



## SÆRUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 22/10873-2

Saksbehandler Kåre Kristiansen

Risør kommune - kommuneplanens samfunnsdel - høring og offentlig ettersyn av planprogram

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Fylkesutvalget	31.05.2022	76/22

**Fylkesutvalget har behandlet saken i møte 31.05.2022 sak 76/22**

### **Votering**

Fylkeskommunedirektørens forslag ble enstemmig vedtatt.

### **Fylkesutvalget - vedtak**

Pkt. 1. Fylkesutvalget mener det er positivt at Risør kommune reviderer samfunnsdelen i kommuneplanen for å styrke den som politisk styringsverktøy for den kommunale virksomheten.

Pkt. 2. Fylkesutvalget ber kommunen følge opp øvrige råd og anbefalinger til planarbeidet i denne saksfremstillingen

## **Risør kommune - kommuneplanens samfunnsdel - høring og offentlig ettersyn av planprogram**

### **Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak**

Pkt. 1. Fylkesutvalget mener det er positivt at Risør kommune reviderer samfunnsdelen i kommuneplanen for å styrke den som politisk styringsverktøy for den kommunale virksomheten.

Pkt. 2. Fylkesutvalget ber kommunen følge opp øvrige råd og anbefalinger til planarbeidet i denne saksfremstillingen

### **Vedlegg**

Planprogram kommuneplanens samfunnsdel 06.04.22

Saksutskrift - Varsel om oppstart av kommuneplanens samfunnsdel 2023 - 2035 og høring av planprogram

## **Sammendrag**

Risør kommune har sendt planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel på høring. Ny samfunnsdel skal ta høyde for nye utviklingstrekk i regionen og styrkes som politisk styringsverktøy for utvikling av Risør kommune.

Fylkeskommunedirektøren er positiv til at kommunen reviderer planen, og mener at kommunen har utarbeidet et godt planprogram.

Fylkeskommunedirektøren har flere innspill til planarbeidet. Innspillene er sortert etter de tre gjennomgående perspektiver i Regionplan Agder 2030:

- Klima og miljø
- Levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser

Fylkeskommunedirektøren gir også planfaglige anbefalinger om arealstrategier og koblingen til økonomiplanen

## **Saksopplysninger**

Risør kommune har sendt ut planprogram for revisjon av kommuneplanens samfunnsdel på høring. Fylkeskommunen har fått utsatt høringsfristen til 3. juni.

Revisjonen av samfunnsdelen i kommuneplanen er i tråd med den kommunale planstrategien for Risør kommune for 2020 – 2024. Plantypen skal ha planprogram, der hensikten er å styrke den innledende fasen av planarbeidet. Planprogrammet skal legge til rette for en bred og åpen diskusjon om styrende premisser for planarbeidet. Å klargjøre behovet for utredninger og opplegg for medvirkning er en sentral del av planprogrammet.

### Behov for tilpasning til nye utviklingstrekk i regionen

Eksisterende kommuneplan ble vedtatt i 2019, og kommunen har lagt opp til å videreføre mye av grunnlagsarbeidet og strukturen som ble utformet da.

Kommunen vurderer at flere sentrale utviklingstrekk i samfunnet generelt og i regionen spesielt har gitt behov for ny samfunnsdel. Det gjelder blant annet:

- utbygging av ny infrastruktur (E18),
- utbygging av arbeidsplasser øst i Agder (batterifabrikk),
- demografiutviklingen,
- endringer i folks arbeidsvaner (økt digitalisering),
- Risør som destinasjon,
- bopliktvurderinger,
- sikkerhet og beredskap med evaluering av pandemihåndtering

- et økt fokus på folkehelse og levekår og klima og miljø.

#### Folkehelse og levekår og klima og miljø skal løftes frem

Kommunen foreslår at folkehelse og levekår samt klima og miljø skal være sentrale tema i planarbeidet. Disse tema skal være førende for hvordan man arbeider innenfor kommunens sentrale sektorområder.

#### Kommunen vil utarbeide arealstrategi med arealregnskap

Kommunen foreslår at samfunnsdelen skal inneholde en overordnet arealstrategi med et arealregnskap. Arealstrategien vil legge føringer for kommuneplanens arealdel, som man foreslår å rullere så snart samfunnsdelen er vedtatt.

#### Opplegg for medvirkning

Kommunen vil legge vekt på medvirkning, herunder særlig barn og unge. I tillegg vil kommunen sikre god intern forankring. Valg av konkrete tiltak blir gjort underveis, men kommunen skisserer noen mulige tiltak:

- Kunngjøring, annonsering
- Kommunale medvirkningsråd
- Folkemøter
- Kafedialog/arbeidsmøter
- Digital medvirkning
- Brukerundersøkelser
- Sosiale medier
- Avisartikler

#### Samarbeid med Agder fylkeskommune

Analyseavdelingen i Agder fylkeskommune har begynt utarbeidelse av arealregnskap for Agder. Fylkeskommunen har invitert Risør kommune til å samarbeide om et slikt regnskap på kommunalt nivå som del av arbeidet med kommuneplanen. Arealregnskapet vil være nyttig i arbeidet med arealstrategier i samfunnsdelen og som utgangspunkt for etterfølgende revisjon av arealdelen.

#### **Vurderinger**

Fylkeskommunedirektøren mener det er positivt at Risør reviderer samfunnsdelen i kommuneplanen. Fylkeskommunedirektøren har flere innspill til planarbeidet. Innspillene er sortert etter de tre gjennomgående perspektiver i Regionplan Agder 2030:

- Klima og miljø
- Lavekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser

De gjennomgående perspektivene angår sentrale samfunnsmessige utfordringer for Agder og løsningene krever tverrfaglig innsats. Kommunene har i denne sammenheng en viktig rolle.

## **Klima og miljø**

Fylkeskommunedirektøren vil understreke at det er bra at Risør kommune har satt seg klimamål på linje med Regionplan Agder 2030. Kommunen bør vurdere følgende aspekter i arbeidet med klima og miljø:

### *Reduksjon av klimagassutslipp*

Norge skal redusere sine klimagassutslipp med 55 prosent innen 2030. Ifølge utslippsstatistikken (se ERA-modellen for Risør kommune vedlagt) er elektrifisering av transport og annen mobilforbrenning (78 % av utslippene i Risør) avgjørende for å nå målet. Kommunene kan spille en viktig rolle med riktig bruk av virkemidler innen innkjøp og offentlig anskaffelser, arealforvaltning og lokal samfunnsutvikling. Det er særlig viktig at den kommunale klimapolitikken er helhetlig og strategisk, har god politisk forankring og oppbakking i lokalsamfunnet, samt at man har gode rutine for oppfølgingen av tiltak for eksempel med klimabudsjett.

### *Kobling mellom miljøplan og samfunnsdel i kommuneplan*

Kommunen vil koordinere revisjonen av samfunnsdelen med kommunens kommende miljøplan. Fylkeskommunedirektøren støtter dette. Dette er en forutsetning for at Risør kommune får en helhetlig og strategisk innrettet klimapolitikk.

Fylkeskommunedirektøren mener imidlertid at forholdet mellom de to planene bør være tydeligere før man igangsetter planarbeidet, og savner at planprogrammet redegjør for dette. Samme punkt ble også spilt inn av fylkeskommunen ved høring av planprogram for miljøplanen (brev datert 11. mai 2021). Det gjelder særlig for mål og/eller strategier for bruken av de mest sentrale kommunale virkemidlene i den lokale klimapolitikken.

Kommunen bør benytte det planlagte avsnittet om arealregnskap og arealstrategier til å løfte arealforvaltningen frem som et sentralt kommunalt virkemiddel i klimapolitikken ved å fremheve sammenhengen mellom klimapolitikk, samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og ivaretagelse av naturmangfoldet. Kommunen bør blant annet bruke mulighet til å formulere prinsipper for arealbruk som reduserer transportbehovet, tilrettelegger for mer sykkel og gange og reduserer nedbygging av arealer som natur og dyrkbar jord.

### *Klimagevinst ved ombruk og gjenbruk av eksisterende bygninger*

Et viktig tema i arealforvaltningen for Risør kommune bør også være klimagevinsten ved gjenbruk av eksisterende bygninger. Dette aktualiseres av den pågående sentraliseringen i kommunen som kan medføre økt press i områder med verdifull verneverdig eldre bebyggelse. Perspektivet er nevnt perifert i kommunens kulturminneplan (Strategisk plan for kulturminner, avsnitt 4.1. den historiske trehusbyen), men kan brukes i hele kommunen og kan med fordel løftes opp som mål/strategi på et overordnet plannivå.

Dette vil være i tråd med Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for by og tettstedsutvikling (bystrategien - mål 7), hvor man retter oppmerksomheten mot klimagevinsten ved å ta vare på eksisterende bebyggelse. Bygg- og anleggsbransjen står for hele 40% av verdens klimagassutslipp, og rivning og nybygg står igjen for

hele 80% av disse utslippene. Skal klimamålene nås må man fremover legge enda større vekt på istandsetting, transformasjon og ombygging fremfor rivning og gjenoppbygging. Dette gjelder ikke bare de eldre, verneverdige bygningene, men også nyere bebyggelse. Klimaveikart Agder inneholder prinsipper i tråd med dette. Veikartet nevner blant annet at - *de indirekte utslippene knyttet til energiforbruk og materialbruk i bygg er betydelige*, og vektlegger videre den mulige klimagassgevinsten ved gjenbruk fremfor nybygg og anbefaler valg av løsninger som i en livsløpsvurdering har lave klimagassutslipp (Klimaveikart Agder, avsnitt bygg, s. 13-164).

#### *Forankring av klimatiltak i kommuneorganisasjonen og i samfunnet*

Fylkeskommunedirektøren vil samtidig fremheve at Risør kommune har gjort flere gode klimatiltak i senere tid blant annet med deltagelse i klimapartnernettverket, oppstart av arbeid med førnevnte miljøplan samt vedtak av klimabudsjett som del av handlingsprogram og økonomiplan 2022- 2025. Disse tiltak bidrar til å institusjonalisere klimaarbeidet i kommuneadministrasjonen. Ved å forankre de overordnede mål for klimapolitikken i kommuneplanens samfunnsdel, kan man ytterligere sikre legitimiteten for de klimatiltak som er nødvendige å gjennomføre i årene fremover.

Samtidig fremhever fylkeskommunedirektøren at klimamålene forutsetter at hele samfunnet engasjeres, og at de mest sentrale aktører, kanskje særlig innen næringslivet, bidrar. Kommunen bør vurdere om man med medvirkningstiltak i planarbeidet kan legge til rette for en bredere forankring av klimamålene hos sentrale aktører i risørsamfunnet. Dette kan samle flere aktører om gjennomføring av samfunnsdelen ved for eksempel å stimulere flere til å bli klimapartner og ta bruk verktøyer som miljøsertifisering, klimabudsjett og søke klimasatsmidler.

#### **Levekår, likestilling, inkludering og mangfold**

Kommunene på Agder deler i stor grad de samme folkehelse- og levekårsutfordringer. For regionen er sentrale innsatsområder gode bo- og nærmiljø som fremmer deltagelse og fysisk aktivitet, forsterket innsats for å redusere sosial ulikhet og helhetlig innsats for gjennomføring av videregående skole.

#### *Bruk av universelle strategier som treffer flest mulig*

Fylkeskommunedirektøren støtter at folkehelse og levekår blir gjennomgående tema i planen, og at planprogrammet beskriver hvordan ulike oversikter vil benyttes som del av kunnskapsgrunnlaget. Når folkehelse- og levekårssituasjonen for kommunen diskuteres i planarbeidet legges det til rette for langsiktig og systematisk arbeid. I det videre arbeidet med å sette mål og strategier for folkehelse- og levekårsarbeidet i kommuneplanen oppfordrer fylkeskommunedirektøren til tverrsektorielt samarbeid, og å sette opp universelle strategier som treffer flest mulig. Universelle strategier kan ha langt større effekt enn tiltak som har stor og målbar effekt på individnivå, men som treffer få.

Risør kommune har en eldre befolkning enn gjennomsnittet på Agder og vil antakeligvis merke konsekvensene av eldrebølgen sterkere og tidligere enn flere

andre kommuner. Kommunen bør ta høyde for betydningen det vil få for å bo og oppholde seg i områder med store innslag av eldre bebyggelsen med kulturhistoriske verdiene. Fylkeskommunedirektøren kan ikke se at dette er vurdert i den kommunale kulturminneplanen, men kommunen kan benytte arbeidet med samfunnsdelen til å vurdere hvordan man større grad kan utvikle og tilpasse den eldre verneverdige bebyggelsen til endrete behov i befolkningen. Her vil også bruk av Riksantikvarens bystrategi og Riksantikvarens veileder for NB!-registeret være viktig for videre utvikling av den historiske byen i tråd med fremtidens behov.

## **Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser**

### *Et sterkt regionalt samarbeid*

Risør er senterkommune i bo- og arbeidsmarkedet for Risør og Gjerstad og 66% bor og jobber innenfor kommunegrensen. Men som planprogrammet påpeker, vil ny E18 og økt digitalisering forstørre det regionale bo- og arbeidsmarkedet. Dette forsterker viktigheten av regionalt samarbeid om næringsutvikling og nye arbeidsplasser.

Mye av dagens næringsutvikling skjer i regionalt samarbeid blant annet i regi av Østre Agder-samarbeidet. Et styrket regionalt samarbeid vil være et viktig innsatsområde for attraktiv næringsutvikling. Fylkeskommunedirektøren oppfatter at flere planprogrammets mål om samarbeid med samfunnsaktører er i tråd med dette.

### *Pågående regional planarbeid om næring, bolig, tjenester og transport*

Behovet for bedre regional samordning av kommunal planlegging for næring, bolig, tjenester og transport er sentral for det pågående regionale arbeid med regional plan for senterstruktur og handel samt regional plan for mobilitet, jf. planprogram vedtatt i fylkestinget 4. mai. Kommunen bør ta høyde for de føringer som kommer med de to regionale planene. Dette gjelder i særlig for arealstrategier i samfunnsdelen.

### *Risørs verdifulle kulturmiljøer*

Risør er, sammen med Røros, regnet som en av de best bevare trehusbyene i Europa. Sentrum er regulert til bevaring og inngår i Riksantikvarens NB!-register over byer og tettsteder med nasjonal interesse. Dette er blant annet på grunn av byens helhetlige sentrum med de smålåtne trehusene, deres plassering i terrenget og bebyggelsens menneskelige målestokk og kvalitet.

Risør har også andre viktige kulturmiljøer utenfor den tette trehusbebyggelsen i sentrum. Disse bør også sikres videre gjennom kommuneplanens samfunnsdel, og en bør ta utgangspunkt i kommunens kulturminneplan for sikring av disse. Dette gjelder eksempelvis hvordan arbeid med Moen båtbyggeri, Søndeleds industrihistorie og tilknytning til Eikelands verk skal ivaretas, både når det gjelder fastboende og besøkende.

Kulturmiljøene er en viktig ressurs i samfunnsutviklingen og bidrar til å skape de miljøene hvor vi ønsker å bo, besøke og arbeide. Nyere forskning fremhever tydelig viktigheten og verdiene av å bo og besøke byer og tettsteder med høy tetthet av kulturminner. Dette må være førende for utvikling av Risør, ikke bare sentrumsområdet, men også de mindre kulturmiljøene og hensynssonene innenfor kommunens grenser. Det bør i større grad vektlegges bevaring av eksisterende

bebyggelse og anlegg for å ivareta de verdiene som gjør Risør til en attraktiv bo- og besøkskommune. Omgivelsene har stor betydning for opplevelsen av identitet og tilhørighet, og kulturmiljøer kan være bidragsgivende til å skape inkluderende miljøer og gode møtepunkter.

Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for by- og stedsutvikling og nye retningslinjer for NB!-områdene bør legges til grunn i videre arbeid med samfunnsdelen.

### **Øvrige planfaglige anbefalinger**

#### Arealstrategier

Risør kommune har i dag et sett arealstrategier i kommuneplanens arealdel. Ifølge planprogrammet vil kommunen utarbeide nye arealstrategier som del av samfunnsdelen, og som skal være førende for kommende revisjon av arealdelen. Fylkeskommunedirektøren støtter dette.

Flere av anbefalinger ovenfor er naturlige å innpasse i arbeidet med arealstrategiene. I tillegg gir fylkeskommunedirektøren råd om også å vurdere følgende elementer:

#### *Krav til lokalisering og kvaliteter for fritidsboliger*

Planprogrammet peker på at digitaliseringen og bedre muligheter for fjernarbeid kan medføre økt bruk av fritidsbebyggelsen og gi grunnlag for utvikling av Risør som helårsdestinasjon. Det kan få konsekvenser for hvordan nye områder med fritidsbebyggelsen skal lokaliseres og utformes og hvordan eksisterende skal videreutvikles. Fylkeskommunedirektøren anbefaler at konsekvensene av et slikt perspektiv også følges opp i arealstrategiene. Kommunen bør vurdere prinsipper for lokalisering og funksjonskrav for områder med fritidsboliger.

#### *Fremtidige kvaliteter i tettstedene Søndeled og Hope samt Risør sentrum*

Nåværende arealdel i kommuneplanen definerer sentrum og tettsteder som en to kilometers radius fra de kommunale grunnskolene i Søndeled, Hope og Risør sentrum.

Samtidig nevner den kommunale økonomiplanen (handlingsprogram og økonomiplan 2022 – 2025, s. 40-41) at kommunen i 2022 vil se på behov for strukturelle endringer innenfor oppvekstområdet, og at det skal legges grunn for kommende økonomiplanperiode. Kommunen bør følge disse endringer opp i arbeidet med arealstrategiene, og bruke planarbeidet til å vurdere ulike utviklingsscenarioer for kommunens sentrum og tettsteder, herunder hvilke kvaliteter som en ønsker å opprettholde, konsekvensene av dette og alternative strategier. Det kan også være aktuelt å se på hvordan planen kan bidra til å nå målet i nasjonal transportplan om at 80% av alle barn og unge skal kunne gå eller sykle til skolen (jf. barnas transportplan kapittel 9).

#### *Revisjon av arealdelen*

Planprogrammet nevner at samfunnsdelen i kommuneplanen med arealstrategiene skal etterfølges av en revisjon av kommuneplanens arealdel. Kommunen bør utforme arealstrategiene slik at de gir nødvendige forutsetninger for å ta bort



utbyggingsområder i kommunen (både bolig og fritidsboliger) som ikke lengre er relevante ut fra målene for den ønskete samfunnsutviklingen.

Det er økonomiske begrensninger knyttet til utvikling av fylkesvegnettet. Kommunen bør derfor vektlegge utvikling der myke trafikantene er ivaretatt gjennom eksisterende gang- og sykkelveier og stiforbindelse.

### Arealregnskap

Fylkeskommunedirektøren ser positivt på at kommunen ønsker å utarbeidet arealregnskap i sammenheng med samfunnsdelen, og at regnskapet vil bli lagt til grunn for utarbeidelse av arealstrategier. Arealregnskapet vil kunne vise hva arealene i kommunen brukes til i dag og fordelingen av planlagte arealer.

Gjennom arealregnskapet kan kommunen kartlegge og føre arealregnskap over for eksempel særlig karbonrike myrområder, viktige friluftsområder, skog, blågrønn struktur eller sammenhengende jordbruksarealer. Dette vil også gi kommunen et bedre kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av arealdelen av kommuneplanen.

I tillegg kan arealregnskap være et hjelpemiddel i dialogen mellom de ulike aktørene i planprosessen. Bruk av arealregnskap er i tillegg et verktøy for å følge utviklingen i kommunen over tid, og til å vurdere kommunens måloppnåelse.

### Det kommunale handlingsrommet og kobling til økonomiplan

Fylkeskommunedirektøren mener det er viktig at samfunnsdelen i kommuneplanen fremstår som realistisk og gjennomførbar. Dette vil styrke planens føringer for handlingsdelen og kommunens prioriteringer i økonomiplanen.

Fylkeskommunedirektøren vil særlig gi råd om at økonomiavdelingen i kommunen involveres tidlig i utformingen av planen. Dette bør gjøres for at samfunnsdelens satsingsområder enkelt kan følges opp i kommuneplanens handlingsprogram, og speiles i kommunens økonomiplan/årsbudsjett.

## **Regionplan Agder 2030**

Samfunnsdelen i kommuneplanen er et viktig dokument hvor kommunen kan konkretisere sin rolle i oppfølgingen av Regionplan Agder 2030. Kommunen bør få frem hvordan den skal bidra til at regionen når målene om reduksjon av klimagassutslipp og forbedring av levekårene.

### Barn og unges interesser

Med samfunnsdelen i kommuneplanen vedtar kommunen langsiktige mål for utviklingen av kommunesamfunnet. Dette angår i høy grad interessene til barn og unge; kommunesamfunnets fremtidige voksne.

Flere av problemstillingene knyttet til de gjennomgående perspektivene i regionplanen har også direkte og umiddelbar relevans for dagens barn og unge. Det er derfor viktig at kommunen tar hensyn til disse interessene og sikrer reel medvirkning fra disse gruppene i planarbeidet.

Det er positivt at kommunen med planprogrammet selv nevner at barn og unge skal ivaretas i medvirkningen. Flere andre kommuner på Agder har gjort aktiv bruk av barnehager, grunnskole og ungdomsskoler i arbeidet med samfunnsdelen. Seneste eksempler er fra Grimstad og Kvinesdal.

Fylkeskommunedirektøren oppfordrer kommunen til å søke inspirasjon hos disse kommunene og velger et opplegg som er tilpasset den lokale situasjonen og kapasiteten i administrasjonen.

## Konklusjon

Fylkeskommunedirektøren er positiv til at planen revideres. Risør kommune har utarbeidet et godt og gjennomarbeidet planprogram som tar høyde for flere viktige regionale og nasjonale føringer.

Fylkeskommunedirektøren har flere innspill til planarbeidet. Innspillene er sortert etter de tre gjennomgående perspektiver i Regionplan Agder 2030:

- Klima og miljø
- Levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser

Fylkeskommunedirektøren gir også planfaglige anbefalinger om bruk av arealstrategier og arealregnskap, og koblingen til økonomiplanen

Kristiansand, 18.05.2022

Tine Sundtoft  
Fylkeskommunedirektør

Kenneth Andresen  
Fylkesdirektør Analyse og plan

2.juni.2022