



Gjøvik kommune

Postboks 630

2810 GJØVIK

Saksbehandler, innvalgstelefon

Sissel Tørud, 61 26 61 53

Gjøvik kommune – områdereguleringsplan Hovdetoppen – høring

Hovdetoppen er et sentralt område i Gjøvik by og Fylkesmannen mener det er et godt grep å tilrettelegge for helhetlig utvikling gjennom områderegulering. Slik blir viktige grøntområder og infrastruktur sett i sammenheng med ønsket utbygging. Vi slutter oss også til behovet for detaljregulering av planlagt næringsutvikling på selve toppunktet.

Fylkesmannen er positiv til en sentrumsnær fortetningsstrategi for boenheter på den ene siden av Hovdetoppen, men mener det er behov for detaljregulering også her, både av hensyn til allmennhetens medvirkning i planarbeidet og for å sikre viktige interesser på en god nok måte. Alternativet er å detaljere områdereguleringens kart og planbestemmelser tilsvarende.

Fylkesmannen har slik planen foreligger nå, innsigelse til areal avsatt til boligbebyggelse. Innsigelsene er begrunnet i manglende ivaretagelse av samfunnsikkerhet og beredskap, barn og unges interesser og støy.

Vi viser til oversendelse 12. februar 2019 med høring av områderegulering for Hovdetoppen, samt til vår uttalelse av 20. juni 2017 ved oppstart av planarbeid og høring av planprogram.

Formålet med områdereguleringsplanen er å legge til rette for utvikling av del av Hovdetoppen til bolig- og næringsbebyggelse, samtidig som områdets funksjon som grønnstruktur opprettholdes og videreutvikles.

Planområdet har et areal på 306 daa og omfatter det meste av Hovdetoppen (258 m.o.h). Bygeområder for nye boliger utgjør ca. 39 daa. Det blir planlagt for mellom 180 og 290 boenheter avhengig av størrelsen på boenhetene.

Kommunen vurderte at planen måtte konsekvensutredes, og planprogram er vedtatt.

Planprogrammet la opp til en utvidet medvirkningsprosess. Fylkesmannen ser at ikke alle aktiviteter i plan for medvirkningsprosess er gjennomført.



Valg av plannivå, detaljeringsgrad og medvirkning.

Fylkesmannen har ingen vesentlige merknader til den delen av planen som omfatter Hovdetoppen som friområde og aktivitetsområde. Sikring og tilrettelegging av store arealer til friområde, økt tilgjengelighet og bruk av disse områdene i en så sentral del av byen er positivt, og bidrar til å videreutvikle Hovdetoppens viktige funksjon i bymiljøet. Utviklingen av selve toppområdet kan bidra til å øke tilgjengeligheten og attraktiviteten til området, samtidig som dette kan bidra til god næringsutvikling. En fremtidig planlegging av toppområdet har stor betydning for hele byen, og Fylkesmannen støtter derfor at det må utarbeides detaljreguleringsplan for dette området. Planprosessen må da vektlegge landskapshensyn og allmennhetens bruk av området, stilt opp mot eventuelle visjoner om å benytte området til etablering av et signalbygg i en eller annen form.

Forslag til områdereguleringsplan har krav om detaljreguleringsplan for område BAA, dvs. område for kombinert formål fritids- og turistformål, hotell og grønnstruktur. Det er imidlertid utfordrende at planen ikke krever detaljregulering for byggeområdene som skal huse 180 -290 boenheter. I og med at det ikke er slikt krav, må områdereguleringsplanens planbestemmelser sikre at ulike fagområder blir tilstrekkelig ivaretatt.

I utgangspunktet skal en områderegulering være en plan som avklarer hovedstrukturene innenfor et område, før delområdene detaljplanlegges. Plan- og bygningsloven åpner for at videre detaljplanlegging kan gjøres gjennom rammesøknad til byggesak. Forutsetningen for dette er at områdereguleringen gir tilstrekkelig avklaring for å behandle rammesøknader, uten å gå veien om en detaljregulering. Valg av detaljeringsgrad må gjøres ut fra den konkrete situasjonen, ønsket fremdrift, og hvilket fokus planen vektlegger.

I sentrale boområder stiller dette store krav til kommunen som planmyndighet. Det er utfordrende å sikre høy arealutnyttelse samtidig som de kvalitetene som er nødvendig for etablering av gode bomiljøer ivaretas. Dette krever at boligområdene sees i sammenheng - også i forhold til omkringliggende arealer - samtidig som nødvendig detaljering av viktige elementer i bomiljøet er tilstrekkelig utredet, vurdert og sikret i planen. Det er Fylkesmannens generelle oppfatning at tilrettelegging for utbygging i så stor skala som er planlagt på Hovdetoppen må underlegges en mer detaljert og fastsatt planlegging enn det som er vist i planforslaget.

Hovdetoppen er et visuelt eksponert område sentralt i bybildet. Den planlagte boligutbyggingen vil ha en betydelig visuell konsekvens for mange, både brukere av området og bosatte i nærheten. Planforslaget åpner for ulike løsninger for boligbebyggelse innenfor de ulike delområdene, både blokk, rekkehus og boliger med 1-3 boenheter. Samlet sett gir planbestemmelsene stort handlingsrom for valg av boligbebyggelse. Fylkesmannen mener at fremtidig valg av type boligbebyggelse på de ulike delfeltene har stor betydning for utviklingen av området. En endelig avgjørelse på valg av løsning bør helst omfatte en demokratisk prosess som åpner for medvirkning, også lokalt. Slik planen fremstår på høring, vil den endelige avgjørelse om utvikling av området avgjøres ved rammesøknad, og vil derfor ikke bli omfattet av en høringsrunde. Fylkesmannen mener dette ikke samsvarer med plan- og bygningslovens føringer for god medvirkning. Det er også utfordrende at planforslaget legger fram skisser og illustrasjoner av mulig utbygging uten at det er gitt at det er denne løsningen som blir valgt. En reell medvirkningsprosess bør inneholde konkrete forslag, enten ett eller flere, som tydelig angir hvordan utbyggingen er tenkt, slik at eventuelt interesserte kan gjøre seg opp meninger om den konkrete utbyggingen.

Med bakgrunn i dette, vil Fylkesmannen sterkt anbefale kommunen å innarbeide krav om detaljregulering for de områdene som omfatter ny boligbebyggelse. Slik planforslaget foreligger på



høring, er flere av våre fagområder ikke tilfredsstillende utredet og avklart. Vi har slike innsigelser til planen ut fra følgende faglige interesser:

Samfunnssikkerhet og beredskap

Planområdet er stedvis brattlendt med mer enn 25% helning. Det fremgår ikke av NVEs karttjenester at det foreligger faresonekart for skred innenfor planområdet. Det renner ingen bekker gjennom planområdet.

På bakgrunn av det som fremkommer i ROS-analysen for planen og våre data om beregnede flomveier (innlandsgis.no), er hovedutfordringen overvannshåndtering med et klima i stadig endring. Vi mener også at adkomst, tilgjengelighet og beredskap for brann- og redningsressurser er sentrale tema.

Vurdering av samfunnssikkerhetsfaglige forhold i planen

Fylkesmannen mener at planen ikke ivaretar samfunnssikkerhetsfaglige forhold på en forsvarlig måte. Det mangler etter vårt syn en helhetlig vurdering av overvannshåndteringen for planområdet. Vi mener at beredskapsvurderinger knyttet til brann- og redningsressurser når det gjelder adkomst, tilgjengelighet, slokkevann etc. ikke er håndtert tilfredsstillende. Sammenhengen mellom ROS-analysen og planbestemmelsene er ikke tilfredsstillende. I forbindelse med overvannsproblematikk og brannberedskap, er det i ROS-analysen ikke foretatt vurderinger med oppfølging av eventuelle risikoreduserende tiltak i det hele tatt. Dette gjelder også for vurdering av grunnforhold og også andre temaer.

Vi mener det ut fra et samfunnssikkerhetsfaglig perspektiv, er uforsvarlig at det legges opp til å gå fra områdereguleringsnivå og direkte til byggesaksbehandling uten at det er foretatt tilstrekkelige utredninger. Dette gjelder utredning av reell fare for spesielt overvannproblematikk og utredning av beredskapsmessige forhold knyttet til brann- og redningsressursers evne og kapasitet til å løse sine oppdrag. Det er riktignok stilt krav om detaljreguleringsplan for området BAA, men ikke for de planlagte feltene B1-B7, BB1 og BB2, BK 1 og BK2. Det er etter vår mening svært viktig at alle nye byggetiltak innenfor planområdet vurderes ut fra en helhetlig plan for overvannshåndtering og ikke stykkevis og delt. Det samme gjelder for brann- og redningsberedskapen.

Overvannshåndtering er arealkrevende. Det skal på detaljreguleringsnivå framgå på plankart hvor det er planlagt overvannstiltak (drensgrøfter, infiltrasjon, fordrøyning, avledning av overvann til trygg sone/område etc.). Det vil også bli snakk om kryssing av grøfter/stikkrenner av ny adkomstveg og evt. gangveier. Her må det inn planbestemmelser om krav til dimensjonering av stikkrenner. I planbestemmelsene for overvann, må det framgå konkrete og funksjonelle bestemmelser (ref. www.miljokommune.no eks. reguleringsplannivå).

Vi viser også til dekningskart for beregnede flomveier i www.innlandsgis.no.

Slik planen kan forstås nå, skyves utredning av reell fare for overvannshåndtering rett til byggesaksbehandling. Dette er ikke tillatt, ref. *KMDs rundskriv H-5/18 Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling i kapittelet om Oppfølging av risiko- og sårbarhetsforhold og reguleringsplaner*. Fylkesmannen mener at hele området må utredes med hensyn til reell fare for overvann samt brann- og redningsberedskap.



Fylkesmannen har **innsigelse** til ROS-analysen for manglende vurderinger av overvann samt brann- og redningsberedskap med eventuelle risikoreducerende tiltak, som følges opp i plankart og i planbestemmelser.

Grunnlaget for våre innsigelser er *DSBs retningslinjer for Fylkesmannens bruk av innsigelse for å ivareta samfunnssikkerhet i arealplanleggingen*, kapittel 4. Kriterier for innsigelse under reguleringsplaner.

Støy

Ut fra *Retningslinjer for behandling av støy i arealplan* (T-1442/16) skal det så tidlig som mulig i planprosessen foretas en støyfaglig utredning som synliggjør støynivåer ved ulike fasader på de aktuelle bygningene og på uteoppholdsareal. Utredningen skal foreligge samtidig med planforslag i plansaker. I og med at planbestemmelsene åpner for ulike typer bebyggelse, vil derfor ikke beregningene som er gjort med utgangspunkt i bebyggelsen i illustrasjonsplanen nødvendigvis gi et korrekt bilde av støybelastningen.

Retningslinjene presiserer også at utredningen bør belyse innendørs og utendørs støynivåer ved alternative løsninger for plassering av bebyggelse, og aktuelle avbøtende tiltak. Det skal legges vekt på at alle boenheter får en stille side og tilgang til egnet uteoppholdsareal med tilfredsstillende støyforhold.

Den støyfaglige utredningen synliggjør at det ikke bør etablert støyfølsom bebyggelse i enkelte soner uten å vurdere tiltak som kan redusere lydnivået. For de mest utsatte byggene vil kravet om minst ett soverom mot stille side ikke være oppfylt. For disse byggene vil heller ikke kravet om tilgang til uteplass utenfor gul eller rød støysone være oppfylt. Det vises derfor til at det må konkretiseres avbøtende tiltak som skjerming eller innglassing av balkonger, eller tilpasning av planløsning der minst ett soverom vender mot innglasset balkong (kunstig stille side).

Ivaretagelse av tilfredsstillende støyforhold krever at støy legges inn som en viktig premiss tidlig i detaljplanleggingen. Dersom en områderegeringsplan åpner for direkte rammesøknad-/byggesaksbehandling, må utbyggingen detaljeres og konkretiseres på en slik måte at reelt støynivå kan beregnes og nødvendige avbøtende tiltak kan konkretiseres og fastsettes i planbestemmelsene. Det er vår vurdering av planforslaget ikke er konkretisert i tilstrekkelig grad til at dette er oppfylt.

Fylkesmannen mener at hensynet til støy ikke er tilstrekkelig ivaretatt i planforslaget, og at kravene i *Retningslinje for behandling av støy i arealplanleggingen* (T-1442) ikke er oppfylt. Det er et nasjonalt mål å redusere støyplagen med 10 prosent innen 2020 jf. St.meld. nr. 26 (2006- 2007) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Med bakgrunn i dette er det uheldig å tillate nye boenheter i gul støysone uten at reell støybelastning for bebyggelse er utredet, og tilstrekkelige avbøtende tiltak er fastsatt i planbestemmelsene. Fylkesmannen har derfor **innsigelse** til områderegeringsplanen for Hovdetoppe for den delen av planen som omfatter byggeområder for boliger.

Barn og unges interesser

Planprosessen skal være organisert slik at synspunkter som gjelder barn som berørt part kommer frem og at ulike grupper barn og unge selv gis anledning til å delta, jf. *Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*. Fylkesmannen mener at medvirkning med berørte parter vil kunne blitt bedre svart opp med en detaljregulering for planlagt ny boligbebyggelse. Flere barnehager og skoler er brukere av Hovdetoppen i dag. Ny planlagt boligbebyggelse vil kunne skape en opplevd privatisering av toppområdet, som skal være tilgjengelig



for alle. Ved en detaljregulering for planlagt ny boligbebyggelse vil medvirkning fra berørte parter som barn og unge kunne gjennomføres ytterligere, og dermed bidra til en gunstigere utvikling av området.

Det er planlagt to nærlekeplasser på 200m² ovenfor boligområde B7 og innenfor boligområde BK2. Førstnevnte lekeplass skal dekke behovet for boligområdene B1-B7. Den sistnevnte skal dekke behovet for boligområdene sør for samlevegen; BB1, BB2, BK1 og BK2. Rekkefølgebestemmelsene sikrer at lekeplassene er opparbeidet før midlertidig brukstillatelse blir gitt. Nærlekeplassene er imidlertid ikke arealfestet i plankart.

Arealer som skal brukes av barn og unge skal være sikret mot forurensning, støy, trafikkfare og annen helsefare. Planforslaget viser ikke tydelig hvordan trafiksikkerhet for barn og unge skal ivaretas internt i planlagt ny boligbebyggelse. Med bakgrunn i dette, mener vi at forslag til områdereguleringsplan for Hovdetoppen ikke i tilstrekkelig grad viser hvordan bokvalitet for barn og unge ivaretas i ny boligbebyggelse.

Vi mener at hensynet til barn og unge ikke er tilstrekkelig ivaretatt i planforslaget, *jf. Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*. Vi har derfor **innsigelse** til:

- mangelfull aktiv medvirkning fra barn og unge ved planlagt ny boligbebyggelse
- at nærlekeplassene ikke er arealfestet i plankart
- at trafiksikkerhet for barn og unge internt i de nye boligfeltene ikke sikres gjennom områdereguleringsplanen.

Øvrige merknader/innspill:

I planbeskrivelsen er det diskutert etablering av amfi og bytrapp innenfor området.

Område GTDI er vist som område hvor det kan åpnes for mulig fremtidig tursti eller trappeløsning. Trappeløsningen er ikke konkretisert, og kan dermed omfatte mye. I plandokumentene er det vist et eksempel på mulig etablering av en «bytrapp», noe som vil være et forholdsvis omfattende visuelt element både nært og fjernt. Vi mener at planbestemmelsene slik de er utarbeidet, ikke ivaretar hensynet til allmenne interesser og mulighet for medvirkning slik det bør være når det åpnes for etablering av et slikt tiltak. Ut fra skissene som er fremlagt, antar Fylkesmannen at en eventuell etablering av et signalanlegg vil henge sammen med fremtidig planlegging og utvikling av området på toppen. Vi anbefaler derfor at det i planbestemmelsene legges inn føringer om at eventuell bytrapp må inngå som en del av plankravet for område BAA.

Fylkesmannen mener det er uheldig at det ikke er avklart før høring om det er ønskelig å avsette areal til friluftsamfi innenfor planområdet. En vurdering av behovet for, og eventuelt realisme i dette, burde vært avklart gjennom medvirkning og utredning i forkant av høring. Vi anser det som naturlig at det som en del av planprosessen videre blir avklart hvorvidt det er ønskelig å gå videre med tanken om et slikt amfi, og at dette i så fall blir innarbeidet i planen. Fylkesmannen har ingen faglige merknader knyttet til eventuell plassering eller utforming, men oppfordrer kommune til å fastsette både lokalisering og rammer for etableringen i områdereguleringsplanen dersom det er reell interesse for en slik etablering.

I plankartet er lagt inn traseer for turstier, med henvisning i «illustrasjon turstier» i kartbeskrivelsen. Vi bemerker at det i plankartet ikke kan legges inn traseer som kun er til illustrasjonsbruk.



Med hilsen

Anne Kathrine Fossum (e.f.)
direktør

Runa Bø
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Oppland fylkeskommune

Norges vassdrags- og energidirektorat Region Øst

Statens vegvesen Region Øst

Postboks 988 2626

Postboks 4223 2307

Postboks 1010 2605

LILLEHAMMER

HAMAR

LILLEHAMMER