen blir tidsavgrenset til den som søker.

Ang. trafikkavvikling og trafiksikkerhet

Trafiksikkerhet omtales i planprogrammet i forbindelse med utredning knyttet til barn og unges interesser og boligområder. Fylkeskommunen legger til grunn at trafikkavvikling og trafiksikkerhet knyttet til alle nye utbyggingsområder blir tema og belyses i konsekvensutredningen. Det må legges vekt på at nye boligområder tilrettelegges for myke trafikanter, og om nye utbyggingsområder medfører behov for tiltak på vegnettet.

Ang. fylkesveg

Fylkeskommune har ansvaret for drift, utbygging, planlegging og forvaltning av fylkesvegene, og som vegeier har vi ansvar for å ivareta våre interesser knyttet til fylkesvegnettet.

Langs offentlige veger i uregulerte områder gjelder bestemmelser om byggegrenser angitt i vegloven. Med bakgrunn i veglovens § 29 vedtok Fylkestinget i 2020 en Vegnettsplan som differensierer og fastsetter byggegrensene. Vi ber derfor om at det i kommuneplanens arealdel tas inn en retningslinje (ikke bestemmelse) som sier at det er den til enhver tid gjeldende Vegnettsplan for Innlandet fylkeskommune, som skal legges til grunn ved avvik (dispensasjon) fra byggegrensene langs fylkesveg. Det er Innlandet fylkeskommune som fatter dispensasjonsvedtak etter vegloven.

Når det gjelder behandling av avkjørselssaker langs fylkesveg i uregulerte områder, ber vi om at det også tas inn en retningslinje (ikke bestemmelse) i arealplanen som sier at det den til enhver tid gjeldende Vegnettsplan for Innlandet fylkeskommune som skal legges til grunn ved behandling av avkjørselssaker. Det skal søkes fylkeskommunen om avkjørselstillatelse etter vegloven ved ny avkjørsel eller utvidet bruk i uregulerte områder.

Friluftsliv og folkehelse

Det er positivt at kommunen i sin arealstrategi vil legge til rette for etablering av flere fysiske og sosiale møteplasser som bidrar til økt trivsel og livskvalitet og som er tilgjengelig for alle. Planlegging av områder skal tilrettelegges for gåing, uteopphold og aktiviteter som gir en enklere hverdag, bidrar til at innbyggerne tilbringer mer tid ute, og gjør det enklere for folk å ivareta egen helse. Dette er gode mål og det er derfor viktig at det i utarbeidelse av planer settes krav om at gangveier, stinett, møteplasser og liknende kobles godt på nye prosjekter og ses i sammenheng med ønsket knutepunkt- og stedsutvikling.

Universell utforming

Alle reguleringsplaner skal redegjøre for universell utforming, både for bebyggelse og for uteområder. Gode bestemmelser for tilgjengelige boenheter og for universell utforming av uteområder, som gangstier, lekeområder og parkeringsplasser, i tilknytningen til boligene er

viktig å synliggjøre tidlig i prosessen for å tilrettelegge best mulig for flest mulig. Viser til KPA, plan- og bygningsloven § 11-9, nr. 5 og TEK 17 kap.8.

Barn og unge

Vi viser til Rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging, og veileder om Barn og unge i plan og byggesak (2020), og forutsetter at arealdelen legger til rette for at barn og unges interesser blir synliggjort i planforslaget gjennom bestemmelser og retningslinjer.

Kulturarv

Kulturarvseksjonen i Innlandet fylkeskommune ser positivt på at Engerdal kommune skal revidere kommuneplanen sin arealdel, og at kommunen legger vekt på nasjonale retningslinjer og FN sine bærekraftsmål som verktøy for helhetlig og bærekraftig utvikling. Kulturminneforvaltningen har også ansvar for å bidra til en bærekraftig utvikling som svarer miljø, klima og flere andre utfordringer. Kulturminner og kulturmiljøer er en viktig ressurs for en bærekraftig utvikling av kommunen og lokalmiljøene. I forbindelse med det viser vi også til føringer i stortingsmeldingen (*Meld.St.16 (2019-2020)*). Formålet med denne stortingsmeldingen er «*å presentere nye nasjonale mål i kulturmiljøpolitikken og å tydeliggjøre kulturmiljøfeltet som en viktig del av klima- og miljøpolitikken*». De tre målene bygger opp under og supplerer hverandre og skal ses i sammenheng:

- *Alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø*
- *Kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging*
- *Et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk*

Videre kan også *Riksantikvarens klimastrategi for kulturmiljøforvaltning 2021- 2030* tas med som en av de grunnlagene til utarbeidelse av bestemmelser og retningslinjer i kommuneplanen.

Engerdal kommune har gjort en god jobb med å kartlegge viktige kulturmiljøer på alle nivåer, og ferdigstilte Kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljø i mars 2022.

Kulturmiljøplanen foreslår hvilke kulturminner som skal reguleres som hensynssoner *H570 bevaring kulturmiljø*. Det er positivt at de skal innarbeides i den nye arealdelen med tilhørende bestemmelser. I tillegg er det positivt at overordnede rammer og føringer fra regional planer for Røros bergstad og cirkumferensen, samt andre kommunale planer skal brukes som grunnlag til dette planarbeidet. Kulturarvseksjonen jobber med fredningssak til Femundshytta som er et viktig kulturminne knyttet til Røros kobberverk.

Nasjonale kulturinteresser skal sikres gjennom ivaretagelse av hensynet til flere utvalgte verdifulle kulturlandskap. Det bør utarbeides retningslinjer og bestemmelser til kommuneplanens arealdel for å ivareta verdiene og sette rammer for arealbruken.

I Engerdal kommune er det også tre områder som Riksantikvaren har foreslått til KULA-områder (Kulturhistoriske Landskap av nasjonal interesse). Kulturmiljøforvaltning signaliserer med KULA-registeret tydelig hva for landskap som har nasjonal interesse, og ønsker med dette å bidra til ei mer forutsigbar arealplanlegging. Registeret skal være et verktøy for planlegging i kommunene og hos andre myndigheter. Riksantikvaren skal utarbeide en endelig rapport på grunnlag av innspill i høringen.

I tråd med nye nasjonale mål på kulturmiljøfeltet, skal kulturmiljøer forvaltes på en slik måte at klimagassutslipp reduseres og kulturhistoriske verdier og interesser ivaretas. Miljømessig er det særlig innenfor byggesektoren at kulturmiljøpolitikken kan bidra til en mer bærekraftig utvikling. Byggesektoren står for en stor andel av både energiforbruk og klimagassutslippene. Byggevarene utgjør en stor andel i dette regnskapet, og gjenbruk, rehabilitering og oppgradering av eksisterende bygningsmasse utgjør derfor en svært viktig

faktor for å redusere sektorens utslipp og forbruk. Dette setter vern gjennom bruk inn i et sentralt og relevant samfunnsperspektiv.

Fylkeskommunen har gjennomført prosjekt BEVAR BYGG – BEVAR KLIMA hvor formålet var å vurdere potensialet for utslippsbesparelser ved å gjennomføre energioppgraderingstiltak i den eksisterende bygningsmassen, for den enkelte bygningseier, og på regionalt og nasjonalt nivå. Det viser seg at oppgradering gir lavere klimagassutslipp enn å rive og oppføre et standard nybygg for flertallet av bygningene i analysen. I mange tilfeller vil en skånsom energioppgradering som ikke oppfyller alle kravene i TEK være svært gunstig, både med tanke klimagassutslipp og energiforbruk. Kommunen har anledning til å gi unntak fra tekniske krav gjennom plan- og bygningslovens § 31-2, 4. ledd, og på den måten oppfordre til oppgradering fremfor riving. Rapporten kan man lese her:

<https://innlandetfylke.no/tjenester/kulturarv/kulturarv-og-klima/bevar-bygg-bevar-klima/>

Retningslinjer for SEFRAK-registrerte bygninger fra gjeldende arealdel skal videreføres i den nye planen. SEFRAK bygninger som ligger utenfor de verdifulle landskapene bør også ivaretas og sikres med retningslinjer. Selv om fylkeskommunen ikke har kapasitet til å uttale seg om saker som gjelder alle SEFRAK bygninger i dag, så skal kommunen likevel ta ansvar for en god ivaretagelse av bygningsarven. Bestemmelser og retningslinjer skal gi kommunen mulighet til å styre videre bevaring.

Kommuneplanens arealdel skal ta hensyn til bruk av fornybar energi. Det er stadig mer aktuelt å bygge store energianlegg, men også å installere solcellepaneler på kulturminner, særlig dem som brukes som næringsbygg. Det bør innarbeides retningslinjer for at alle tiltak som gjelder installasjon av solcellepaneler og solfanger på verneverdige kulturminner, eller kulturminner i verdifulle kulturlandskap, skal sendes kulturarvmyndighetene til uttalelse.

Vi foreslår at flere temaer i Planprogrammet, slik det er kap. 4.1. *Boligområder og 4.8 Landbruks- natur- og friluftsmål samt reindrift* utdypes mer på et planforum når arbeidet med arealdelen settes i gang. Vi støtter kommunens vurdering av fritidsbebyggelse i kap. 4.2. i Planprogrammet.

Vassdrag og vannmiljø

Det må settes en byggeforbudssone langs vassdrag i kommuneplanens arealdel. Formålet med byggeforbudssonene til vassdrag er å sikre allmennhetens tilgang til strandsona og vassdraget, samt ivareta verdier knyttet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og biologisk mangfold i vassdragsnære områder. Engerdal kommune har dette i eksisterende arealdel, der forbudet gjelder for områder nærmere enn 50 meter for alle vassdrag med helårsføring. Fylkeskommunen vil understreke at det er bra at byggeforbudssoner er inkludert i planen, men vil i en revisjon foreslå at det differensieres mellom større vassdrag (100 m), mindre vassdrag (50 m) og verna vassdrag (100 m) i bestemmelse 17. På denne måten vil byggeforbudssonen langs verna vassdrag være i tråd med rikspolitiske retningslinjer for verna vassdrag.

Engerdal kommune har vassdrag og vannforekomster innenfor de norske delene av Västerhavet og de norske delene av Bottenhavet. Regional plan for vannforvaltning i de norske delene av vannregion Västerhavet 2022-2027 og regional plan for vannforvaltning i de norske delene av vannregion Bottenhavet 2022-2027 er derfor gjeldende for kommunen.

Vannforskriften setter miljømål for alle vannforekomster, og den regionale vannforvaltningsplanen er et verktøy for å følge opp vannforskriften og oppnå miljømålene

som er satt. Alle planforslag og tiltak etter pbl § 1- 6 som berører overflatevann og grunnvann skal vurderes etter miljømålene som er fastsatt i regional vannforvaltningsplan. For å sikre at dette blir ivarettatt og at arbeidet etter vannforskriften blir fulgt opp og synliggjort, er det viktig at regional vannforvaltningsplan implementeres i kommuneplanens arealdel. De regionale vannforvaltningsplanene gir føringer for vannforvaltningen i kommunene, og skal bidra til å samordne og styre arealbruk på tvers av kommune- og fylkesgrensene. Dersom miljømålene fravikes, kan dette gi grunnlag for å fremme innsigelse. Kommuneplanens arealdel angir hovedtrekkene i arealdisponeringen, og gir rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som skal settes i verk. Regional vannforvaltningsplan og fastsatte miljømål må derfor inkluderes og være retningsgivende på kommuneplannivå på samme måte som andre regionale føringer. Dette både for å sikre at det ikke legges opp til tiltak som reduserer miljøtilstanden eller medfører at miljømålet ikke nås, men også for å sikre at vannforskriftens krav hensyntas i kommunens øvrige planverk.

Fylkeskommunen merker seg at regional vannforvaltningsplan for de norske delene av vannregion Västerhavet/Grensevassdragene 2022-2027 er nevnt i planprogrammet, noe som er veldig bra. Siden Engerdal kommune også har vannområder innenfor de norske delene av vannregion Bottenhavet, må som nevnt også de regionale planene herfra inkluderes i arealdelen. For å sikre at planen(e) inkluderes i planprosesser, foreslår vi følgende bestemmelse: «**Miljøtilstand i vassdrag:** Alle planforslag og tiltak etter pbl § 1-6 som berører overflatevann eller grunnvann skal vurderes etter fastsatte miljømål i gjeldende regionale planer for vannforvaltning og vannforskriften §§ 4-7. Planforslag og tiltak som medfører at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes skal vurderes etter § 12 i vannforskriften».

For øvrig må arealdelen inneholde bestemmelser som sikrer ivaretagelse av vassdragsmiljøet. Dette innebærer blant annet at kantvegetasjon må sikres i en slik utstrekning at målet om god økologisk funksjon jf. vannressursloven § 11 oppnås. En funksjonell kantsone tjener flere formål knyttet til både biologisk mangfold, fisk, vannkvalitet, landskap og friluftsliv, og vil også bidra til å motvirke erosjon langs vassdragene. Dette vil også kunne fungere som vilthabitat og viltkorridor, og det må sikres en best mulig funksjon. Vi mener derfor at arealdelen må inneholde en generell bestemmelse som sikrer ivaretagelse av tilstrekkelig brede kantsoner langs alle vassdrag i kommunen. Vi foreslår følgende bestemmelse: «**Kantsone langs vann og vassdrag:** Langs alle vassdrag i kommunen skal det avsettes en sone på minimum x meter for sikring av kantvegetasjon. Innenfor denne sonen er det ikke tillatt med snauhogst og bebyggelse. Rydding av stier, fiskeplasser samt uttynnings-/plukkhogst er derimot tillatt».

Fylkeskommunen oppsummert

Fylkeskommunen har vurdert saken og viser til merknader under de ulike fag.

Med vennlig hilsen

Kristin Ryen Reithaug
seksjonssjef

Gunhild Tørhaugen
plankoordinator

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi til:
STATENS VEGVESEN LILLEHAMMER KONTORSTED
STATSFORVALTEREN I INNLANDET
SAMEDIGGI / SAMETINGET