



Fylkesmannen
i Oslo og Akershus

Tordenskioldsgate 12
Postboks 8111 Dep, 0032 OSLO
Telefon 22 00 35 00
fmoapostmottak@fylkesmannen.no
www.fmoa.no
Organisasjonsnummer NO 974 761 319

Kommunene i Akershus og Oslo kommune

Deres ref.:
Deres dato:
Vår ref.: 2011/9377-6 M-FO
Saksbehandler: Jostein Meisdalen
Direktetelefon: 22 00 37 08

Dato: 08.04.2015

Fylkesmannens forventninger til kommunal planlegging 2015

Fylkesmannen vil bidra til at viktige regionale og statlige interesser kommer tydelig fram så tidlig som mulig i kommunale planprosesser. Derfor prioriterer vi å formidle nasjonal arealpolitikk gjennom å tilby kommunene dialog og veiledning i utvalgte temaer. Etter høstens kommunevalg vil vi invitere til dialogmøter med kommunene. I kommunedialogen vil vi særlig arbeide for bedre samhandling og effektivisering av plansaksbehandlingen. Det skal legges økt vekt på kommunalt selvstyre. Vi inviterer kommunene til å melde inn tema som det er ønske om å drøfte nærmere.

Hovedstadregionen er et pressområde og det er viktig at boligbyggingen forsterkes på de rette stedene. Det er et nasjonalt mål at veksten i persontrafikken skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Det er vedtatt nye statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Fylkesmannen vil prioritere oppfølgingen av disse.

Med basis i helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyser skal kommunal planlegging vektlegge klimatilpasning. Det må ikke legges opp til utbygging i flom- og skredutsatte områder.

Bakgrunn

Med det årlige forventningsbrevet til kommunene ønsker Fylkesmannen å presisere hva som er viktige prioriteringer i Oslo og Akershus i 2015 med grunnlag i regjeringens arealpolitikk og nasjonale føringer for kommunal planlegging.

For å få bedre tid til formidling av nasjonale forventninger og dialog med kommunene har Fylkesmannen for noen type saker innført en forenklet praksis ved uttalelser til kommunale planer og dispensasjonssaker. Vi vil fortsatt fokusere på viktige politikkområder, samt prioritere saker der det er konflikt med vesentlige regionale eller nasjonale interesser. En forutsetning for denne praksisen er at kommunene er godt kjent med nasjonale og regionale mål, samt med formelle krav og hensyn som skal ivaretas. Planer må utarbeides og vedtas i tråd med disse føringene.

Hensikten med dette brevet er å:

- videreformidle prioriterte nasjonale føringer for 2015,



- presisere kommunens ansvar som planmyndighet,
- tydeliggjøre Fylkesmannens rolle i planprosessene,
- presentere en oversikt over dokumenter med overordnede føringer innenfor Fylkesmannens fagområder (sjekklister i vedlegg).

Nasjonale og statlige føringer for 2015

Med grunnlag i de nasjonale føringene og regjeringens årlige styringsdialog med Fylkesmannen følger her en tematisk oversikt over viktige prioriteringer og premisser for den kommunale planleggingen etter plan- og bygningsloven. I vedlegget som følger dette brevet er det en fullstendig oversikt over gjeldende styringsdokumenter og lovkrav innenfor de fagområdene Fylkesmannen forvalter. I tillegg viser vi til dispensasjonsveilederen utarbeidet av Fylkesmannen og Akershus fylkeskommune. Det vil i løpet av året komme nye nasjonale forventninger til planleggingen. Fylkesmannen vil om nødvendig komme med et oppfølgende brev til kommunene for å utdype dette forventningsbrevet.

Nye statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

Vår region har en høy befolkningsvekst og har hatt dette over lang tid. Den største utfordringen i vår region er å sørge for at denne veksten håndteres på en måte som bidrar til å nå viktige nasjonale mål for klima og for areal- og transport. Regjeringen vedtok 26. september 2014 nye statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

De nye retningslinjene er svært tydelige på at fortetting og transformasjon er løsningen for å nå målene om at all vekst i persontrafikken i storbyene skal tas med kollektiv, sykkel og gange. Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. I pressområdene bør det legges til rette for arealutnyttelse utover det som er typisk. *«Vi må utvikle kompakte byer og tettsteder med korte avstander mellom ulike gjøremål. Dette vil redusere arealforbruk og transportbehov og styrke grunnlaget for kollektivtransport, sykkel og gange»* var den klare beskjeden fra kommunal og moderniseringsminister Jan Tore Sanner ved utsendelsen av retningslinjene.

Fylkesmannen vil ved behandling av plansaker legge avgjørende vekt på de nye retningslinjene. Vi ser på hele vår region som et pressområde og vil vurdere innsendte planer i tråd med retningslinjene for slike områder. Vi registrerer at utbygging langs sterke kollektivstrenger i mange kommuner ses på som et svar på utfordringene. Fylkesmannen understreker at det ikke er tilstrekkelig å legge til rette en utvikling der kun jobbreiser kan tas kollektivt og det ikke er tilgang til et lokalt tjenestetilbud. Planlegging må bidra til en konsentrert utbygging som skaper kompakte byer og tettsteder med gang- og sykkelavstand også til daglige gjøremål, slik at miljøvennlige reisemåter blir det naturlige førstevalget. Dette kan best oppnås med en politikk der det fortettes og bygges rundt eksisterende sentre i kommunene. For å unngå uheldig tettstedsspredning er det nødvendig å tilstrebe klare tettstedsavgrensninger. Fylkesmannen vil følge tett opp hvordan disse hensynene ivaretas.

Miljøvern

Reduksjon i klimagassutslipp, tilpasninger til endret klima og tilrettelegging for økt karbonbinding er viktige satsingsområder i kommunenes planlegging. Vellykket klimaarbeid er avhengig av innsats i alle sektorer.

Oslo og Akershus har et rikt biologisk mangfold. Vi vil be kommunene å være spesielt oppmerksom på fragmentering som en trussel. Det er viktig at det sørges for en god sammenheng mellom naturområder. Den nylig ferdigstilte rapporten fra Fylkesmannen om kartleggingsstatus for viktige naturtyper i Oslo og Akershus gir oversikt over tilgjengelig kunnskapsgrunnlag i



kommunene. Den viktigste kilden for informasjon om naturverdier er www.naturbase.no. De naturkvalitetene som har høyest prioritet er ravinelandskap på Romerike og kalkrike områder langs fjorden i Oslo, Asker og Bærum.

Innsjøer og vassdrag skal forvaltes slik at ferskvannsreservoarer og fiske- og rekreasjonsområder sikres for framtidige generasjoner. Ivaretagelse av 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag har prioritet. Vannforskriften og dens mål om minst god økologisk og kjemisk tilstand i 2021 må vurderes og følges opp i kommunale planprosesser.

Endringer i klima gir mer intens nedbør, og kommunene må dimensjonere fremtidige avløpsløsninger deretter. Økt bruk av lokale overvannsløsninger og etablering av flomveier kan bidra til færre oversvømmelser og mindre forurensning ved avrenning. I planer må kommunene sette krav og utforme bestemmelser med krav om at lokal overvannsdisponering skjer allerede på overflaten. Kravene bør følges opp med retningslinjer for hvordan de skal praktiseres i reguleringsplaner, tekniske planer og i byggesaker.

Jordvern, kulturlandskap og landbrukets samfunnsbidrag

Akershus er landets største kornfylke og har en femtedel av landets kornareal. Med få unntak har disse arealene god kvalitet for matkorndyrking og er viktige for nasjonal matforsyning og matberedskap. Også Oslo har verdifulle jordbruksarealer og kulturlandskap.

Dyrka og dyrkbar jord er ikke-fornybare ressurser, og må i så stor grad som mulig skjermes mot omdisponering. Kommunene har et viktig ansvar for jordvernet, og for å legge til rette for større nasjonal matproduksjon gjennom sin planlegging. Alternativer til utbygging på dyrka og dyrkbar jord skal alltid bli vurdert og vektlagt i arealplanleggingen.

Det er viktig at kommunens landbruksfaglige kompetanse benyttes i arealplanleggingen. Oppfølgingen av Stortingets vedtatte jordvernmål forutsetter at kommunene har gode rapporteringsrutiner i KOSTRA for omdisponering av dyrka og dyrkbar jord.

Fylkesmannen vil stille krav til effektiv bruk av eksisterende og planlagte byggeområder, spesielt rundt viktige kollektivknutepunkt gjennom fortetting, transformasjon og høy arealutnyting.

Flytting av jord er kostbart og krevende og bør kun i unntakstilfelle være et alternativ til jordvern. Faren for erosjon og avrenning er stor, og framtidig produksjonspotensial er svært usikkert.

Strategisk plan for skogbruket i Oslo og Akershus 2016 – 2019 blir sendt på høring til kommunene i 2015. I samsvar med nasjonale føringer skal offentlig sektor vurdere bruk av klima- og energibesparende materialer og energiløsninger i nye bygg, herunder trebaserte materialer.

Kommunene oppfordres til å innarbeide strategier for landbruk og landbruksbasert næringsutvikling i kommunens overordna planer. Primærnæringer, bygdenæringer (tilleggsnæringer) og landbruksbasert industri står for en betydelig verdiskaping, jf. verdiskapingsanalysen for landbruket i Oslo og Akershus utarbeidet i 2013.

Samfunnsikkerhet

Fylkesmannen vil minne om kravet til ROS-analyser, herunder grunnundersøkelser som følger av plan- og bygningsloven og gjeldende forskrifter. Vi registrerer at det er et stort antall reguleringsplaner som legges ut til offentlig ettersyn med mangelfulle ROS-analyser.



Fylkesmannen bruker mye ressurser på å kommentere dette. Sett i lys av grunnforholdene i deler av regionen gir dette et betydelig merarbeid. Vi er bekymret for den manglende implementeringen av undersøkelser, blant annet når det gjelder områdestabilitet. Kommuner med marine avsetninger må være oppmerksom på endringen i NVEs regelverk fra mai 2014.

Sikkerhetsnivå for skred er gitt i byggt teknisk forskrift (TEK 10) § 7-3 med veiledning. Kriterier og prosedyre for geoteknisk utredning og kartlegging går fram av NVEs veiledere 8/2014 – Sikkerhet mot skred i bratt terreng og 7/2014 – Sikkerhet mot kvikkleireskred. I løpet av året tar vi sikte på å gjennomføre opplæring i samfunnssikkerhet i plan og satse mer på dialog.

Helse og omsorg

Fylkesmannen vil legge vekt på at kommunen ivaretar folkehelseperspektivet i både samfunns- og arealdelen av kommuneplanen, og at mål, strategier og tiltak har grunnlag i de utfordringer kommunen står overfor. Her bør også morgensdagens helse- og omsorgsutfordringer på ulike nivå i tiltakskjeden fremkomme, og videre konkretiseres i handlingsprogrammet.

Vi forventer at kommunen påbegynner det fireårige oversiktsdokumentet, samt det løpende oversiktsarbeidet som skal være ferdig som drøftingsunderlag med konsekvenser og årsaksforhold, for den neste planstrategien i 2016.

Barn og unge

Fylkesmannen understreker hvor viktig det er at kommunen ivaretar barn og unges interesser i planarbeid, og vi viser til det ansvar den enkelte kommune har gjennom føringene i barnekonvensjonen, plan- og bygningsloven og de rikspolitiske retningslinjene. Klima- og miljødepartementets har laget en temaveileder om barn og unge og planlegging etter plan- og bygningsloven, og rundskriv T-2/08 utdypet de rikspolitiske retningslinjene. Fylkesmannen oppfordrer kommunen til å ta disse aktivt i bruk.

Barn og unges interesser blir regelmessig kraftig berørt av kommunale planer, og det er essensielt at de blir hørt. Kommunen bør organisere planprosessen slik at barn og unge involveres og får fremmet sine synspunkter. Barn og unge er sjelden rettighetshavere i formell forstand og mangler gjerne ressurser til å uttale seg på egenhånd. Mange kommuner har gode prosesser for involvering via skoler, barne- og ungdomsråd, ungdommens kommunestyre og organisasjoner. De kommuner som ikke har dette, oppfordres til å ta lærdom av kommuner som sikrer barn- og unges medvirkningsrett.

Dersom det oppstår konflikt om et areal, skal barns interesser gå foran andre interesser, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008). Dette betyr ikke at hensynet til barnets beste vil være det mest tungtveiende i alle vurderinger, men vi påpeker tyngden hensynet har og oppfordrer kommunene til å arbeide aktivt med disse vurderingene i planarbeidet. Kommunen bør vise tydelig at vurderingen er gjort dersom arealer planlegges omregulert på en måte som kan virke negativt inn på barn og unges interesser. Vurderingen bør for eksempel gjøres dersom det bygges boliger langt unna skoler eller i områder med ufremkommelige veier, slik at barna som flytter inn vil få lange og utrygge skoleveier. 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.

Kommunens ansvar som planmyndighet

Kommunen er planmyndighet og har ansvaret for å vedta samfunns- og arealplaner i henhold til plan- og bygningsloven. Det er en forutsetning at planene kommunen vedtar er innenfor rammene av gjeldende statlig politikk.



Kommunen har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet. Feil saksbehandling av arealplaner og feil utforming av plankart og bestemmelser kan føre til at planvedtak blir ugyldig – noe som kan skape problemer ved gjennomføring av planene og i sin ytterste konsekvens føre til erstatningsansvar.

I henhold til både plan- og bygningsloven og folkehelseloven er det kommunens ansvar å sørge for å ha tilgang til nødvendig faglig kompetanse, og dermed sikre at planleggingen utføres med god kvalitet.

En stor andel av reguleringsplanene blir fremmet som private planforslag. Det er derfor viktig at kommunen sørger for at de som tar initiativet til og skal utarbeide private planforslag, er kjent med de overordnede føringene og lovpålagte formelle krav.

Plan- og bygningslovens krav til planprogram, planbeskrivelse, risiko- og sårbarhetsanalyser og konsekvensutredninger skal sikre god kvalitet i de kommunale planene. Nødvendig og viktig kunnskap skal innhentes før det fattes bindende planvedtak. Fylkesmannen vil påpeke at kommunene har en viktig rolle i å sikre kvaliteten på faktagrunnlaget og vurderingene i planforslag som legges ut til offentlig ettersyn. Dette gjelder også planforslag som fremmes av private.

I plan- og bygningsloven er adgangen til å gi dispensasjon fra planer begrenset. Fylkesmannen forventer at kommunene tilpasser sin praksis i tråd med dette. Vår dispensasjonsveileder skal brukes i saksbehandlingen. Når det gjelder forholdet mellom kommunens behandling av søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven og søknader etter jordloven viser vi til Miljøverndepartementets brev av 04.05.1998

Fylkesmannens rolle

Fylkesmannen skal arbeide for at Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp i kommunale planer. Vi har som målsetting å gjennomføre dialogmøter med alle kommunene i Akershus etter kommunevalget.

Vi satser på faglig veiledning for kommunenes planadministrasjon, både i form av fagseminar og direkte kontakt med enkeltkommuner. Aktuelle temaer i 2015 vil være ROS-analyser, klimatilpasning og landbruk i plan.

Fylkesmannen vil også invitere kommunene til å komme med innspill til fagtemaer det er behov for å ta opp i dialogmøter eller ved faglig veiledning.

Ved planbehandling er Fylkesmannens hovedfokus å ivareta nasjonale og vesentlige regionale interesser på de viktige politikkområdene. Reguleringsplaner som er i samsvar med kommuneplanen og som ikke utfordrer lovkrav eller vesentlige regionale eller nasjonale interesser, besvares med enkelt standardbrev.

Innsigelse til kommunale planer kan bli brukt når det er nødvendig for å sikre at kommunene ikke vedtar planer i strid med nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Innsigelse skal begrunnes konkret ut fra nasjonale og regionale mål, retningslinjer og rammer, jf. liste i vedlegg. Fylkesmannen vil unngå å overprøve kommunestyrets politiske skjønn i forhold av lokal betydning.



For å kunne tilpasse nasjonale føringer til forholdene i Oslo og Akershus, vil vi bidra aktivt i regionale planprosesser i samarbeid med fylkeskommunen, jf. blant annet regional plan for masseforvaltning, regional plan for handel, service og senterstruktur og for idrett/friluftsliv.

Kommunene er ansvarlig planmyndighet og det er ikke Fylkesmannens oppgave å kontrollere lovligheten av kommunale planer. Ved offentlig ettersyn av planforslag, vil vi kun påpeke juridiske feil og mangler dersom det har betydning for ivaretagelsen av nasjonale eller vesentlige regionale interesser som vi skal ivareta.

Fylkesmannen har forståelse for at kommunene kan ha behov for å avklare juridiske problemstillinger i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Vi anbefaler at kommunene sørger for å avklare juridiske spørsmål i god tid før offentlig ettersyn. Den mest effektive framgangsmåten kan være å bruke Kommunal- og moderniseringsdepartementets internett-tjeneste på www.planlegging.no, hvor det blant annet finnes ”Spørsmål og svar til ny plan- og bygningslov”, og kommentarer til lovens bestemmelser.

Veiviseren i kommunal planlegging på nettstedet www.miljokommune.no gir svar på spørsmål om utarbeidelse av planer og konsekvensutredninger. Vi minner også om vårt tilbud i brev av 14.3.2014 om å være prøvekommune for teknisk kontroll av arealplaner på offentlig ettersyn.

Vi ser fram til et fortsatt godt og konstruktivt samarbeid!

Med hilsen

Valgerd Svarstad Haugland
fylkesmann

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Adresseliste:

Asker kommune	Postboks 353	1372	Asker
Nesodden kommune	Postboks 123	1451	Nesoddtangen
Enebakk kommune	Prestegårdsveien 4	1912	Enebakk
Ullensaker kommune	Postboks 470	2051	Jessheim
Bærum kommune		1304	Sandvika
Lørenskog kommune	Rådhuset	1470	Lørenskog
Ås kommune	Postboks 195	1431	Ås
Frogn kommune	Postboks 10	1441	DRØBAK
Gjerdrum kommune	Postboks 10	2024	Gjerdrum
Oppegård kommune	Postboks 510	1411	Kolbotn
Oslo kommune	Rådhuset	0037	Oslo
Fet kommune	Postboks 100	1901	Fetsund
Rælingen kommune	Postboks 100	2025	Fjerdingby



Eidsvoll kommune	Rådhusgata 1	2080	Eidsvoll
Hurdal kommune	Minneåsvegen 3	2090	Hurdal
Nannestad kommune	Teiealleen 31	2030	Nannestad
Nes kommune	Postboks 114	2151	ÅRNES
Nittedal kommune	Postboks 63	1483	HAGAN
Sørum kommune	Postboks 113	1921	Sørumsand
Aurskog-Høland kommune	Rådhusveien 3	1940	Bjørkelangen
Skedsmo kommune	Postboks 313	2001	Lillestrøm
Ski kommune	Postboks 3010	1402	Ski
Vestby kommune	Postboks 144	1541	VESTBY

