



# Halden kommune

Arkivkode: 140  
Arkivsaksnr: 2015/1425-494  
Journal dato: 25.11.2019  
Saksbehandler: Espen Sørås

## Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		05.12.2019

### Utsendte vedlegg

### Medsaksbehandlere

## Kommuneplanens arealdel - oppfølging av vedtak 11.04.2019

### Kommunedirektørens innstilling:

Planarbeidet fortsettes i tråd med føringer fra samfunnsplan 2018 – 2050 og vedtatt planprogram.

Planarbeidet sluttføres av kommunedirektøren på bakgrunn av føringene.

### Saksutredning:

#### Bakgrunn

Formannskapet fattet 11.04.2019 et slikt vedtak:

1. Administrasjonens rolle endres i sluttbehandlingen av Kommuneplanens arealdel gjennom at den politisk valgte styringsgruppen avvikles.
2. Rådmannen bes legge fram en sak for formannskapet med forslag til hvordan planarbeidet skal sluttføres. Saken skal også inneholde forslag på føringer og retningslinjer for arealvalg. En viktig føring er på en balansert måte å svare opp målene i samfunnsplanen.
3. Sluttbehandlingen av kommuneplanens arealdel utsettes derfor til nytt kommunestyre har tiltrådt etter kommunevalget i september 2019.

*Protokolltilførsel fra Øivind Holt (MDG):*

*Styringsgruppa for Arealplanen er nå i slutt fasen med utarbeidelse av Kommuneplanens arealdel, som skal legges ut til første gangs offentlig ettersyn.*

*Innkalt styringsgruppe møte den 13. mars ble utsatt på grunn av sykdom hos saksbehandler. Til møtet var blant annet utsendt oppdaterte planbestemmelser, opplegg for spredt boligbygging i LNF områder, oversikt over reguleringsplaner som håndteres i Kommuneplanen, justert tettstedsgrense, rapport fortettingsstrategier, KU utredninger for gjenstående områder, rapport om massedeponi. Disse temaene har også tidligere vært behandlet av styringsgruppa og bare sluttbehandling gjenstår, noe som vil tilsi 1-2 møter i styringsgruppa.*

*Grunnlaget for å ferdigstille høringsutkastet er derfor på plass.*

*Arbeidsopplegget har vært basert på de føringer som ble lagt i Samfunnsdelen, vedtatt av kommunestyret i fjor høst. Det er derfor ikke noe ekstraarbeid for administrasjonen å vurdere arealplanen i forhold til Samfunnsplanen eller det arealbudsjet Fylkesplanen angir; det er gjennomført fortløpende.*

*For å sikre at kommunens innbyggere, de som har sendt inn innspill, næringslivet og organisasjoner og ikke minst overordnede myndigheter skal kunne få tilstrekkelig med tid til å vurdere planforslaget, må planforslaget gjøres klart for å legges ut til offentlig ettersyn så raskt som mulig.*

*Høringsfristen, som er minimum 6 uker, må settes til før sommerferien. Det betyr at Formannskapet senest den 2. mai må behandle planen og vedta at den legges ut til offentlig høring. Sluttbehandling kan gjøre i det ekstraordinære Kommunestyremøtet i slutten av august, hvis det ikke kommer innsigelser eller må gjøres vesentlige endringer som krever ny høringsrunde.*

*Protokolltilførsel fra Per Kristian Dahl (PP):*

*Pensjonistpartiet og de uavhengige støtter ordførerens forslag, men vi vil at formannskapet som overordna planutvalg får løpende rapporter vedrørende det arbeidet som skjer i administrasjonen i denne sammenheng. Det for at ikke det blir lagt en kurs som det politiske nivået er uenig i. Føringerne for det administrative arbeidet må ha en politisk forankring. Ellers kan det bli store problemer i slutfasen når planen skal vedtas. Hvilken politisk retning det nye kommunestyret vil velge avgjøres i september, derfor denne kontakten med det «nye» formannskapet like etter valget.*

Kommunedirektøren har siden stryingsgruppen ble nedlagt arbeidet med kommuneplanen med mål om at denne skal ferdigstilles og behandles av kommunestyret innen sommeren 2020.

Styringsgruppen frem til 11.04.2019 arbeidet etter samfunnsplanens føringer og vedtatt planprogram. Rådmannen har fulgt opp dette og lagt samfunnsplanens arealføringer til grunn i sine vurderinger og utredninger.

Samfunnsplanens arealføringer er:

## **Samfunnsdelens føringer for kommuneplanarbeidet (areal)**

Beslutninger om arealbruk må være langsiktig og forutsigbar for befolkningen og næringslivet.

Kommunens arealpolitikk skal gjenspeile statlige og regionale føringer og vedtak, men samtidig skal kommuneplanen gi Halden kommune en retning for arealpolitikken som tjener utviklingen og omstilling som er nødvendig for haldensamfunnet.

Åpne og inkluderende planprosesser er viktig for å få til et konstruktivt samspill mellom berørte parter i utvikling av Haldens arealpolitikk fremover.

Siden forrige samfunnsplan har kommuneplanens arealdel vært rullert og det har blitt utarbeidet kommunedelplan for sentrum. Planstrategien diskuterte også føringer for arealplanarbeidet.

Fylkesplanen har satt mål for fremtidig arealforbruk for Halden i perioden 2009 – 2040. Fremtidig arealpott til denne perioden er satt til 4 km<sup>2</sup>.

Føringen fra planstrategien er at sentrumsnære byggeområder prioriteres. Utveksling av arealer skal skje etter prinsippet at nye områder veksles ut mot områder i randsona.

Halden kommune skal ha en bærekraftig areal- og transportplanlegging som legger grunnlaget for utvikling av en miljøvennlig kommune.

Halden skal ta sin del av ansvaret for klimamålet i Parisavtalen. Dette medfører at bærekraft som prinsipp og blir førende for arealpolitikken til kommunen. Vern av dyrket mark blir sentral og skal i planperioden i størst mulig grad skjermes for nedbygging.

Halden har et svært rikholdig naturmangfold. Dette skal ivaretas i planleggingen.

---

**De langsiktige målene er:**

---

- Utvikling av en kompakt by.
  - Tilrettelegge for gode næringsområder som ivaretar behovene for arbeidsplassutvikling/næringsutvikling i regionen.
  - Legge til rette for varierte boligtilbud som er tilpasset etterspørsel og befolkningsutvikling.
  - Legge til rette for å bygge opp kommunens sterke land- og skogbruksverdier.
  - Ivareta kommunens rike kulturlandskap.
  - Ivareta den historiske arven som byen og kommunen er svært rik på.
- 

Målene skal realiseres innenfor Parisavtalens klimamål og et restriktivt jordvern.

Det vil i planperioden bli sterkt fokus på byutviklingsområdet da det er her den største befolkningsveksten kommer, og at det er her næringslivet ekspanderer.

Områdene Brødløs, Risum og Tistedalen skal innenfor tettstedsgrensen videreutvikles som bydelssentra i planperioden.

Brødløs og Risum er i vekst og utvikling og har på grunn av samling av handel, skoler, servicefunksjoner gode utviklingsmuligheter for å bli sterke bydelssentra. Dette er i tråd med nasjonale føringer.

Utlekking av boligområder skal ta hensyn til skolekapasiteten i skolekretsen området tilhører. Dette for å demme opp for behov for utbygging av skoler i planperioden. Bruk av rekkefølgebestemmelser skal vurderes i arealplanen for å styre utviklingen.

Videre er det i byområdet de store nye infrastrukturanleggene innen eldreomsorg, skole, idrett og kultur skal anlegges.

Innen næringsområdet vil fokus være på utvikling av områdene rundt og i nærhet av E6 ha størst fokus, Nye arealer for regionale og lokalt næringsliv skal det legges til rette for i planperioden.

Eksisterende næringsområder utenfor og rundt det sentrale bysentrum ønsker en fortsatt å bevare som næringsområder for å kunne ha en viss spredning på lokalisering av arbeidsplasser.

Tilrettelegging for høyskolen og kunnskapsbasert næringsutvikling skal være en sentral oppgave i planperioden.

Kommuneplanens arealdel skal legge til rette for at lokalsentrene Prestebakke og Sponvika kan utvikles i forhold til befolkningens behov og ønsker.

Sponvika har utviklet seg i sterk grad som boområde med få samfunnsfunksjoner.

Behovene til Sponvika går i vesentlig grad på tilrettelegging av infrastruktur og gang- og sykkelveier. Dette vil ha hovedprioritet og bør utvikles før en legger ut nye boligfelt.

Prestebakke skal fungere som lokalsenter for søndre del av kommunen og det skal tillates utvikling som bygger opp under dette målet.

Haldens utstrekning og geografi gjør at det er behov for spredt bygging slik at grender og nabolag kan opprettholdes slik som i dag. Kommuneplanens arealdel skal gi bestemmelser for slik utvikling.

Konkrete forslag til ny arealbruk, omforming av områder og bestemmelser for arealbruk gis i kommuneplanens arealdel. Kommuneplanens arealdel er det konkrete styringsverktøyet for gjennomføring av langsiktige mål, strategier og tiltak.

Kommuneplanen skal være førende for arealbruken og går foran eldre reguleringsplaner. I arbeidet med kommuneplanen skal det vurderes opphevelse av eldre reguleringsplaner og bruk av områderegulering.

MÅL	Strategier – føringer for arealplanleggingen.
Halden kommune skal ha bærekraftig areal og transportplanlegging.	Bruke kommuneplanen som et aktivt styringsverktøy for areal og transportplanleggingen. Forvalte fremtidig arealressurs (4 km <sup>2</sup> ) på en slik måte at det bygger opp under fortetting av bysentrum. Innveksling og utveksling av områder skjer etter prinsippet nye sentrale områder veksles ut mot arealer i randsonen. Dagens tettstedsgrense (Fylkesplanen fra 2011) vurderes i forhold til hensiktsmessighet og foreslås endret i kommuneplanens arealdel. Fremtidig arealressurs ligger fast. Endringer i tettstedsgrensene skal vurdere opp mot påvirkning av «bymarkene» som ligger rundt bysentrum. Ved lokalisering av nye og utvidelse av eksisterende byggeområder skal en vurdere støy som et av lokaliseringskriteriene.
Arealplanleggingen skal ha fokus på å utvikle Halden som en miljøvennlig by med framtidsrettet transport og logistikksystemer.	Halden kommune skal legge til rette for at den største andelen av veksten i kommunen skal skje innenfor byens tettstedsgrenser. Haldens kollektivsystem skal bygge opp under, og ut fra at Halden stasjon er det sentrale kollektivknutepunktet. Utbyggingsområder skal planlegges med tanke på at fremtidens transportløsninger skal kunne ivaretas. Spesielt skal gang og sykkel prioriteres i planleggingen. Vegsystemet mellom E6 og Halden sentrum må planlegges med tanke på at det skal ha høy effektivitet og kunne betjene dagens og fremtidens boligområder nord for Tista på en best mulig måte. Handlingsplaner for gang, sykkel og trafikkikkerhet oppdateres jevnlig. Vurdere alternative traseer for jernbaneføring gjennom Halden byområde i samarbeid med BaneNor.
Halden fortsetter utvikling av en kompakt by.	Det skal legges til rette for fortetting innenfor tettstedsgrensen. Fortetting i eksisterende boligområder skal skje skånsomt og i harmoni med eldre bebyggelse. Arbeide opp mot BaneNor for å få frigitt sentrale sentrumsområder fra båndlegging.

Tilrettelegge for gode næringsområder som ivaretar behovene for arbeidsplassutvikling/ næringsutvikling i regionen.	Avsatt område mellom E6 og fylkesvei 118 Utvikles som regionalt næringsområde. Nye områder på begge sider av E6 fra Sponvikaveien og nordover skal vurderes inn i planen. Områdene rundt Svingenskogen og opp mot Torpum utvikles for næringsvirksomhet. Tilrettelegging for Berg Jernbaneterminal vil ha prioritet i arealdisponering innenfor dette området. Halden kommune skal ha en aktiv og offensiv eiendoms- og næringspolitikk.
Legge til rette for å bygge opp kommunens sterke land- og skogbruksverdier.	Jordvernet skal stå sterkt i arealplanleggingen Naturlandskap, biologisk mangfold, dyrka mark og naturverdier ivaretas i all planlegging og sikres som verdier for hele befolkningen Sikre god utvikling av distriktene og lokalsentrene.
Ivareta kommunens rike kulturlandskaper i Berg og Idd, og ivareta kommunens rike rekreasjonsområder.	Områdene langs Tistaelva frem til Femsjøen, tilrettelegges for «elvepark» med stier og rekreasjonsområder for kommunens innbyggere. Stisystemer i utmark og langs Haldenkanalen utvikles til felles beste. Bynære stisystemer gis prioritet i planperioden. Målet er å øke bruken av disse i et folkehelseperspektiv.
Tilrettelegge for utvikling av lokalsentrene Prestebakke og Sponvika.	Legge til rette for at det gis anledning til vedlikeholdsutbygging rundt lokalsentrene. Utvikle gang og sykkelnettet i lokalsentrene for å øke trafiksikkerheten i disse sentrene. Sponvika skal knyttes til overordnet gang- og sykkelveisystem inn mot Halden sentrum. Det skal i arealplanen utredes innføring av boplikt i Sponvika.
Gi mulighet for utvikling av grender og nabolag i LNF-B områder.	Kommuneplanens arealdel skal gi bestemmelser for utbygging som bygger opp under at grender og nabolag kan opprettholdes.
Strandsonen skal defineres i planen.	Definere Strandsonen i forhold til byggeområder og LNF.  Arealplanen skal se på byggegrenser inn mot vassdrag og ferskvann i arealplanarbeidet og fastsette særskilte grenser der dette er formålstjenlig.
Skal planlegge med tanke på trygghet for naturfarer.	Gjennom fremtidsrettet arealplanlegging skal Halden tilpasse seg framtidens klimaendring og skape trygghet for innbyggerne.
Klimamål	Halden skal unytte de positive virkningene et endret klima har for Halden (eks. lengre vekstsesonger, dyrking av nye arter, muligheter det gis for besøksnæring o.l.). Utvikle nye boområder som ikke medfører økt utslipp. Utslppsreduksjon av klimagasser lik nasjonale føringer. Legge til rette for innovative løsninger og fremtidsrettede næringer som bygger opp under endringer til et bærekraftig næringsliv.

Kommunedirektøren har lagt vekt på føringene og alle utredninger har hatt stort fokus på Samfunnsplanens generelle mål fram til 2050:

- I Halden skal arbeid, kunnskap og klima være viktigst, det gir også disse målene for planperioden.
- En attraktiv kommune basert på bærekraftig utvikling
- En kommune det er godt å bo i – gode levekår, en trygg oppvekst for barna med mangfold og høy livskvalitet.
- Omstilling og innovative løsninger gir økt sysselsetting og etableringsattraktivitet.

- Utdanningsnivået skal heves og resultatene i skolen forbedres.

Kommunedirektørens arbeid med planen har blitt basert på disse føringene og utredningen «Fortettingsstrategier med kulturhistoriske verdier for Halden» har blitt lagt til grunn for arbeidet da den samsvarer med føringene fra samfunnsplanen. Et dokument som er kjent som et av underlagene for kommuneplanarbeidet.

Samfunnsplanens målsettinger og fortettingsstrategien er vurdert opp mot forskning på området. Sammenheng mellom strategi, virkemidler og resultat (TØI-forskning) viser at når en har lav befolkningsutvikling, er det å være restriktiv til utbygging som ikke bygger opp om målet viktig. Dette er fulgt opp i planarbeidet og kommunedirektøren har på bakgrunn av dette midlertidig stoppet utbyggingsplaner. Dette for å kunne se virkning av disse planene i et overordnet perspektiv. Dette er i tråd med samfunnsplanens føring.

Formannskapetets vedtak ber om kommunedirektørens vurdering av arealføringer. Siden samfunnsplanen er enstemmig vedtatt av kommunestyret ser ikke kommunedirektøren behov for å endre retning. Arbeidet har fulgt samfunnsplanens arealføringer.

Samfunnsplanens fokus på klima er sentralt. Dette er et tema som er fulgt opp i arbeidet og følger av økt nedbør/flom for bebygde områder blir utredet som eget tema. Dette arbeidet er satt ut til eksternt kompetansemiljø. Konklusjonene fra dette arbeidet vil bli arbeidet inn i planen.

Deler av planarbeidet har og blitt forelagt regionalt planmøte som forutsatt. Videre har det vært nærkontakt med BaneNor om båndlegging av arealer for fremtidig jernbanetrase. Dette har medført at det har blitt frigitt store områder på Tyska og rundt Jernbanestasjonen. Arbeidet med å planlegge på disse områdene har blitt igangsatt. Dette er i tråd med samfunnsplanens føring og bygger opp under fortettingsstrategien.

Kommunedirektøren arbeider i tråd med vedtak og vil fremme planforslaget som forutsatt. Det er også lagt opp til at planprosessen skal være en del av folkevalgtopplæringen. På grunn av endringer i prosessen har kommunedirektøren sett behov for å omarbeide en del av underlagsdokumentene, slik at de passer inn i en samlet sluttprosess. Dette for at det politisk skal være enklere å vurdere hva som foreslås i det endelige plandokumentet, enn som en prosess under veid.

Kommunedirektøren ber om at formannskapet vurderer om føringene som ligger i Planprogrammet og/eller samfunnsplanen skal endres evt. utdypes inn mot det endelige planforslaget. Kommunedirektøren ber om rask avklaring da endringer kan medføre utredninger/tidsforlenging.

Kommunedirektøren foreslår ingen endringer.