



Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg for plan - teknisk - landbruk - klima og miljø		14.09.2022

Fastsettelse av planprogram - Plan for gatenett og gatebruk i Halden sentrum

Kommunedirektørens innstilling:

Planprogram for Plan for gatenett og gatebruk i Halden sentrum, datert 04.05.2022 og sist revidert 31.08.2022, fastsettes og legges til grunn for videre planarbeid.

Denne saken er utredet etter prinsippet for fullført saksbehandling.

Sammendrag av saken:

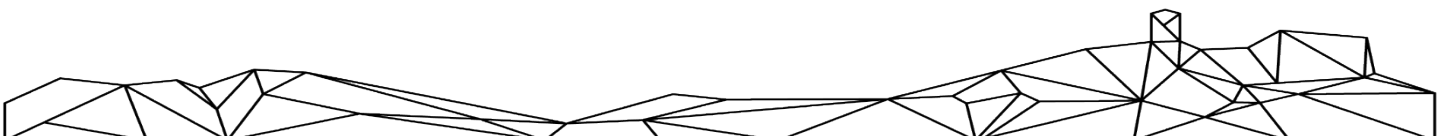
Kommunestyret har vedtatt at det skal utarbeides en ny plan for sykkelveier i Halden for gater og veier der kommunen er veieier. Gjennom planstrategi for Halden 2020-2024, vedtatt 17.12.20, er det påpekt at det i den forbindelse bør lages gatebruksplaner for sentrumsområdet. I planstrategien er «Plan for sykkelveier og gatebruksplaner» satt opp som temaplaner med oppstart i planperioden.

Kommunedirektøren satte i gang arbeid med «Plan for gatenett og gatebruk i Halden sentrum» i vår. Temaplanen skal vise helhetlig gatebruk i Halden sentrum og hvordan prioriteringen av byens trafikantgrupper (mobilitet for gående, syklende, kollektivreisende, personbiltrafikk og næringstransport) og hensynet til bymiljøet skal gjenspeiles i bruken av arealene.

Forslag til planprogram for arbeidet ble behandlet i HTEK 18.05.22 og vedtatt lagt ut på høring med en innstramning i fremdriftsplanen. Planprogrammet beskriver hovedmål og delmål for gatenett- og gatebruksplan for sentrumsområdet, dagens situasjon, viktige utfordringer, kunnskaps- og utredningsbehov, medvirkningsopplegg og en grovmasket fremdriftsplan for planprosessen.

Forslag til planprogram var på høring og lå ute til offentlig ettersyn i perioden 23.05.22 – 01.07.22.

I denne perioden ble det også avholdt et åpent informasjonsmøte og saken ble presentert i Ungdomsrådet. Kommunen har mottatt 11 innspill til varsel om planoppstart og høring og



offentlig ettersyn av planprogrammet

Innspillene som er rettet mot selve planprogrammet er vurdert og mange har ført til endringer i programmet. Dette er f.eks. at overvann/klimatilpasning er spesifisert som utredningstema, kriminalitetsforebygging er lagt til som nytt utredningstema og planavgrensningen er noe justert. I tillegg er hensynet til verdiskapning og arbeidsplasser tydeliggjort og listen over interessenter i kap. 4.2 er supplert. Fremdriftsplanen er også rettet opp i tråd med hovedutvalgets vedtak av 18.05.22.

Innspillene som ikke kommenterer direkte på planprogrammet vil bli vurdert i det arbeidet med planen.

Kommunedirektøren anbefaler at planprogrammet med foreslåtte endringer vedtas og legges til grunn for videre planarbeid.

Hva aktualiserer saken?

Planprogram for «Plan for gatenett og gatebruk og Halden sentrum» var oppe til behandling i Hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø 18.05.22, sak 61/2022. Det ble vedtatt å sende det på høring med frist for innspill 01.07.2022. Vedtaket omfattet også en innstramning i fremdriftsplanen, med mål om vedtatt plan i juni 2023. Det ble varslet oppstart av planarbeidet og høring av planprogrammet gjennom kunngjøring den 23.05.22, med frist for innspill i tråd med vedtaket. Planprogram skal fastsettes av kommunestyret etter høring.

Saksopplysninger

Bakgrunn og mandat

Kommunestyret har vedtatt at det skal utarbeides en ny plan for sykkelveier i Halden for gater og veier der kommunen er veieier. Gjennom planstrategi for Halden 2020-2024, vedtatt 17.12.20, er det påpekt at det i den forbindelse bør lages gatebruksplaner for sentrumsområdet.

I planstrategien er «Plan for sykkelveier og gatebruksplaner» satt opp som temaplaner med oppstart i planperioden. I tillegg til disse vedtakene finnes enkelte vedtak i hovedutvalg for plan, teknisk, landbruk, klima og miljø som omfatter behov for gatebruksplaner og sykkeltiltak.

I byområdet i Halden pågår det omfattende gravearbeider i forbindelse med rehabilitering og nylegging av vann- og avløpsledninger. Det er derfor viktig å få på plass en plan for gatenett og gatebruk i sentrumsområdet for å sikre at de riktige hensyn til mobilitet og bymiljø blir tatt når gatene skal settes i stand etter graving.

Temaplanen skal vise helhetlig gatebruk i Halden sentrum og hvordan prioriteringen av alle byens trafikantgrupper (mobilitet for gående, syklende, kollektivreisende, personbiltrafikk og næringstransport) og hensynet til bymiljøet skal gjenspeiles i bruken av arealene.

Planprogrammet

Planprogrammet beskriver hovedmål og delmål for gatenett- og gatebruksplan for sentrumsområdet, dagens situasjon, viktige utfordringer, kunnskaps- og utredningsbehov, medvirkningsopplegg og en grovmasket framdriftsplan for planprosessen.

Forslag til planprogram var på høring og lå ute til offentlig ettersyn i perioden 23.05 – 01.07.22.

I denne perioden ble det også avholdt et åpent informasjonsmøte. Saken ble i tillegg presentert i ungdomsrådets møte 25.08.22.

Innspill

Kommunen har mottatt 11 innspill til varsel om planoppstart og høring og offentlig ettersyn av planprogrammet. Som vedlegg til saksfremlegget følger en oppsummering av alle disse. Innspill som kun er relevante for det videre planarbeidet kommenteres ikke, men vil bli vurdert i det videre arbeidet med planen.

Vurderinger

I det følgende refereres og kommenteres kun de innspillene som inneholder forslag til endringer i planprogrammet. For oppsummering av hele innspillene (alle innkomne innspill) – se vedlegg 1.

Statsforvalteren i Oslo og Viken, 28.06.22

Anbefaler at forslag til utredningstemaer suppleres med hvordan temaplanen kan påvirke målet om å legge til rette for økt bosetting i sentrum.

Kommentar:

Plan for gatenett og gatebruk er en fagplan med et begrenset tema. Planprogrammet inneholder utredningstemaer som: «Hvordan legger planen til rette for økt byliv, gode byrom for opphold og aktivitet for alle brukergrupper gjennom hele året? Hvordan vektlegger planen barn og unge, universell utforming, folkehelse og trygghet? Ivaretar planen et godt bomiljø og tilgjengelighet med tanke på f.eks. parkering? Hvordan ivaretar planen andre pågående og framtidige planer i bysentrum?» Kommunedirektøren mener disse utredningene vil synliggjøre de hensyn som er relevante i forhold til å legge til rette for økt bosetting i sentrum, innenfor det som er fagplanens tema. Det legges derfor ikke inn noe eget utredningstema for dette.

Fremhever at fremkommelighet og opphold i bysentrum kan påvirkes av overvann, og til dels flom. Ber kommunen vurdere om klimatilpasning bør inngå som en føring for planarbeidet.

Kommentar:

Statsforvalterens innspill ang. overvann og klimatilpasning tas til følge. Kommunens overvannsveileder er allerede nevnt i planprogrammet som en føring for planarbeidet. I listen over Nasjonale føringer, kap. 1.3.1 er «Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning» nå også lagt inn for å tydeliggjøre at overvann og flom er temaer som må hensyntas i planarbeidet. Listen over utredningstemaer i kap. 2.1 er i tillegg supplert med følgende (fet skrift):

<i>Miljøkonsekvenser</i>	<i>Hvilke konsekvenser har endret gatebruk for støy, luftforurensning og overvann/klimatilpasning?</i>	<i>Beskrive konsekvenser for støy, luftforurensning og overvann/klimatilpasning. Vurdere tiltak og effekten av disse.</i>
--------------------------	---	--

Viken fylkeskommune, 27.06.22

Fylkeskommunen er opptatt av at Halden kommune, sammen med tilrettelegging også bruker restriktive virkemidler. Bilbruk påvirkes mest effektivt med virkemidler direkte rettet mot bilen. Ber kommunen vurdere dette i den videre planleggingen.

Kommentar:

I arbeidet med plan for gatenett og gatebruk vil f.eks. endringer i parkeringsmuligheter,

hastighetsreduksjoner og mulig endret kjøremønster være temaer som påvirker biltrafikken. I dette planarbeidet finner kommunedirektøren det imidlertid ikke hensiktsmessig å ta opp restriktive tiltak som f.eks. bomring eller økte parkeringssatser til vurdering.

Anbefaler at sentrumsplanens avgrensning følges, evt. bør tilpasninger/avvikene vises tydelig i et kart.

Kommentar:

Foreslåtte planavgrensning fulgte i stor grad avgrensningen til sentrumsplanen, men utelot noen områder i planens ytterkanter hvor det ikke er veier/gater. Kommunedirektøren ser at det kan være ryddigere å følge sentrumsplanavgrensningen likevel. Planavgrensningen er derfor justert for å samsvare med dette. Deler av Sauøya er likevel tatt med, slik at planavgrensningen omfatter varslingsområdet for det pågående reguleringsplanarbeidet der. Fig. 3 i planprogrammet er endret slik at denne nå også viser forskjellen mellom sentrumsplanens avgrensning og gatebruksplanens planområde.

Fylkeskommunen påpeker videre at kriminalitet er tett knyttet til steder og fysiske omgivelser og mener at kriminalitetsforebygging bør være et tema i planen.

Kommentar:

Kommunedirektøren er enige med fylkeskommunen i at kriminalitetsforebygging bør være et tema i planen. Delmål 1.2.2. b) endres til (ny tekst i kursiv): «Utvikle gatene til gode, innbydende og trygge byrom for folk.» I kap. 2.1 Suppleres temaet Bymessig utforming med: «... Hvordan vektlegger planen barn og unge, universell utforming, folkehelse, trygghet og kriminalitetsforebygging?» Det er naturlig med et samarbeid med politiet. Disse inngår i listen over mulige interessenter (kap. 4.2) under gruppen «Nødetater».

Planprogrammet beskriver at planen skal være en prinsipplan som skal være veiledende, men ikke juridisk bindende. Fylkeskommunen er noe bekymret for likebehandling. Viser til at Oslo kommune har laget en gatenormal som gir utfyllende bestemmelser for planlegging og prosjektering av alle kommunale gater. Denne er bestemmende for løsninger og produktvalg for opparbeidelse av kommunal vei, jf. plan- og bygningslovens §18-1 annet ledd.

Kommentar:

Kommunedirektøren mener planformen som er valgt, en veiledende prinsipplan for sentrumsområdet, vil gi et godt grunnlag for utvikling av gatene i Halden sentrum fremover, selv om denne temaplanen ikke er en juridisk bindende plan. I Fredrikstad arbeides det for tiden med en lignende plan, og også der har man valgt denne formen. Endelig forslag til plan vil bli fremmet for vedtak i kommunestyret, slik at den får en forankring der. Prinsippene fra gatebruksplanen kan tas inn i reguleringsplaner for større utbygginger og byutviklingsprosjekter og gjøres der juridisk bindende gjennom disse. Kommunen har en vedtatt Vei- og gatenorm som omfatter retningslinjer for planlegging og bygging av gater og veier i hele kommunen, som forutsettes vedlikeholdt av kommunen. Gjennom planarbeidet, når det blir klart hvor langt ned i detaljer det er ønskelig og hensiktsmessig å gå, må det vurderes om det er behov for en revidering av Vei- og gatenormen, og/eller i hvilken grad den skal supplere gatenett- og gatebruksplanen i området hvor denne gjelder.

Råd for personer med funksjonsnedsettelse, 22.08.22

Rådet påpeker at de bør stå på listen over interessenter som skal involveres i planarbeidet. De vil gjerne at det går klarere fram i planprogrammet «en satsing på gatenett og gatebruk i Halden som er brukbart og tilgjengelig for alle, universell utforming blir prioritert.»

Kommentar:

Råd for personer med funksjonsnedsettelse legges inn eksplisitt i listen over interessenter, i tillegg til «Aktører for representanter med funksjonsnedsettelse», som allerede står oppført i listen.

Kommunedirektøren anser at universell utforming og tilgjengelighet for alle allerede er godt ivare tatt i planprogrammet. Premissene ligger, slik rådet selv påpeker i sin uttalelse, i delmålene for planen - pkt. 1.2.2 d) – «Bedre fremkommeligheten og tilgjengelighet for gående, syklende og kollektivreisende» og pkt. e) «Legge til rette for universell utforming.»

Eldrerådet i Halden, 22.08.22

Eldrerådet fattet 22.08.22 følgende vedtak:

«a) Under pkt. 2.1 utredningstemaet Bymessig utforming, om hvordan plan vektlegger ulike grupper, legges det til: "eldre".

b) Under pkt. 2.1 utredningstemaet Tilgjengelighet legges det til: "Hvordan sikre at økt bruk av fortaus- og gateareal ikke fører til begrenset fremkommelighet."»

Kommentar:

Selv om kommunedirektøren vurderer eldres interesser i stor grad å være dekket i punkt 2.1s tema «Bymessig utforming» allerede, kan denne gruppen gjerne nevnes eksplisitt. Punktet om hva som skal undersøkes endres i tråd med eldrerådets ønske til: «Hvordan vektlegger planen barn, og unge, eldre, universell utforming, fokehelse og trygghet?»

Punktet «Tilgjengelighet, fremkommelighet, bylogistikk og fleksibilitet i gatenettet» foreslås ikke supplert med eldrerådets forslag til tekst. Gatebruksplanens kommende løsningsforslag kan føre til dårligere fremkommelighet for noen trafikantgrupper noen steder, da det ikke vil være plass til at alle kan vektes like høyt over alt. I dette punktet i planprogrammet ligger det krav til at det skal redegjøres for «Hvilke konsekvenser vil gatenett og gatebruksplanen ha for tilgjengelighet og fremkommelighet for de ulike trafikantgruppene?». Dette vil ligge til grunn for de valgene som tas.

Halden Næringsutvikling, 30.06.22

Prioriteringen av trafikantgrupper er en sentral del av arbeidet, og det er viktig at bedriftenes behov for transport i sentrum vektes høyere enn det forslaget til planprogram nå tilsynelatende legger opp til, for å ivareta viktig verdiskaping og omsetning. Ser at transport til næringslivet ikke er kommet med, i blant annet, opplistingen under 1.5.7. Mener at et sentralt kulepunkt som bør legges til er «Tilrettelegge for transportløsninger som støtter oppunder verdiskaping og arbeidsplasser».

Kommentar:

I planprogrammets kap. 1.2 er hovedmål og delmål for planen beskrevet.

Som en del av hovedmålet inngår at planen «... skal gi et attraktivt og funksjonelt bymiljø med fornøyde beboere, besøkende og næringsdrivende, ...». Delmål g) omfatter «Effektiv varelevering og bylogistikk». I punkt 1.5.7 (Viktige utfordringer) står kulepunktet:

«Tilrettelegge for gode trafikk-løsninger og sikre gode forhold for varelevering, taxi og øvrig bylogistikk.»

Kommunedirektøren mente i utgangspunktet dette var dekkende for å ivareta næringsinteressene. Næringsforeningens merknad følges likevel opp ved at pkt. 1.5.7 suppleres med den foreslåtte teksten: «Tilrettelegge for transportløsninger som støtter oppunder verdiskaping og arbeidsplasser».

Mener avgrensningen av planområdet er OK, men ber kommunen vurdere om området opp til høgskolen bør inngå og om havneområdet bør behandles i planprogrammet.

Kommentar:

Kommunedirektøren mener foreslåtte planavgrensning er logisk og hensiktsmessig. Den mest sentrale adkomsten fra Høgskolen til sentrum utenfor foreslåtte avgrensning er langs riksvei 204. Dette er Statens vegvesens ansvarsområde. Det er nylig regulert ny gang/sykkelløsning helt fram til Rødsveien 53 (Uno -X) fra Snippen, slik at denne strekningen planmessig vurderes å være ivare tatt allerede. En aktuell strekning til forbedring for gående og syklende fra Høgskolen mot sentrum er gjennom Remmendalen. Dette er en trasé hvor deler går gjennom et naturreservat. Vurdering av mulige forbedringer der arbeides det allerede med, og ansees mer fornuftig å kjøre som et eget prosjekt. Havneområdet ligger innenfor planområdet og vi derfor inngå i planen. Her pågår også reguleringsplanarbeid som vil se på veiutforming.

Fremdriftsplanen i planprogrammet er i tillegg rettet opp i tråd med hovedutvalgets vedtak av 18.05.22 og velforeninger er lagt til i listen i Kap. 4.2 over interessenter.

Beskrivelse av løsningsalternativer

Anses ikke relevant for saken

Økonomiske og administrative konsekvenser

Anses ikke relevant for saken.

Forankring i bærekraftsmålene

Planarbeidet skal gi mer trafiksikre og attraktive løsninger for gående, syklende og kollektivreisende, noe som kan gjøre det lettere å velge disse transportmidlene. Dette svarer opp flere av FNs bærekraftsmål – som f.eks. «Nr. 3 - God helse», «Nr. 11 – Bærekraftige byer og samfunn», «Nr. 13 – Stoppe klimaendringene». Bruken av planprogram for denne plantypen er forankret i mål nr. 17 «Samarbeid for å nå målene». Myndigheter, næringslivet og sivilsamfunnet må samarbeide for å oppnå bærekraftig utvikling. Å gjøre tilgjengelig informasjon og kommunikasjon til innbyggerne er også et viktig punkt på dette målet. Planprogrammet er et konkret virkemiddel i den sammenheng.

Forankring i samfunnsplanen og andre kommunale planer

Å legge til rette for etablering av trygge gang- og sykkelløsninger er en oppfølging av samfunnsplanens mål om bærekraftig utvikling. Den svarer også opp målet om «*en kommune det er godt å bo i – gode levekår, en trygg oppvekst for barna med mangfold og høy livskvalitet.*» Iht. samfunnsplanen skal vekst i trafikk i hovedsak tas gjennom gang, sykkel og kollektivtrafikk. Skal dette målet nås må det legges til rette for etablering av trygge løsninger for gående og syklende, sammen med bedring i kollektivtilbudet. Halden kommunes Kommunedelplan for klima og energi har som mål at klimagassutslippene skal ned. Planarbeidet skal gi mer attraktive og trafiksikre løsninger for gående og syklende, noe som kan gjøre det lettere å velge gange- og sykkel som transportmiddel fremfor bil.

Andre forhold

Ikke relevant for saken.

Konklusjon og anbefaling

Det anbefales at planprogrammet hvor endringene som er beskrevet i saksfremstillingen er innarbeidet, fastsettes. Mange av de innkomne merknadene til planprogrammet er imøtekommet. Kommunedirektøren mener planprogrammet vil være et godt utgangspunkt for det videre arbeidet med «Plan for gatenett- og gatebruk i Halden sentrum».

Ulf Ellingsen
direktør for teknisk

Bernt-Henrik Hansen
leder enhet Plan og miljø

Saksbehandler: Inger Helene Kjerkreit

Utsendte vedlegg


- 1 Vedlegg 1 - Oppsummering av innkomne merknader med kommunedirektørens kommentarer, 31.08.22
- 2 Planprogram, datert 04.05.22 og sist revidert 31.08.22
- 3 Vedlegg 1 til planprogrammet - Oversikt over overordnede planer og føringer, rev. 31.08.22





Medsaksbehandlere

Navn:	Adm.enhet:	Bidrag til saken:
<skriv navn her>	<enhet>	<bidrag>

Ikke utsendte vedlegg: Innkomne innspill i fulltekst. Disse ligger i elements på sak 2022/4375.

Forankring av tiltaket i FNs bærekraftsmål

	Mer gange og sykkel har en klar effekt på folkehelse og reduserer både psykisk og fysisk sykdom og uhelse. Planen forutsettes å gi bedre trafiksikkerhet og færre skadde i trafikken.
---	---

<p>7 REN ENERGI FOR ALLE</p> 	<p>Redusert eller endret energibruk fra transport er viktig for å redusere klimaendringene.</p>
<p>11 BÆREKRAFTIGE BYER OG SAMFUNN</p> 	<p>Mobilitet er en sentral del i bærekraftige byer og samfunn, og ulike behov og interesser må balanseres. Planarbeidet skal legge til rette for at det skal bli lettere, tryggere og mer attraktivt å velge gange-, sykkel og buss som transportmiddel fremfor bil.</p>
<p>13 STOPPE KLIMAENDRINGENE</p> 	<p>I Halden kommer en stor andel av klimagassutslippene fra transport. Tiltak for å redusere transportutslipp er derfor viktige bidrag for å stoppe klimaendringene.</p>
<p>17 SAMARBEID FOR Å NÅ MÅLENE</p> 	<p>Myndigheter, næringslivet og sivilsamfunnet må samarbeide for å oppnå bærekraftig utvikling. Å gjøre tilgjengelig informasjon og kommunikasjon til innbyggerne er også et viktig punkt på dette målet. Planprogrammet er et konkret virkemiddel i den sammenheng.</p>