



Lillehammer kommune
Postboks 986
2626 LILLEHAMMER

Saksbehandler, innvalgstelefon
Philip Mellison, 61 26 60 79

Lillehammer kommune – kommunedelplan Lillehammer by, Byplanen 2019-2022(2030) – høringsuttalelse

Lillehammer kommune har arbeidet grundig for å ta vare på og videreutvikle kvalitetene og særpreget Lillehammer by har. Fylkesmannen mener kunnskapsgrunnlaget er omfattende og relevant, men foreslår å bearbeide enkelte deler av planforslaget for å nå målet om å videreutvikle Lillehammer som en attraktive by. Fylkesmannen fremmer innsigelse til utbygging i viktige grøntområder og til varehandel i strid med regional plan for attraktive byer og tettsteder.

Vi viser til oversending med høring av kommunedelplan for Lillehammer by – Byplanen 2019-2022.

Lillehammer kommune har arbeidet grundig med Byplanen og fått fram et omfattende kunnskapsgrunnlag med mange relevante utredninger, analyser og ulike temakart. Dette er gjort for å ta vare på å videre utvikle kvaliteter og særpreg ved Lillehammer by. Et viktig og spennende arbeid som er interessant og lærerikt å sette seg inn i. Kunnskapsgrunnlaget er lag til grunn for utarbeidelse av plankart og bestemmelser.

Det er likevel enkelte områder av planforslaget Fylkesmannen mener det må arbeides videre med før Byplanen kan vedtas.

Varehandel

Lillehammer kommune har fått utarbeidet en handelsanalyse som gir flere anbefalinger om hvordan kommunen bør tilrettelegge for handel. Disse synes til en viss grad å være basert på trender innenfor handelen og ikke nødvendigvis på hva som er til det beste for byutvikling.

Et av grepene kommunen gjør for å følge opp handelsanalysen er å definere en ny kategori for varehandel som ikke er definert i *Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland* med tilhørende planbestemmelse om lokalisering av varehandel. Dette er handel i store formater definert som:

Med handel i store formater menes enkeltforretninger hvor det publikumstilgjengelige



butikkarealet utgjør minimum 1500 m² per forretning/enhet. Salget skal gå gjennom ett felles kassapunkt per forretning. Dette kan være detaljvarehandel alene eller i kombinasjon med andre tillatte varegrupper innenfor formålet.

Kommunen legger videre opp til at denne typen format kan etableres utenfor sentrum.

I Byutvikling 2044. Strategi for areal- og transportutvikling (s. 11) er det vist til dokumentasjon om at handelen i sentrum har tapt andeler av detaljhandel når Strandtorget har utvidet. Det er ut fra dette vanskelig å forstå at kommunen mener en utvidelse av Strandtorget vil styrke handelen også i sentrum. Videre finnes mye dokumentasjon fra andre steder i Norge som viser et klart bilde av at sentrumshandelen taper når det legges til rette for vekst i detaljvarehandel utenfor sentrum.

Det er et mål i strategien om å: «Opprettholde dagens tilrettelegging og lokalisering av handel og service i sentrum og samtidig opprettholde stans i vekst av kjøpesentra utenfor sentrum.»

Det settes av betydelige nye arealer til varehandel og arealene spres ut over et større område. Fylkesmannen stiller spørsmålstegn ved om det er behov for så mye nytt areal til varehandel?

Planen legger opp til etablering av varehandel i bydelssenter og eksterne kjøpesenter langt utover de grensene som er gitt i regional planbestemmelse for lokalisering av varehandel. Fylkesmannen kan ikke se at avviket er begrunnet eller utredet tilstrekkelig når det gjelder konsekvenser for sentrum eller transportsystem.

Det åpnes i byplanen for at handelen i bydelssenter og kjøpesenter kan utvides med følgende:

Strandtorget (37 000 m²)

- 4000 m² økning i ordinær detaljvarehandel
- 5000 m² økning i detaljvarehandel i store formater
- Økning 9000m²

Søre Ål (5 000m²)

- 2000m² økning detaljvarehandel
- Område K6 er det i bestemmelser åpnet for forretning uten at det er nærmere spesifisert hva slags type handel.

Vingnes 3000m²

- 1500 m² økning

Nordre Ål – (Ingen øvre grense satt – ca 30 000m² – et anslag)

- Rosenlund 20 000 m²)
- K3 (10 000 m² – et anslag. Innenfor arealformål K3 er det ikke satt en øvre grense. 10 000 m² er vårt anslag ut i fra arealets størrelse)
- Økning 18 000m²

Innenfor området avsatt til næringsbebyggelse er det også åpnet for handel i begrenset omfang. Slik Fylkesmannen ser det er dette i strid med regional planbestemmelse og heller ikke i tråd med anbefalinger i kommunens handelsanalyse.

Byplanen legger opp til en mulig økning i detaljvarehandel utenfor sentrum på over 30 000 m². Strandtorget har til sammenligning i dag 28 000 m² detaljvarehandel. Fylkesmannen påpeker at



kommunen med dette tilrettelegger for en utvikling som gir sterk konkurranse med sentrum. Planlagt utbygging er også i konflikt med *Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland* samt *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. Fylkesmannen kan ikke se at dette vil være med på å videreutvikle Lillehammer som en attraktiv by og ivareta de kvaliteter byen har.

Fylkesmannen har **innsigelse** til utvidelse av detaljvarehandel som er i strid med *Regional plan for attraktive byer og tettsteder i Oppland*.

Vi ser at det kan være behov for å rydde opp i noe av de eksisterende handelsvirksomhetene som har etablert seg delvis i strid med regional plan og at konseptet med store formater kan være en inngang til å løse utfordringen med butikker som selger detaljvarer og storvarer, men at det ikke bør legges til rette for en videre utvidelse utover allerede etablerte forretninger. Særlig i Nordre Ål er Fylkesmannen skeptisk til en så stor utvidelse. Fylkesmannen ber kommunen heller se på løsninger med byintegret handel.

Gjennomføringssoner – Bydelscenter/utviklingsområder

Gjennomføringssone #1- En større utvidelse av sentrum

Dette området er en del av mulighetsstudie for Lilletorget – Strandtorget. En forholdsvis betydelig utvidelse av sentrumsformålet. Området strekker seg fra Lilletorget og ned forbi Gudbrandsdalens Uldvarefabrik og ned til Mesnadalsarmen. I bestemmelsene er det sagt at fortetningsstudien skal legges til grunn og at det skal gjøres en samlet planvurdering. Fylkesmannen anbefaler at det settes krav om felles planlegging i form av en områderegulering for i større grad sikre at området bygges ut i tråd med fortetningsstudien.

Gjennomføringssone #2 - Strandtorget

Fylkesmannen mener at det i området sør for Mesnaelva (Strandtorget) kan aksepteres en videre utvikling med de bestemmelser som er gitt for gjennomføringssone #2. Området nord for Mesnaelva (Busmoen) mener Fylkesmannen er et viktig friluftsområde og at det primært må videreutvikles som dette. En forsiktig økt utnyttning med andre formål kan være tenkelig, men Fylkesmannen mener de føringene som er gitt for gjennomføringssonen ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til at området er et viktig friluftsområde. Fylkesmannen støtter derfor kommunens alternativ hvor området er videreført som friluftsområde. Fylkesmannen har **innsigelse** til at området nord for Mesnaelva avsettes til utbyggingsformål, ut i fra hensynet til friluftsliv. Innsigelsen er begrunnet i at området er avsatt som viktig friluftsområde etter Miljødirektoratets veileder M98-2013, jf. *Rundskriv T-2/16, Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis*.

Gjennomføringssone #3 og #4

Felles gjennomføringssone #3 og #4 i bydel nord bør utvides nord til opptreksarmen slik at området K3 blir omfattet av gjennomføringssonene.

Det er satt krav til felles reguleringsplan for deler av områdene. Fylkesmannen anbefaler imidlertid at det utarbeides områdereguleringsplan for hele gjennomføringssonene.

Flere gjennomføringssoner?

Fylkesmannen mener at bydelscenteret i Søre Ål og Vingnes også bør ha gjennomføringssone med krav om felles områdereguleringsplan. Dette for å sikre at de kvalitetene kommunen legger opp til i bestemmelsene i byplanen faktisk lar seg realisere i bydelscenterene.



Idrettsanlegg

Det er satt av et stort område til idrettsanlegg på Stampesletta. Kommunen bør vurdere om det mulig å utnytte området bedre og kombinere arealet med andre formål. Parkeringsplassen nordvest for Kristins hall og området i nærheten av mulig stoppested for gondolen bør det ses nærmere på muligheter for fortetting.

Parkering

Kommunen har revidert sine parkeringskrav. Det er nå satt et maksimumskrav for kontor, forretning og industri, dette er bra. Minimumskravene er også senket for boligformål. For andre formål er det kun veiledende normer. Fylkesmannen mener det burde settes maksimumskrav for alle arealformål. I bestemmelsene legges det opp til at parkering primært skal legges under bakken. Dette er en uklar bestemmelse som i for stor grad åpner for tolkning.

I parkeringssone 2 og 3 er det satt maksimumskrav for parkering. For sone 1 som er parkering i sentrum og bydelssenter er det ikke satt et maksimumskrav. Fylkesmannen stiller spørsmålsteget ved om dette er en forglemmelse? Det er særlig i bydelssentrene en utflytende arealbruk med store parkeringsarealer. Dette er noe kommunen legger opp til å endre gjennom planen. Fylkesmannen mener det må settes minst like strenge maksimumskrav til parkering i sone 1 som i sone 2 og 3. Fylkesmannen har derfor **innsigelse** til manglete krav til maksimumsnorm for parkering i sone 1. Innsigelsen er begrunnet i statlige plan retningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

For gjennomføringssone 3 og 4 er det krav om parkering under bakken. Fylkesmannen mener det også i andre områder bør stilles krav om at deler av parkeringen skal legges under bakken eller i parkeringshus. Det er riktignok sagt i retningslinjer at kommunen kan kreve parkering under bakken, men det gir kommunen et dårligere grunnlag for å kreve parkering under bakken.

Næringsområder

Fylkesmannen ser at kommunen har valgt å endre arealbruken i området kalt K1. Fylkesmannen mener den delen av område K1 som ligger mellom Gudbrandsdalsvegen og Industrigata bør videreføres til boligformål i kombinasjon med næring. Både fordi det ligger nært bydelssenteret i Nordre Ål og fordi det er boligbebyggelse på oversiden av Gudbrandsdalsvegen i dag.

Støy

Det er krav om reguleringsplan for nye utbyggingsområder. Dette sikrer at støy gis en forsvarlig behandling når området skal bygges ut, da det er krav om støyfaglig utredning ved regulering. Likevel mener Fylkesmannen det burde ses nærmere på støysituasjonen for å avklare områder som ikke bør bygges ut med støyfølsom bebyggelse på grunn av stor støybelastning.

I retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging T-1442 er det lagt opp til at det kan avsettes avvikssoner for boligbygging i støyutsatte områder:

«I sentrumsområder i byer og tettsteder, spesielt rundt kollektivknutepunkter, er det aktuelt med høy arealutnyttelse av hensyn til samordnet areal- og transportplanlegging. Forutsatt at kommunen har angitt grensene for slike områder i kommuneplanens arealdel, kan det vurderes å tillate oppføring av ny bebyggelse med støyfølsomt bruksformål. I slike avviksområder bør kommunen minimum stille konkrete krav til ny bebyggelse med støyfølsomt bruksformål.»

Kommunen har i bestemmelsene definert området S1 som avvikssone. Fylkesmannen mener likevel at de avbøtende tiltakene som er listet opp ikke er tilstrekkelig. Det bør som minimum stilles krav om en støyfaglig utredning og at flere avbøtende tiltak kan være aktuelt utover stille side.



Det samme gjelder for retningslinjen angående støy. Det er ikke tilstrekkelig å bare se på innendørs støynivå.

Det er ikke utarbeidet et støysonekart for byplanen. Fylkesmannen anbefaler at det lages en samlet oversikt over støysituasjonen i form av et støysonekart og at dette utarbeides som en hensynssone i temakart.

Ny E6 forbi Lillehammer

Byplanen er klippet mot kommunedelplan E6 Vingrom – Ensby. Det er mulig dette er riktig da dagens E6 skal utformes som lokalveg gjennom egen reguleringsplan. Byplanavgrensingen utelater dermed blant annet området ved utløpet til Mesnaelva og Vingnes. Dette burde etter Fylkesmannen syn vært en del av plankartet for å kunne starte arbeidet med overordnede arealføringer for området. I tillegg til å rydde vekk kryssløsninger for østalternativet for ny E6 som ikke lenger er aktuelle.

Gang- og sykkelvei med høy kvalitet

I planbeskrivelse er det vist til sykkelbyprosjektet og at før det etableres nye boligområder i bydelene det skal være gode sykkelveier gjerne ekspressveier til sentrum. Sykkel og gange er beskrevet som en transportform som i fremtiden skal ta en større del av transportarbeidet både i planbeskrivelse og i andre deler av kunnskapsgrunnlaget for byplanen.

I bestemmelsene der det likevel lite som omhandler sykkel- og gangveier. Fylkesmannen stiller spørsmålsteget ved om det ikke bør tas inn noen overordnede føringer for gange og sykkel. Eksempler fra andre kommuner er:

Hovedvegnett for sykkeltrafikk Hovedruter for sykkel skal sikres og etableres i samsvar med plan for hovedvegnett for sykkel. Nye utbyggingsområder skal tilrettelegges med effektive sykkelforbindelser til hovedvegnettet.

Det skal sikres gjennomgående gang-/sykkelveier med god tilknytning til sentrumskjerner, skole/barnehage, tjenesteyting og rekreasjonsområder.

Lillehammer skal utvikles som en gåby, med gode lokalsentre, offentlige møtesteder, korte avstander og mest mulig av hverdagens behov innenfor gang-/sykkellavstand fra boligen.

Gang-/sykkelveg skal ikke benyttes som kjøreadkomst til nye boenheter.

Bybane/gondol

Dette er et spennende prosjekt, men i hvilken grad vil den fungere som en bybane? Øvre del av banen kommer i et område som tilsynelatende inneholder få målpunkter. Har kommunen vurdert muligheter for og konsekvenser av fortetting rundt «stoppestedene» ovenfor byen dvs. Stampesletta og Kanthaugen. Dersom det offentlig skal investere i prosjektet bør det gjøres gode alternativvurderinger til andre transportløsninger. Dette kan for eksempel være et utvidet busstilbud.

Sentrum/bydelscenter

Fylkesmannen mener sentrumsavgrensingene som er vist i planen i hovedsak er fornuftige og i tråd med regional plan. Vi stiller likevel spørsmål om det er riktig å utvide sentrumsformålet i Søre Ål i sørlig retning. Eksisterende sentrumsområde i Søre Ål er preget av å være bilbasert med store parkeringsflater. Fylkesmannen viser til mål i statlige planretningslinjer om å fortette og transformere i eksisterende byggesone før nye arealer tas i bruk. Fylkesmannen ser at kommunen har målsettinger om å



transformere bydelssentrene til å bli mindre bilbasert og i større grad tilrettelegge for gående og syklist. Videre at det skal bli attraktive byrom å oppholde seg i. Vi anbefaler at kommunen venter med å utvide sentrumsområdet og heller arbeider med transformasjon av eksisterende byggesone.

Vassdrag

Planen fastsetter ikke en byggeforbudssone langs vassdrag. Fylkesmannen viser til vår uttalelse angående vassdrag i kommuneplanens arealdel.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Fylkesmannen mener at samfunnssikkerhetsfaglige forhold er tilfredsstillende ivaretatt i planen.

Naturfarer som skred og flom er tilfredsstillende behandlet i ROS-analysen og fulgt opp i planbestemmelsene og i plankartet med hensynssoner. Risikokontur (Hensynssone H-350 Brann- og eksplosjonsfare) knyttet til nordre del av byen langs Industrigata er tegnet inn på plankartet og tatt inn i planbestemmelsene.

Fylkesmannen deler NVEs syn (brev av 19.02.2019) om at det er klokt å ta inn en retningslinje om uavhengig kontroll av flom- og overvannsrapporter. Det gjelder for øvrig andre typer farerapporter også.

Vi deler også NVEs skepsis til en videre utbygging i områder, hvor det er reell fare for flom, slik tilfellet er på Strandtorget, som et spesielt utsatt område.

Grønnstruktur/byrom

Kommunen har laget temakart og hensynssoner for grønnstruktur, naturmangfold, sosiokulturell infrastruktur, lekeplasser, byrom og aktivitetsområder innenfor byplanen. Det er positivt at det arbeides med å videreutvikle og ta vare på disse strukturene innenfor planområdet. Fylkesmannen har ikke gått inn i detaljer i disse temaene, men understreker at dette er verdier som det er særlig viktig å ta vare på og videreutvikle når byen fortettes.

Et enkeltområde Fylkesmannen ber kommunen vurdere nærmere er campingplassen ved utløpet av Åretta. Strandsonen er avsatt som grønnstruktursone. I eksisterende kommuneplan er det også vist turvei gjennom området. I reguleringsplan er området langs Mjøsa også regulert til grønnstruktur, men området synes i dag å være utbygd av spikertelt eller lignende. Fylkesmannen mener planen som et minimum må legge opp til fri ferdsel forbi i strandsonen og at kommunen sikrer dette i plankart og bestemmelser og følger opp intensjonen i allerede vedtatt kommuneplan.

Barn og unge

Kommunedelplan Lillehammer by – Byplanen inneholder planbestemmelser og retningslinjer om omfang og kvalitet av arealer og anlegg av betydning for barn og unge, som skal sikres i planer der barn og unge er berørt. Vi vurderer at planbestemmelsene og retningslinjene som foreligger ved første høring i stor grad legger grunnlag for å skape omgivelser for barn og unge, som gir rom for trygge oppvekstmiljø, møtesteder, muligheter for lek og aktivitetsfremmende omgivelser.

Vi har noen merknader til planbestemmelser og retningslinjer som omhandler barn og unge, som vi ber kommunen vurdere;

- I tråd med plan- og bygningsloven §§ 11-9 nr. 4 kan det stilles krav om samtidig brukstillatelse av boliger, leke- og uteoppholdsarealer og sykkel- og gangveger. I Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen stilles det krav om at det i



nærmiljøet skal finnes arealer hvor barn kan utfolde seg og skape sitt eget lekemiljø (punkt 5b). Rekkefølgebestemmelser er viktige for å sikre god kvalitet og at utbyggingen skjer på en hensiktsmessig måte. Vi tilrår at kommunen, i bestemmelsene til kommunedelplanen, innarbeider krav om leke- og uteoppholdsareal og evt. sykkel- og gangveger skal være opparbeidet i henhold til planen før det gis brukstillatelse for første bolig.

- Krav til størrelse på felles leke- og uteoppholdsareal oppgis som prosent av m² bruksareal (BRA) bolig. Og at kravene er differensierte. Eksempel på arealberegning etter utearealnorm; 10 000 m² BRA bolig (ca. 100 - 120 boliger), skal ha minste felles uteareal (MFUA) på 20 % av m² BRA bolig = 2000 m². Vi vil understreke at tallfestete normer alene ikke er nok, normene må også knyttes til utearealets utforming og brukbarhet. Det henvises til plan- og bygningsetaten i Oslo kommune og deres arbeid med dette.

Transformasjonsområdet Bydel Nord er ifølge planbeskrivelsen intensjonen høy arealutnyttelse samtidig med høy bokvalitet. Det står videre at området bør utvikles med varierte boligtyper som kjedehus, rekkehus og blokkbebyggelse særlig tilrettelagt for barnefamilier. Det står også at alle boligprosjekter bør ha god tilgjengelighet til grønnstruktur og i prosjekteringen bør det sørges for byrom med høy kvalitet. Ved en slik beskrivelse av området savner vi en synliggjøring av dette i plankartet og vi ber derfor kommunen vurdere om områder i Bydel Nord bør avsettes i plankartet med arealformål grønnstruktur/fremtidig byrom med mulighet for lek/aktivitet/park.

I plankartet er det signalisert at nedre Busmoen som i dag er grønnstruktur og forbeholdt friluft- og rekreasjonsformål, er et fremtidig vurderingsområde for blandet formål med handel, kontor, næring og boliger. I plankartet er det også signalisert at Lawn tennisklubb og Mosveen som er friområde i gjeldende regulering, blir omdisponert til boligområde. Ved omdisponering av arealer som i planer er avsatt til friområde som er i bruk eller er egnet for lek, skal det skaffes fullverdig erstatning jf. *Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for barn og planlegging* punkt 5d. «Fullverdig erstatning» betyr at de nye arealene som gis som kompensasjon, skal fylle de generelle kravene til lekearealer i punkt 5a og b i *RPR for barn og planlegging*. Vi kan ikke se at planmaterialet dokumenterer at kravene i de rikspolitiske retningslinjene om fullverdig erstatning er fulgt opp og at planen med bestemmelser sikrer slik erstatning.

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til omdisponeringen av arealer som i dag er avsatt til grønnstruktur, friområde og friluft- og rekreasjonsformål, jf. *RPR for barn og planlegging* punkt 5a, b og d. Innsigelsen kan imøtekommes ved at det sikres fullverdig erstatning av de arealene som omdisponeres. Planbestemmelsene må inneholde kvalitets- og rekkefølgekrav for erstatningsarealet, slik at det ikke gis brukstillatelse for ny bebyggelse før erstatningsareal er opparbeidet.

Tilgjengelig boenheter

Vi ber kommunen vurdere om det i kommunedelplanen Lillehammer by bør stilles tydeligere og strengere krav til tilgjengelige boenheter utover TEK. Vurdere om det bør stilles strengere krav til bygg i fremtidige reguleringsplaner som prosentandel tilgjengelige boenheter, antall tilgjengelige boenheter, lokalisering av tilgjengelige boenheter og alle hovedfunksjoner på samme plan. Tilgjengelige boenheter kan være med å bidra til sosial og økonomisk bærekraft, og forenes med en aldersvennlig samfunnsutvikling og samtidig kunne gi samfunns kvaliteter som er positive for alle innbyggere.

Konklusjon



Fylkesmannen har følgende **innsigelser** til planforslaget:

- Varehandel – nye arealer for detaljvarehandel i strid med regional plan
- Manglende maksimumskrav til parkering i parkeringssone 1
- Utbygging i grønnstruktur – av hensyn til barn og unge
- Utbygging av Busmoen – av hensyn til barn og unge samt friluftsliv

Faglige **råd** til planforslaget:

- Konkretisering av bestemmelser og plankart for å sikre hensynet til barn og unge
- Tydeligere og strengere krav til tilgjengelige boenheter utover TEK.
- Støy – sikre tilstrekkelig avbøtende tiltak i avvikssone og innarbeide støysonekart i planforslaget.
- Bedre bestemmelser for å bygge opp under sykling og gange som transportform
- Redusere sentrumsavgrensning i Søre Ål
- Vurdere ytterligere fortetting rundt stoppesteder ved en eventuell gondol
- Krav om områdereguleringsplan for alle gjennomføringssonene og i tillegg lage to nye gjennomføringssoner til for Søre og Vingnes. Dette for å sikre helhet og kvalitet i forbindelse med fortetting.
- Ytterligere skjerpede krav til parkering i parkeringsanlegg.

Med hilsen

Anne Kathrine Fossum (e.f.)
avdelingsleder

Runa Bø
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Oppland fylkeskommune	Postboks 988	2626	LILLEHAMMER
Statens vegvesen Region Øst	Postboks 1010	2605	LILLEHAMMER
Norges vassdrags- og energidirektorat Region Øst	Postboks 4223	2307	HAMAR