

Halden, 30.08.2018

Halden kommune
Avdeling for samfunnsutvikling, Overordnet plan
Postboks 150
1751 Halden

Innspill til rullering av kommuneplanens arealdel for Halden, og forslag til samfunnsdel og planprogram for arealdelen.

Det vises til kunngjøringsannonse 2.juli 2018 vedrørende oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel og høring av planprogram, samt høring av forslag til samfunnsdel. Frist for innspill er satt til 31.august 2018.

Halden Arkitektkontor AS må som profesjonell aktør jevnlig forholde seg til kommuneplanens arealdel, med tilhørende planbestemmelser, i forbindelse med både byggesaker og regulerings- og plansaker innen Halden kommunes grenser.

Halden Arkitektkontor AS hadde sekretæransvar og var engasjert av kommunen for utarbeidelsen av forrige utgave av kommuneplanens arealdel, og har slik sett ganske god kunnskap om dette temaet. Videre er vi tilsvarende for tiden også engasjert av Aremark, Marker og Rømskog kommuner for utarbeidelse av arealdelene, og har også stått for utarbeidelsen av og nylig fått godkjent samfunnsdelene i disse 3 respektive kommuner.

Generelt inntrykk og opplevelse av gjeldene arealdels planbestemmelser i Halden (2011 – 2023, med endringer av 25.06.2015), er at de er alt for omfattende og fragmenterte, og at de derfor for folk flest (herunder fagpersoner, administrasjon og profesjonelle aktører) er vanskelige å forstå og problematisk å finne frem til hva som faktisk gjelder, siden dette er spredt over ulike tema/ kapitler og en rekke paragrafer. For visse deler av kommunen (100m-beltet), mangler det bestemmelser for hvordan man skal håndtere eksisterende bygninger. Dette har i praksis vært meget problematisk og utfordrende. Det har også vært en utfordring at noen bestemmelser er uklare, som for eksempel om § 15a er gitt for generelt for bebyggelse og anlegg (alle formål), eller som man har antatt egentlig gjelder boligbebyggelse, slik teksten i bestemmelsen synes å peke på.

Et ønske fra bransje og brukere er at kommunen gjør forenklinger, komprimerer, og omredigerer på en mer fornuftig og forståelig måte. Det er heller ikke behov for så omfattende og detaljerte bestemmelser som man har nå, og man bør i utgangspunktet begrense disse til et minimum av nødvendighet. Men selvsagt ha bestemmelser for det som har vist seg å mangle. Videre er det særdeles viktig at bestemmelsene skrives entydige, slik at man unngår misforståelser og fortolkninger i ulike retninger, slik det har vært enkelte tilfeller av nå.

Vi vil også anbefale at man gjennomfører en kritisk gjennomgang av inntegnet byggegrense langs sjø og vassdrag, og tilsvarende fjerner disse rundt alle småvann, tjern og sjøer. Det virker som om man her nærmest mekanisk har satt av en 100m-grense, og det er vanskelig å forstå årsaken til dette.

Man fikk for så vidt etter hvert rettet opp dette når det gjelder Sponvika, men forøvrig har kommunen ikke foretatt en slik revisjon/ gjennomgang for resten av kommunen. Vi kan som eksempler vise til at denne fastsatte byggegrensen i gjeldende arealdel går tvers over



Byggeområdene (eksisterende bygninger og virksomheter) på Isebakke, Nexans, Saugbrugs og Sauøya, som helt åpenbart ikke kan være i tråd med eksisterende arealbruk og politisk ønske om byggefrie soner her.

I plan- og bygningslovens § 1-8 fremgår det tydelig at et generelt 100m-belte gjelder når ikke annet er fastsatt kommuneplanens arealdel. Dette betyr at det er meningen at kommunen skal vurdere sine kystområder/ vassdrag konkret i forhold til sårbarhet og eksisterende bebyggelse og forhold. Det kan bety at denne byggegrensen noen steder er på 200m, eller 100, 50, 25 eller faktisk også 0. Det er intet poeng i å legge ut et byggeområde, samtidig som man innfører en byggegrense som gjør at man ikke kan bygge der. I forhold til eksisterende bebyggelse og virksomhet skaper dette isteden store problemer i forhold til videre utbygging, tilbygg, endringer etc.

I planprogrammet står det at kommunen i tillegg til forbudsgrense mot sjø (1112), og antagelig forbudsgrense mot vassdrag (1113) - eventuelt isteden byggegrense (1111), samt RPR-sonen for Oslofjorden (i gjeldende plan rød-stiplet) også skal vurdere å innføre noe kommuneplanutvalget har kalt strandsonegrense. (Det er mulig dette har bakgrunn i et kommunestyrevedtak for 7 år siden (22.06.2011) der det i pkt.2 står at Fritidsbebyggelse utenfor RPR Oslofjorden vurderes og utredes.)

Vi vil advare mot å innføre enda en grense (i så fall den tredje) i kommunens kystområder, og kan ikke helt se behovet for dette. Det kan resultere i at kommuneplanen blir mer innfløkt enn nødvendig.

Isteden vil vi anbefale at ressursbruken settes inn på tilpasninger av den såkalte (nå generelle) 100m-sonen, som jo åpenbart også er den mest utsatte sonen langs kysten.

Videre er det i gjeldende arealplan nærmest en «jungel» av hensynssoner (H-områder), som også overlapper hverandre (10 kategorier i alt i dagens plan). Dette gjør i praksis arealdelskartet lite lesbart/ lite forståelig, og vi har i så måte ved flere anledninger vært usikre på hva som egentlig gjelder. Det anbefales en kritisk gjennomgang av om det er behov for alle disse hensynssonene, med henblikk på en forenkling/ reduksjon.

De sonene vi har stusset mest over er H550, og særlig H570 – dette i forhold til hvor de er gjort gjeldende. Et eksempel kan være kulturvernområdet i Sponvika. Spesielt viktig blir det da å være bevisst på hva slags «ekstra-bestemmelser» man i så fall innfører med et slikt raster, i tillegg til de formålsbestemmelsene man gir.

Vi er enige i at det er et sterkt behov for å foreta en kritisk gjennomgang av LNF-spredt-områdene når man skal rullere arealdelen, i forhold til den strategien som er lagt i forslag til samfunnsdel og planprogram: *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.*

Dette vil lette saksbehandling og ikke minst være en lettelse for de menneskene/ innbyggerne som til nå har vært rammet av et noe tilfeldig regime på dette området.

I den sammenheng vil vi også sterkt anbefale at kommunen faktisk/ fysisk legger inn alle eksisterende hus og hytter (som er lovlige, registrert og avgiftsbelagt med det formål). Det er ikke tilfellet for gjeldende plan, der alt for mange eksisterende boliger og fritidsboliger i kommunen ligger som LNF-område.

Dette betyr at de som er så «heldige» å ha sin bolig eller hytte merket med tilsvarende byggeformål, kan forholde seg til de bestemmelser og begrensninger som er gitt for hus og hytter. Mens de som er så uheldige å ha sin bolig eller hytte i et LNF-område må følge bestemmelser som er gitt med henblikk på landbruk, naturhensyn eller friluftslivshensyn (oppleves som absurd av de fleste som rammes av dette). I praksis betyr dette ofte ørkesløse dispensasjonssaker, der utfallet ikke så rent sjelden avgjøres av andre enn kommunen selv.

Saksbehandlingstid vil med en slik «as-built plan» gå ned, og forutsigbarhet for innbyggerne vil øke. Det vil slik sett heller ikke være behov for politisk behandling og tidsspille for det som til nå blir dispensasjonssaker.

Som et overordnet innspill anser vi at den senterstrukturen kommunen nå legger opp til er uheldig i forhold til fremtidig utvikling for Halden.

Den fremgår ikke så tydelig, men så vidt vi kan se er det følgende:

Nivå 1: Sentrum

Nivå 2, Bydelssentra: Brødløs, Risum og Tistedal

Nivå 3, Lokalsentra: Prestebakke og Sponvika.

Vi har ikke noe problem med å se at Tistedal er på nivå 2 (det som var benevnt Områdesenter i forrige kommuneplan), men forøvrig vil vi etterlyse en nærmere begrunnelse/ analyse av hvordan man i høringsdokumentene har kommet frem til et slikt resultat/ endring av senterstrukturen.

Vårt innspill på dette området er hentet fra forrige vedtatte kommuneplan for Halden:

Senterstruktur

Senterstrukturen i denne planen gir primært føringer for boligutbygging og lokalisering av denne. Senterstrukturen forholder seg til de definerte transportsoner, og alle de definerte sentra ligger innenfor transportsonene.

- Bysenter
- Områdesenter
- Nærsenter
- Grendesenter

Halden bysentrum må styrkes og videreutvikles som hovedsenter i regionen, spesielt med hensyn til boliger, handel, næring og kulturtilbud. I tillegg til sentrum skal de øvrige mindre sentra videreutvikles med et hensiktsmessig servicenivå for å tilfredsstille lokale behov.

Senterne som er definert i Halden i tillegg til bysentrum, er som følger:

Områdesenter: Tistedal* og Sponvika.

Nærsenter: Berg/Isebakke, Prestebakke, Gimle, Stenrød/Hjortsberg, Karrestad/Låby, Knardal/Folkvang og Øberg**.

Grendesenter: Kornsjø, Bakke, Aspedammen, Enningdalen, Bokerød, Rokke, Asak/Nybo og Eskeviken

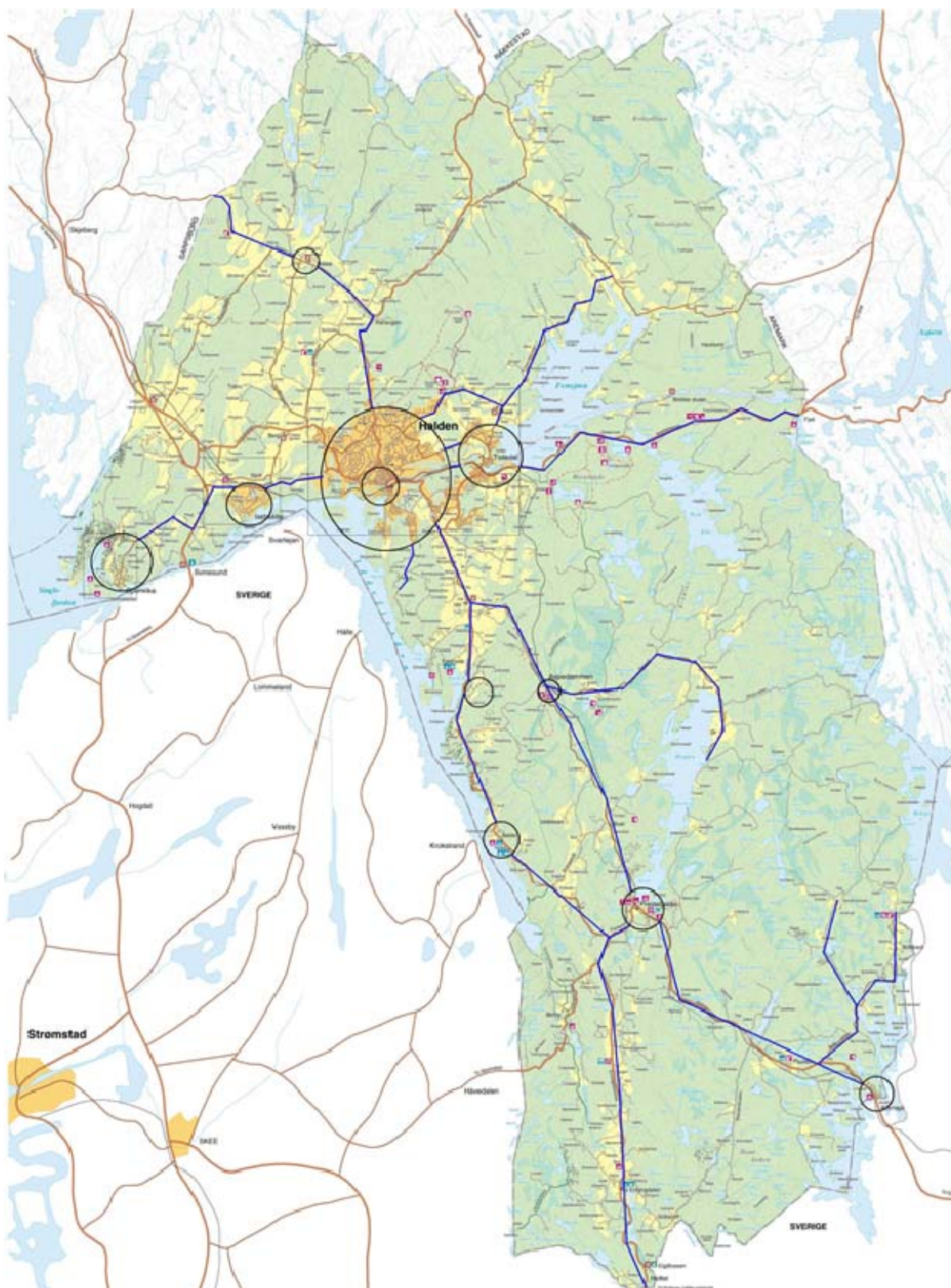
*Til Tistedal regnes Tistedal sentrum, Danseberget, Flateby, Kokkehaugen og Veden.

**Til Øberg regnes også Risum, Sommerro, Vold skog.

Vi mener det i en samfunnsdel, samt planprogram for en arealdel er særdeles viktig å ha et bevisst fundament i et langsiktig og tjenlig senterhierarki, basert på både faktiske forhold, samt ønsket utvikling fremover.

Vi opplever dette som signaliseres i høringen som en dramatisk arealpolitisk endring for Halden, som ikke er gunstig i forhold til forutsigbarhet og langsiktighet.

Siden dette får betydelige konsekvenser for befolkningen, særlig i Sponvika, burde dette vært kommunisert på en tydeligere måte enn det som er gjort her.



Tidligere vedtatt senterstruktur for Halden (ATPH). Til denne var det også definert transportsoner, retningslinjer, lokaliseringskriterier og retningsgivende service-tilbud.

I forhold til kommunikasjon/ lesbarhet for innbyggerne forøvrig er det i høringsdokumentene benyttet en del begreper og uttrykk i høringsdokumentene som folk flest ikke forstår. Her nevnes noen eksempler:

ABC-prinsippene legges til grunn for næringsutvikling – det er nok få som vet hva dette egentlig innebærer.

Sentrumsnære byggeområder/områder prioriteres. Reduksjoner bør fortrinnsvis skje i **randsona**. Også eventuell **innveksling** mot nye arealer skal foretas fra **randsona**.

Tettstedsgrensene refereres til fylkesplan 2011 (ikke SSBs definisjon). Ny fylkesplan er nå vedtatt.

Legge til rette for at det gis anledning til **vedlikeholdsutbygging** rundt **lokalsentrene**.

Det hadde lettet kommunikasjonen (også i forhold til kommunens egne politikere) om man hadde vist den omtalte tettstedsgrense og denne randsona på et kartbilag, slik at man unngår ulke oppfatninger om hvor dette kan være. Det vil ha relativt stor betydning for de som har planer, eller eiendom/ virksomhet/ interesser i denne randsona, der man risikerer en såkalt innveksling.

Vi ser av planprogrammet at kommunen har lagt opp til et omfattende og ambisiøst utredningsbehov før og under det videre arbeidet med arealdelen. Dette er prisverdig, da en del av disse temaene også er «hengepartier» fra forrige kommuneplanrunde, samt tidligere vedtak.

Det vi da stusser over, er fremdriftsplanen; Det vil ikke være mulig å gjennomføre dette planprogrammet med de tidsfrister som er satt i tidsplanen. Vi oppfatter tidsplanen som urealistisk.

Vi vil anbefale at denne justeres til et erfaringsmessig riktig nivå, slik at det ikke skapes urealistiske forventninger hos tiltakshavere (og politikere) om når man kan forvente å sette i gang med reguleringsplaner i tråd med ny vedtatt arealdel.

Når det gjelder forholdet til vedtatt og gjeldende kommunedelplan for sentrum, står det i forslag til planprogram for arealdelen at det skal legges til rette for å koble sammen rv 21/fv 22 ved Vaterland. Videre at det skal foretas avklaringer i forhold til jernbanetrasé som har stor betydning for byutviklingen. I den forbindelse skal det og vurderes løsninger for dobbeltspor gjennom hele kommunen, og vurderes alternative traseer for jernbaneføring gjennom Halden byområde i samarbeid med BaneNor.

Haldens kollektivsystem skal bygge opp under, og ut fra at Halden stasjon er det sentrale kollektivknutepunktet.

Vi har antatt at kommunedelplanen for sentrum ikke inngår i denne varslingen/ rulleringen av arealdelen, men er enige i at det vil være riktig å se på disse forholdene i overordnet sammenheng. Det vil da bli mye lettere å sette i gang nødvendig rullering av kommunedelplan for sentrum umiddelbart etter dette.

Vi er klar over at forslag til planprogram og samfunnsdel allerede har tatt opp i seg en del av det vi har gjennomgått her, og det er betryggende. Vi har forfattet denne uttalelsen med bakgrunn i våre erfaringer og faglige bakgrunn, og håper den kan være til en viss hjelp i det videre arbeide for kommuneplanutvalget og kommunens fagadministrasjon.

I den sammenheng vil vi anbefale at kommunen benytter sin planfaglige administrasjon (planavdelingen, samt byggesaksavdelingen) i større utstrekning enn tilfellet var ved utarbeidelsen av nåværende arealdel for Halden. Den bærer for sterkt preg av å være utarbeidet av et eksternt konsulentfirma (uten tilknytning til Halden), der fylkesmyndighetene har blitt gitt for stor innvirkning på planens utforming og bestemmelser, i forhold til det som er sentrale lokale interesser og utfordringer.

Etter vårt skjønn blir det nå særdeles viktig for Halden å få på plass en arealdel som er robust og vil ha utviklingsmuligheter og tilstrekkelige byggeområder for minst 12 år fremover, også sett i lys av den forestående regionreformen.

Vi vil også anbefale at kontakten med Aremark kommune opprettholdes videre, ikke bare i forhold til utarbeidelsen av samfunnsdel og planprogram samt felles næringsplan. Det kan være aktuelt å se på bestemmelser og arealpolitikk i forhold til Haldenvassdraget og grenseområdene ellers, med henblikk på muligheter for samordning (unngå en «brå overgang» på kommunegrensen).

En kommuneplan skal lages av kommunen for innbyggerne, og ikke av et konsulentfirma for fylkesmannen eller fylkeskommunen. I dette tilfellet: Arealplanen skal lages av haldensere for haldensere, og vedtas av haldensere.

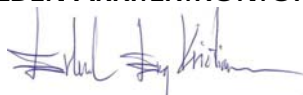
Dette som en liten oppmuntring/ påminnelse til politikerne som skal komme til å «streve litt» litt med avveininger fremover; Det som er bra og riktig for Haldens innbyggere og utvikling, i forhold til det som byråkratene kaller nasjonale og regionale mål og føringer.

Det er den som har skoen på som kjenner hvor den trykker.

Vi ønsker kommune lykke til med forestående kommuneplanarbeide, og håper noe av det vi har kommet med her kan vekke litt ettertanke.

Vennlig hilsen

HALDEN ARKITEKTKONTOR AS



Erlend Eng Kristiansen

Siv.ark MNAL