



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS
Samordningsstaben

Gjerdrum kommune
Postboks 10
2024 Gjerdrum

Deres ref.:

Deres dato:
07.09.2006

Vår ref.:
2006/17425 FM-K

Saksbehandler:
Erik Arnkværn

Dato:
27.10.2006

REG NR	200603552-4
	31 OCT 2006
SLUTT	498.1
	Akershus-Gjerdrum

RULLERING AV KOMMUNEPLAN - VARSEL OM OPPSTART OG OFFENTLIG ETTERSYN AV FORSLAG TIL PLANPROGRAM

Gjerdrum kommune har med brev av 07.09.06 lagt ut til offentlig ettersyn forslag til planprogram for rullering av kommuneplan.

Grunnlaget for Fylkesmannens merknader

Gjeldende kommuneplan (2004 – 2014) er kortfattet. Den presenterer kommunens visjoner, og de strategier som er valgt for å møte utfordringene. Høringsforslagets arealdel bygde på den foregående kommuneplan og inneholdt befolkningsprognoser, boligprogram og utfyllende bestemmelser til arealdelen. Det var lagt inn et nytt område for spredt bebyggelse og et nytt boligområde, videre et område båndlagt for golfformål. Fylkesmannen fremmet innsigelse til alle tre forslagene, og kommunen valgte å ta ut forslagene fra planen.

Planprogrammet legger opp til en nøktern gjennomgang av gjeldende plan og gir en kortfattet innføring i de problemstillinger som kommunen ønsker å ta opp i forbindelse med kommuneplanrulleringen. Slik vi oppfatter Planprogrammets omtale av arealdelen innebærer det en videreføring av tidligere arealstrategi med utvikling av Ask sentrum og boligområder i Brådalsfjellet, sammen med en forholdsvis høy andel spredt boligbygging. Det åpnes ikke for nye byggeområder til boliger i landbruks-, natur- og friluftsområder. Næringsområder skal utredes spesielt, og det åpnes for utlegging av nye områder for næring, eventuelt at det blir vurdert omdisponering av formål fra bolig til næring.

Etter Fylkesmannens vurdering er det en fornuftig strategi ikke å legge ut mer areal til boliger enn det som dekker forventet behov i planperioden. Sammen med boligbyggeprogram og rekkefølgebestemmelser gir dette godt grunnlag for å ha styring med utbyggingen.

Gjeldende kommuneplan inneholder ingen arealstrategi ut over det som indirekte kommer til uttrykk gjennom utfyllende bestemmelser til arealdelen. Sett fra Fylkesmannens ståsted vil vi utfordre kommunen til en oppsummering av den arealpolitikk som ligger i kommuneplanen ved å synliggjøre mål og strategier for arealbruk, og å drøfte strategiene i forhold til

overordnede retningslinjer. Dersom det foreslås nye områder for utbygging og/eller vesentlig endring av formålet med et utbyggingsområde, setter de nye KU-forskriftene krav om at det skal gjøres utredninger i et helhetlig perspektiv. Det innebærer at en tilfredsstillende KU vil kreve en vurdering av foreslått arealbruk i forhold til en ramme av overordnede retningslinjer og kommuneplan. (konf. avsn. "Utredninger, utredningsbehov" s. 5)

I det følgende gir vi en oppsummering av endringer i overordnet politikk i løpet av kommuneplanperioden, noen generelle kommentarer til utbyggingsmønsteret og videre en del merknader til kunnskapsgrunnet, utredninger og utredningsbehov

OVERORDNETE RETNINGSLINJER

I Fylkesmannens uttalelse til forslag til kommuneplan for Gjerdrum 2002-2014 er det pekt på noen av de viktigste styringsdokumentene for kommuneplanleggingen. Senere har det fra 01.01.04 kommet til endringer innen kommunens ansvar som landbruksmyndighet, nye retningslinjer for håndtering av støy i arealplanleggingen har trådt i kraft, og det skal lages forvaltningsplaner i forbindelse med oppfølgingen av EUs rammedirektiv for vann (2000/60). Norge har sluttet seg til *Den europeiske landskapskonvensjon* (23.10.01). Den trekker opp et overordnet perspektiv på forvaltning av landskapet og forplikter bl.a. til en integrering av landskap og landskapets ressurser og kvaliteter i politikk på områder som kan ha direkte eller indirekte innvirkning på landskapet. Det bør også tas hensyn til det regionale perspektivet, det vil si de strukturene som krysser kommunegrensene. Behovet for en oppfølging av landskapskonvensjonen presiseres i St.meld nr. 21(2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Vi viser også til nasjonalt resultatmål fra LMD om registrering og forvaltning av verdifulle kulturlandskap innen 2010 (jf. St.prp. nr 1 (2004-2005) *Landbruks- og matdepartementet*).

Kommunens landbruks- og jordvernansvar

Fylkesmannen viser til kommunens nye ansvar som landbruksmyndighet fra 01.01.04, og forventer at dette gjenspeiles i arbeidet med mål og strategier for utviklingen av Gjerdrum, herunder arbeidet med kommuneplanens arealdel. Det vises spesielt til sammenhengen mellom valg av utbyggingsmønster og hensynet til jordressurser og kulturlandskap.

Gjerdrum kommune bør synliggjøre hvordan en vil bidra til oppnåelse av målsettingen om halvering av omdisponeringstakten for de beste jordressursene innen 2010, jf. både nasjonale og regionale resultatmål innen landbruket. Vi viser her også til vedtatt jordvernstrategi for Akershus, jf. Fylkesmannens nettsider som viser mer i detalj hvilke prinsipper som vil legges til grunn ved Fylkesmannens og Fylkeslandbruksstyrets behandling. Kommunen bør vurdere om det er behov for å sette fokus på kårboliger i forbindelse med rullering av kommuneplanen og dens bestemmelser/retningslinjer. Dette for å sikre at det er en konsistent praksis i forholdet mellom tillatelser til oppføring av boliger og fradeling av tomter. Den nasjonale praksisen/vektleggingen er endret de siste årene. For gjeldende nasjonale politikk på dette området vises til Rundskriv M- 4/2003 fra Landbruks- og matdepartementet. Når det gjelder hvilke bygninger og tiltak som ligger innenfor eller utenfor landbruksformålet i plan- og

bygningsloven viser vi til veilederen Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss som er utgitt i fellesskap av Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet. Vi ber kommunen om å legge dette til grunn i det videre arbeidet med revisjon av kommuneplanens bestemmelser.

Kommunen ønsker å løfte fram områder til næringsformål som eget tema. Det bør også settes fokus på hvordan kommunen kan stimulere til utvikling og nyskaping innenfor landbruket. Det vises til Regionale strategier for landbruksbasert næringsutvikling som er utarbeidet av Fylkesmannen i Oslo og Akershus i partnerskap med andre offentlige instanser og næringsorganisasjoner. Vi anbefaler kommunen å sette fokus på prioriterte satsingsområder, hvor blant annet "Grønn omsorg" /"Inn på tunet" kan ha stor betydning for oppvekstsektoren og generelt i helsearbeid.

Vi oppfordrer kommunen til at det ved utbygging av nye boligfelt, næringsarealer og offentlige bygg legges til rette for vannbåren varme slik at alternative energikilder kan nyttes. Økt bruk av fornybare energikilder som bioenergi er viktig for å redusere utslipp av klimagasser. Utbygging av lokale bioenergianlegg vil også gi grunnlag for landbruksbasert næringsutvikling basert på lokale ressurser. Behov for lokalt råstoff vil dessuten kunne gi stimulans til skjøtsel av gjengroingsarealer i kulturlandskapet.

Støy

Miljøverndepartementet fastsatte 26.01.2005 rundskriv T-1442; *"Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging."* Det fremgår av retningslinjen at *"Kommunene har ansvar for å inkludere og synliggjøre støysonkart i kommuneplanen på egnet måte, for eksempel på kommuneplanens arealdel, som eget temakart i kommuneplanen eller som tematisk kommunedelplan."* Retningslinjen anbefaler videre at kommunens holdning til støyspørsmål i arealplanleggingen overfor utbyggere og andre relevante aktører synliggjøres gjennom å vedta retningslinjer til kommuneplan som fastsetter anbefalte støykrav for ulike typer områder, virksomhet og bebyggelse.

Det er positivt at støysonene blir synliggjort på kommuneplankartet. Det er viktig for å unngå arealkonflikter i ettertid mellom støykilder og støyømfintlig bebyggelse som boliger, skoler, barnehager, institusjoner m.v. Viktige støykilder som bør synliggjøres er eksempelvis veier med stor trafikk, jernbaner, motorsportanlegg, skytebaner, pukkverk og støyende industribedrifter. Støyvurderinger er særlig viktige der man ønsker å bygge i støyutsatte områder jf. T-1442. Fylkesmannen forventer at kommunen i sin planprosess ivaretar støymessige vurderinger, i henhold til anbefalingene gitt i retningslinje T-1442, jf. støyveilederen på www.sft.no/arbeidsomr/stoy/

Vannressurser. EU's nye vanndirektiv

På tvers av myndighetsområder og administrative grenser skal det lages helhetlige forvaltningsplaner i forbindelse med oppfølgingen av EUs rammedirektiv for vann (2000/60). Miljøverndepartementet arbeider nå ut en forskrift som vil legge føringer for arbeidet med å oppnå god økologisk og kjemisk status i alle vannforekomster innen 2015. Vannkvaliteten i Leira og enkelte viktige sidevassdrag til denne må bedres vesentlig. Dette vil kreve en betydelig kommunal innsats. Det bør legges kommunale overordna strategier på at alle kommunale og private avløpsrensaneanlegg skal ha en tilfredsstillende rensing innen 2012. Det bør bl.a gis pålegg om at alle mindre rensaneanlegg som ikke kan kobles til kommunalt nett må ha en renseseffekt på 90% reduksjon av fosfor som er i samsvar med avløpsbestemmelsenes §12-8 i forurensningsforskriften.

Fylkesmannen ser det som viktig at det fortsatt legges hovedvekt på å gjennomføre utslippsreducerende tiltak som beskrevet i vannbruksplan for Leira (ANØ-30/00), men at også overvannshåndtering bør tillegges økt vekt i utbyggingsområdene.

Det forventes et økt forpliktende tiltakssamarbeid fremover mellom kommunene i hele nedbørfeltet til Leira administrativt og politisk da bl.a flere påvirkningsfaktorer må ses i sammenheng over kommunegrenser. Fylkesmannen har foreslått Leiravassdraget som et av de viktigste vassdragene hvor arbeidet med en forvaltningsplan må starte raskt.

Helse

Fylkesmannen minner om kommunens ansvar for å sikre at prinsippet om universell utforming inngår som premiss i planleggingen. Fylkesmannen anbefaler at dette innarbeides i kommuneplanens bestemmelser, slik at hensynet kan sikres gjennom detaljplanlegging og byggesaksbehandling. Det er et mål at alle kan ferdes uhindret på offentlige møteplasser, i natur og friluftaktiviteter og andre fellesarenaer i kommunen. I rundskriv T-5/99 "Tilgjengelighet for alle" heter det at utforming av bygninger, omgivelser og produkter skal være "på en slik måte at de i så stor utstrekning som mulig kan brukes av alle mennesker uten spesiell tilpasning".

Det er etablert forskjellige finansieringsordninger for tiltak til å øke tilgjengeligheten til bygg og uteområder, disse er presentert i brosjyre fra Sosial- og helsedirektoratet (IS-1288). Vi minner også om brev fra fylkesmannen til alle kommuner i Akershus, datert 14.2.06 som informerer om muligheten til å søke Husbanken om midler til å "fjerne 100 hindringer". Søknadsfrist er satt til 1. mars hvert år. Miljøverndepartementet har etablert egen hjemmeside: www.universell-utforming.miljo.no.

UTBYGGINGSMØNSTER - AREALSTRATEGIER

Fylkesmannen bemerket i uttalelse til forslag til gjeldende kommuneplan det positive i at Gjerdrum satser på Ask sentrum som bolig- og næringsområde. Vi oppfatter det slik at denne politikken står fast. Funksjonell og tett utbygging av Ask styrker sentrumsfunksjonene, legger til rette for gang og sykkel og for å bedre kollektivtilbudet. Vi vil i den sammenheng påpeke at en god utnyttelse av fortetningspotensialet i tettstedene/innenfor byggesonen er et viktig element. Tett utbygging gir også bedre grunnlag for å utnytte bioressurser gjennom å etablere fjernvarme. I henhold til RPR-ATP skal det også vurderes, og eventuelt stilles krav om fortetting innen eksisterende byggesoner før nye LNF-områder legges ut for utbygging. Tett utbygging med funksjonell grønnstruktur er viktig, og en betydelig utfordring. Å møte denne utfordringen krever en helhetlig forvaltning av de grønne arealene innenfor byggesonen.

KUNNSKAPSGRUNNLAGET, UTREDNINGER OG UTREDNINGSBEHOV

Planprogrammet vektlegger kontroll og ajourføring av gjeldende kommuneplankart som del av rulleringen. Oppdatering omfatter nye godkjente planer, Markagrense, støysoner, natur- og friluftsområder og særlige sårbare områder. Fylkesmannen bemerker dette som nøkternt og nyttig. Et korrekt plankart er en forutsetning for forsvarlig saksbehandling, det er grunnlaget for egengodkjenning av kommuneplanens arealdel, og det er et meget godt hjelpemiddel i informasjon og kommunikasjon med kommunens innbyggere og regionale etater.

I til knytning til kommunens nye ansvar som landbruksmyndighet bør kommunen skaffe og legge til rette mer kunnskap om naturgrunnlaget, jordressurser og landskapskvaliteter. Verdien av "hverdagslandskapet" bør i større grad vurderes i arealplanlegging i hovedstadsområdet (jf. *Den europeiske landskapskonvensjon*) Som del av dette arbeidet kan kommunen vurdere å ta i bruk den metodikken som Landbruks- og matdepartementet (LMD) nylig har utviklet for å kartfeste og vurdere landbruksarealenes kvaliteter, for eksempel i form av "kjerneområder". Det vises her til veiledningsmateriell utarbeidet av LMD, se Landbruks- og matdepartementets nettsider. Tettstedene/byggeområdene i Gjerdrum er delvis omgitt av verdifulle jordressurser som utgjør deler av et større sammenhengende kulturlandskap. Fylkesmannen vil oppfordre kommunen til å trekke langsiktige grenser mellom byggesone og omkringliggende arealer på en måte som ivaretar hensynet til jordressursene, kulturlandskapet og den overordnede grønnstrukturen i kommunen. Her kan en, med fordel, trekke inn Gjerdrums rolle i en regional grønnstruktursammenheng.

Kommunen har nylig gjennomført naturtype- og viltkartlegging. Det er positivt at kommuneplankartet oppdateres med data om naturgrunnlaget. Vi understreker betydningen av at kommunens naturverdier synliggjøres og legges til grunn for de beslutninger som tas i arealforvaltningen. 100 m's beltet for Leira og Gjermåa er synliggjort i gjeldende kommuneplan. Det er viktig informasjon. Vannkvalitet og ivaretagelse av 100-metersbeltet langs vassdragene er sentrale virkemiddel for bevare vassdragsverdiene og naturverdiene langs vassdragene. Gjerdrum kommune har et særlig ansvar for å ivareta ravinlandskapet mot Leira. Disse områdene bør skjøttes og spares for inngrep.

Dersom arbeidet med kommuneplanrulleringen konkluderer med at det er aktuelt å legge fram forslag om nye næringsområder og/eller vesentlig endring av formålet med et utbyggingsområde som ligger inne i kommuneplanen, medfører dette krav om konsekvensutredning. "*Konsekvensutredninger etter plan og bygningsloven*" (T-1446) vedl. II gir rammer for krav til innhold i konsekvensutredningen. Av Miljøverndepartementets veileder (mai 2006) går det fram at det, i hovedsak, er overordnede/strategiske konsekvenser av foreslåtte arealendringer som skal utredes i tilknytning til overordnede planer, og veilederen legger vekt på at utredningene skal avgrenses til beslutningsrelevant kunnskap. Helhetlig vurdering er et stikkord for forventningen til konsekvensutredning av overordnede planer. Det innebærer at kommunen, ved siden av utredning i forhold til nasjonal politikk og overordnede retningslinjer også bør analysere/vurdere planen med kommunens areal- politikk/strategi som referanseramme. I tillegg kommer de konkrete krav til dokumentasjon og analyse/vurderinger knyttet til forslag om omdisponering av de konkrete areal. Utlegging av områder til næringsformål vil i utgangspunktet kreve forholdsvis grundig utredning av konsekvenser.


Samfunnssikkerhet


Beredskapsstaben er opptatt av at kommuneplanen skal legge til rette for utviklingen av et robust samfunn. Mulighet for uønskede hendelser knyttet til arealbruk og aktiviteter som er planlagt på dette, må synliggjøres. Kommunen har en del utfordringer knyttet til dårlig byggegrunn. Kvikkleirekartlegging i regi av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er fullført for deler av kommunen. Gjeldende kommuneplankart har et eget kart for faresoner kvikkleire. Kommunen bør jobbe videre med kartet og Fylkesmannen forutsetter at registreringene blir brukt i all planlegging og saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Forslag om arealbruksendring fra et utbyggingsformål til et annet vil også kunne utløse krav om risiko- og sårbarhetsanalyse. Vi minner om at kommunen har et selvstendig ansvar for å se til at det utarbeides risiko- og sårbarhetsanalyser i tilknytning til alle nye

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

utbyggingsområder som legges ut i kommuneplanen jfr Rundskriv GS-1/01 fra DSB. Konf. også KU-forskriftens § 8 3. ledd og Miljøverndepartementets veileder (mai 2006) mht til utredningsplikt av konsekvensene for samfunnssikkerhet i forslag til arealdisponering. Behov for eventuelle avbøtende tiltak må framkomme i planforslaget.

Med hilsen


Rannveig Bjerkmo
assisterende fylkesmann


Erik Arnkværn
planrådgiver

Kopi til:

Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091 Majorstua	0301	Oslo
Statens vegvesen, Region øst	Postboks 1010 Skurva	2605	Lillehammer
Akershus Fylkeskommune	Schweigaardsgate 4	0185	Oslo