

Arkivsak-dok. 15/02485-218
Saksbehandler Emilie Cosson-Eide

Saksgang
Formannskapet 2015 - 2019

Møtedato
22.03.2018

Sak nr.

Fastsettelse av planprogram for rullering av kommuneplanens arealdel og kystsoneplanen

Saksordførersak.

Saksordfører: Linda Engsmyr

Medsaksbehandlere: Ole Ringsby Førland

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

1. Planprogram for rullering av kommuneplanens arealdel og kystsoneplanen
2. Sammendrag av uttalelser, med rådmannens vurdering
3. Liste over innspill som vurderes senere i planarbeidet

Sammendrag:

Utkast til planprogram for revidering av kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for kystsonen ble vedtatt sendt på høring av formannskapet 30. november 2017. Fristen for å komme med innspill var 5. februar 2018. Rådmannen foreslår å justere enkelte punkter i planprogrammet som følge av innspillene.

Rådmannen har etter høringsrunden lagt inn knutepunktutvikling og nullvekst i personbiltrafikken som to overordnede mål for kommuneplanens arealdel. Rådmannen har også tydeliggjort at høyere arealutnyttelse av eksisterende og nye næringsarealer, samt prinsippet om rett virksomhet på rett sted, er viktige mål i planen.

I gjeldende arealplan er det angitt som et prinsipp at området sørvest for Gamle Kongevei vurderes til boligbygging, fortrinnsvis eneboliger. Dette kommer i konflikt med de andre planprinsippene. Rådmannen har i nytt forslag til planprogram tydeliggjort at boligbygging sørvest for Gamle Kongevei ikke skal vurderes i planarbeidet.

Fylkesmannen i Østfold, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen mener det er for optimistisk å legge et mål om 1,2% befolkningsvekst årlig til grunn for planarbeidet. Planarbeidet vil imidlertid vurdere både et scenario med utgangspunkt i det vedtatte målet og et scenario basert på SSB sine framskrivninger i alternativvurderingen.

Rådmannen foreslår å forskyve framdriften noe i forhold til tidligere skisse. Rådmannen vil legge opp til at planutkast sendes på høring vinteren 2018/2019. Planen kan da vedtas sommeren 2019. Begrunnelsen er blant annet at kommunen skal slutføre forhandlinger om en byvekstavtale i løpet av 2018, og at behovet for boligarealer må vurderes opp mot denne.

Utredning:

Bakgrunn

Utkast til planprogram for revidering av kommuneplanens areadel og kommunedelplan for kystsonen ble vedtatt sendt på høring av formannskapet 30. november 2017.

Planprogrammet er delt i fem hoveddeler:

1. Formål med planarbeidet
2. Rammer og føringer
3. Temaer som skal vurderes
4. Alternativvurdering og konsekvensutredning
5. Framdriftsplan og medvirkning

Dokumentet ble lagt ut til offentlig ettersyn og det ble varslet oppstart av planarbeidet 12. desember 2017. Fristen for å komme med innspill var 5. februar 2018.

Det kom 130 innspill. 15 av dem omhandler planprogrammet, mens de resterende er innspill til videre planarbeid. Disse innspillene er ikke vurdert nå, men skal vurderes som del av det videre planarbeidet – se liste med innspill som vurderes seinere i vedlegg 3.

Innspillene som omhandler planprogrammet er oppsummert og vurdert – se vedlegg 2. Rådmannen har valgt å justere planprogrammet på enkelte punkter som følge av innspillene. Dette saksframlegget kommenterer noen sentrale innspill, begrunner de viktigste endringene som rådmannen foreslår, og lister opp de øvrige. Se for øvrig revidert planprogram i vedlegg 1.

Formål med planarbeidet og planprinsipper

Formålet med planarbeidet er å sikre at kommuneplanens arealdel har tilstrekkelig med både bolig- og næringsarealer inntil 2031. Det er behov for å sikre tilstrekkelig med arealer for de som blir berørt av ny fv. 109- og Intercityutbyggingen. Samtidig er det behov for å vurdere hvor mye av behovet for boliger og næringsarealer som skal løses gjennom fortetting og transformasjon, og hvor mye som krever nye arealer. Planarbeidet skal også sikre at planen er et godt grunnlag for en byvekstavtale. Planprogrammet viser til at planprinsippene for boligutvikling som ble lagt til grunn ved forrige rullering fortsatt skal gjelde. Samtidig åpner planprogrammet for en eventuell innstramming, i tilfelle byvekstavtalen tilsier at arealbruken må være mer restriktiv.

Flere offentlige instanser har etterspurt målet om knutepunktutvikling og nullvekst i personbiltrafikken i planprogrammet. Rådmannen har tatt hensyn til det og tydeliggjort dette i planprogrammet. Rådmannen presiserer også at det er både bolig- og næringsutvikling som skal ses opp mot nullvekstmålet.

Det er i gjeldende arealplan angitt som et prinsipp at området sørvest for Gamle Kongevei skal vurderes til boligbygging, fortrinnsvis eneboliger. Dette kommer i konflikt med de andre planprinsippene. Planprogrammet som ble sendt på høring var ikke tydelig på om det fortsatt er aktuelt å vurdere boligbygging i dette området. Området Skredderberget ble valgt ved forrige rullering for å imøtekomme dette ønsket, men ble ikke godkjent av departementet fordi området ligger utenfor fylkesplanens langsiktige tettstedsgrense, og fordi en utvikling der er bilbasert og i konflikt med jordvernmål. Rådmannen mener at boliger sørvest for

Gamle Kongevei bryter med de øvrige planprinsippene og derfor ikke bør legges til grunn i denne rulleringen. Rådmannen har nå tydeliggjort dette i planprogrammet.

Det er reist spørsmål om kystzoneplanen fortsatt skal være en egen kommunedelplan eller om den bør innlemmes i kommuneplanens arealdel. Rådmannen viser til at dette er en lett rullering og foreslår at problemstillingen vurderes på nytt ved neste rullering.

Alternativvurdering og konsekvensutredning

Det er et krav i plan- og bygningsloven om at det foretas en vurdering av ulike alternativer i arbeidet med kommuneplanens arealdel. Scenarioene for arealutvikling som vurderes i byutredningen og funnene som ble gjort i utredningen skal brukes i alternativvurderingen.

Disse scenarioene er:

- Trend: en arealbruk som tilsvarende arealbruken de siste tiårene
- Mål i kommuneplan: en arealbruk i tråd med målene om 50-40-10 i dagens kommuneplan
- Høy fortetting: en arealbruk med 80% av veksten i sentrum og 20% i bybåndet mellom Sarpsborg og Fredrikstad.

Fylkesmannen i Østfold, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen er kritiske til at arealplanarbeidet legger til grunn et mål om 1,2% befolkningsvekst årlig. De mener at dette er for optimistisk, og at SSB sine framskrivninger bør legges til grunn for vurdering av arealbehovet for boliger og næring. Rådmannen mener at mål om vekst er viktig for engasjement og for å legge til rette for bærekraftig utvikling. Det er viktig at arealplanen legger til rette for det. Planarbeidet vil imidlertid vurdere både et scenario med utgangspunkt i det vedtatte målet og et scenario basert på SSB sine framskrivninger i alternativvurderingen. Dette for å sikre gode faglige vurderinger av hva de to ulike måter å beregne arealbehovet innebærer.

Rådmannen har tatt inn i planprogrammet en overordnet beskrivelse av hvordan konsekvensutredningen skal gjennomføres. Det vil gjøres en konsekvensutredning både av planen som helhet, og av enkelte områder. Det er både områdene som får et endret arealformål og områdene som pekes ut for vesentlig fortetting som skal konsekvensutredes.

Øvrige endringer

Følgende endringer er gjort i planprogrammet etter høringsrunden:

- Det tas inn i planprogrammet under «Næringsarealer» at planen har et mål om rett virksomhet på rett sted. Planprogrammet må synliggjøre at vurdering av dagens utnyttelse av næringsarealer er et tema i planarbeidet, sammen med målet om høyere utnyttelse for både eksisterende og nye næringsarealer.
- Det legges inn i planprogrammet at arbeidet med kystzoneplanen vil ha fokus på vern av viktige natur- og rekreasjonsområder i tillegg til fokuset på næring. Det vil også vurderes om det er behov for mer parkering for å sikre tilgjengelighet til sjønære områder.
- For områder med mistanke om dårlige grunnforhold må det framkomme i konsekvensutredningen om området ligger i umiddelbar nærhet til eksisterende eller planlagt jernbane.
- Det tas inn i planprogrammet at regionalt planmøte skal benyttes for drøfting med offentlige instanser før planen legges til offentlig ettersyn.
- Det legges inn i planprogrammet at temakartene for skred og flom oppdateres.
- Det legges inn i planprogrammet at hensynssoner for skred og flom, samt høyspent, legges inn på plankartet.
- Hensynssonene for kulturmiljø gjennomgås for å sikre at de er i samsvar med oppdaterte nasjonale, regionale og lokale kartbaser og planer.
- Det tas inn i planprogrammet at området for stort datasenter på Hasle skal tegnes inn på plankartet.
- Det legges inn i planprogrammet at alle vassdrag med årssikker vannføring legges inn på plankartet.

- Det legges inn Kulturminneloven samt retningslinje NVE 2/2011 på lista over nasjonalt regelverk, og Riksantikvarens bystrategi 2017-2020 på lista over andre nasjonale planer og føringer.
- Det legges inn Kommunedelplan for kulturminner 2005-2016 og verneverdivurdering i Sarpsborg byområder utenom sentrum føres på lista over kommunale planer og føringer. Verneverdivurderingen blir et grunnlag i videre arbeid, men tas ikke inn i sin helhet.
- Avsnittet under «Koordinert planarbeid» omformuleres noe for å klargjøre at det er kommuneplanens arealdel som rulleres i Fredrikstad, og at de to kommunedelplanene innlemmes i arealdelen.

Framdrift

Rådmannen vil legge opp til at planutkastet legges ut på høring vinteren 2018/2019. Planen vil da kunne vedtas sommeren 2019. Dette er noen måneder senere enn tidligere skissert.

Behovet for boligarealer må i stor grad vurderes opp mot fortetting og kravene i en byvekstavtale. Byvekstavtalen forventes forhandlet ferdig i løpet av 2018, og vil kunne ha betydning for utformingen av arealplanen.

Arealplanarbeidet for Fredrikstad legger også opp til endelig vedtak sommeren 2019. Det vil være behov for koordinering av disse arbeidene. Østfold fylkeskommune har også bedt om at framdriften tilpasses for å legge til rette for regionalt samarbeid.

Når det gjelder næringsarealer, viser planprogrammet til behovet for arealer med gode grunnforhold og nærhet til E6 for etablerte industrivirksomheter som ønsker å utvide. Det går nå en egen sak om områderegulering av Bjørnstad vest/Kalnesskogen.

Angående næring i kystsonen, er det behov for kunnskap fra ressurskartleggingen som Østfold fylkeskommunen skal sette i gang. Rapporten vil være ferdig tidligst høsten 2018.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi: Det er ikke avsatt egne midler til utredninger eller grunnundersøkelser i budsjett 2018. Det vil være behov for å innhente geotekniske vurderinger, men omfanget av dette er uvisst. Rådmannen vil komme tilbake til eventuell bevilgning til dette.

Miljø: Planprogrammet forutsetter at arealplanen legger til rette for kompakt byutvikling, noe som er viktig for miljøvennlig transport og arealbruk. Nærmere vurdering av konsekvensene for miljø vil skje i planarbeidet.

Folkehelse: Kommuneplanens arealdel skal legge til rette for bedre folkehelse ved å sikre gode bomiljøer, tilgang til rekreasjonsområder, møteplasser og mer aktiv transport. Konsekvenser for folkehelse vil bli vurdert i planarbeidet.

Rådmannens anbefaling: Planprogram for rulling av kommuneplanens arealdel Sarpsborg 2015 -2026 og kommunedelplan for kystsonen 2015 – 2026 fastsettes, jfr. vedlegg 1 til saksframlegget.