



HALDEN
KOMMUNE



Planprogram Kommuneplanens arealdel Halden kommune 2019-2031

Vedtatt i kommunestyret
PS 113/2018
1. november 2018

Forsidefoto: Henrik D. Meyer

Innhold

1 Innledning.....	3
Forankring	3
Målsetting	3
Hva er en kommuneplan?	4
2 Overordnede rammer og føringer for planarbeidet.....	6
Annet lovverk, nasjonale planer og føringer	6
Regionale planer og føringer.....	7
Lokale planer og føringer	8
3 Hensikter med planen, utfordringer og kunnskapsgrunnlag	11
Hensikter med planen	11
Rammer	11
Kunnskapsgrunnlag	11
4 Problemstillinger som skal drøftes eller utredes i planarbeidet	13
Samfunnsdelens føringer for kommuneplanarbeidet (areal).....	13
Problemstillinger som berører flere arealformål/generelt.....	13
Bebyggelse og anlegg	16
Samferdsel og teknisk infrastruktur	16
Grønnstruktur.....	17
Landbruks- natur- og friluftsområder (LNF)	17
Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone.....	17
Hensyn	18
Kart.....	18
Tema som ikke skal vurderes	18
5 Utredningsbehov	19
Delutredninger	19
Parallelle plan- og utredningsprosesser med relevans for planarbeidet.	19
Tema i konsekvensutredning	19
6 Planprosessen.....	21
Politisk organisering.....	21
Administrativ organisering.....	21
Tidsplan	21
Medvirkning	22
7 Innspill	23

1 Innledning

Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. Kommuneplanens arealdel er styringsverktøy for bruk og vern av kommunens arealer, og omfatter hele kommunen. Arealdelen viser sammenhengen mellom arealdisponeringen og mål og strategier gitt i kommuneplanens samfunnsdel. Kommuneplanen har et langsiktig perspektiv og skal gi forutsigbarhet for befolkning og næringsliv.

Dette dokumentet er planprogram for kommuneplanens arealdel. Et planprogram er en «plan for planen» og samtidig en disposisjon for selve planarbeidet. Hensikten med å utarbeide planprogram er å styrke den innledende fasen i planarbeidet og legge til rette for en åpen og bred diskusjon om hvilke rammer som skal være styrende for planarbeidet.

Kommuneplanens arealdel bygger på og viser til kommuneplanens samfunnsdel. Når planprogrammet skrives er rullert samfunnsdel ikke endelig vedtatt. Straks samfunnsdelen vedtas, vil den vedtatte samfunnsdelen legges til grunn for arbeidet med arealdelen.

Utarbeiding av kommuneplanens arealdel reguleres av plan- og bygningsloven og forskrift om konsekvensutredninger.

Forankring

Rullering av kommuneplanens arealdel er vedtatt av kommunestyret 03.11.2016 i planstrategi Halden kommune 2016-2019:

<http://halden.kommune.no/Planer/planstrategi/Sider/side.aspx>

Behovet for rullering begrunnes i planstrategien først og fremst med:

- Behov for tilpassing av arealbruk til sterke nasjonale og regionale føringer om en strammere arealpolitikk på bakgrunn av klima- og miljømål.
- Behov for virkemidler som gir ønsket utvikling av utbyggingsområder.
- Behov for oppdatering av risiko- og sårbarhetsvurderinger, blant annet grunnet ny informasjon om konsekvenser av klimaendringer som havnivåstigning og ekstrem nedbør.
- Behov for kartlegging av grunnforhold og forurensset grunn.
- Behov for avklaringer av jernbaneframføring mellom Sarpsborg og Halden.

Målsetting

Mål for planperioden er definert i kommuneplanens samfunnsdel. Målene for planperioden vil ut fra visjonen om at vi er forberedt for omstilling vil være:

- 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.

Hva er en kommuneplan?

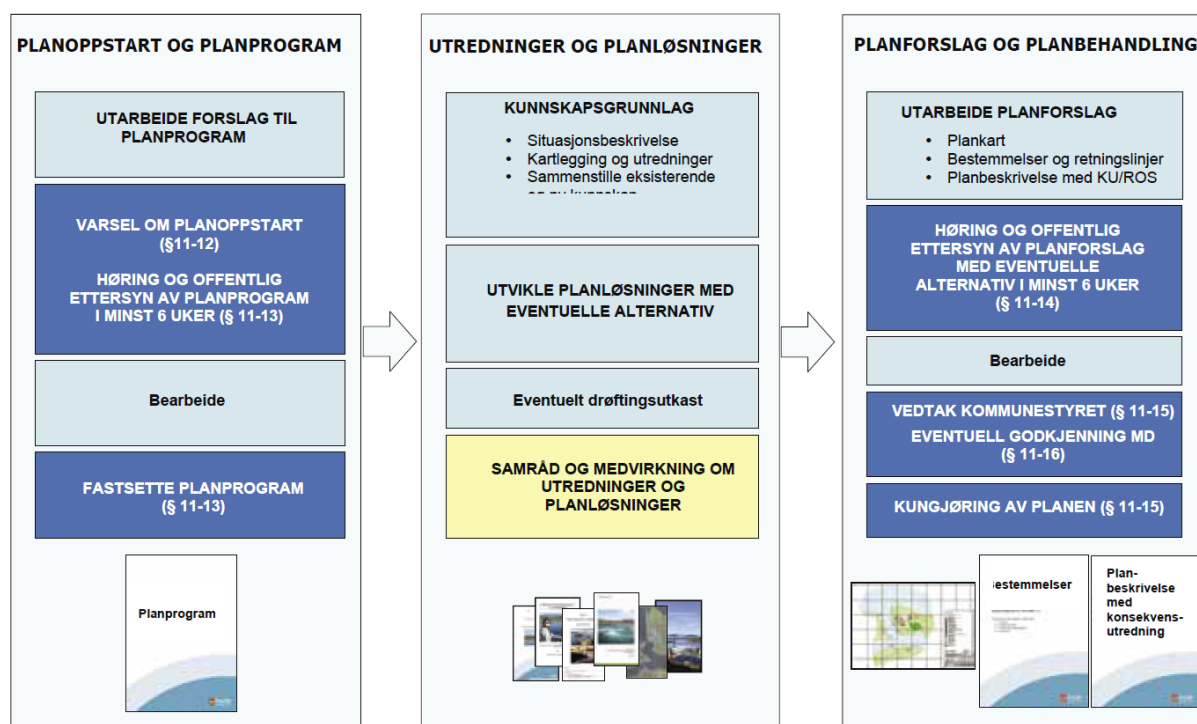
Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument. Kommuneplanen omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Kommuneplanen skal ivareta både lokale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Kommuneplanens samfunnsdel tar stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Kommuneplanen har planhorisont fram til 2050, men hovedfokus ligger på perioden fram til 2030. Planen skal være fleksibel for endringer over tid, og holdes på et overordnet nivå.

Halden kommune har vedtatt at økonomiplanen er samfunnsplanens handlingsdel.

Kommuneplanen har en arealdel som viser hvordan bruk og vern av kommunes arealer bidrar til å nå samfunnsmålene.

Kommuneplanens arealdel

Utarbeiding av kommuneplanens arealdel reguleres av plan- og bygningsloven og forskrift om konsekvensutredninger.



Figur 1 Rækkefølge og innhold i planprosessen

Kommuneplanens arealdel er juridisk bindende for framtidig arealbruk og består av:

- Arealkart
- Planbestemmelser
- Planbeskrivelse med konsekvensutredning og ROS-analyse

Plan- og bygningsloven § 11-5. Kommuneplanens arealdel

Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Det kan utarbeides arealplaner for deler av kommunens område.

Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det framgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer, og overordnede planer for arealbruk, er ivaretatt.

Plankartet skal i nødvendig utstrekning vise hovedformål og hensynssoner for bruk og vern av arealer.

Kommunen kan etter vurdering av eget behov detaljere kommuneplanens arealdel for hele eller deler av kommunens område med nærmere angitte underformål for arealbruk, hensynssoner og bestemmelser, jf. §§ 11-7 til 11-11.

Planprogram

Planprogrammet gjør rede for formålet med planarbeidet og hvilke problemstillinger som anses som viktige for miljø og samfunn. Planprosessen med frister, deltakere og opplegg for medvirkning er beskrevet. I planprogrammet skal det i den grad det er mulig avklares hvilke alternativ som vil bli vurdert, og behovet for utredninger.

Konsekvensutredning

Utbygging av nye områder, og vesentlig endret arealbruk i utbygde områder konsekvensutredes. I konsekvensutredningen beskrives hvordan endringene vil påvirke miljø og samfunn. Det gis også en vurdering av virkningene av de samlede arealbruksendringene i planen.

Konsekvensutredningen tar utgangspunkt i relevant og tilgjengelig informasjon. Innhold, omfang og eventuell nødvendig informasjonsinnhenting tilpasses til planen og skal være relevant for beslutningene som skal tas. Utredningen gjøres på et overordnet nivå, og fokuserer på lokalisering og arealformål. Den oppfyller ikke kravene for konsekvensutredning på tiltaksnivå.

Risiko- og sårbarhetsanalyse

Det gjøres en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) av nye utbyggingsområder. Risiko- og sårbarhetsanalysen viser alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Hvis analysen viser områder med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes de i planen som hensynssone med nødvendige bestemmelser.

2 Overordnede rammer og føringer for planarbeidet

Planarbeidet utføres i henhold til plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter.

Pbl § 1-1. Lovens formål

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.

Byggesaksbehandling etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig.

Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

I følge plan- og bygningsloven §§ 6-1, 6-2, 7-2, 8-2 skal kommunal planlegging følge opp nasjonale forventninger, mens statlige planretningslinjer og planbestemmelser samt regional planstrategi og regionale planer skal legges til grunn ved kommunal planlegging.

Annet lovverk, nasjonale planer og føringer

I tillegg til plan- og bygningsloven er en rekke andre lover, planer og statlige føringer styrende for arealplanleggingen. Noen av de mest sentrale er:

- klimaloven
- folkehelseloven
- forurensingsloven
- sivilbeskyttelsesloven
- vannressursloven
- naturmangfoldloven
- kulturminneloven
- friluftsløven

Alle disse loven er endret i større eller mindre grad siden forrige rullering av kommuneplanens arealdel. Klimaloven er ny, med ikrafttredelse 1.1.2018. Den setter som mål at utslipp av klimagasser skal være redusert med minst 40% i 2030 sammenliknet med 1990, og at Norge skal bli et lavutslippsamfunn i 2050.

Nasjonale miljømål

Det er definert nasjonale miljømål for områdene naturmangfold, kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv, forurensing og klima. Hensynet til nasjonale miljømål skal styrkes og innarbeides i kommuneplanen.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Regjeringen utarbeider nasjonale forventninger hvert fjerde år. Forventningene samler mål, oppgaver og interesser som regjeringen forventer at kommunene legger særlig vekt på. De nasjonale forventningene fra 2015 fokuserer på tre hovedtema:

- Gode og effektive planprosesser
- Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling
- Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

Nasjonale transportplan (2018-2029)

Overordnet målsetting i nasjonal transportplan er tredelt. Målet er et transportsystem som er sikkert, fremmer verdiskaping og bidrar til omstilling til lavutslippsamfunnet.

I Østfold er det i hovedsak jernbane som prioriteres i planperioden. Ytre IC med dobbeltspor mellom Sarpsborg og Halden er planlagt ferdig utbygd i 2034. Ingen nye veistrekninger eller kystprosjekter i Halden ligger inne i nasjonal transportplan. Det er generelt lagt opp til innhenting av vedlikeholdsetterslep samt fornying.

Andre statlige retningslinjer og føringer

Planarbeidet forholder seg til gjeldende statlige retningslinjer og føringer inkludert Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (2014), Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen (2011), Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning (2018), Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (1995), Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag (1994) Stortingsmelding om bærekraftige byer og sterke distrikter (2016-2017), nasjonal jordvernstrategi (2015) og Perspektivmeldingen (2017) utdyper den nasjonale politikken på disse områdene.

Regionale planer og føringer

Fylkesplan for Østfold, Østfold mot 2050

Fylkesplanen for Østfold peker fram mot 2050. I fylkesplanen legges det vekt på tre hovedtema: Levekår og folkehelse, Verdiskaping og miljø. Klima- og folkehelseutfordringene har gjennomgående oppmerksomhet i planen. Planens mål og strategier konkretiseres i en arealstrategi der «transporteffektivitet» er valgt som den utviklingsmodellen som best ivaretar både verneinteresser, eksisterende utbyggingsmønster og ønsket om fortetting med kvalitet. Arealstrategien konkretiseres videre til regionale strategier.

Fylkesplanens retningslinjer for energi- og arealbruk er delt inn i tema 1) energibruk, 2) beredskap og samfunnssikkerhet, 3) estetikk og kvalitet i byggeområdene, 4) vern av arealressursene, 5) samordnet areal- og transportplanlegging, utbyggingsmønster og effektiv arealutnyttelse, 6) kystsone og vassdragnære områder.

I fylkesplanen trekkes en langsiktig grense mellom by- og tettstedsområder og omlandet. Fram til 2050 skal tettstedsutvikling foregå innenfor denne grensen. Det er angitt maksimalt areal som kan tas i bruk til nytt tettstedsareal fram til 2050, for Halden er dette arealet i plandokumentet satt til 3,0 km². Gjennom en detaljert utredning av gjeldende tettstedsareal i 2016 ble dette arealet endret til 3,8 km². Maksimalt 5% av boligbyggingen i Halden kan skje som spredt utbygging.

Når planprogrammet skrives er forslag til ny fylkesplan på høring. Når rullert fylkesplan er vedtatt vil den være førende for kommuneplanarbeidet.

Regional kystsoneplan

I planen gis det retningslinjer for planlegging og forvaltning, der nye statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning i strandsonen (SPR) er innarbeidet. Det er angitt 7 punkt som kommunene må gjennomføre i arbeidet med kommuneplanens arealdel. De omhandler vurdering av arealbruk og hensyn, grenser, bestemmelser og retningslinjer i strandsonen i tråd med regional kystsoneplan. Planer eldre enn 10 år skal gjennomgås og vurderes endret/opphevet dersom de er i strid med de statlige planretningslinjene for strandsonen

Andre regionale planer

- Regional transportplan
- Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon i Østfold.
- Kulturminneplan med handlingsprogram.
- Regional plan for folkehelse.
- Regional plan for fysisk aktivitet.
- Regional plan for vannforvaltning.
- Fylkesdelplan barn og unge.
- Vindkraft i Østfold. Regional plan.

Lokale planer og føringer

Kommuneplanens samfunnsdel

I kommuneplanens samfunnsdel identifiseres disse fire hovedutfordringene for Haldensamfunnet i de neste 12 årene:

- En befolkningsutvikling fram mot 2040 der 60% av veksten vil være i aldersgruppen 67+
- Behov for omstilling i arbeidslivet og økning i antall arbeidsplasser
- Behov for økt kompetanse på alle alderstrinn
- Klima- og miljøutfordringer
- Folkehelse og levekår

Føringer med arealrelevans er definert i et eget kapittel i samfunnsplanen.

Halden kommune skal i sin planlegging dimensjonere ut fra en MML framskrivning (tall fra SSB 2017)

	2017	2020	2025	2030	2035	2040
0-5 år	1921	1944	2029	2052	2059	2069
6-15 år	3663	3680	3619	3656	3766	3802
16-19 år	1508	1527	1548	1551	1528	1596
20-66 år	18507	18889	19364	19803	20012	20070
67 – 79år	3673	3987	4443	4484	4893	5326
80+	1519	1511	1719	2338	2659	2967
sum	30791	31538	32727	33884	34917	35830

Som en ser, vil en stor forskyvning mellom aldersgruppeinndelingen komme fra 2025 og utover. Sammenliknet med i dag, vil det i Halden i 2040 bo 375 flere personer mellom 0-19 år, og rundt 1500 flere mellom 20-66 år. Gruppa som er 67 år eller eldre vil ha økt med rundt 3000 personer.

Gjeldende kommunedelplaner

Kommunedelplaner for et areal har formelt samme innhold, behandlingsform og rettsvirkning som kommuneplanens arealdel. Tematiske kommunedelplaner må tas hensyn til i kommuneplanarbeidet. Halden har én kommunedelplan for areal, og tre gjeldende tematiske kommunedelplaner.

- Sentrumsplan for Halden 2017-2029
- Kommunedelplan for klima og energi 2010-2015
- Kommunedelplan for fysisk aktivitet i Halden (vedtatt 2010)
- Kommunedelplan for trafiksikkerhet 2017-2029

Andre kommunale planer og føringer

Det finnes i tillegg en rekke temaplaner innen alle sektorer, mange av disse har relevans for arealplanleggingen. Eksempler er hovedplan VA, landbruksplan, strategi for universell utforming, hovednett for sykkeltrafikk i Halden med flere. Det er utarbeidet helhetlig ROS for Halden, vedtatt i 2012, planlagt rullert i 2019. Helhetlig ROS skal ligge til grunn for utarbeidelse av planforslag.

Gjeldende reguleringsplaner

I Halden er det flere hundre reguleringsplaner som i dag gjelder foran kommuneplanens arealdel.

Gjeldende arealplan for Halden, Areal, 2011-2023.

I kommunestyrets vedtak 22.06.2011 av kommuneplan 2011-2023 gis disse føringene for framtidig arbeid:

Rådmannen får i oppgave å starte arbeidet med utarbeidelse av planstrategi. Følgende temaer fra arbeidet med kommuneplanens arealdel skal tas med:

1. «Småbåthavner/strandsone» vurderes og utredes
2. «Fritidsbebyggelse utenfor RPR Oslofjorden» vurderes og utredes
3. I samarbeid med Østfold fylkeskommune og fylkesmannen igangsettes et arbeid på å finne et regionalt næringsområde i samsvar med enighet i protokollen fra meklingsmøtet 15.09.2011: *”Det er en forutsetning at partene inngår avtale om å avsette alternative arealer til regionalt næringsområde syd for krysset E6/riksvei 21 og nord for Sponvikaveien. Dette som en kompensasjon for avstått areal til næring i området N11a. Prosessen knyttes opp mot utarbeidelse av den kommunale planstrategien, og det skal innarbeides rekkefølgebestemmelser i tråd med fylkesplanen.”*

Rådmannen får i oppdrag å igangsette en transportanalyse for Halden i samarbeid med Statens Vegvesen og Østfold fylkeskommune.

Erfaringer med gjeldende arealplan

Administrasjonens erfaringer med bruk av gjeldende plan viser behov for:

- Tydeliggjøring av bestemmelser, samt flere retningslinjer som utfyller og gir føringer for oppfølging og gjennomføring av planen.
- Gjennomgang av gamle reguleringsplaner som er i strid med dagens lover, regler og føringer.
- oppdatering av kart i tråd med faktisk arealbruk.
- Mindre justeringer i kartet for å bedre samsvaret mellom grenser i kommuneplan, reguleringsplan og tomtegrenser.
- Vurdering og avklaringer i strandsonen, blant annet av byggegrense.
- Vurderinger og avklaringer knyttet til arealer for fritidsbebyggelse.
- Gjennomgang av LNF-B og LNF-F-områder.
- Avklaringer rundt boliger som ligger i LNF-områder.

Formannskapsvedtak 28.04.2016

PS 2016/56 Kommunal planstrategi 2016 - 2019 - avklaring

Formannskapet legger følgende føringer for rullering av kommuneplanens arealdel: Sentrumsnære byggeområder/områder prioriteres. Reduksjoner bør fortrinnsvis skje i randsona. Også eventuell innveksling mot nye arealer skal hovedsakelig foretas fra randsona. Det skal også vurderes løsninger for rv/fv 21/22/104 og dobbeltspor gjennom hele kommunen. Dette vedtaket skal kunngjøres. Høring gjennomføres som en del av kommuneplanprosessen.

Kommunestyrevedtak 26.06.2014

PS 2014/61 Forutsigbarhetsvedtak, utbyggingsavtaler

Halden kommune åpner for bruk av utbyggingsavtaler i Halden kommune og vedtar avtalevilkår som fremgår av kommunestyresak PS 2014/61. Utbyggingsavtaler skal utarbeides på bakgrunn av de avtalevilkår som fremgår av denne sak.

3 Hensikter med planen, utfordringer og kunnskapsgrunnlag

Hensikter med planen

Hovedbegrunnelsen for denne rulleringen er behovet for å oppdatere planen i tråd med en strengere nasjonal politikk for arealbruk, transport, og samtidig legge til rette for en langsiktig utbygging i tråd med ønsket utvikling.

Det er et mål å styrke sammenhengen mellom samfunnsdelen og arealdelen, slik at arealdelen i størst mulig grad disponerer arealene i tråd med mål og strategier gitt i samfunnsplanen. I høringsforslaget til samfunnsplanen identifiseres befolkningsutviklingen, folkehelse, klimaendringer, arbeidsplasser og kompetanse som de største utfordringene for Haldensamfunnet i årene framover. Det er gitt mål og strategier for kommunens arbeid på disse områdene. I tillegg er det et eget kapittel der samfunnsplanens viktigste føringer for arealplanarbeidet er definert. Føringerne med arealrelevans er tatt rett inn i arealplanen som drøftingstema. Samfunnsplanens mål og strategier blir derfor ikke gjentatt her, men kan leses i kommuneplanens samfunnsdel.

Den sentrale målsettingen for planprosessen er at befolkningen og kommunen skal oppleve økt eierskap til planen. Det viktigste verktøyet for å nå dette målet er en inkluderende prosess der mange deltar. Målet for planarbeidet som helhet er en vedtatt plan som fungerer for brukerne, der nødvendig ny kunnskap er inkludert og nødvendige prioriteringer er gjort.

Rammer

Det er et mål at kommuneplanens arealdel skal vedtas i inneværende valgperiode, innen høsten 2019.

Omfanget og detaljeringsgraden i planarbeidet har nær sammenheng med hvor mye tid og ressurser som settes inn. Tid- og ressursbruk kan ha betydning for forankring og medvirkningsprosesser, og kan være førende for hvor grovkornede vurderingene og utredningene blir.

Forslag til endret arealbruk vil bli vurdert opp mot gjeldende plan, føringer fra samfunnsplanen, og overordnede føringer.

Kunnskapsgrunnlag

I tillegg til nasjonale og regionale databaser, registreringer, planer og kart mm, vil disse lokale registreringene og analysene vil bli brukt som kunnskapsgrunnlag inn mot kommuneplanarbeidet:

- Helse- og helsetilstand i befolkningen og påvirkningsfaktorer på denne (2015) sist oppdatert des. 2016.
- Kartlegging av tettstedsareal Halden (2016)
- Stedsanalyse for Sponvika (2017)
- SEFRAK-registret
- Kartlegging av friluftsområder i Halden kommune (2018)
- Luftsonkart for Halden (2015), og luftkvalitet.info (oppdateres daglig)
- Kartlegging av forurensset grunn (2018) på <https://grunnforurensning.miljodirektoratet.no/>

- Naturtypekartlegging i Halden kommune 2009-2010, med vedlegg 1 naturtypekart og vedlegg 2 faktaark
- Viltet i Halden. Kartlegging av viktige viltområder (1998)
- Vannkvalitetsregistrering på vann-nett.no
- Interne prosesser med kommunalavdeling teknisk ang erfaringer med bruk av eksisterende plan (2016-2018)
- Kommunale planer

4 Problemstillinger som skal drøftes eller utredes i planarbeidet

Arealdelen skal vise sammenhengen mellom mål og strategier gitt i kommuneplanens samfunnsdel og arealdisponeringen.

Mål og strategier i kommuneplanens samfunnsdel som helhet er førende for arbeidet med arealdelen. Alle problemstillinger identifisert i samfunnsplanen kapitler «samfunnsdelens føringer for kommuneplanarbeidet (areal)», og «Arealrelevans» vil bli drøftet og utredet i arealplanarbeidet.

Deretter er drøftings- og utredningstema sortert etter arealformålene som er gitt av plan- og bygningsloven. Samfunnsplanens føringer i kapittel «arealrelevans» er satt opp i tabellform, de ulike tematikkene fra samfunnsplanen er satt inn under det arealformålet det er sterkest knyttet til.

Kommuneplanens arealdel bygger på og viser til kommuneplanens samfunnsdel. Når planprogrammet skrives er rullert samfunnsdel ikke endelig vedtatt. Straks samfunnsdelen vedtas, vil den vedtatte samfunnsdelen legges til grunn for arbeidet med arealdelen. I tillegg er det identifisert problemstillinger basert på andre føringer, og erfaringer fra gjeldende plan. Disse listes opp for hvert arealformål, i etterkant av føringer fra samfunnsplanen.

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 km².

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.

Problemstillinger som berører flere arealformål/generelt

Halden kommune skal ha bærekraftig areal og transportplanlegging.	Bruke kommuneplanen som et aktivt styringsverktøy for areal og transportplanleggingen. Forvalte fremtidig arealressurs (4 km ²) 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.
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 sykkelnett i lokalsentrene for å øke trafiksikkerheten i disse sentrene. Sponvika skal knyttes til overordnet gang- og sykkelveisystem inn mot Halden sentrum. <u>Det skal i arealplanen utredes innføring av boplikt i Sponvika.</u>
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. Utslippsreduksjon av klimagasser lik nasjonale føringer. Legge til rette for innovative løsninger og fremtidsrettede næringer som bygger opp under endringer til et bærekraftig næringsliv.

- I planarbeidet skal kriterier for lokalisering av nye bolig- og næringsarealer defineres.
- Planen skal drøfte framtidig arealbruk, utviklingsretning og rekkefølge i tråd med fylkesplan Østfold mot 2050.
- Gjeldende bestemmelser skal gjennomgås og vurderes endret, og det skal vurderes om det skal utarbeides flere retningslinjer.
- Eldre reguleringsplaner skal gjennomgås og vurderes endret/opphevet.
- Hensynet til drikkevann skal vektlegges ved bolig- og næringsutvikling.
- Det skal legges vekt på hensynet til kulturhistorisk viktige bygningsmiljø når byen utvikles.
- Det bør utarbeides en strategi for fortetting og transformasjon.
- Vurdere endring av bestemmelser i tråd med PS 2014/61 Forutsigbarhetsvedtak, utbyggingsavtaler

Bebyggelse og anlegg

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.

- Det skal avsettes areal til regionalt næringsområde, i tråd med mekling av gjeldende kommuneplan
- ABC-prinsippet skal legges til grunn for næringslokalisering.
- Kapasitet i skoler og barnehager skal legges til grunn for lokalisering av nye boligområder.
- Behov for og eventuell lokalisering og omfang av eksisterende og nye masseuttak/pukkverk og massedeponi bør avklares.
- Behovet for arealer for fritidsbebyggelse bør vurderes.

Samferdsel og teknisk infrastruktur

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 trafikkssikkerhet oppdateres jevnlig. Vurdere alternative traseer for jernbaneføring gjennom Halden byområde i samarbeid med BaneNor.
--	---

- Det skal gjøres en transportanalyse av fv 104 og rv 21/fv22 i samarbeid med Statens vegvesen og Østfold fylkeskommune.
- Det skal legges til rette for ny tverrforbindelse mellom fv 22 mot Rakkestad og E6
- Jernbanetrasé mellom Sarpsborg og Halden skal avklares så langt mulig. Avklaringer har stor betydning for byutviklingen. I den forbindelse skal det og vurderes løsninger for dobbeltspor gjennom hele kommunen.
- I planarbeidet skal det tilrettelegges og arbeides for å sikre og utbedre farled i Iddefjorden/Ringdalsfjorden.
- Det skal legges til rette for å koble sammen rv 21/fv 22 ved Vaterland
- Det skal legges til rette for å utbedre rv 21 fra E6 til Halden

Grønnstruktur

- Grønnstruktur skal vurderes helhetlig og overordnet
- Viktige natur- og friluftsområder framkommet i friluftslivregistreringen skal vurderes sikret.

Landbruks- natur- og friluftsområder (LNF)

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.
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.

- LNF-B- og LNF-F-områder skal vurderes justert.
- Det skal defineres grender.
- Bestemmelser og avgrensing av LNF, LNF-B og LNF-F –områder bør vurderes endret.
- Omdisponerte områder som er fulldyrket mark skal vurderes tilbakeført til LNF.

Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone

Strandsonen skal defineres i planen.	Definere Strandsonen i forhold til byggeområder og LNF. Arealplanen skal se på byggegrensar inn mot vassdrag og ferskvann i arealplanarbeidet og fastsette særskilte grenser der dette er formålstjenlig.
--------------------------------------	--

- I planarbeidet skal kystsonen gjennomgås og arealformål, evt. hensynssoner, strandsonегrense og byggegrense i 100-metersbeltet defineres.
- Eldre planer skal gjennomgås og vurderes endret/opphevet dersom de gir mulighet for utbygging i strid med de statlige planretningslinjene for strandsonen
- Interessekonflikter i området Svalerødkilen-Korterødkilen-Sponvika bør avklares.

Hensyn

- Det skal vurderes om det er behov for nye hensynssoner knyttet til økt sannsynlighet for kraftig nedbør og regnflom, jord- og flomskred og stormflo.
- Det skal vurderes om det er behov for nye hensynssoner for å ivareta natur-, kulturminne-, kulturlandskap- og friluftsverdier.
- Det skal vurderes om det er behov for nye hensynssoner på grunn av grunnforhold.
- Eksisterende hensynssoner tilknyttet vannressurser inkludert drikkevannskilder, støy, støv, forurensset grunn og annen forurensing bør gjennomgås, og nye vurderes.

Kart

- Kartet skal oppdateres for å bedre samsvaret med faktisk arealbruk.
- Grenser for arealformål og hensynssoner skal gjennomgås for å vurdere mindre endringer som bedrer samsvaret med reguleringsplangrenser og tomtegrenser.
- Behov for justering av langsiktig grense fastsatt i fylkesplan skal vurderes.
- Behovet for temakart til kommuneplanen skal vurderes.

Tema som ikke skal vurderes

- Det er utarbeidet en regional plan for vindkraft som identifiserer områder i fylket som kan være aktuelle for vindkraft, basert på en grovkornet analyse. To av disse områdene ligger i Halden. Det kreves flere utredninger for å ta dette inn i konkrete planer. Vurdering av vindkraft i Halden vil ikke være del av denne rulleringen.
- Sentrumsplan for Halden 2017-2029 er ikke del av rulleringen.

5 Utredningsbehov

Delutredninger

Blant utredningstema presentert i forrige kapittel er disse områdene identifisert som særlig omfattende, der det vil være behov for egne delutredninger:

- Identifisere kriterier for lokalisering av nye bolig- og næringsområder.
- Strandsonen – (vurdere inntegning av) strandsonегrense, vurdering av arealformål, hensynssone og byggegrense, utarbeide bestemmelser og evt. retningslinjer, gjennomgå eldre planer som er i strid med SPR for strandsonen.
- Masser – uttak og deponi. Behov og lokalisering vurderes.
- Trafikkutredning (SVV)
- Klimatilpasning. Kartlegging av risiko og utarbeiding av bestemmelser og evt. retningslinjer.
- Grunnforhold – Skredfare. Kartlegging og vurdering av bestemmelser og evt. retningslinjer.
- Strategi for fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområdene.
- Kartlegging av helhetlige bygningsmiljø med kulturhistorisk verdi, som grunnlag for fortetnings- og transformasjonsstrategi.
- Telefon- og nettdekning. Kartlegging av nåsituasjon og mulige tiltak som sikrer kritisk infrastruktur.
- Eldre reguleringsplaner. Gjennomgang av eksisterende planer for å vurdere endring eller oppheving av planer som er i strid med jordvern, strandsonevern eller nyere mål for byutviklingen.

Parallelle plan- og utredningsprosesser med relevans for planarbeidet.

- Helse- og omsorgsplan rulleres, ny plan blir kommunedelplan
- Oppvekstplan utarbeides som kommunedelplan
- Kulturplan rulleres, ny plan blir kommunedelplan
- Kommunedelplan for klima og energi skal rulleres, planlagt oppstart 2018.
- Nærings- og sysselsettingsplan utarbeides

Tema i konsekvensutredning

Konsekvensutredning blir gjort i tråd forskrift om konsekvensutredninger og nasjonale veiledere for konsekvensutredning, etter metode beskrevet i Statens vegvesen håndbok V712 Konsekvensanalyser. Ved behov vil det bli supplert med anerkjent metodikk.

Kunnskapsgrunnlaget er eksisterende anerkjente nasjonale, regionale og lokale databaser, kartlegginger, registreringer, planer og litteratur og ressurspersoner. Hvis det avdekkes kunnskapshull skal beslutningsrelevante, nødvendige nye registreringer gjøres.

Både justeringer av arealbruksgrenser, det enkelte utbyggingsforslag, samlet virkning av hvert arealformål, samlet virkning for hvert utredningstema, og samlet virkning av strategier for framtidig arealbruk blir vurdert.

Flere av de tematiske konsekvensutredningene berører folkehelse, og vil bli vurdert som del av kommunens arbeid for bedre folkehelse.

Konsekvenser skal, der det er relevant, utredes for:

Miljø

- Naturmangfold
- Kulturminner og kulturmiljø
- Friluftsliv og grønnstruktur
- Kulturlandskap
- Forurensing
- Vassdrag
- Strandsone ved sjø
- Jordressurser

Samfunn

- Sosial infrastruktur
- Helsekonsekvensutredning light
- Teknisk infrastruktur inkludert jernbane.
- Transportbehov, energibruk og energiløsninger
- Fylkesplanens tettstedsgrense
- ABC-prinsippet
- Barn og unges oppvekstvilkår
- Virkninger som følge av klimaendringer (før: klimatilpasning)
- Virkning over landegrensen

Utredningstema kun for planen som helhet

- Fortetting
- Sosial bærekraft

Risiko- og sårbarhetsanalyse

Relevante risiko- og sårbarhetsforhold blir identifisert i løpet av planarbeidet.

6 Planprosessen

Politisk organisering

Formannskapet (planutvalg) peker ut politisk styringsgruppe for arbeidet.

Administrativ organisering

Den administrative organiseringen vil variere avhengig av tema i planarbeidet.

Rådmannens ledergruppe koordinerer kommunalavdelingene ressursbruk i arbeidet og har en rådgivende funksjon i planarbeidet.

Kommunalavdeling teknisk har hoved- eller delansvar for flere av utredningene, hovedansvar for kartarbeid, og samarbeider nært med avdeling for samfunnsutvikling.

Andre temagrupper og administrative arbeidsgrupper opprettes ved behov.

Det blir engasjert eksterne konsulenter for utredninger av enkelte deltema.

Administrativt koordinerende vil være overordnet plan, avdeling for samfunnsutvikling.

Tidsplan

FO= formannskapet

KS= kommunestyret

		2018							2019					
	Mai	Jun	Jul	Aug	Se p	Okt	No v	De s	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun
Vedtak om oppstart, FO														
Høring planprogram														
Bearbeide innspill														
Vedtak planprogram FO, KS														
Utredninger														
Utarbeide planforslag														
Vedtak om offentlig høring FO														
Offentlig høring av planforslag														
Bearbeide innspill														
Planvedtak FO, KS														

Medvirkning

Det inviteres til medvirkning i tråd med plan- og bygningslovens §§ 4.1 og kapittel 5. Det er tre hovedfaser for aktiv medvirkning og deltakelse i planarbeidet:

1. Planprogramfase
 - a. Bred fase som gjelder kommuneplanarbeidet som helhet
 - b. Kontaktmøte med regionale myndigheter og møter med alle kommunalavdelinger
 - c. Formell høring av planprogram der alle inviteres til å gi innspill skriftlig eller i byLAB (Etableres i Halden storsenter).
2. Planfase
 - a. Medvirkning er i hovedsak knyttet til konkrete tema og problemstillinger som utredes som grunnlag for planforslag.
 - b. Hovedtyngden av arbeidet foregår internt i kommunen med bred politisk diskusjon og deltakelse fra alle kommunale sektorer. Interesseorganisasjoner, næringsliv og aktuelle myndigheter kontaktes ved behov.
3. Høringsfase
 - a. Bred fase som gjelder kommuneplanarbeidet som helhet
 - b. Kontaktmøte med regionale myndigheter og møter med alle kommunalavdelinger
 - c. Formell høring av plan der alle inviteres til å gi innspill.

Det er et mål å invitere brede grupper av befolkningen inn i arbeidet. Det er planlagt gjort gjennom åpne folkemøter, dessuten møter med tema knyttet til mer avgrensede områder eller tema som grender, skolekretser eller næringer. Det vil bli etablert byLAB i Halden storsenter som vil bli aktivt brukt i medvirkningsprosessen i alle faser. Det vil bli gjennomført egne sesjoner der barn og unge trekkes inn i planarbeidet. Ved hjelp av ByLAB og Halden frivilligsentral er det et mål å også inkludere også andre grupper som sjelden selv tar initiativ til å delta i planarbeid. Det vil bli lagt til rette for digitale løsninger der det er hensiktsmessig.

7 Innspill

Innspill sendes til:

postmottak@halden.kommune.no

eller

Halden kommune

Postboks 150

1751 Halden

innen 15. august 2018

Innspill merkes med:

Innspill til kommuneplanens arealdel.

Forslag om nye utbyggingsområder skal inneholde:

- Kart med tydelig inntegning/markering av hvilket areal det gjelder.
- Kort beskrivelse av ønsket framtidig bruk av arealet.

Dersom du i tillegg vil begrunne hvorfor arealet bør disponeres på en annen måte enn i dag, kan du gjerne sende med en tekst om det. Det vil uansett bli gjort en uavhengig vurdering i planarbeidet.

