



Froland kommune

Frolandsveien 995  
4820 FROLAND

Saksbehandler, innvalgstelefon

Heidi Johansen, 37 01 78 31

## Innspill til melding om oppstart av planarbeid og forslag til planprogram for kommuneplanens arealdel i Froland kommune

Vi viser til kommunens oversendelse av 28.09.2021 med varsel om oppstart av planarbeid og høring av planprogram for kommuneplanens arealdel for 2021- 2033.

### Bakgrunn og formål

Kommunestyre vedtok i møte 23.09.2021 å varsle oppstart av planarbeidet med revideringen av kommuneplanens arealdel samt høring av planprogram.

Forslag til kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategi 2021 – 2033, ble vedtatt av kommunestyret lagt ut til offentlig ettersyn 29.04.2021. Det fremgår av forslag til planprogram at som følge av arealinnspill om «næringsarealer til kraftkrevende bærekraftig industri» mottatt i høringsperioden, har Froland kommune valgt å revidere-kommuneplanens arealdel fra 26.09.2019. Det fremgår av sammendrag i saksfremlegg til kommunestyret (23.09.2021) at ovennevnte arealinnspill gjelder næringsarealer på Bøylestad like i nærheten av trafostasjonen. Det opplyses om at det nå arbeides med å bearbeide høringsuttalelsene og redigere samfunnsdelen.

I planprogrammets kapittel 4 fremgår det at «*Formålet nå er å fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Kommuneplanen skal sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommunen, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver, og angi hvordan oppgavene skal løses. Av utfordringer som særlig arealdelen skal møte pekes det på klimaendringene, utarming av naturmangfold og vern om matjord. Og at kommunen samtidig skal sikre boliger og arbeidsplasser til de som bor i kommunen gjennom å til rette/legger for areal til bolig og næringsformål. Dette skal gjøres i et langsiktig perspektiv på minst 12 år.*»



## Innspill fra Statsforvalteren

Vi viser til vår høringsuttalelse til samfunnsdel og arealstrategi, av 09.06.2021. I vår oppsummering skrev vi at samfunnsdel og arealstrategi bør gjøres mer konkret, med tydeligere prioriteringer og kopling mellom økonomisk handlingsrom og mål og strategier i planen. Videre uttalte vi at arealstrategien bør gjøres mer målrettet slik at den kan brukes til reell styring av planarbeidet framover. Vi skrev videre at samfunnsdelen bør omfatte drøfting av hovedutfordringer i planperioden, at kommunen må forberede seg på endret aldersbæreevne, og at kommunen må gjennomføre betydelige tiltak og kursendringer i planperioden slik at kommunen kan oppfylle Norges nasjonale klimamål innen 2030.

I denne høringsuttalelsen uttaler vi oss først til samfunnsdelen og planprogrammet som styringsdokumenter, så til foreslåtte endringer av samfunnsdelen og arealstrategier, og deretter til formelle forhold ved planprogrammet og dets kvalitet.

### Helhetlig bærekraftig utvikling - samfunnsdel og planprogram som styringsdokumenter

Som medlemsland i FN har Norge sluttet seg til Agenda 2030 som legger vekt på at de enkelte bærekraftsmålene er gjensidig avhengige av hverandre. Dette betyr at vi ikke kan løse ett og ett bærekraftsmål, men at målene må løses parallelt gjennom helhetlig arbeid. For å oppnå Agenda 2030 er det viktig at bærekraftsmålene implementeres på et regionalt og lokalt nivå, jmfør *Riksrevisjonens undersøkelse av styring av og rapportering på den nasjonale oppfølgingen av bærekraftsmålene.*

Plan- og bygningsloven er det overordnede rammeverket for arbeidet med Agenda 2030, og lovens formålsparagraf styrer all utbygging på kommunalt nivå. Samfunnsdelen, med tilhørende arealstrategi, utgjør del av det kommunale planverket, og regulerer alle oppgaver som kommunen arbeider med. Samfunnsdelen med tilhørende arealstrategi er derfor det viktigste styringsdokumentet kommunen har for å sikre helhetlig bærekraftig utvikling på kommunalt nivå.

«Det grønne skiftet» innebærer en omstilling til et samfunn hvor vekst og utvikling skjer innen naturens tålegrenser. FNs klimapanel og Naturpanelet har slått fast at vi har store utfordringer med å stanse både klimaendringene og tap av naturmangfoldet. For Froland kommune er dette en aktuell målkonflikt som, jf. Meld. St.40 2020-2021 og Agenda 2030, også henger sammen med målene om sosial og økonomisk bærekraft.

Ovennevnte vurderes å ha høy relevans for Froland kommunens samfunnsdel med tilhørende arealstrategi og forslag til planprogram for arealdelen. I planprogrammet vises det til at arealstrategien bygger opp under samfunnsdelens viktigste mål som er bærekraftsmålene; God helse og livskvalitet, God utdanning, Bærekraftige byer og lokalsamfunn. Vårt innspill til samfunnsdelen og arealstrategien gjelder også for foreslåtte planprogram, som vi mener bør konkretiseres og gjøres mer målrettet, for å sikre reell og helhetlig bærekraftig styring av planarbeidet fremover.



FN oppfordrer til å omformulere bærekraftsmålene og delmålene slik at de samsvarer bedre med lokale forhold og samtidig sikrer kobling mot de opprinnelig FN-målene. Som et eksempel, vises til arbeid gjort i Asker kommune, som også har formulert egne delmål som knytter seg til utfordringer som ikke spesifikt er uttrykt i FN-delmålene.

[https://www.asker.kommune.no/globalassets/samfunnsutvikling/fns-barekraftsmal/dokumenter/asko0117\\_asker-barekraft\\_endeligversjon.pdf](https://www.asker.kommune.no/globalassets/samfunnsutvikling/fns-barekraftsmal/dokumenter/asko0117_asker-barekraft_endeligversjon.pdf)

Med bakgrunn i ovennevnte og pågående endringer av samfunnsdelen med tilhørende arealstrategi, gir vi faglig råd om at både samfunnsdel, arealstrategi og planprogram bearbeides.

Bærekraftsmålene i samfunnsdelen bør oversettes til lokale bærekraftsmål og videreføres som en rød tråd i alle dokumentene.

Vi minner også om at arealstrategiene i samfunnsdelen må bygge opp under strategiene i kommunedelplan for klima og energi.

#### Prosess for endring av samfunnsdel og arealstrategi

I planprogrammet opplyses det om at kommunen, som følge av arealinnspill om «næringsarealer til kraftkrevende bærekraftig industri» mottatt i høringsperioden, ser behov for å sikre nødvendige arealer til dette formålet. I planprogrammets kapittel 4.1.3 fremmes forslag om endring av samfunnsdel og arealstrategien.

Både for samfunnsdel og arealstrategi foreslås blant annet følgende tillegg i tekst: «*Nærhet til ny E 18 og Gullknapp flyplass gjør at området fra Blakstadheia til kommunegrensa utpeker seg som framtidig næringsareal*», og «*Froland er en stor produsent av fornybar kraft og at kommunen vil legge forholdene til rette for etablering av grønn industri*.» For arealstrategien foreslås også at «*Froland kommune skal legge framtidige nye næringsarealer i nær tilknytning til viktige samferdselsårer*», og «*Tilgang til kraft kan påvirke plassering av næringsarealer for grønn og kraftkrevende industri*.»

Etter det vi forstår, er det også foreslått to plankriterier som skal legges til grunn i forbindelse med lokalisering av nye næringsarealer; plassering av næringsarealer for kraftkrevende industri må gjøres i samråd med Østre Agder næringsråd, og «*Grønne arealer, som skog og myr, som må vike for næringsarealer, må være på et minimum. (...) Etablert næring må på sikt gi en miljøgevinst som kan forsvare utlegget av tapte grønne arealer*».

Statsforvalteren har forståelse for at Froland kommunen ønsker å utnytte sine kraftressurser. Vi er imidlertid sterkt kritiske til at endringer av samfunnsdelen og arealstrategien innebærer et det pekes på området mellom Blakstadheia og kommunegrensa som framtidig næringsareal uten at det hverken i samfunnsdel, arealstrategi eller planprogram er gjort rede for om, hvordan og i hvilken grad slike endringer vil kunne få konsekvenser for ulike tema og interesser. Herunder burde bl.a. forhold som økonomiske konsekvenser, behov for infrastruktur, hvordan etablering vil påvirke boligutbygging, framtidig behov for kommunale tjenester som skole, barnehage og helsetjenester, naturverdier og friluftslivinteresser vært omtalt og vurdert.



Plankriteriet nevnt over, som sier at tap av grønne arealer må være et minimum, og at etablert næring må gi en miljøgevinst på sikt, er lite konkret. Vi vurderer dette som utilstrekkelige rammer for å kunne unngå/begrense tap av naturverdier og grønne arealer. Tilrettelegging av næringsarealer til kraftkrevende industri, der ny tilførselsvei er en forutsetning, vil erfaringsmessig også medføre økt byggepress på omkringliggende arealer. Dette tilsier at også ringvirkninger som medfører arealbruksendring er et tema som må belyses i planprogrammet.

For arealstrategien foreslås tillegg om at «tilgang til kraft kan påvirke plassering», og vi stiller spørsmål ved hvilke rammer og hvilket kunnskapsgrunnlag som skal legges til grunn for slike vurderinger. Vi stiller også spørsmål ved hvordan kommunen skal vurdere plankriteriet om «*mest mulig miljøprofitt*».

Vi er kritiske til at ovennevnte endringer av samfunnsdelen og arealstrategien, som gir føringer for arbeidet med kommuneplanens arealdel, i praksis vil fungere som en direkte tilrettelegging for næringsvirksomhet på Bøylestad.

På bakgrunn av manglende vurderinger av relevante planfaglige tema knyttet til det utpekte området mellom Blakstadheia og kommunegrensa, ber vi om at planprogrammet omformuleres slik at det tydelig fremgår at man ønsker arealinnspill på mulige plasseringer av kraftkrevende industri, og at henvisning til konkrete områder strykes fra teksten. Vi mener endringene som åpner for tilrettelegging av næringsarealer for kraftkrevende industri er av vesentlige betydning for kommunens kommende planarbeid, og ber derfor om at samfunnsdel og arealstrategi omarbeides og sendes på ny høring, jf. pbl. § 5-1 og § 5-2 som stiller krav til medvirkning, og høring og offentlig ettersyn.

#### Rammer/silingskriterier for arealinnspill

I kapittel 5 Utredningsbehov står at «*Arealinnspill som ikke er i tråd med den langsiktige arealstrategien og/eller har store konsekvenser for miljø og samfunn vil bli vurdert til ikke å tas med i det videre arbeidet med kommuneplanens arealdel.*» Dette er et viktig premiss ved arbeidet med arealdelen, og det er positivt at planprogrammet er så tydelig. Vi anbefaler at setningen flyttes til kapittel 4.

I planprogrammet kapittel 4 gis det er en stikkordsmessig oppsummering av kommunens arealstrategi. For at ovennevnte premiss skal ha betydning for planarbeidet er det viktig at planprogrammet også omfatter de rammer/silingskriterier som skal legges til grunn ved vurdering av om arealinnspill skal tas inn i kommuneplanens arealdel eller ikke.

Slik vi vurderer det, mangler en «oversettelse» av arealstrategien til konkrete rammer/silingskriterier som skal styre arbeidet med kommuneplanens arealdel. Vi stiller eksempelvis spørsmål ved hvordan arbeidet med arealdelen skal videreføre og sikre arealstrategiene om *Trygge skoleveier, Ivareta jordbruk og skogbruk, og Hensyn til klima og miljø*. Vi anbefaler også at planprogrammet er tydelig på hvilke arealinnspill kommunen ønsker.



Jamfør kapittel 3 i planprogrammet skal kommunen vektlegge arbeid med *levkår, likestilling, inkludering og mangfold*. Plan- og bygningslovens formålsparagraf, jf. pbl. § 1-1, stiller også krav om at barn og unges oppvekstvilkår ivaretas i all planlegging. Dette er sentrale elementer for arbeidet med sosial bærekraft, og henger godt sammen med kommunens tre utvalgte bærekraftsmål, men planprogrammet mangler beskrivelse av hvordan disse hensyn skal ivaretas i arbeidet med arealdelen.

Det er positivt at planprogrammet omfatter restriktive føringer for fritidsbebyggelse. Vi anbefaler at formuleringen om at kommunen *bør* ha en gjennomgang av utbyggingsområdene og vurdere tilbakeføring av områder som har stått urørt i årevis, endres til at dette *skal* gjøres.

Som nevnt i innspill til samfunnsdelen, mener vi at kommunen også bør være restriktiv til spredt boligbebyggelse. Dette bl.a. av hensyn til kommunens egen økonomi som tilsier at hoveddelen av boligbyggingen må styres til mer sentrale deler av kommunen samt til arealer der det allerede er eksisterende infrastruktur.

#### Konsekvensutredning og utredningsbehov

Konsekvensutredning er omtalt i kapittel 5 og i vedlegg 1. Innledningsvis anbefaler vi å sammenfatte kapittel 5.1 til en punktliste med relevante utredningstema, og heller bearbeide vedlegg 1 til en komplett oversikt.

I forskrift om konsekvensutredninger framgår hvilke krav som stilles til konsekvensutredningen. Vi ber om at det i planprogrammet gis en beskrivelse av hvilken metodikk som skal benyttes ved utarbeidelse av konsekvensutredning, jf. forskriften § 14 bokstav b. Det vises til forskriften § 21 for utredningstema, og til *Miljødirektoratets veileder for konsekvensutredning for klima og miljø*, herunder veiledning til overordnede planer:

<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/arealplanlegging/konsekvensutredninger/>.

#### Medvirkning

Plan- og bygningsloven stiller krav til kommunene om å legge forholdene til rette for en aktiv medvirkning i planarbeidet, slik at alle får en reell mulighet til å påvirke innholdet i planen, jf. pbl. § 5-1. Bestemmelsene om medvirkning forutsetter en aktiv informasjons-

og opplysningsvirksomhet fra planmyndighetenes side fra et tidlig tidspunkt i planleggingsarbeidet. Opplegget for medvirkning skal konkretiseres nærmere i planprogrammet, jf. pbl. § 4-1.

Statsforvalteren minner om de plikter kommunen har overfor barn og unge. Plan- og bygningsloven § 1-1 femte ledd krever at hensynet til barn og unges oppvekstvilkår ivaretas i planleggingen. Det vises også til rundskriv T-2/08 Om barn og planlegging, del 1 Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR). De nasjonale mål er å sikre barn og unge et godt oppvekstmiljø, samt å styrke barn og unges interesser i planleggingen.



Vi mener medvirkningsprosessene som presenteres i planprogrammet er mangelfulle. Vi ber om at konkrete medvirkningsopplegg med de ulike interessentgrupper legges inn i fremdriftsplanen, med tilhørende beskrivelse av hvordan de ulike gruppene skal involveres, og hva som vil være relevante tema.

#### ROS /beredskap

Når det gjelder beredskapsmessige forhold forventer Statsforvalteren at kommunen tar høyde for sentrale utviklingstrekk i samfunnet. Vi tenker her spesielt på to forhold:

*Klimautviklingen*, som medfører stadig større belastninger på samfunnet gjennom bl.a. kraftigere nedbør og økt fare for flom, skred og ras. Det er viktig å tenke langt fram i planleggingen.

Klimapåslag må tas hensyn til og vi viser til klimaprofilen for Agder som er utarbeidet av Klimaservicesenteret: <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/agder>

*Økt digitalisering av samfunnet*, som innebærer at avhengigheten av elektronisk kommunikasjon og kraftforsyning må hensyntas gjennom at tilrettelegging for dette integreres i planleggingen fra et tidlig stadium og i tett dialog med leverandørene av ekomtjenester og med Agder Energi.

Vi forventer at kommunen legger et så godt kunnskapsgrunnlag som mulig til grunn for risikovurderinger. I tillegg til aktuelle nettsider hos NVE, forventer vi at kommunens helhetlige risiko- og sårbarhetsanalyse og fylkesROS, ROS Agder, er med i kunnskapsgrunnlaget. Vi forventer at risikovurderinger er en integrert del av konsekvensutredningen på lik linje med vurdering av andre forhold.

Vi ønsker også å påpeke viktigheten av at brann- og redning ved Østre Agder Brannvesen involveres i planarbeidet, da branner i et industriområde kan få spesielt store konsekvenser.

Med hilsen

Pia Karine Hem Molaug (e.f.)  
faggruppeleder plan

Heidi Johansen  
seniorrådgiver  
Miljøvernavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent*

Kopi til:  
Agder fylkeskommune

Postboks 788 Stoa 4809 ARENDAL