



Innlandet
fylkeskommune

Samfunnsutvikling - Kommunal veiledning plan

TYNSET KOMMUNE
Torvgata 1

2500 TYNSET

Deres ref:
20/3576-6

Vår ref:
2020/47858-6
Christer Danmo
Gunhild Sem
Tina Amundsen
Trine Frisli Fjøsne
Mari Jacobsen Garmo
Sissel Løkra
Erik Marthinsen
Thea Sørensen

Dato:
11.01.2021

KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2022-2035 - OPPSTART AV PLAN OG HØRING AV PLANPROGRAM - TYNSET KOMMUNE

Viser til oversendelse fra Tynset kommune datert 28.10.2020. Saken omhandler høring av oppstart av kommuneplanens arealdel og tilhørende planprogram.

Tynset kommune har i den kommunale planstrategien fra 2020 vedtatt å revidere kommuneplanens arealdel. Bakgrunnen for dette er at kommunen ser konkrete behov som ikke kan løses innenfor eksisterende kommuneplans arealdel fra 2002. Det har bl.a vært et betydelig trykk mot arealdelen og spesielt innenfor innspill til nye hytteområder. Det utløser mange dispensasjoner fra plan for hytter.

Formålet med revisjonen av kommuneplanens arealdel er blant annet å styrke og forbedre beslutningsgrunnlaget fremover, ta stilling til og sette mål og strategier for langsiktige utfordringer i arealpolitikken, avklare behovet for bolig- og næringsutvikling, se nærmere på satsingen innenfor reiseliv og hytteutvikling, og ta stilling til eksisterende bebyggelse innenfor LNF-arealformålsområder.

Merknader

Fylkeskommunen stiller seg positiv til at kommunen ønsker å revidere eksisterende kommuneplanens arealdel fra 2002. Dette gir kommunen en god anledning til å legge til grunn nye og oppdaterte nasjonale-, regionale- og kommunale føringer, oppdatere til PBL. av 2008 og ta stilling til viktige prinsipielle temaer. I tillegg gir kommunen anledning til å ha et overordnet blikk på kommunedelplan for Tynset by og kommunens øvrige områder, noe som vi mener er svært positivt. Revisjonen skal også bygge på FNs bærekraftsmål som gir kommunen et rammeverk for den videre planprosess.

Tynset kommune vedtok i 2015 kommuneplanens samfunnsdel. Fylkeskommunen skulle gjerne ha sett at den reviderte kommuneplanens arealdel ble bygget på en nylig vedtatt

Postadresse:
Postboks 4404
Bedriftssenteret
2325 Hamar

Besøksadresse:
Innlandet fylkeskommune
Parkgata 64
Hamar

Telefon: +47 62 00 08 80
E-post: post@innlandetfylke.no
Internett: www.innlandetfylke.no
Org.nr.: 920717152

samfunnsdel for å vise sammenhengen mellom fremtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Vi registrerer at kommunen ser et behov for å revidere arealdelen nå grunnet konkrete behov og utfordringer, og støtter kommunens valg i å revidere arealdelen nå.

Etter vår vurdering synes forslaget til planprogram å oppfylle kravene i PBL. § 11-13, og inneholder de fleste temaer som er relevante for planarbeidet. Vi bemerker blant annet at enkelte relevante regionale planer ikke er listet opp i planprogrammet (se vannmiljø).

Sentrumsområder

Det vises til i forslaget til planprogram at samfunnsdelen fremmer styrking av sentrumsområdene. Fylkeskommunen vil bemerke at kommunen har en viktig rolle gjennom å drive en aktiv og helhetlig areal- og sentrumspolitikk for å styrke sentrumsområder. Dette gjøres blant annet gjennom å styre arealdisponeringen knyttet til boligområder, næringsvirksomhet, arbeidsplasser og tjenestetilbud i og tett på sentrum, med god tilrettelegging for kollektiv, sykkel og gange. Behovsvurderinger for boligutvikling i Tynset by og i bygdene bør inngå i den videre planprosess, og danne grunnlag for arealdisponeringen.

Spredt boligbygging

Fylkeskommunen merker seg at det er ønskelig å legge til rette for ny spredt boligbygging for å styrke tettsted og grender. Vi oppfordrer til at eksisterende LNF-spredt gjennomgås, samt oppdatering av bestemmelser og vurdering av om områdene skal opprettholdes. Kan for eksempel enkelte områder tas ut av arealdelen? Vi erfarer at det kan være krevende å tilrettelegge for spredt boligbygging da utbygging i spredte strøk ofte oppstår utenfor de områder som er avsatt til spredt boligbygging, samt at det er vanskelig å forutse etterspørselen. Det kan derfor være bedre at det settes detaljerte planbestemmelser i kommuneplanens arealdel for lokalisering av boliger i spredte strøk. Planbestemmelsene bør utformes på en slik måte at kommunen har anledning til å styre hvor boligene kan lokaliseres og eventuelt avvise dispensasjoner som ikke fremmer god utvikling og hindrer/vanskeliggjør kommunens lovpålagte kommunale tjenester.

Vi minner for øvrig om at utstrakt bruk av spredt boligbebyggelse ikke er forenlig med Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR-BATP), og er i konflikt med Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Det er viktig at boligområder lokaliseres i og i nærheten av sentrumsområder, både av hensyn til bokvalitet, barn- og unges interesser, miljø og vegbelastning. Videre vil en slik lokalisering også bidra til mer effektiv drift av kommunale tjenester til befolkningen, med tilhørende reduserte utgifter.

Fritidsbebyggelse

Det fremgår av forslag til planprogram at et av formålene ved revisjon av kommuneplanens arealdel er å se nærmere på satsing innen reiseliv og hytteutvikling. Kommunen erfarer at det har kommet flere innspill til nye hytteområder, samt at det søkes om mange dispensasjoner for fritidsbebyggelse.

Fylkeskommunen ber om at kommunen i den videre planprosess vurderer alle fritidsbebyggelsesområder som er avsatt i eksisterende arealdel men som ikke er regulert. Kan for eksempel enkelte områder tas helt eller delvis ut av arealdelen? Videre oppfordres kommunen til å vurdere om kommunen er rustet til å håndtere flere fritidsboliger med hensyn til lovpålagte kommunale tjenester, herunder flere deltidsinnbyggere. Vurderingene bør inngå i vurdering av eventuelle nye fritidsbebyggelsesområder.

Næringsarealer

Ett uttrykt formål med revisjonen av kommuneplanens arealdelen er å avklare arealbehov for næringsutvikling. Det vises til samfunnsdelen som fremhever at det skal tilrettelegges for «fleksible og attraktive næringsarealer», samt at det skal tas «stilling til lokalisering av varehandel i sammenheng med sentrum». Fylkeskommunen vil bemerke at nye næringsarealer utenfor sentrumsområdene av Tynset kan være i strid med SPR-BATP. Slik vi ser det bør Tynset utnytte/fortette eksisterende næringsarealer eller eventuelt tilrettelegge for nye næringsarealer i tilknytning til sentrumsområder. Planprogrammet påpeker selv at «nye utbygging av næring, spesielt forretningsdrift, utenfor sentrum vil derimot kunne ha en negativ virkning for sentrum». Vi vil også anbefale at planprogrammet konkretiserer planreserver og utbyggingsbehov for næringsarealer.

Vannmiljø

Relevante regionale planer for vannforvaltning listes ikke opp planprogrammets punkt 3.2.4 Andre statlige og regionale planer og strategier.

I 2016 ble det vedtatt regionale vannforvaltningsplaner for perioden 2016 – 2021 jf. vannforskriften. Tynset kommune har sitt areal innenfor vannregionene Innlandet og Viken og Trøndelag. Regional plan for vannforvaltning for vannregion Glomma 2016 – 2021 og Regional plan for vannregion Trøndelag 2016 – 2021 skal derfor legges til grunn i kommunens planlegging. De gjeldende vannforvaltningsplanene er under revisjon, og fra 2022 vil nye regionale planer med ny vannregioninndeling gjelde.

De regionale vannforvaltningsplanene fastsetter miljømål for alt vann, både elver, innsjøer og grunnvann. Vedtatte miljømål skal sikre en helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannet vårt, og legges til grunn i kommunal planlegging jf. PBL §8-2. Krav i vannforskriftens § 12 skal vurderes for å tillate ny aktivitet og nye inngreps som er i strid med miljømålene.

For å ivareta hensynet til vann og vannmiljø i den kommunale planleggingen er det viktig at de regionale vannforvaltningsplanene implementeres i kommunenes planer. Det anbefales at de relevante vannforvaltningsplanene listes opp under regionale planer. Alle planforslag og tiltak etter PBL 1.6 som berører overflatevann skal vurderes etter miljømålene som er fastsatt i de regionale vannforvaltningsplanene.

Hensynet til vannmiljø og bevissthet rundt gjeldende miljømål for vannforekomstene i kommunen bør ivaretas ved å ta inn en bestemmelse for å sikre dette hensynet i arealplanen. Videre skal ny aktivitet og nye inngrep som er i strid med miljømålene vurderes etter vannforskriftens §12. Forslag til bestemmelse som sikrer dette kan være «Alle planforslag og tiltak etter PBL 1-6 som berører overflatevann eller grunnvann skal vurderes etter fastsatte miljømål i gjeldende regional plan for vannforvaltning. Dersom det planlegges inngrep som er i strid med miljømålene må det gjøres en vurdering etter vannforskriftens § 12». De regionale vannforvaltningsplanene gir føringer 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.

For å sikre et naturlig vegetasjonsbelte langs vassdrag jf. Vannressurslovens §11 bør det lages en bestemmelse som sier noe om dette. Forslag til bestemmelse kan være «Langs bredden av vassdrag skal det opprettholdes et naturlig vegetasjonsbelte jf. Vannressurslovens § 11». Bredden av vegetasjonsbeltet fastsettes til minimum X meter på hver side. Innenfor denne sonen er det ikke tillatt med snauhogst og bebyggelse. Rydding av stier, fiskeplasser samt uttynnings-/plukkhogst er derimot tillatt.

Barn- og unge

Når det gjelder barn- og unges interesser fremgår det av forslag til planprogram at barn og unge er kommunens fremste ressurs. Det skal settes bestemmelser for arealer og anlegg for barn- og unge som skal benyttes i konsekvensutredningen som vurderingskriterier for nye utbyggingsarealer. Fylkeskommunen vurderer at hensynet til barn og unge synes å være godt ivaretatt i forslaget til planprogram.

Vi vil bemerke viktigheten av det settes detaljerte planbestemmelser om funksjons- og kvalitetskrav til lekearealer, avstander til nær- og kvartalslekeplasser, og om det skal stilles krav til rekkefølge på tiltak. Rekkefølgekrav bør normalt sett benyttes for å sikre at offentlige arealer som uteoppholdsarealer og lekeplasser blir opparbeidet på en tilfredsstillende måte til riktig tid. Planbestemmelsene vil sikre at uteoppholds- og lekearealer i fremtidige reguleringsplaner blir opparbeidet på en tilfredsstillende måte, og skape forutsigbarhet for utbyggere med hensyn til hvilke krav kommunen stiller. Viser i denne anlegning til rundskriv T-2/08 «Om barn og planlegging» kapittel 5 om krav til uteoppholdsarealer og lekeplasser.

Minner for øvrig om at barn- og unges interesser skal spesielt ivaretas i planleggingen, jf. rundskrift T-2/08, noe kommunen har lagt opp til gjennom bruk av de unges råd og at barnas representant skal være med i arbeidsgruppen i den videre planprosess..

Kulturminner

Revidering av arealdelen har blant annet som mål å styrke og forberede beslutningsgrunnlaget gjennom utredningsarbeid og se på langsiktige utfordringer i arealpolitikken. Det legges opp til at kommuneplanens arealdel skal bygge på andre strategiske planer, deriblant kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljø. Dette anser fylkeskommunen som svært positivt.

Riksantikvarens arbeid med «Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse» (KULA) er ikke nevnt i planprogrammet. KULA er et landsomfattende register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Fylkeskommunen jobber mot å sende et forslag på høring i løpet av 2021. I Tynset kommune foreslås to KULA-landskap: Ett på Kvikne (gruve/bergverk) og et ved Storbekkhaugan (sør-samisk boplass og fangstområde). KULA-status vil være et viktig verktøy for kommuner framover, slik at de kan ivareta viktige landskapsverdier i sin planlegging og vi anbefaler at det omtales i kommuneplanen.

Kulturminner i Konsekvensutredningen

Planprogrammet legger opp til at KDP for kulturminner og kulturmiljøer som skal legges til grunn ved vurdering av kulturminner i konsekvensutredningen. Tynset og Alvdal kommuner har fått tilskudd fra statsbudsjettet for 2020 til revidering av kommunedelplan for kulturminner. Utarbeiding av kommuneplanen bør dra veksel på dette arbeidet. Kommunen bør innarbeide utvalgte kulturminner fra arbeidet med kulturminneplanen i kommuneplanens arealdel.

Det forutsettes at konsekvensutredningen også omfatter alle fredete kulturminner, Utvalgte og verdifulle kulturlandskap og de foreslåtte KULA-landskapene. En utredning bør synliggjøre hvilke konsekvenser nye utbyggingsområder og tiltak i planen vil få for hver av de ovenstående kategoriene. Konsekvensvurderingen bør omfatte både kulturminner som ligger innenfor de nye byggeområdene, men også på hvilken måte byggeområdet vil kunne virke inn på kulturminner og kulturmiljø i nærområdet.

Dersom kommunen ønsker en omgjøring av LNF til LNF-spredd bolig må forholdet til kulturminner må også utredes i henhold til Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder, Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder av Mai 2020. Fylkeskommunen kan gi veiledning om fremgangsmåte dersom dette er ønskelig.

Merking av kulturminner i hovedkartet

Fylkeskommunen anbefaler at alle fredede kulturminner og regionalt verneverdige kulturminner synliggjøres med hensynssoner med tilhørende bestemmelser/retningslinjer enten i arealplankartet eller i et tematisk kartutsnitt. Hensikten med dette er å kunne avklare et tiltaks forholdet til kulturminner så tidlig som mulig og på denne måten unngå konflikter senere. Vi oppfordrer kommunen til at følgende innarbeides i hovedplankartet:

- Alle automatisk fredete kulturminner markeres med hensynssone jf. Pbl. §11-8 d
- Alle vedtaksfredete og forskriftsfredete bygninger og anlegg markeres med hensynssone jf. Pbl. §11-8 d. Tynset kommune har tre listeførte kirker: Kvikne kirke, Tynset kirke og Tyllidal kirke, To forskriftsfredete anlegg: ID 110568 Tynset vegstasjon, ID 239645 Bjørgan prestegård og tre vedtaksfredete anlegg: ID 86275 Sandbakken, ID 86274 Neby Bortistuen, ID 86273 Lønåshaugen stuebygning
- Kulturminner som er regulert til bevaring i gjeldende planer
- Kirker og deres omkringliggende landskap markeres med hensynssone C i plankartet. Biskopen skal godkjenne alle tiltak innenfor 60 m radius fra kirken og hensynssonen bør derfor ha en utstrekning på minst 60 m for å sikre dette. Dette er i henhold til kirkerundskrivet nr T-3/00 (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/t-300-kulturminnekirke>).
- Kulturminner i kommunens kulturminneplan avsettes som hensynssoner etter pbl. § 11-8 C med tilhørende retningslinjer
- Verdifulle kulturlandskap slik som Tynset-bygda KF00000651 og Magnhildalen KF00000652 markeres med hensynssone C med tilhørende retningslinje
- Kula: De forelåtte KULA-områdene Kvikne (gruve/bergverk) og et ved Storbekkhaugan (sør-samisk boplass og fangstområde).
- Det er ønskelig at utvalgte kulturminner og kulturmiljø legges i som hensynssone etter PBL § 11-8.c med retningslinjer i kommuneplanens arealdel, man kan også vurdere bestemmelsesområder etter PBL § 11-9.

Kulturminnene bør være markert i hovedkartet eller i et tematisk kartutsnitt. Et eget temakart for kulturminner er ikke juridisk bindende og anbefales ikke.

Tilhørende bestemmelser/retningslinjer

Det bør utarbeides spesifiserte bestemmelser/retningslinjer som sier noe om formålet med vernet innenfor de ulike hensynssonene. Hensynet innenfor et verdifullt kulturlandskap skiller seg eksempelvis fra hensynet til et enkelt automatisk fredet kulturminne. Her er noen eksempler:

- Bestemmelse for automatisk fredede kulturminner skal ha følgende ordlyd:

«Hensynssonen omfatter automatisk fredet kulturminne i medhold av kulturminneloven § 4 første ledd pkt. A (H730_01): Alle tiltak som er egnet til å skade, grave ut, flytte, forandre, tildekke, eller på annen måte utilbørlig skjemme automatisk fredede kulturminner jf. kml § 3, er forbudt uten etter særskilt søknad og dispensasjon gitt av regional kulturminnemyndighet, jf. kml § 8.»

- Som bestemmelse for Kvikne middelalderkirkegård som fremdeles er i bruk skal det stå:

«Kirkegården fra middelalderen er et automatisk fredet kulturminne. Innenfor

Middelalderkirkegården er gravlegging bare tillate i gravfelt som har vært i kontinuerlig bruk etter 1945. Gravfelt som ikke har vært i bruk etter 1945 skal ikke benyttes til gravlegging. Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak som kan virke inn på det automatisk fredete kulturminnet innenfor hensynssone H 730 er ikke tillatt uten etter dispensasjon fra kulturminneloven.»

- Bestemmelse for de nedlagte kirkestedene Tynset og Tyllidal innarbeides med følgende ordlyd:

«Kirkegården fra middelalderen er et automatisk fredet kulturminne. Alle inngrep i grunnen eller andre tiltak som kan virke inn på det automatisk freda kulturminnet innenfor hensynssone H730 er ikke tillatt uten etter dispensasjon fra kulturminneloven. Det er ikke tillatt å sette i gang tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, dekke til, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme det automatisk fredete kulturminnet eller framkalle fare for at dette kan skje.»

- Som bestemmelse for vedtaksfredede og forskriftsfredede bygninger og anlegg anbefaler vi følgende ordlyd:

«Hensynssonen omfatter vedtaksfreda og forskriftsfreda bygninger og anlegg (H730_02): Disse bygninger og anlegg med berørt del av eiendom er fredet i medhold av kulturminneloven og skal forvaltes slik. Alle tiltak utover vanlig vedlikehold som kan påvirke formålet med vernet skal godkjennes av regional kulturminnemyndighet på forhånd.»

- Som bestemmelse for listeførte kirker anbefaler vi følgende bestemmelse:

«XXX er en listeført kirke av nasjonal verdi. Ved vedlikehold og utbedringer skal fasadeuttrykk og konstruksjon bevares. Fasadeelementer som vinduer, dører, kledning, takteking, samt overflatebehandling skal så langt som mulig bevares i sin opprinnelige tilstand. Ved nødvendig utskifting brukes samme type materialer som originalt. Alle tiltak skal forelegges kulturminnemyndigheten, jf. rundskriv T-3/2000 (kirkerundskrivet).

All bygging nærmere kirken enn 60 meter er forbudt etter kirkeloven § 21 femte ledd, uten tillatelse fra biskopen. Ved all planlegging av tiltak i kirkens nære omgivelser skal det tas hensyn til kirkens plassering og virkning i landskapet. Alle saker som angår kirker skal behandles av kirkelig myndighet etter kirkeloven. Saker som medfører inngrep i den listeførte kirken skal behandles av Riksantikvaren. Saker som angår omgivelsene til den listeførte kirken skal sendes fylkeskommunen for rådgivning.»

Fylkeskommunen kan være behjelpelige med formulering av bestemmelser og retningslinjer til andre typer kulturminner dersom dette er ønskelig.

Klima og miljø

I 2018 stod veitrafikk for 38 % av klimagassutslippene i Tynset kommune. Et viktig tiltak for å få ned utslippene fra denne sektoren er en arealplanlegging som legger til rette for mer klimavennlig transport i hverdagen, som sykkel, gange og kollektiv. Planprogrammets punkt 4.2 Boligbygging i grendene sier at det skal legges til rette for mer spredtbebygd boligbygging. Det må utredes hvordan dette kan gjøres uten at det medfører økt bruk av privatbil.

Endret arealbruk kan medføre utslipp av klimagasser. Nedbygging av karbonrike arealer som skog, myr, dyrket mark og beite medfører økte klimagassutslipp. Generelt har skog og myr høyest karbonlagring per areal, og gir dermed mest utslipp når de bygges ned. For å redusere klimagassutslipp må det unngås å bygge ut på arealer med store karbonlager. I tillegg fører nedbygging av skog og myr til oppdeling og reduksjon av leveområdene og ressursene til viltartene våre. I følge FN's naturpanel er arealbruk den største trusselen mot biologisk mangfold (IPBES 2019). Et viktig tiltak her vil derfor være å sikre at byggingen av nye boliger og fritidsboliger gjøres ved fortetting av allerede utbygde områder, fremfor å ta i bruk nye områder eller spredt bebyggelse. I utarbeidelsen av kommuneplanens arealdel er det viktig å kartlegge om karbonrike arealer eller viktige leveområder og viltkorridorer blir berørt av endringer i arealbruk, og burde inngå som en del av konsekvensutredningen. Et slikt arbeid vil være i tråd med FN's bærekraftsmål nr. 13 og 15.

Et forslag til bestemmelse for å redusere klimagassutslipp fra arealbruksendring kan være at «Myr og våtmark skal bevares».

Klimatilpasning

Det er positivt at de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning er tatt med under planprogrammets punkt 3.2.3. Statlige planretningslinjer og bestemmelser. Planretningslinjene sier at kommuneplanens arealdel må brukes aktivt for å oppnå en samlet arealdisponering som ivaretar hensynet til et klima i endring. Kommunen bør se på hvilke konsekvenser klimaendringer vil få, og sikre at arealplanen tar hensyn til de forventede endringene. Effekten av klimaendringene skal inn i konsekvensutredningen, blant annet når tema som naturverdier, miljø og samfunnssikkerhet vurderes. Dersom konsekvensutredningen viser at det må gjøres tiltak for å møte klimaendringene, stiller de statlige planretningslinjene krav om at naturbaserte løsninger bør vurderes. Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort.

Trafikksikkerhet og myke trafikanter

Vi savner imidlertid at trafikksikkerhet og framkommelighet for alle trafikantgrupper, herunder tilrettelegging for gående og syklende nevnes som tema som skal utredes i den videre planprosessen.

Videre planprosess og øvrig

Fylkeskommunen forutsetter for øvrig at hensynet til folkehelse og til landskapspåvirkning blir tilstrekkelig ivare tatt i den videre planprosess.

Fylkeskommunen tar gjerne del i en uformell dialog og imøteser for eksempel planutkast til drøfting før det legges ut til offentlig ettersyn. Vi vil også minne om at kommunen har anledning til å drøfte ulike utfordringer i planprosessen i regionalt planforum.

Med vennlig hilsen

Kristin Ryen Reithaug
Seksjonssjef, plan

Christer Danmo

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi til:
STATENS VEGVESEN LILLEHAMMER KONTORSTED
FYLKESMANNEN I INNLANDET