



Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg for plan - teknisk - landbruk - klima og miljø		03.04.2024

Områderegulering for regionalt næringsområde på Svinesundsplatået - førstegangsbehandling

Kommunedirektørens innstilling:

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-10 vedtar Hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø å legge forslag til områderegulering for Regionalt næringsområde på Svinesundsplatået (Nasjonal plan-ID G-726) ut på høring og offentlig ettersyn. Plandokumentene består av plankart datert 14.03.2024, planbestemmelser datert 14.03.2024 og planbeskrivelse datert 14.03.2024.

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Sammendrag av saken:

Det er utarbeidet et forslag til områderegulering for regionalt næringsområde på Svinesundsplatået. Planarbeidet er i tråd med utfallet av mekling mellom Østfold fylkeskommune og Halden kommune i kjølvannet av fylkeskommunens innsigelse til kommuneplanens arealdel som ble vedtatt i 2011. Reguleringsplanen åpner for etablering av bedrifter med behov for nærhet til riksgrensen eller E6. Det åpnes også for etablering av større industriforetak som ikke vil kunne legges andre steder i kommunen. Det er ønskelig at næringen skal omfatte logistikk, lager og andre næringstyper som har naturlig tilhørighet langs grensa. Næringen det tilrettelegges for her skal ikke være konkurrerende med detaljhandel i Halden sentrum, og det er ikke ønskelig med publikumsintensive virksomheter, eksempelvis detaljhandel, som vil være mer egnet for lokalisering i sentrumsområdet eller i tilknytning til boligområder. ABC-prinsippet for lokalisering av arbeidsplasser er lagt til grunn.

Hensikten med planarbeidet er å legge til rette for etablering av nye bedrifter på Svinesundplatået. Arbeidet må sees som et ledd i å sikre et langsiktig lokalt arbeidsmarked, noe som vil gi positive ringvirkninger for resten av Halden-samfunnet, og som også kan bidra til å demme opp for pendling til nabokommunene.

En målsetting gjennom planprosessen har vært å forme en plan som både gir fleksibilitet for en framtidig utbygging, og setter konkrete og forutsigbare vilkår for utbyggingen. Plantypen som skal utarbeides er en «områderegulering», men deler av området vil detaljeres tilstrekkelig for at planen en kan brukes som grunnlag for en byggesak etter regulering.



Hva aktualiserer saken?

Det er utarbeidet et forslag til områderegulering. Planforslaget bygger på planprogrammet som ble fastsatt i kommunestyret 28.10.2021.

Førstegangsbehandling av et planforslag er en lovpålagt del av planprosessen, og etter kommunens delegeringsreglement skal en slik behandling skje politisk og i hovedutvalget.

Saksopplysninger

Planarbeidet er utført av Halden kommune i samarbeid med Fredriksten Utvikling AS og Stenseth Grimrud arkitekter AS.

Planarbeidet ble først igangsatt i 2015 som oppfølging av kommuneplanens arealdel vedtatt i 2011. Planområdet var da tatt inn i kommuneplanens arealdel som resultat av mekling mellom Østfold fylkeskommune og Halden kommune i kjølvannet av fylkeskommunens innsigelse til kommuneplanens arealdel. Det ble vedtatt et planprogram for planarbeidet den 18.06.2015. Etter dette ble planarbeidet stilt i bero i påvente av avklaringer og inngåelse av avtaler med grunneierne. På grunn av lang medgått tid fra det ble varslet oppstart av planarbeid, ble det derfor sendt ut nytt varsel om oppstart av planarbeidet den 26.03.2020, med vedtak av nytt planprogram i kommunestyret den 28.10.2021, sak 132/2021.

Det kom 17 innspill til planarbeidet og merknader til planprogrammet, både fra naboer og berørte i nærområdet og fra offentlige myndigheter. Disse merknadene ble gjennomgått og kommentert som en del av saken ved fastsettelse av planprogrammet, og tas derfor ikke opp på nytt nå.

Planarbeidet er vurdert etter forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven (FOR-2017-06-21-854). Forskriftens § 6 angir hvilke planer som alltid skal konsekvensutredes og ha planprogram eller melding. I henhold til forskriftens vedlegg 1, pkt. 24 skal planer som åpner for mer enn 15 000 m² bruksareal til næringsbygg konsekvensutredes. Områdereguleringen vil omfatte mer enn 15 000 m² BRA næring, og utløser dermed krav om konsekvensutredning med planprogram. Konsekvensutredningen er innarbeidet som en del av planbeskrivelsen, se vedlegg 1.

Kommunedirektøren anser at planforslaget i all hovedsak er i tråd med gjeldende kommuneplan – arealdelen. Planforslaget følger også opp føringer i kommuneplanens samfunnsdel og andre kommunale delplaner/-temaplaner.

Vurderinger

Intensjonen med planen er at kommunen skal kunne tilby fleksible og store næringsarealer der bedrifter skal kunne etablere seg raskt når behovet oppstår. Planen er derfor formet som en områdeplan med den fleksibiliteten som er nødvendig for å sikre bedriftsetableringer, samtidig som planen legger tydelige rammer rundt utbyggingen. Siden man ikke vet hvilke bedrifter som vil etableres i området, er ikke den framtidige arealbruken innenfor næringsarealene detaljert formet. Plankartet viser derfor ikke detaljert plassering av f.eks. bygninger, internveier, parkering eller grønnstruktur innenfor næringsarealene. I alt er det satt av 263,4 daa til næringsformål. I tillegg omfatter planområdet eksisterende boligbebyggelse, landbruksarealer, veier, grønnstruktur m.m. Hele planområdet utgjør totalt 513,9 daa.

Planens rammer og overordnede prinsipp sikrer en utbygging der funksjoner som f.eks. veistruktur og overvannshåndtering ivaretas på en god måte, samtidig som planen har klare bestemmelser som styrer utbyggingsvolum og utforming. Gjennomføringen av planen vil skje over tid, og kan grovt sett deles inn i to faser. I første fase vil tomtene opparbeides med overordnet infrastruktur som vei, vann, avløp, overvannshåndtering m.m. I den andre fasen skjer fradeling og utbygging. Planen legger derfor også opp til en søknadsprosess (søknad om tiltak) som åpner for denne framgangsmåten.

Reguleringsbestemmelsene krever i første omgang at det ved søknad om byggetillatelse for opparbeidelse av tomtearealer og regulert veg skal presenteres en utomhusplan som viser hovedprinsippene for utbyggingen, som f.eks. adkomstforhold, hovedveisystem og prinsipp for terrengutforming og skjerming mot tilstøtende områder. Terrengforhold med eksisterende koter, prosjekterte koter og nødvendige punkthøyder og snitt, samt tekniske forhold som vann- og avløpstrasé, avrenning, plassering og markering av brannkummer, naturlige flomveger og håndtering av overflatevann.

Når det er aktuelt å omsøke et konkret byggeprosjekt må utomhusplanen detaljeres slik at den også viser framtidige og omsøkte bygg, grønnstruktur, inngjerding, vegdekke/belegning, belysning, skilting, utelagring, renovasjon og skjerming mot tilstøtende områder, samt detaljerte løsninger for kjøre- og gangarealer, snumulighet, framkommelighet og oppstillingsmulighet for utrykningskjøretøy, varetransport, parkering for bil og sykkel m.m.

Arealutnyttelse og landskapsvirkning

Etter planbestemmelse § 5.5 bokstav c åpnes det for en utnyttelsesgrad på inntil 80% BYA innenfor næringsarealene. Dette er en relativt høy utnyttelsesgrad. Det er imidlertid ikke gitt krav til minimum utnyttelse av tomteareal, så reell utbygging vil trolig bli lavere. Det er vanskelig å gi konkrete føringer for utnyttelse når det ikke er gitt hvilke (typer) virksomheter som kommer til å etablere seg i området. Tomtestørrelser, parkering, interne veier og manøvreringsareal osv. vil også kunne være med å påvirke hvor effektiv arealbruken blir. Kommunedirektøren mener likevel at planforslaget bør sikre en tilfredsstillende arealutnyttelse.

Det åpnes for etablering av relativt høye bygninger på området. Plankartet angir bestemmelsesområder med ulik maksimal byggehøyde. Bestemmelsesområdene er inndelt slik at man vil kunne bygge høyest inn mot midten av området, mens byggehøyden trappes ned mot E6 og mot tilstøtende boligområder mot øst. Maksimal byggehøyde er inntil kote 115 m.o.h. på det høyeste, dvs. at det kan føres opp bygninger på ca. 35-40 meter, avhengig av terrenghøyden. Dette tilsvarer høyden til VPK Packaging i Svinesundparken og er vanlig byggehøyde for bl.a. mange lager- og fabrikkbygg.

Med slike byggehøyder vil bebyggelsen kunne bli synlig fra omlandet til planområdet. Det er gitt bestemmelser til planen om vegetasjonsskjerm rundt området og om utforming, materialvalg og fargesetting på ny bebyggelse som vil dempe fjernvirkningen. Kommunedirektøren mener derfor at landskapsvirkningen av den foreslåtte utbygging vil være akseptabel. Se for øvrig planbeskrivelsens kap. 7.4.6 for illustrasjoner av utbyggingen fra ulike standpunkt og vurdering av konsekvensene på landskapet.

Landbruk

Det meste av planområdet er i dag skog, men i sør av planområdet er det ca. 55 daa dyrket mark. Adkomstveien inn til næringsområdet medfører omdisponering av noe dyrket areal, men ved flytting av matjordlaget og oppbygging av jordet vest for adkomstveien, vil det samlede arealet med dyrket mark øke med ca. 2 daa. Virkningen av planforslaget ift. jordvernet vurderes derfor som små.

Tunet på landbrukseiendommen Haug (gnr. 9 bnr. 7) er i planforslaget satt av til boligformål. Landbrukseiendommen består av flere eiendommer (gnr. 9 bnr. 7 – Haug – og gnr. 12 bnr. 3 – Nordskogkasa) og har i dag to tun. Ved å regulere tunet på Haug til boliger, flyttes driftssenteret på gården til Nordskogkasa. Kommunedirektøren har ingen merknader til denne løsningen.

Massebalanse

De virksomhetene som skal etableres i området vil ha behov for store jevne tomteflater med byggegrunn dekket med sprengstein, noe som krever en del terrengbearbeiding med nedspregning og oppfylling. Et mål for planarbeidet har vært å sørge for best mulig massebalanse innenfor planområdet for å minimere transportbehovet og for å redusere omfanget av terrenginngrepene. Intern flytting av masser, framfor transport ut, er en klimavennlig løsning som også reduserer belastningen på omkringliggende veinett og nabolag.

I planområdet er det mye fjellgrunn som er dekket av et tynt usammenhengende løsmassedekke, en del matjord og en del områder med et tykkere skogkledd løsmassedekke. Det er noe usikkerhet rundt hvor tykt løsmassedekket er, og dermed også hvor massebalansen vil ligge, men det antas at planområdet er selvforsynt med byggeråstoff til opparbeidelsen. Dagens terrengformasjon gjør at det i praksis legges opp til en transport av masser fra sentrale deler av området både nordover og sørover. Det er utarbeidet et eget notat til planen som gjør rede for uttaksvolumer og massebalanse ut ifra dagens antatte fjelloverflate og løsmassetykkelse.

Energi

Det er i planbestemmelsene åpnet for at det kan etableres solfangere/solceller både på takflater og terreng innenfor utbyggingsområdene. Dette gjelder også i påvente av industri-/næringsutbygging slik at arealene kan utnyttes fremfor å ligge brakk. Ved utbygging kan solcellepanelene ev. flyttes over på tak.

Overvann

Det er utarbeidet en egen rapport for overvann som gir prinsipper for infiltrasjon og fordrøyning av overvann. Målsettingen er at alt overvann skal infiltreres lokalt, ved permeable flater og/eller avrenning til regnbed. Store vannmengder vil kunne infiltreres og fordrøyes i sprengsteinfyllinger i området. Ved store nedbørmengder vil overflatevann fordrøyes før det drenerer mot sørvest og en kulvert under E6 like ved kryss 1/rampene til av- og påkjøring til E6 fra Sponvikaveien, mens infiltrert vann vil følge de opprinnelige dreneringslinjene for området. Det er konkludert med at planlagte utbygging ikke vil medføre overvannsproblemer for arealer nedstrøms utbyggingen.

Geoteknikk

Det er gjort grunnundersøkelser og utarbeidet eget notat for geoteknikk. Det er påvist noe kvikkleire/sprøbruddsmateriale i området, men disse massene vil bli fjernet som en del av opparbeidelsen av området. Det er gitt bestemmelser om dette i planen. Det vurderes derfor at

områdesikkerheten er ivaretatt, selv om det fortsatt er behov for geoteknisk prosjektering av tiltak på utbyggingsarealene.

Kulturminner

Det er gjort registreringer av kulturminner innenfor planområdet og det er påvist flere automatisk fredete kulturminner. Til sammen er det registrert 14 arkeologiske lokaliteter, hvorav 13 er fra steinalder og en trolig i fra jernalder. For de lokalitetene som ligger innenfor arealer satt av til utbyggingsformål, må det gjennomføres arkeologisk utgraving og lokaliteten må frigis. Omfang av utgraving og kostnadene for dette vil bli klargjort gjennom høringen av planforslaget.

Naturmangfold

Det er utført en kartlegging av biologisk mangfold innenfor planområdet. Det er påvist fire viktige naturtyper innenfor området; gammel furuskog, lågurtfuruskog, seminaturlig eng og en hul eik. Den hule eika og den gamle furuskogen er ivaretatt og sikret i planforslaget, mens de andre to naturtypene vil bli bygget ned.

Det er ellers registrert flere forekomster med fremmede arter i området, som f.eks. hagelupin, kanadagullris, rynkerose og rødhyll, og hvor det må gjøres tiltak for å hindre ytterligere spredning i forbindelse med utbyggingen. Dette vil bli håndtert iht. egen forskrift om fremmede organismer.

For en vurdering av planforslaget etter bestemmelsene i naturmangfoldloven §§ 8-12, vises det til planbeskrivelsens kap. 8 og til fagrapport om naturmangfold.

Beskrivelse av løsningsalternativer

Det er mulig å se for seg flere alternative måter å utvikle området på. Det har i planprosessen vært diskutert om området kan tilrettelegges for gradvis utbygging ved at det deles opp i flere mindre delområder som planeres og tilrettelegges for utbygging etter hvert som interessenter melder seg, i stedet for å opparbeide hele området med en gang. Ettersom det trolig vil ta lang tid før hele området er utbygd, vil en slik etappevis utvikling kunne gjøre at landskapspåvirkning, naturmangfold, friluftsinnteresser osv. kan bli mer gradvis i stedet for at all negativ påvirkning/effekt på disse interessene kommer med en gang. En slik gradvis utbygging vil imidlertid være negativ for naboer og beboere i nærområdet ved at anleggsstøy fra opparbeidelsen av området blir strukket ut i tid. En slik gradvis opparbeidelse og utbygging av området vil også bli langt mer krevende for bl.a. å kunne utvikle et helhetlig og velfungerende system for overvannshåndtering.

Det er har gjennom planprosessen også vært diskutert hvorvidt det er mulig å ta ut mer masser fra området. Det er mulig å se for seg at det tas ut mer fjellmasser fra dette området for å kunne dekke en del av massebehovet i kommunen i stedet for eller som et supplement til det som tas ut i ulike steinbrudd og massetak andre steder i kommunen. Slik planbestemmelsene nå er formulert er det ikke gitt noen nedre uttaksgrense/kote for laveste nivå på opparbeidet/planert terreng og det kan derfor, i teorien, tas ut masser der. Et større uttak av masser vil imidlertid gi betydelig økning i transport til og fra området, samt kunne medføre en forlenget anleggsperiode før hele området er opparbeidet, med de konsekvenser dette vil få bl.a. for beboere i de tilgrensende boligområdene. Kommunedirektøren har etter en samlet vurdering derfor kommet til at det er mest

hensiktsmessig å opparbeide området med tilnærmet massebalanse, slik det nå er lagt opp til i planforslaget.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ikke aktuelt for saken.

Forankring i bærekraftsmålene

Mål 7. Ren energi til alle: Sikre tilgang til pålitelig, bærekraftig og moderne energi til en overkommelig pris:

- Det tillates etablert solceller/solfangere på tak på bygninger og på terreng innenfor utbyggingsområder i planen.

Mål 8. Anstendig arbeid og økonomisk vekst:

- Planforslaget legger til rette for etablering av arbeidsplasser i Halden, noe som kan gi flere arbeid, motvirke utpendling og gi økt vekst i kommunen.

Forankring i samfunnsplanen og andre kommunale planer

Planforslaget vurderes å følge opp samfunnsplanens målsettinger om tilrettelegging for flere arbeidsplasser og om å være en attraktiv kommune basert på bærekraftig utvikling.

Planforslaget er også vurdert til i all hovedsak å være i tråd med kommuneplanens arealdel.

Andre forhold

Til saken er det flere utredninger og dokumenter som ikke sendes ut som vedlegg. Dette gjelder f.eks. alle høringsuttalelsene fra div. myndigheter og naboer til varsel om oppstart og høring av planprogram, div. utredninger og dokumentasjon på sikkerhet mot kvikkleire, støyrapport, trafikkanalyse, kulturminnerapport, kartlegging av biologisk mangfold m.m. Alle dokumentene i saken kan imidlertid sees på kommunens innsynsløsning:

<https://www.arealplaner.no/halden3101/arealplaner/339>

Konklusjon og anbefaling

Kommunedirektøren mener det fremlagte planforslaget følger opp intensjonene og føringene om utviklingen av Svinesundsplatået som regionalt næringsområde på en akseptabel måte og gir gode rammer for videre utvikling og utbygging av planområdet. Kommunedirektøren anbefaler derfor at forslaget til områderegulering for regionalt næringsområde på Svinesundsplatået legges ut til høring og offentlig ettersyn i minimum 6 uker, i tråd med føringene i plan- og bygningsloven § 12-10.

Lasse Henriksen
Direktør Teknisk

Morten Høvik

Saksbehandler: Bjørn Murvold



Utsendte vedlegg

- 1 Planbeskrivelse Svinesund 14 03 2024.pdf
- 2 Reguleringsbestemmelser Svinesund 15 03 2024.pdf
- 3 Svinesundplatået næringsområde plan 14 03 2024.pdf

Medsaksbehandlere

Navn:	Adm.enhet:	Bidrag til saken:
Erik Vitanza	Plan- /eiendomsavdelingen	

Forankring av tiltaket i FNs bærekraftsmål

 <p>7 REN ENERGI FOR ALLE</p>	<i>Mulighet for etablering av solfangere og solceller på bygg og terreng innenfor utbyggingsområdene.</i>
 <p>8 ANSTENDIG ARBEID OG ØKONOMISK VEKST</p>	<i>Mulighet for etablering av arbeidsplasser i Halden.</i>