



Risør kommune

Saksbehandler, innvalgstelefon

Heidi Johansen, 37 01 78 31

Postboks 158

4952 RISØR

Innspill til melding om oppstart av planarbeid og høring av planprogram for kommuneplanens arealdel i Risør kommune 2025 - 2037

Vi viser til brev av 19.06.2024 fra Risør kommune med melding om påbegynt planarbeid og høring av planprogram for kommuneplanens arealdel (2025 – 2037).

Formål og bakgrunn

Formålet med planarbeidet er å revidere kommuneplanens arealdel til et forutsigbart styringsdokument som skal bidra til å videreutvikle Risør kommune på en bærekraftig måte i et langsiktig perspektiv.

Kommunen har nylig også varslet oppstart av planarbeid og høring av planprogram for kommunedelplan for naturmangfold, og Statsforvalteren uttalte seg til planarbeidet i brev av 30.08.2024. Vi har forstått det slik at de to planprosessen skal gjennomføres parallelt frem til vedtak.

Innspill fra Statsforvalteren

Statsforvalter leser av kapittel 2.3 i planprogrammet at hele kommuneplanens arealdel skal revideres. Dette er bra. I avsnitt under gis det innspill til momenter/punkter i planprogrammet som vi mener er nødvendig å utbedre samt innspill til videre planarbeid. Vi gjør oppmerksom på at disse ikke er utfyllende.

Veiledningsmaterieill

Innledningsvis viser vi til følgende veiledningsmaterieill:

- Veileder for kommuneplanens arealdel, utgitt av Kommunal- og distriktsdepartementet (2022).
- Veileder for Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven, utgitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021).



- Miljødirektoratets håndbok *M-1941 Konsekvensutredning av klima- og miljø* (M-1941). Håndboka beskriver anerkjente metodikker for konsekvensutredninger av klima og miljøtema, og omtaler tema som kunnskapsgrunnlag, metodikk for kartlegging, krav til fagkompetanse, og metodikk for vurdering av konsekvenser (verdisetting, grad av påvirkning og konsekvensgrad). Del 4 i håndboken inneholder også en rekke verktøy og maler.

I planprogrammet vises det til Statens vegvesen håndbok T140. Vi gjør oppmerksom på at ovennevnte håndbok M-1941 er anerkjent metodikk for konsekvensutredning for klima- og miljøtema, og ber om at denne legges til grunn for disse temaene.

Konsekvensutredning, kunnskapsgrunnlag og planprogram.

Innledningsvis viser vi til § 17 i Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) som sier at «*Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes*». Vi viser videre til kap. 5 i forskrift om konsekvensutredninger (KU-forskriften) og forventer at konsekvensutredning av arealdelen følger opp krav til innhold, blant annet knyttet til metodikk, kunnskapsgrunnlag, fagkyndighet, utredningstema/faktorer som kan bli påvirket, og vurdering av samlet virkning. Se ovennevnte veiledere og håndbok M-1941.

Når det gjelder kunnskapsgrunnlag viser vi til KU-forskriften § 17 annet ledd som sier:

«Konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i relevant og tilgjengelig informasjon. Hvis det mangler informasjon om viktige forhold, skal slik informasjon innhentes.» Punkt 4.4 i veilederen

Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven sier videre: *«Hvis det mangler kunnskap om viktige forhold, skal slik kunnskap innhentes allerede på et overordnet plannivå. (...) Utredningen må gjøre det klart på et overordnet nivå hvilke negative konsekvenser planen kan få. Det skal også redegjøres for om det er mulig, og i så fall hvordan, man på en akseptabel måte kan unngå de negative virkningene av tiltakene som planen tilrettelegger for. Dersom det ikke er mulig, bør ikke planen åpne for den foreslåtte arealbruken.»*

Ovennevnte krav til kunnskapsgrunnlaget, vurderinger av konsekvenser og avbøtende tiltak skal sikre at kommunen som planmyndighet har et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for å kunne ta en kvalifisert beslutning om eksempelvis en formålsendring i arealdelen er akseptabel eller ikke.

Vi viser til forskrift om konsekvensutredninger §14 og ser at mottatt planprogram bør oppdateres med en systematisk gjennomgang av KU-forskriften § 21, der det blant annet bør begrunnes hvorfor faktorer /plantema vurderes som aktuelle / ikke aktuelle å utrede. Metodikk for hvordan de ulike faktorer /plantema skal konsekvensutredes må også beskrives, herunder blant annet knyttet til hvilke og hvordan definerte kriterier tilknyttet de ulike utredningstema skal vurderes.

Kunnskapsgrunnlaget som skal benyttes må også beskrives, og hvordan nødvendig kunnskap skal fremskaffes dersom forliggende kunnskap er utdatert eller mangler. Vi etterspør også beskrivelse av metode for hvordan vurdering av samlet virkning skal gjennomføres. Vi oppfordrer kommunen til å ta kontakt med Statsforvalteren for henvisninger til konkrete eksempler på konsekvensutredninger som innehar elementer som vi mener kan gjenbrukes.



Vi minner om at områder i kommuneplanens arealdel som er konsekvensutredet, ikke automatisk er fritatt fra konsekvensutredning på reguleringsplannivå.

Arealregnskap og planvask

Det er svært positivt at kommunen skal benytte arealregnskap som verktøy i konsekvensutredningen, og at det også skal gjennomføres konsekvensutredning for eldre utbyggingsområder som ikke er realiser. Vi minner om at kommunen har stor frihet til å endre/oppheve gamle reguleringsplaner uten å bli erstatningspliktig. Vi viser til veiledningen om planvask på www.enkelplanlegging.no/kommunal-planstrategi.

Naturmangfold

I forbindelse med kommunedelplan for naturmangfold gjennomføres naturtypekartlegging for en rekke områder. Dette vil forhåpentligvis sikre kommunen et godt kunnskapsgrunnlag om naturmangfold på land for arbeidet med arealdelen. Ovennevnte kartlegging gjennomføres iht. Miljødirektoratets kartleggingsinstruks for naturtyper (MI-instruks), som er anerkjent metodikk.

Dersom kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold mangler eller ikke er oppdatert må kunnskap fremskaffes, jf. avsnitt over og KU-forskriften § 17 annet ledd. Vi minner om at ovennevnte kartleggingsinstruks fra Miljødirektoratet skal som utgangspunkt benyttes på kommuneplannivå. Vi understreker at kunnskap om viktige forhold knyttet til naturmangfoldet på land og i vann/vassdrag/sjø må foreligge ved konsekvensutredningen av arealdelen, og kan ikke skyves til reguleringsplannivå.

Mange truede arter blir ikke fanget opp i forbindelse med naturtypekartlegging, derfor er det viktig at dette vurderes selvstendig i en konsekvensutredning, jf. M-1941.

Vi viser til avsnitt under om sjørettet næring for ytterligere innspill til kunnskapsbehov og vurderinger knyttet til marint naturmangfold.

Det er viktig at planarbeidet og konsekvensutredninger sikrer nødvendig kunnskap om, og vurderer konsekvensene for større sammenhengende grøntområder. Slike områder er særlig viktige som økologiske funksjonsområder for arealkrevende arter og bør sikres i arealdelens plankart og bestemmelser.

Vi minner om at for områder som allerede er avsatt til utbygging i arealdelen og ev. også regulert, men som ikke er kartlagt i tråd med MI-instruks, ikke automatisk er klarert og klare for utbygging.

Naturmangfoldloven §§ 8-12

Vi minner om at prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn i planleggingen, jf. § 7, og ber om at vurderingene av disse synliggjøres i planforslaget. At man ikke finner kartlagte verdier i et område ved utsjekk av eksempelvis *Naturbase*, betyr ikke at det ikke finnes viktige naturverdier i området. Det er derfor viktig at kommunen gjør en grundig vurdering av



kunnskapsgrunnlaget jamfør krav i § 7. Vi anbefaler at vurdering av nml. § 8 gjøres systematisk for alle arealinnspill / endringer som konsekvensutredes, og at slik vurdering synliggjøres i planforslaget.

Friluftsliv

Siste kartlegging av friluftslivsområder ble, etter det vi kjenner til, gjennomført i 2016. Det er positivt at kommunen jobber med en temaplan for friluftslivets ferdselsårer, og vi oppfordrer til å samtidig gjøre en grundig vurdering av hvorvidt det er behov for ny kartlegging av friluftslivsområder, herunder også nærnatur.

Allmennhetens tilgang til friluftslivsområder, både til større sammenhengende grøntområder og nærnatur, er en felles gode som må beskyttes mot nedbygging. I takt med utbygging av infrastruktur, fortetting, og utvidelse av eksisterende bebygde områder, øker også presset på både større friluftslivsområder og nærnatur. Vi mener dette tilsier økt behov for oppdatert kunnskap og at friluftslivsområder bør sikres i arealdelens plankart og bestemmelser.

Forurensning – grunn, sulfidholdig berg, støy, luft og klimagassutslipp

Forurensning omfatter flere ulike tema, herunder grunnforurensning, sulfidholdig berg, støy, luftforurensning og klimagassutslipp, jf. KU-forskriften § 21. Vi ber om at dette presiseres i planprogrammet og viser til M-1941 og metoder for vurdering av ovennevnte tema.

Grunnforurensning

Oppdatert kunnskap om forurenset grunn (Grunnforurensningsdatabasen) eller mistanke om dette, og hva slags type forurensning det er, må ligge til grunn for planarbeidet og konsekvensutredningen. Det er viktig at kommunen har oversikt over hvilke områder dette gjelder. Statsforvalteren erfarer at det ikke er aktivitet i databasen, og vi ber kommunen påse at det foreligger oppdatert kunnskap om grunnforurensning når arealbruksendringer skal vurderes.

Sulfidholdig berg

Statsforvalteren er kjent med at det er forekomster av sulfidholdig berg i Risør kommune, og konsekvensutredninger av arealinnspill må omfatte vurdering av dette tema. Statsforvalteren fraråder på generelt grunnlag tiltak i områder med sulfidholdig berg, da dette innebærer risiko for forsurening av bekker og vassdrag. Dersom kommunen allikevel åpner for tiltak i slike områder er det viktig at det samtidig i kommuneplanens bestemmelser stilles krav som sikrer løsninger som hindrer forurensning som følge av sulfidholdig berg, og som sikrer forsvarlig håndtering av denne type masser. I kommuneplanen må det stilles krav om tiltaksplan for håndtering av sulfidholdig berg, og krav om at slik plan skal følge reguleringsplanforslaget ved politisk behandling.

Støy

Vi minner om at støy må kartlegges allerede på kommuneplannivå, og at grenseverdier angitt i T-1442 *Retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging* må legges til grunn. Det må også formuleres bestemmelser om krav til støyfaglig utredning på reguleringsplannivå, og dette kravet må også omfatte krav til utredning av bygge- og anleggsstøy.



Som en del av utredningsarbeidet knyttet til støy på kommuneplannivå, og som grunnlag for planlegging av ny støyfølsom bebyggelse og ny støyende virksomhet, er det viktig at kommunen har oversikt over både støyutsatte områder og stille områder. Vi gir faglig råd om å sikre stille områder i plankart og med bestemmelser. Vi viser til M-2061 Veileder om behandling av støy i arealplanlegging.

E18 og støy

Fremtidig breddeutvidelse av E18 vil kunne endre utbredelse av støy, og vi ber om at dette hensyntas ved konsekvensutredning av arealinnspill, og ved planvask.

Vannforskriften

Vi viser til brev fra Klima- og miljødepartementet (KLD) av 9. juli 2021, *Veiledning til bruk av vannforskriften § 12 - med presisering*, som blant annet sier at Paragraf 12 skal vurderes når det skal fattes enkeltvedtak om ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes. Videre står at det skal vurderes konkret om § 12 kommer til anvendelse ved utarbeidelse og behandling av kommuneplaner. Brevet sier også at for planer eller tiltak som skal konsekvensutredes, skal vurdering etter vannforskriften § 12 samordnes med arbeidet med konsekvensutredning.

Jordvern

Kommunene oppfordres spesifikt til å tilbakeføre urealiserte byggeområder som er i konflikt med jordvernet, til LNF-formål. Vi legger også til grunn at det ikke avsettes nye byggearealer som er i strid med jordvernhensynet.

Strandsonen

Vi viser til plan- og bygningsloven § 1-8 og Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, og fraråder på generelt grunnlag fortetting av hytteområder i 100-metersbeltet langs sjø. Vi legger til grunn at planvask også omfatter urealiserte områder for fritidsbebyggelse, blant annet i 100-meters beltet langs sjø.

Samfunnssikkerhet og beredskap, og ROS-analyse

Ved revisjon av kommuneplanens arealdel er det viktig å ta inn over seg et endret risikobilde. Statsforvalteren forventer at dokumenter som beskriver dette er en del av føringene og kunnskapsgrunnlaget for planutarbeidelsen. Vi legger til grunn at risiko- og sårbarhetsanalysen utarbeides, og viser til veilederen «Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging – metode for risiko og sårbarhetsanalyse i planleggingen» (DSB/2017). Vi minner om at resultatet fra analysen skal innarbeides i plankart og bestemmelser, at klimaendringer/klimatilpasning skal belyses i ROS-analysen, og at Klimaprofil Agder legges til grunn.

Samfunnets økte avhengighet av kraft og elektronisk kommunikasjon (ekom) må reflekteres i planen. I all utbygging må hensynet til kritisk infrastruktur ivaretas allerede fra kommuneplannivået gjennom konsekvensutredningen og planbestemmelsene. Kommuneplanen må reflektere behovet



for at aktører snakker sammen og at det identifiseres synergier som ivaretar behovet for robust kritisk infrastruktur.

Massehåndtering

I bygge- og anleggsprosjekter er det et stort potensiale for mer bærekraftig håndtering av jord- og steinmasser som ikke er forurensset. I *nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023 – 2027*, vedtatt ved kongelig resolusjon 20. juni 2023, er gjenbruk av overskuddsmasser og andre mineralske ressurser av god kvalitet, trukket fram som et viktig steg mot en sirkulærøkonomisk bygg- og anleggsbransje. Gjenbruk av masser kan redusere arealbehov, transportbehov samt bidra til at grus- og pukkressurser varer lenger. I punkt 44 i de nasjonale forventningene er det konkretisert at helhetlig masseforvaltning skal avklares i regionale og kommunale planer. Vi finner ikke at massehåndtering er omtalt i arealstrategien eller i planprogrammet. Med bakgrunn i overnevnte oppfordrer vi til at temaet løftes i den videre planprosessen. Konkret bør kommunen utrede hvorvidt det finnes egnede arealer for mellomlagring av masser for gjenbruk. Da dette er et hensyn som bør sees i et regionalt perspektiv, kan de best egnede arealene for dette potensielt ligge utenfor kommunens grenser. Vi oppfordrer også kommunen til å vurdere å stille krav i bestemmelsene som bidrar til økt grad av gjenbruk av rene masser. Vi viser til den nye markedsplassen for overskuddsmasser PORFYR. Se lenke til sak på vår hjemmeside her: [Markeds plass for overskuddsmasser | Statsforvalteren i Agder](#)

Bærekraftig sjørettet næring

I planprogrammet åpnes det for arealinnspill til bærekraftig, sjørettet næring. Det fremgår også at områdene som er avsatt til akvakultur, der det ikke er virksomhet i dag, vil bli vurdert på nytt. Vi forstår av sistnevnte at sjørettet næring også skal vurderes ved planvask, og arealbruk/formål som ikke er bærekraftig vil tas ut av planen. Vi etterspør en nærmere redegjørelse i planprogrammet av hvilke typer sjørettet næring kommunen ønsker innspill på.

Når det gjelder de naturgitte forhold ser vi at det er en rekke utfordringer med tanke på utvikling av sjørettet næring. Under følger en utdypende redegjørelse.

Samlet sett leverer havet mange økosystemtjenester, og det er derfor viktig å ivareta det marine biologiske mangfoldet. Akvakultur er den største kilden til menneskeskapte utslipp av næringssalter i Norge. Det er med bakgrunn i overnevnte av stor viktighet å ha et godt kunnskapsgrunnlag (jamfør naturmangfoldloven (NML § 8) dersom kommunen skal vurdere å avsette arealer i kommuneplanen til akvakultur. Den samlede belastningen som økosystemet vil bli utsatt for jamfør NML § 10 må inngå i vurderingen av hvorvidt/hvor man skal legge til rette for slik næring samt eventuelt hvilken type sjørettet næring. Vi understreker at ulike typer akvakultur vil ha ulik betydning for stedlige økosystemer, og at områder som ikke er egnet for tradisjonelt merdoppdrett av fisk kan være velegnet for andre typer akvakultur, bl.a. av arter på et lavere trofisk nivå (alger, blåskjell m.m.). Likevel er det viktig å være oppmerksom på andre potensielle negative påvirkninger som ulike typer akvakultur kan ha. Dette kan være arealbeslag, skyggelegging av bunnen under anleggene, ferdsselsrestriksjoner, genetisk påvirkning av villformer, påvirkning på sjøfugl og andre viktige naturverdier over vannoverflaten med mer.



Når det gjelder kunnskapsgrunnlaget finnes det i dag ingen gode og utfyllende marine kartdatabaser for Agder. Ved utredning av sjøarealene må det derfor gjøres konkrete undersøkelser og kartlegging av blant annet batymetri (undersjøisk landskap), strømforhold, naturtyper/naturmangfold i sjø, områder som skiller seg ut som viktige for fiskearter som f.eks. gyteområde for torsk, ålegrasforekomster, tareforekomster med mer.

Stedlige forhold danner grunnlaget for hvilken type akvakultur eller annen sjørettet virksomhet som det kan legges til rette for i de aktuelle områdene. Eksempelvis bør man unngå å plassere skyggeskapende anlegg over forekomster med ålegress. I vurderinger av arealer må også vurderinger etter vannforskriften inngå.

Statsforvalteren i Agder viser til samordningssatsningen *SOS – Sammen om Skagerrak*, som vil kunne være en ytterligere kilde til informasjon og kunnskap om Skagerrak og Agderkysten.

Planprogrammet er lite konkret på hvilke utredninger som kreves for anleggelse av bærekraftig sjørettet næring. Vi viser til redegjørelsen over og ber om at planprogrammet utdyper krav til utredninger på dette området.

Vi anbefaler at det i kommuneplanbestemmelsene stilles krav om reguleringsplan i de områder som avsettes til sjørettet næring.

Statsforvalteren fraråder endringer i arealdelen som åpner for nye områder for oppdrett av laks, ørret og torsk. Vi ber også om at eksisterende områder for denne type sjørettet næring tas ut av arealdelen.

Gravplasser

Statsforvalteren er regional fagmyndighet for gravplasser. Ved utredning av arealinnspill til kommuneplanen, må konsekvenser for nærliggende gravplasser vurderes der dette er aktuelt.

Hovedplan for vann og avløp

Det er positivt at kommunen har tatt med avløpsteknisk infrastruktur og kapasitet blant tema som skal belyses i innspill fra forslagsstiller. Det fremkommer også at kommunen har igangsatt revisjon av hovedplan for vann og avløp.

Statsforvalteren vil påpeke at det over flere år har vært mangelfull rensing ved avløpsanlegg i Risør kommune, noe som medfører brudd på gjeldende bestemmelser i forurensningsregelverket og utslippstillatelsene for de aktuelle anleggene. Vi viser til vårt brev til kommunen datert 15. mai 2024 for informasjon om hvilke konsekvenser, blant annet knyttet til arealbruk, dette har for kommunen som myndighet etter plan- og bygningsloven.

Utover dette ber vi om at følgende vurderes og gjøres rede for i det videre planarbeidet:

- Klima- og energiplanlegging, jf. pbl § 3-1 første ledd bokstav g). Se bl.a. Miljødirektoratets veileder: <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/arealplanlegging/miljohensyn-i-arealplanlegging/klima/klimagassutslipp/>
- Folkehelse, jf. lov om folkehelsearbeid § 4.



- Universell utforming, jf. pbl. § 1-1 femte ledd.
- Barn og unges oppvekstvilkår, herunder trygg adkomst til barnehage, skole og andre aktiviteter, samt lekearealer som er tilfredsstillende med hensyn til sikkerhet, omfang og lokalisering, jf. pbl. § 1-1 femte ledd og rundskriv om barn og planlegging T-2/2008.

Med hilsen

Gunhild Austjord (e.f.)
seksjonsleder

Heidi Johansen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

AGDER FYLKESKOMMUNE	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Statens vegvesen	Postboks 1010 Nordre Ål	2605	LILLEHAMMER
Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091, Majorstuen	0301	OSLO
Kystverket	Postboks 1502	6025	ÅLESUND
Fiskeridirektoratet	Postboks 185 Sentrum	5804	BERGEN