

Saksframlegg

Saksnr.: 2021/32624

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesrådet	03.06.2021	

Vedlegg:

- 1 Planbeskrivelse for KPA Halden 2021 - 2033 høringsutkast
- 2 Planbestemmelser KAP Halden 2021-2033 høringsutkast
- 3 Samlet Konsekvensutredning KPA Halden 2021-2033
- 4 Riksantikvarens uttalelse til høring og offentlig ettersyn av forslag til kommuneplanens arealdel 2021 – 2050
- 5 Arealregnskap sammenfatning av arealregnskap for Halden ved oppstart av rullering av KPA pr. 21.08.18
- 6 Faglige råd til kommuneplanens arealdel i Halden 2021-2033

Høringsuttalelse - Kommuneplanens arealdel 2021-2033 - Halden kommune

Fylkesrådets forslag til vedtak

1. Viken fylkeskommune vurderer at Halden kommune har gjort et grundig arbeid med å utarbeide forslag til kommuneplanens arealdel for Halden kommune 2021-2030. Forslaget er utarbeidet med koblinger til samfunnsdelen, samt fylkesplan for Østfold (Østfold mot 2050). Halden kommune er tydelig bevisst sitt ansvar om at samfunnsplanleggingen og arealplanleggingen skal gjøres ut fra et bærekraftperspektiv. Kommunen prioriterer jordvern. Arealregnskapet er imidlertid ikke tydelig formidlet. Det henger tett sammen med vurdering av befolkningsutvikling, arealbehov og hva kommunen kan legge inn av nye områder.
2. Viken fylkeskommune savner en tydelig dreining vekk fra byspredning, til en klimavennlig utvikling hvor kommunen i større grad benytter de arealene man allerede har. Dette er sentralt i våre helhetlige vurderinger av langsiktig utvikling. Kommunen foreslår utbyggingsområder som blant annet fører til byspredning, og som er i strid med nasjonale og regionale interesser. Viken fylkeskommune fremmer utfra dette innsigelse til følgende utbyggingsområder:
 - a) Boligområde B8 Måstad (12 daa). Viken fremmer innsigelse til endring fra LNF-formål til boliger på B8 Måstad, med bakgrunn i at regional planretningslinje om omdisponering av

dyrka mark skal reduseres til et minimum (1.13.4), samt begrunnet med konflikt med bolig-, areal- og transportprinsippet, forankret i Fylkesplan for Østfold, Spredt utbygging (1.13), samt Vikens vedtatte planstrategi.

- b) Boligområde B14 Svalerødmyra (54 daa). Viken fremmer innsigelse til endring fra LNF-formål til boligformål begrunnet med konflikt med bolig-, areal- og transportprinsippet, forankret i Fylkesplan for Østfold, Spredt utbygging (1.13), samt Vikens vedtatte planstrategi.
- c) Næringsområde BN6 Saugbrugs nordøst (54 daa). Viken fylkeskommune fremmer innsigelse til endring fra grønnstruktur til industri, begrunnet i retningslinje 1.2.1 Fortetting og transformasjon i eldre bolig- og næringsområder. Utbygging av industri vil kreve betydelige terrenginngrep i et område som ligger innenfor hensynssone landskap H550 i gjeldende kommuneplan. I fylkesplan for Østfold er området definert som et verdifullt kulturlandskap og området inneholder en viktig naturtype (F13) - Tistedal edelløvskog av nasjonal verdi.

Viken fylkeskommune anerkjenner betydningen av næring og arbeidsplasser, og Saugbrugs rolle som hjørnesteinsbedrift i Halden. Fylkeskommunen skal vekte flere kryssende samfunnshensyn, som næringsutvikling og verdiskaping, miljø og kulturminneverdier. Dette er krevende avveininger. Fylkeskommunen mener at hensynet til industri- og næringsutvikling ikke er godt nok belyst for at de skal kunne veie tyngre enn hensynene til naturmangfold, kulturmiljø og kulturlandskap, friluftsliv og grønnstruktur. Fylkeskommunen mener det er vesentlig at kommunen i tett samarbeid med fylkeskommunen kan komme fram til gode løsninger for fremtiden.

- 3. Halden har mål om en bærekraftig areal- og transportplanlegging som legger grunnlaget for utvikling av en miljøvennlig kommune. Fylkesrådet vil derfor råde Halden kommune til å gjøre følgende grep i kommuneplanen:

- a) Fylkeskommunen fraråder sterkt at det legges inn formål LNFR til spredt næring på LNS1 Kamperhaug gård og LSN2 Stegerød gård. Det er uheldig å legge inn slike formål, uten at man har en helhetlig strategi. Fylkeskommunen ber kommunen utrede spørsmålet om aktiv bruk av virkemiddelet spredt næringsutbygging i LNFR-områder, før eiendommer hist og her legges inn.
- b) Sørlifeltet er mangelfullt utredet i kommuneplanens arealdel. Fylkeskommunen anbefaler at kommunen drøfter hvilken funksjon Sørlifeltet skal ha, som områdesenter med kvalitet for beboere på Isebakke/Berg, samtidig som det utvikles i relasjon til det regionale næringsområdet nærmere E6 og avlastningsområdet ved svingen.
- c) B13 Øberg og B3 Folkvang skole – dagens formål er offentlig tjenesteyting, foreslått formål er bolig. Fylkeskommunen minner om at det ved omdisponering av arealer som er avsatt til fellesarealer eller friområder, eller arealer som barn bruker som lekearealer eller som er egnet for lek, skal det skaffes fullverdig erstatning, jfr. RPR for barn og planlegging. Kommunen bør, i et bærekraftperspektiv, vurdere å gjenbruke eksisterende

bygningssmasse. På Folkvang blir det svært viktig å holde byggehøydene på tomten nede, og at landskapsvirkningene i forhold til festningen vurderes nøye. Se ellers våre innspill om sosial bærekraft og sosial infrastruktur.

- d) Fylkeskommunen mener at det er rom for fortetting innenfor allerede etablert hyttefelt på BFR5/BFR6 Grefsrud gård. Fylkeskommunen anbefaler å fortette først, samt redusere arealet for fritidsbebyggelse.
- e) Fylkeskommunen mener at det er rom for fortetting innenfor allerede etablert hyttefelt på BFR4 Holt gård. Fylkeskommunen anbefaler å fortette først, samt redusere arealet for fritidsbebyggelse.
- f) Når det gjelder Brække steinbrudd BRU1 forutsetter fylkeskommunen at det nye uttaksområdet ikke berører eldre bebyggelse, steinhoggergrender eller andre tilhørende kulturminner. Det bør også i reguleringsplan vurderes hvorvidt området omfattes av gamle brudd som bør bevares.
- g) Havna i Sponvika SH1 ligger i et verdifullt kulturmiljø og omfattes av hensynssone H570. Fylkeskommunen mener at virkningene for kulturmiljøet ikke kommer godt nok frem og ber om at dette vurderes grundig gjennom en reguleringsplan.
- h) Fylkeskommunen fraråder at arealformålet for BFR3 Nybøle gård endres fra LNF til fritidsbebyggelse. Arealet ligger innenfor verneplan for Halden vassdraget og i et kartlagt viktig friluftsområde. Området utgjør et nytt, lite hyttefelt, og har ikke tilknytning til eksisterende hytteområde.
- i) Planbestemmelsene bør ta opp i seg regional planbestemmelse for lokalisering av handel (1). Detaljhandel i nye handelsbygg over 3000 m² skal lokaliseres i sentrum av byer og tettsteder, jf. by og tettstedsstrukturen. Dette for å unngå en utvikling som fører til byspredning og bilavhengighet.
- j) Planbestemmelsene bør ta opp i seg regional planbestemmelse for lokalisering av arbeids- og/eller besøksintensive virksomheter (2). Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedsgrenser og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlig transportvalg, det vil si unngå byspredning.
- k) Fylkeskommunen har kommet med noen forslag til planretningslinjer som er knyttet til vannforvaltning, vi anbefaler at noen av disse innarbeides inn i arealplanen til Halden.
- l) Pilegrimsleden bør markeres med hensynssone c) bevaring kulturmiljø (SOSI-kode H570) og få en tilhørende retningslinje.
- m) Hensynssoner for bevaring av kulturmiljø og kulturlandskap bør få korte, spesifikke retningslinjer som sier hvilke verdier en skal ta hensyn til.

- n) Middelalderiske kirker og gravplasser må markeres med hensynssone d) båndlagt etter kulturminneloven (SOSI-kode H730) og bli gitt tilhørende bestemmelser.
 - o) Vi anbefaler at alle automatisk fredete kulturminner vises i det digitale kommunekartet med hensynssone d) båndlagt etter kulturminneloven, eventuelt med rune-R.
 - p) Fredriksten festning har H730, båndlegging for annet lovverk, i eksisterende kommuneplankart. Dette er ikke avmerket i forslaget til nytt plankart, men vi forutsetter at dette videreføres (jf. også innspill fra Riksantikvaren).
 - q) Fylkeskommunen mener at kommuneplanen bør ta innover seg at arbeidet med oppryddingen etter Norges nukleære virksomhet har startet og at atomanlegget i Halden skal avvikles. Dette har lang tidshorison, men er et svært viktig samfunnsoppdrag.
4. Fylkesrådet gir en rekke planfaglige råd som kommunen bes om å vurdere før sluttbehandling. Dette er råd som fylkeskommunen mener vil bidra til at Halden kommune på en bedre måte ivaretar hensyn til barn og unge, naturmangfold, kulturarv, mobilitet, masseforvaltning og blågrønne strukturer gjennom kommuneplanen. Fylkeskommunen er opptatt av at kommuneplanens planretningslinjer og planbestemmelser er et godt verktøy for kommunen. Halden kommune bes derfor om å følge våre planfaglige råd om å endre eller forbedre enkelte planretningslinjer og planbestemmelser slik det er redegjort for i saken.
5. Fylkesrådet vil invitere Halden kommune til dialog og samarbeid for i fellesskap å finne gode løsninger på innsigelsene og for å følge opp fylkeskommunens planfaglige råd.

29.04.2021

Anne Beathe Tvinnereim
fylkesråd for plan, klima og miljø

Bakgrunn for saken

Halden kommune har sendt kommuneplanens arealdel 2021-2033 på høring. Planen dekker arealene i Halden kommune unntatt området som omfattes av kommunedelplan sentrumsområdet. Kommunedelplan for sentrum vedtatt mars 2017 gjelder foran kommuneplanen, men kommuneplanen utfyller sentrumsplanen på punkter der sentrumsplanen er taus.

Planforslaget er presentert i en kartinnsynsløsning [Kommuneplanens arealdel, 2021-2050 \(arcgis.com\)](#) som muliggjør identifisering av de valgte virkemidlene og plangrepet på en særlig pedagogisk og oversiktlig måte.

Oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel ble varslet i brev juni 2018. Kommunestyret vedtok planprogrammet i Halden kommunestyre i november 2018. Gjeldende arealdel ble vedtatt i 2011. Kommuneplanenes samfunnsdel, vedtatt november 2018, inneholder en utbyggingsstrategi med føringer for arealdelen.

Fakta

Kommunen skal ha en arealplan for hele kommunen som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk, jf. pbl § 11-5. Kommuneplanens samfunnsdel gir føringer for arealplanleggingen. Halden har som mål at *Halden kommune skal ha en bærekraftig areal- og transportplanlegging som legger grunnlaget for utvikling av en miljøvennlig kommune.*

De langsiktige målene i kommuneplanens arealdel for Halden er:

- Arealdelen skal sikre utvikling av en kompakt by. Områdene Brødløs, Risum og Tistedalen skal tilrettelegges innenfor tettstedsgrensen som bydelsentra i planperioden.
- Det skal legges til rette for gode næringsområder som ivaretar behovene for arbeidsutvikling/næringsutvikling i regionen.
- Arealene skal legges til rette for varierte boligtilbud som er tilpasset etterspørselen og befolkningsutvikling.
- Arealdelen skal legge til rette for å bygge opp kommunens sterke jord- og skogsbruksverdier.
- Arealdelen skal sikre ivaretagelse av Halden kommunes historiske kulturarv.
- Arealdelen skal ivareta kommunens rike kulturlandskap.

Halden kommune legger til grunn at planleggingen skal baseres på Parisavtalens klimamål, FNs 17 bærekraftsmål

Halden kommune er tydelig bevisst sitt ansvar og samfunnsplanleggingen og arealplanleggingen skal gjøres ut fra et bærekraftperspektiv.

Forslaget

I fylkesplan for Østfold, Østfold mot 2050 er ny utbygging av tettstedsgrensen i Halden og Aremark begrenset til maksimalt 4 km² (§ 1.6.2) fram til 2050. Halden kommune og Østfold fylkeskommune har i fellesskap utarbeidet en beregning av nå-status før kommuneplanrulleringen. Rapportene «*Arealregnskap Halden kommune 21. august 2018*», «*Status arealer pr august 2018*», samt kartberegninger gir grunnlaget før oppstart av kommuneplanrulleringen:

Beskrivelse av areal før oppstart av kommuneplanens arealdel 2021-2033	Km ²
Eksisterende tettstedsareal pr 2016	15,1
Areal mellom tettstedsgrense og tettsted pr 2016, disponert til utbygging i KPA 2011	3,16
Næringsareal mellom gammel og ny E6, jf. meklingsavtale av KPA 2011	0,38
Arealbruk OP3 Vadet, N13 Nexans og N14 Fresenius Kabi	0,06
SUM	18,7
Maksimalt tettstedsareal i 2050, jf arealpott Halden og Aremark i fylkesplan 2018	19,1
Areal tilgjengelig for nytt utbyggingsformål jf. arealpott før rullering av kommuneplanens arealdel 2021-2033	0,4

Tabell 1 Arealregnskap, disponering av arealpott før oppstart av rullering arealdel. Kilde: Forslag til kommuneplanens arealdel, side 30. Behandlet i formannskapet 25. mars 2021.

Fylkeskommunen vurderer utviklingen som skjer i Aremark frikoblet fra Halden kommunes arealplan.

Halden har en lav sysselsettingsgrad og mangler arbeidsplasser lokalt. I planperioden rettes det oppmerksomhet på tilrettelegging av nye næringsarealer for å skape arbeidsplasser i kommunen. Haldens industrikompetanse beskrives som et fortrinn i omstilling til en mer bærekraftig produksjon. Områdereguleringen på Svinesundplatået (Haug) er igangsatt og det foreslås innarbeidet et nytt regionalt næringsområde vest for byen hvor det er god infrastruktur. Området fra 2011 planen (BN1 Flingtorp) var avsatt til fremtidig næringsområde, dette er i ny plan forbeholdt utvidelse av Halden fengsel. Det åpnes for at eldre næringsarealer inni boligområder kan bli vurdert som transformasjonsområder ved neste planrevisjon.

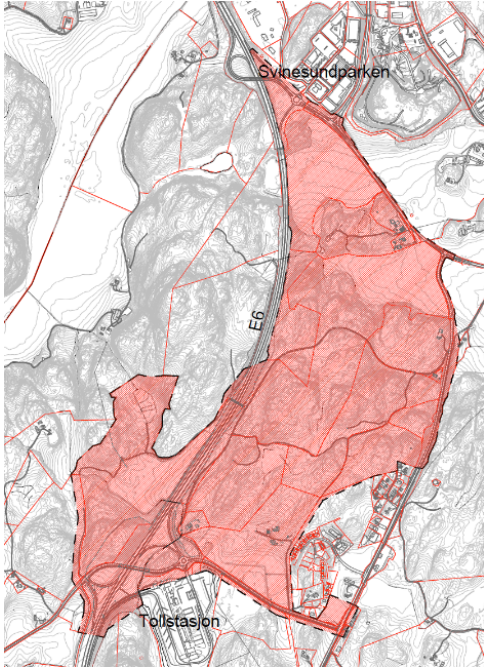
Planen legger opp til ivaretagelse av Haldens kulturlandskap og jordbruksverdier. Matproduksjon i Halden er vesentlig, og det er et nasjonalt mål at nedbygging av produktivt jordbruksareal skal reduseres. I denne kommuneplanrulleringen er 254 daa dyrket mark og 61 daa dyrkbar mark som i 2011-planen hadde utbyggingsformål, blitt tilbakeført til LNF-formål. Dette er svært positivt, og det svarer på ambisjonene som kommunen skisserer innledningsvis og de kravene som stilles fra nasjonale myndigheter. Kystsonen vil også bli strengere ivaretatt og planen legger ikke opp til ytterligere nedbygging med boligområder/fritidsboliger innenfor strandsonen. Byggegrense mot sjøen er innarbeidet i planen.

Prinsippene for boligutbygging videreføres og det er forventet at feltutbygginger som er påbegynt blir ferdigstilt, slik at bygging utenfor tettstedene styres etter føringene i kommuneplanens arealdel. Kommunen åpner for nye områder som kan benyttes til eneboligtomter i randsonen, men det er et mål at leiligheter og småhus skal skje som sentrumsutvikling og fortetting. Gjennom rekkefølgebestemmelser ønsker kommunen å styre utbyggingsområdene bedre. Fylkeskommunen ser det som positivt at kommunen tydeliggjør at det skal bygges innenfra og ut ved hjelp av rekkefølgebestemmelser.

Kommuneplanarbeidet har også en ambisjon om å kunne redusere behovet for å løse saker gjennom dispensasjoner. Kommunen har derfor lagt ned et godt arbeid med kart og planbestemmelser. Hensynssoner er også i større grad tatt i bruk som et viktig plangrep. Torbruåsen opprettholder formålet LNF, men med hensynssone fremtidig råstoffutvikling for å synliggjøre verdiene i mineralressursen. Det er i tillegg utarbeidet en rekke utredninger av ulike temaer som grunnlag for prinsipielle avklaringer.

Problemstillinger, alternative løsninger og konsekvenser

Kommunen skriver i planbeskrivelsen på side 31 at det ikke er gjort et nytt fullstendig arealregnskap da dette skal baseres på disponert areal og ikke fremtidig areal. Fylkeskommunen synes dette er svært uheldig, da regnskapet skal ta med fremtidige tall, samt at det må iberegnes det som gikk med i forrige periode. Fylkesplanen gjelder fra 2009, så rulleringen i 2011 må også tas med inn. I arbeidet med Fylkesplanen arealstrategi ble data fra SSB benyttet. I den forbindelse har fylkeskommunen et arealregnskap som ble laget i 2016, som inkluderer 2011 tallene.



Uttekslingen av arealer tilsier at kommuneplanens arealdel 2021-2033 har brukt opp mot 3,3 av de 4 km² fylkesplanen setter som maksimal ramme for Halden innenfor tettstedegrensen. Utgangspunktet for regnskapet er at det kommunen legger inn, må tas ut i tilsvarende størrelser andre steder.

Figur 1 dette arealet ved Svinesundparken ble det varslet oppstart av i 2020. Det er et regionalt næringsområde til erstatning for det som ble tatt ut ved mekling i 2011. Arealene vest for E6 er ikke aktuelle for utbygging, kun til adkomstvei, disse arealene må telles i arealregnskapet.

Fylkeskommunen vil presisere at det som for eksempel reguleres til fengsel, eller som er en funksjonell del av fengselsanlegget, som for eksempel sikringssoner rundt fengselet, tilsvarende adkomstveier til et næringsområde må regnes inn i arealregnskapet.

Kommunen skriver at kommuneplan har tatt hensyn til ett nytt regionalt næringsområde på Haug/Svinesundplatået, og at det skal løses i egen plan. Fylkeskommunen synes det er underlig at området ved Svinesundparken ligger som LNF i plankartet, dersom det planlegges til regionalt næringsområde her. Kommunen skriver at det ikke er konkludert med konkrete arealer, men en viktig forutsetning for utviklingen av arealet i størrelse er kompensasjon for avstått areal etter innsigelse til kommuneplan vedtatt i 2011. I arealregnskapet er meklingsområdet tallfestet til 0,38.

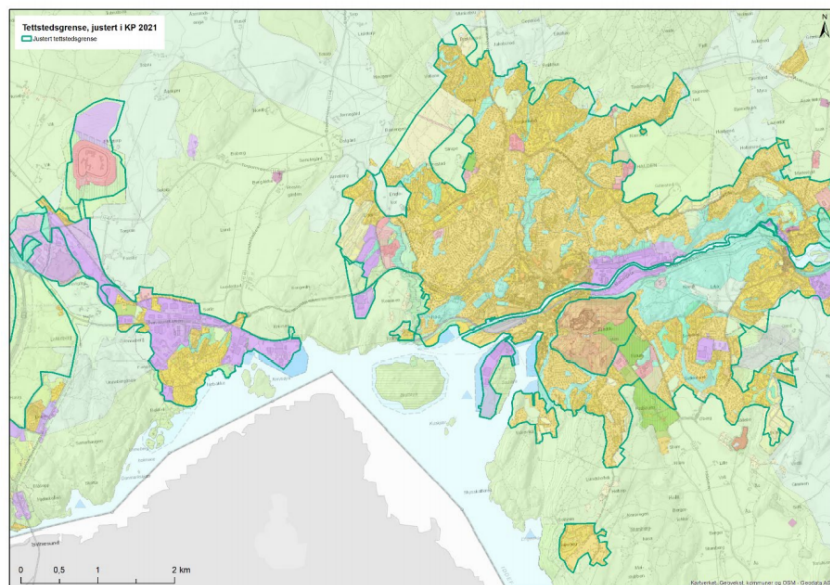
Fylkeskommunen etterspør det faktiske arealbeslaget, hva telles og hva telles ikke, da mangelen på et fullstendig regnskap gjør det vanskelig å lese planen.

Arealregnskap og endringer i langsiktig grense

I denne arealplanen er tettstedsgrensen justert i tråd med lokale prioriteringer og arealbruksendringer som er gjort. Hovedprinsippet er at tettstedsgrensen følger grensene for utbyggingsarealer i kommuneplanen og reguleringsplaner. Tettstedet er definert som Halden byområde, samt Sørlifeltet og Isebakke til Svinesundplatået. Byutvikling skal skje innenfor tettstedsgrensen, og kun arealer innenfor tettstedsgrensen inngår i arealregnskapet. Fylkeskommunen ønsker å presisere at det ikke betyr at alt areal skal bygges ut. Arealene innenfor tettstedsgrensen som ikke skal utbygges er satt av til LNF, grønnstruktur eller lignende.



Figur 2 Arealkart i Fylkesplan for Østfold eksisterende tettstedsgrense. Kilde: Viken.no



Figur 3 Justert tettstedsgrense. Kilde: Forslag til kommuneplanens arealdel, side 24. Behandlet i formannskapet 25. mars 2021.

Utenfor tettstedsgrensen defineres Sponvika, Aspedammen og Prestebakke som lokalsenter jf. fylkesplanen, med rom for den

utbyggingen som er nødvendig for å opprettholde levende bygder. Leiren var også oppført som lokalsenter i fylkesplanen, men arealer som var avsatt til boligformål, men som ikke var regulert er nå tatt ut. I løpet av planperioden har premissene for lokalsenter endret seg, og kommunen tar et ryddig grep og endrer fra bebyggelse og anlegg til LNF eller grønnstruktur. Utenfor tettstedsgrensen vektlegges jordvern og andre vernehensyn.

All utvikling i byer og tettsteder definert i sentrumsstrukturen, skal skje etter prinsippet «innenfra og ut» (Fylkesplanens retningslinje 1.5.1). Det vil si at sentrum utvikles kontinuerlig og prioriteres framfor utbygging i randsonen.

I vår uttalelse til planprogrammet ba vi om en redegjørelse for arealpotten, og at innveksling/utveksling av arealer dokumenteres. Fylkeskommunen ba også om redegjørelse for forholdet til dyrket mark, herunder hvor stor endring i avgang arealplanen legger opp til. Fylkeskommunen savner et nytt fullstendig regnskap, som baserer seg på disponert areal og fremtidig areal. Det må også iberegnes det som gikk med av areal i forrige periode, da 4 km² gjelder fra fylkesplan 2009, så rulleringen 2011 må tas med inn.

Den utvekslingen av arealer som Halden kommune viser til tilsier imidlertid at kommuneplanens arealdel 2021-2033 har disponert opp mot 3,3 av de 4 km² fylkesplanen setter som maksimal ramme for Halden (og Aremarks) vekst innenfor tettstedsgrensen, frem til 2050.

Befolkningsutvikling og arealbehov

Da kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030 var på offentlig ettersyn spilte fylkeskommunen inn at kommuneplanens arealdel fra 2011 la opp til en for ambisiøs befolkningsutvikling. Samfunnsplanens befolkningsframskriving baserer seg på 2014 som referanseår. Denne var et resultat av ønske om vekst. Fylkeskommunen uttalte at arealplanen må speile den demografiske utviklingen, at det bør vurderes omsorgsboliger og leilighetsbygg hvor daglige gjøremål er innen rekkevidde, og hvor folk kan bo hjemme så lenge som mulig. Leilighetsbygg vil igjen kunne frigjøre eneboliger i de store boligområdene som omgir sentrum og også i mer perifere områder. Fylkeskommunen oppfordret også kommunen til å legge til rette for leilighetsbygg for barnefamilier i sentrum. På den måten kan presset på de mer perifere områdene begrenses

Samfunnsdelen skal legges til grunn med det formål at Halden skal utvikles til å bli en mer kompakt by og at arealbruken begrenses og styres inn mot byen. Som underlag for denne innstramningen ble det laget en egen rapport for å se på fortettingsmulighetene innenfor eksisterende tettsteds grense. Samtidig ble det foretatt en kulturhistorisk analyse av eksisterende tettsteder utenfor sentrumsplanens grenser.

Det er lagt til grunn at 15 av områdene fra analysen skal ivaretas som bestemmelsesområder. Det er beregnet at i byområdet utenfor sentrumsplanen er et potensiale for 1140 nye boenheter gjennom fortetting med småhus i småhusområder (250), transformasjon fra småhus til leilighetsbygg/rekkehus ol i småhusområder (70) og transformasjon og fortetting rundt bydelssentrene Brødløs og Risum (820). I henhold til samfunnsdelen er det et mål at Brødløs, Risum og Tistedalen skal videreutvikles som bydelssentra innenfor tettsteds grensen.

Vi opplever at kommunen legger realistiske prognoser for befolkningsveksten til grunn for planleggingen og det er positivt med en ambisjon om sterkest vekst i sentrum. Foreslått arealbruk synes imidlertid ikke å være tilpasset dette målet. Nye tall fra SSB i 2020 viser en beregnet befolkningsøkning på om lag 3000 (9,6%) nye innbyggere frem til 2050, det vil si en befolkning på 34 000. Siden planprogrammet ble utarbeidet har SSB i 2020 kommet med oppdaterte befolkningsframskrivninger. Planarbeidet er basert på disse, og for Halden baseres framskrivningen på en modell med lav innvandring. I kommunen er det større intern flytting enn tilflytting fra andre kommuner. Reduksjon i veksten er nasjonal og tilskrives reduksjon i utenlands innvandring til Norge.

Ved hjelp av en kartanalyse er det gjort beregninger som viser rom for oppføring av ca. 820 boenheter på eiendommer ferdig regulert, men som ikke er utbygd (se notat «Om boligutbygging i kommuneplanens arealdel»). Sentrumsplanen anslår et potensial på 1000 nye boenheter innenfor sentrum. I planarbeidet er det antatt at 500 av disse boenhetene kan realiseres frem til 2030. I tillegg er det anledning til noe spredt boligbygging ved fradelte tomter i LNF-områder og utenfor tettsteds grensen.

Sørlifeltet

Vi nevnte i vår uttalelse til planprogrammet at kommunen bør vurdere en egen kommunedelplan/områderegulering for utvikling av Sørlifeltet. Hvordan Sørlifeltet skal fungere som områdesenter med lokal service/tjenester og kvaliteter for beboerne på Isebakke/Berg, samtidig som det utvikles som handelsområde for bilbaserte etableringer, ut over det lokale behovet. Berg/Isebakke er definert som områdesenter. Vi stilte også spørsmålet om skillet fylkesveien (fv. 21) representerer, skulle ha noe å si for hvilke etableringer som tillates hvor. Fylkeskommunen savner en drøfting av hvilken funksjon Sørlifeltet skal ha, som områdesenter

med kvaliteter for beboere på Isebakke/Berg, samtidig som det utvikles i relasjon til det regionale næringsområdet nærmere E6 og avlastningsområdet ved Svingen. Kommuneplanens arealdel er mangelfullt utredet om dette.

Medvirkning

Kommunen viser til at politiske diskusjoner om viktige grep og helhetlige samfunnsvurderinger i hovedsak har blitt gjort i styringsgruppen, på grunn av den pågående pandemien.

Fylkeskommunen har forståelse for at det har vært utfordrende med medvirkning i denne situasjonen, desto viktigere blir det med høring og offentlig ettersyn, som vil være avgjørende for kvalitet og medvirkning. Det som bygges skal stå lenge, det er viktig at det vi planlegger og gjennomfører er innenfor rammene kommuneplanen har satt.

Plangrep bolig

Boligbehovet i årene fremover er kalkulert til om lag 150 boenheter pr. år, hvor behovet for småhus og leiligheter er større enn tidligere. Det er et boligbehov på ca. 1800 boenheter i første planperiode, frem mot 2030. Dette tilsvarer det som er satt av i forrige planperiode, men behovet for andel eneboliger er sterkt synkende. Det er en sterk aldersforskyvning i samfunnet og fylkeskommunen savner grep i KPA som legger til rette for å møte denne utviklingen. Behovet for småhus og leiligheter er helt klart større enn tidligere.

Kommunen ser et behov for å styre utviklingen i etableringsrekkefølge av nye boligfelt, dette med hensyn til blant annet skolekapasitet, infrastruktur og ønsket utvikling i ulike deler av kommunen. Det er derfor lagt opp til en utbyggingsrekkefølge, med tre perioder, hvor de ulike boligområdene og når de skal bygges. Periode 1 strekker seg fra 2021 til 2030, periode 2 fra 2031 til 2040 og periode 3 er etter 2040. Dette skal sikre at hoveddelen av feltene bygges ut før man tar i bruk nye områder. Kriteriene for åpning av nye felter er avhengig av omfanget av byggetillatelse.

Kommunen skriver at det er tilstrekkelig med boligarealer for å kunne dekke behovet for flere boenheter i første planperiode. Fylkeskommunen savner drøftinger av omfang av tilgjengelig arealer for utbygging innenfor nåværende byggeområder, og vurdering av potensialet for fortetting og høy arealutnyttelse i planlagte og fremtidige byggeområder. En del arealer som er regulert og delvis klargjort, men ikke tatt i bruk, ligger i kommuneplanen med formål nåværende byggeområder. Leilighetsandelen av boligmassen er lav (22%) og tilgangen på leiligheter i Halden har vokst svært lite etter 2006, eneboliger har derimot økt betydelig. Fylkeskommunen tror at det ligger et større potensiale for nye boenheter gjennom fortetting med småhus, leilighetsbygg/rekkehus o.l. rundt sentrum og rundt bydelsentrene.

Det er foreslått å legge inn 9 nye boligområder (se tabell nedenfor). Kommunen skriver at dette totalt utgjør 182 daa, dette inkluderer 49 daa på Vold skog til bygging av eneboliger. Vold skog ligger i gruppe 3 og skal bygges etter 2040. Det er noen uoverensstemmelser i tallene, da vi kommer frem til 176 daa (inkludert Vold skog).

Feltnavn i kart – nye boligområder	Områder	Areal i daa
B6	Brønnehøydåsen 3	3
B8	Måstad	12
B7	Hovsveien	6
B10	Hovsveien 37	14
B12	Hovsveien (mellom 35 og 27D)	10
B13	Øberg skole	12
B3	Folkvang skole	10
B11	Grimsrødhøgda	6
B14	Svalerødmyra	54
	SUM	127

I tillegg til arealene i tabellen som viser nye boligområder, kommer bebygde enkelteiendommer som tidligere lå i LNF og som nå er omgjort til «Bebyggelse og anlegg». De nye boligområdene som er lagt inn i planen ligger spredt omkring i kommunen, men flere av lokaliteten ligger sør for festningen.

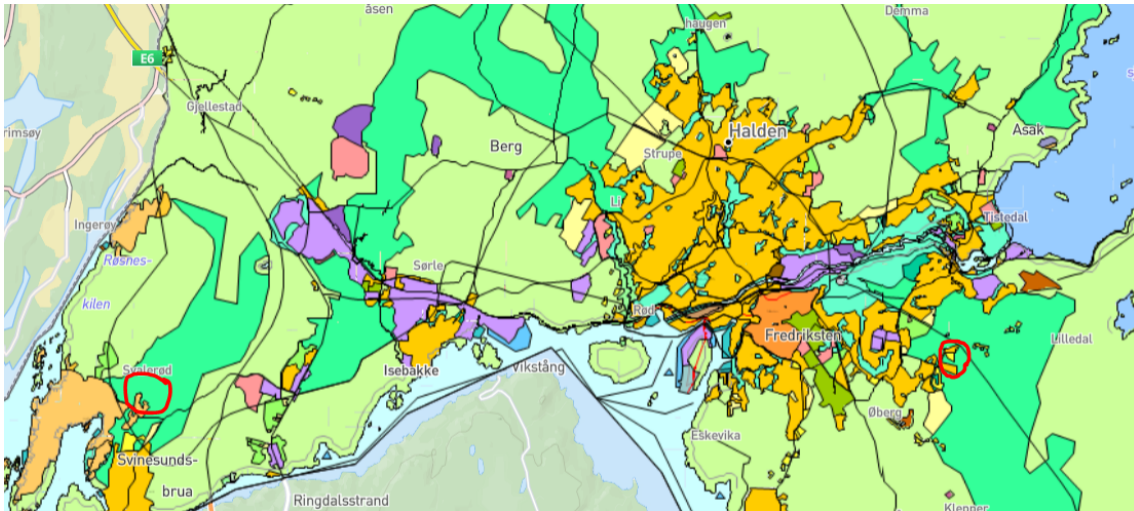
Fylkeskommunen mener utbyggingen må stå i forhold til en forventet vekst for å være i tråd med prinsippene for bolig- areal og transportutvikling. For romslig med arealer i arealplanen vil vanskeliggjøre den fortettingen og transformasjonen kommunen ønsker å få til, og det vil ikke være mulig å nå samfunnsmålene, om en kompakt byutvikling. Vi viser til tabell 5 *Utbyggingsrekkefølge for boligområder*, periode 1 2021-2030, hvor det legges til rette for utbygging av 161 daa eneboliger, og 27 daa småhus/leiligheter.

Fylkeskommunen stiller spørsmål til dette da det er et mål i kommuneplanens arealdel at leiligheter og småhus skal skje som sentrumsutvikling og fortetting. Videre er det i området sør for festningen, i gamle Idd kommune, hvor det ligger flest klare utbyggingsarealer. Det er ønsket tilsvarende utvikling både nord og sør før elva, men fortettingen styres ikke hit.

Vår oppfatning er at planen i for stor grad legger opp til byspredning og er i strid med prinsippene for bolig- areal og transportplanlegging, at ikke alle områdene som er foreslått er innenfor planens prinsipper for utvikling, og at de da ikke bidrar til å nå samfunnsmålene. Det er gitt rekkefølgebestemmelser for utbygging av nye områder og boligområder som lå inne i fremtidige boligområder i kommuneplanen av 2011. Rekkefølgebestemmelsene og vilkår skal blant annet gi styringsmulighet med hensyn til skolekapasitet. Det er særlig ved Kongeveien skole hvor kapasiteten er minst når det gjelder barneskole.

Fylkeskommunen mener at planen er for ambisiøs med hensyn til boligbehovet, det er ikke om å gjøre å bruke opp arealpotten. Arealbeslaget, og da særlig arealer til bolig, må ta hensyn til fortettingsarealet i sentrum. I Halden kan sentrum huse mange i planperioden, men det synes ikke å ha blitt vektlagt utfra foreslått arealbruk utenfor sentrum.

Siden arealbehovet er beregnet romslig i planperioden, mener vi at disse enkeltområdene kan tas ut av planforslaget uten at det går på bekostning av kommunens mulighet til å dekke arealbehovet for forventet befolkningsvekst i planperioden. Disse gjennomgås under:

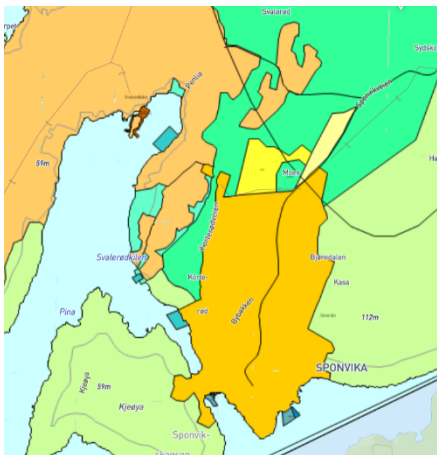


Figur 4 Måstad markert med rød sirkel til høyre i kartet, Svalerød til venstre i kartet. Vi ønsker utbygging som konsentrer seg i sentrumsområdet.

B8 Måstad (ca. 12 daa)

B8 Måstad foreslås endret fra LNF til boligformål. Området er på ca. 12 daa dyrkbar jord og ligger utenfor tettsteds grensen. Fylkeskommunen fremmer innsigelse til B8 Måstad, begrunnet i regional planretningslinje om at vern av dyrkbar mark, for å opprettholde matproduksjonspotensialet, samt ut fra statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging, da det er lang avstand til skole og andre servicefunksjoner.

B14 Svalerødmyra (ca. 54 daa)



B14 Svalerødmyra (markert med gult i kartet) foreslås endret fra LNF til boligformål. Området er ca. 54 daa og ligger utenfor tettsteds grensen. Sponvika defineres imidlertid som et lokalsenter, med rom for den utbygging som er nødvendig for å opprettholde levende bygder. B14 Svalerødmyra ligger 1,6 km fra Sponvika sentrum, uten opparbeidet gang- og sykkelsti. Med begrunnelse i fylkesplanens punkt 1.5.1 at sentrum skal prioriteres fremfor utbygging i randsonen, samt punkt 1.5.4 at andel utbygging i lokalsentrene skal være lavere enn i by- og områdesentrene og at utbyggingen må tilpasses stedets størrelse, fremmes innsigelse til B14 Svalerødmyra. Utvikling av området er i konflikt med mål om

kompakt by- og tettstedsutvikling og redusert transportbehov, da dette blir et bilbasert boligområde.

B7, B10 og B12 Hovsveien (tilsammen 30 daa)

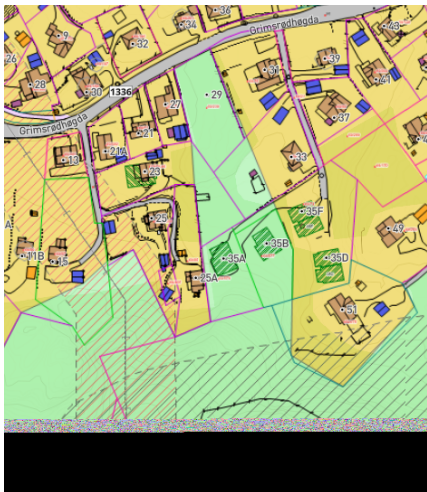
Det er fremmet tre ulike forslag om utvikling langs Hovsveien B7, B10 og B12. Samtlige lokaliteter ligger innenfor tettsteds grensen, men utenfor det som er definert som tettbebyggelse i dag. Fylkeskommunen vektlegger i denne saken at det er etablert gang- og sykkelsti i området, men vi anbefaler at området sees i en helhet, ikke stykkevis og delt. Det er utfordringer knyttet til støy langs Hovsveien og barn og unges interesser må sikres. Det er også viktig å bevare vegetasjon rundt Schnitslerdammen, samt de små bekkesigene i området. Fylkeskommunen vil anbefale at lokalitetene vurderes helhetlig og at man ser området under ett.

B13 Øberg skole (12,2 daa) og B3 Folkvang skole (10 daa)

Dagens formål er offentlig tjenesteyting, foreslått formål er bolig. Vårt innspill til samfunnsdelen om å ta inn det sosiale bærekraftsperspektivet må også få konsekvenser inn i arealdelen. Bygninger som for eksempel nedlagte skoler, som B13 Øberg og B3 Folkvang skole, kan kanskje omreguleres til boliger. Fylkeskommunen minner om at kommunen har en viktig oppgave i å skaffe boliger til vanskeligstilte og dekke de ulike behovene i samfunnet. Fylkeskommunen er positiv til en formålsendring, men vi ber kommunen vurdere «verdien» til disse byggene. Områdene er også viktige for beboere i nærmiljø, da det er avsatt leke- og uteoppholdsarealer ved skolene.

Fylkeskommunen forutsetter at en eventuell endring er til det beste for barn og unge: Vi minner om at det ved omdisponering av arealer som er avsatt til fellesarealer eller friområder, eller arealer som barn bruker som lekearealer eller som er egnet for lek, skal det skaffes fullverdig erstatning, jfr. RPR for barn og planlegging, noe som også kan bidra til å innlemme nytt boligområde inn i eksisterende område. Fylkeskommunen savner en redegjørelse for hvor mange boenheter det er tale om, og om det er tenkt utnyttelse av eksisterende bygningsmasse.

B11 Grimsrødhøgda (6 daa)



Innspillet gjelder omdisponering av areal avsatt til grønnstruktur til boligformål (se kart utsnitt). Fylkeskommunen er noe usikker på om området er viktig med hensyn til grønnstrukturens landskapsverdi. Det ligger også registrert noen naturkvaliteter der. Vi verdsetter tanken om at grøntdraget «dras» inn i boligområdet, det er en kvalitet ved området. Det er ganske lang vei til lekeareal i området og vi ber kommunen vurdere om det kan legges til rette for lek innenfor B11. På den måten kommer det grønne formålet som ligger der, beboerne til gode.

B6 Brønnhøydåsen (2,3 daa)

Formålet ønskes endret fra LNF-formål til bolig. Tomten er allerede fradelt, da det ble søkt om og innvilget dispensasjon fra arealformålet i 2014. Vedtaket ble senere påklaget, men Statsforvalteren opprettholdt kommunens vedtak. Fylkeskommunen ønsker å presisere at det er ingen automatikk i at en fradeling av tomt, betyr tillatelse til å bygge.

LNF- spredt boligbebyggelse

I planforslaget er det gjort en del endringer i avgrensning av arealer for LNF-spredt bolig, dette er blant annet justert for å redusere omfanget av dyrket mark. Totalarealet med arealformål LNF-spredt bolig utgjør ca. 58 km² og er økt med om lag 26 km² daa i forhold til kommuneplanen av 2011. Jf. planbestemmelse § 9.5.2 er det totalt 22 boliger som kan oppføres innenfor disse områdene i løpet av planperiode 1. Tilsvarende bestemmelser gjelder for oppføring av ny bebyggelse eller fradeling av tomter.

Fylkeskommunen synes det er bra at kommunen strekker seg for å redusere omfanget av tap av dyrka mark og at det er satt maksantall for antallet boliger, men vi mener at det er uheldig at det

er lagt inn nye områder for spredt boligbebyggelse. Fylkeskommunen etterlyser tydeligere prioriteringer.

Plangrep næring

Planen legger opp til at næringsutvikling hovedsakelig skal skje innenfor områder avklart i gjeldende plan. Prinsippet om lokalisering av rett virksomhet på rett sted, ABC-prinsippet, ligger til grunn. Næringsareal er i hovedsak ivaretatt og utviklet i tråd med planen av 2011.

Kommuneplanen har som ambisjon at det kan skapes nye arbeidsplasser i Halden. Det er brukt tre prinsipper for å få til dette:

- Eksisterende næringsområder skal fortsatt være næringsområder.
- Det legges til rette for nye større næringsområder.
- Legges til rette for at næringer med mye besøk skal være sentralt plassert. ABC-prinsippet legges til grunn for lokalisering.

Det har vært enighet om at eksisterende næringsarealer heller ikke skal transformeres til boarealer i denne planperioden. Satsing på grønn omstilling og tilrettelegging for nye næringer (for eksempel. batterifabrikk, massivtrefabrikk, logistikk ol) er prioritert høyt.

Planforslaget omfatter fire nye områder for næring:

Felt navn i kart – ny næringsbebyggelse	Områder	Areal i daa	Tidligere arealformål
BN33	Tistedal sentrum	4	Sentrumsformål
BN6	Saugbrugs nordøst	52	Grønnstruktur
BN4	Åseskjær	31	LNF
BN5	Sommerø	1,6	Bebyggelse og anlegg
	SUM	88,6	

I tillegg endrer BS1 Sagbruks vest (36 daa) fra formål næring til sentrumsformål, noe som anses som uproblematisk. Fylkeskommunen mener at planbestemmelsene bør ta opp i seg regional planbestemmelse for lokalisering av arbeidsplasser og/eller besøksintensive virksomheter.

Det fremmes innsigelse til:

BN6 Saugbrugs nordøst (52 daa)

Tilrettelegging for næringsaktivitet er prioritert i samfunnsdelen. Innspillet BN6 Saugbrugs nordøst omfatter omdisponering fra formål grønnstruktur til næringsformål.

Viken fylkeskommune anerkjenner betydningen av næring og arbeidsplasser, og Saugbrugs rolle som hjørnesteinsbedrift i Halden. Fylkeskommunen skal vekte flere kryssende samfunnshensyn, som næringsutvikling og verdiskaping, miljø og kulturminneverdier. Dette er krevende avveininger. Fylkeskommunen mener at hensynet til industri- og næringsutvikling ikke er godt nok belyst for at de skal kunne veie tyngre enn hensynene til naturmangfold, kulturmiljø og kulturlandskap, friluftsliv og grønnstruktur.



Figur 5 BN6, markert med lilla i lite utsnitt, fra kommuneplanens arealdel som nå er på høring, er avsatt til hensynssone landskap (H550) i gjeldende kommuneplan. Området ligger sentralt i byen, tett inntil elvedalene langs Tista.

BN6 ligger rett nord for Tista og er avsatt hensynssone landskap (H550) i gjeldende kommuneplan og det er ikke tillatt med tiltak eller fysiske inngrep som kan medføre ødeleggelse eller nedbygging, eller som på annen måte kan forringe landskapet. Området inngår i lokaliteten «Tistedalen edellauskog» Denne er vurdert til å være en av de mest verneverdige edelløvskogene i gamle Østfold og har verdivurdering A – svært viktig, og har nasjonal verdi. Det kommer tydelig frem av konsekvensutredningen at dette området har nasjonale verdier som skal ivaretas jf. naturmangfoldloven.

Området ligger i et regionalt viktig kulturlandskap jmf. temakart Kulturlandskap i fylkesplan for Østfold. Kollen utgjør i dag et karakteristisk landskapstrekk preget av løvskog. I Østfold fylkesplan beskrives dette landskapet slik: Ra-landskap, edelløvskog, alleer, hagemark, svartorbrem langs strender og elvebredder. Foss med særmerkt historisk industri- og tettstedsmiljø i Tistedal, storslåtte utsyn, trang dal med frodig edelløvskog (--). Fylkeskommunen mener det er uheldig å bygge ned denne kollen som utgjør et viktig landskapselement. De eldre teglsteinsfabrikkene inne på området er som enkeltbygninger vurdert å inneha regional verneverdi.

Tilrettelegging for industri i dette området vil kreve betydelige terrenginngrep og en utbygging vil omforme elvedalen langs Tista. Ny industri vil påvirke omgivelsene i stor grad, og utbyggingen vil føre til at industrien kommer tettere på flere boliger på Våkemark, Grimsrødhøgda og Fosseløkka.

Området har også betydning som sentrumsnært grøntområde, med en sammenhengende sti fra Våkemark til sentrum, som det er svært uheldig å bygge ned.

Fylkeskommunen mener også at industriutviklingen for Saugbrugs er svært viktig og vil bidra til størst mulig samlet verdiskapning basert på en forsvarlig bærekraftig utvikling. Endring av arealformålet fra grønnstruktur til industri gir store negative konsekvenser. På grunn av hensynene til naturmangfold, kulturmiljø og kulturlandskap, friluftsliv og grønnstruktur mener fylkeskommunen at behovet for utvidelse av arealene må vurderes nøye. En slik vurdering bør gjøres ut fra konkrete behov og alternativitetsvurderinger.

Fylkeskommunen fremmer innsigelse til BN6 Saugbrugs nordøst begrunnet med at Tista er et regionalt viktig kulturlandskap med innslag av friluftsliv og store naturkvaliteter.

Fylkeskommunen mener derfor at planbestemmelse 9.1.8 Næringsbebyggelse (1300) nokstav b) *Saugbrugs nord-øst (BN6) Området kan benyttes til utvidelse av næringsvirksomhet i tilknytning til Norske Skogs industrivirksomhet ved Saugbrugs*, utgår. Fylkeskommunen mener Halden kommune må vurdere andre plangrep ved denne rulleringen og vil bistå kommunen i å vurdere disse.

Til de øvrige lokalitetene har vi følgende faglige råd.

Det er viktig at skogbuffer rundt **BN4 Åsekjær** sikres i bestemmelsene.

BN5 Sommero – fylkeskommunen mener at bebyggelse og anlegg er korrekt formål på BN5 Sommero, da næringer skal henvises til området syd for Sommeroveien. Dagens bruk er næring, men en kommuneplan har ikke tilbakevirkende kraft,

LNF- spredt næring

Halden kommune legger til rette for tre nye områder til spredt næringsutvikling. I Veileder 1443 Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss trekkes det opp noen kriterier for å vurdere hvorvidt et tiltak ligger innenfor definisjonen av hva som inngår i landbruksbegrepet (LNFR), og hva som ikke inngår i landbruksbegrepet. Arealformålet LNF-spredt næring er ikke benyttet i Halden kommunes arealdel tidligere.

Feltnavn i kart – spredt næring	Områder	Areal i daa
LSN1	Kamperhaug	12
LSN2	Stegerød	22
LSF1	Berby-Glenne v.Bortjern	280
	SUM	314

Fylkeskommunen synes det er positivt at kommunen vil gi gründere mulighet til å prøve seg frem, særlig når det er snakk om en annen bruk av eksisterende bygninger. Vi anbefaler at ABC-prinsippet er hovedlinjen og at LNF-spredt næring ikke åpner for uhensiktsmessig/uheldig lokalisering. Fylkeskommunen mener at det er behov for at kommunen trekker opp grenser mellom hvilke tiltak som ligger innenfor landbruksbegrepet og kan bygges i LNFR områder og hvilke områder som krever at området ligger som byggeområde eller som LNFR spredt næring.

Dette er en utfordrende øvelse, og det er vanskelig å utforme gode bestemmelser/kriterier som er vide nok til å legge til rette for ønsket utvikling og strenge nok til å kunne si nei til uønsket utvikling.

Kamperhaug gård LSN1 og Stegerød (LSN2) foreslås endret fra LNF til LNF – spredt næring. Utvidelse og endring av eksisterende tiltak og virksomhet under dette arealformålet krever reguleringsplan i henhold til de generelle plankravene i § 2.2.1.

Søknader om etablering av næring til LNFR områder som ikke er avsatt til dette formålet kan behandles som dispensasjoner, eller kommunen kan kreve regulering, i henhold til de generelle plankravene i § 2.2.1. Det er et bredt spekter av næringer som kan være aktuelle å etablere innenfor formålet: turisme og næringsliv, kulturnæringer som atelier og utstillingslokaler, småskala bedrifter/lett industri, som for eksempel verksteder og lager, omsorg som på Stegerød gård, samt industrielt landbruk. Prinsipper og overordna mål er ikke en del av KU-utredningen og fylkeskommunen vurderer at det kan bli presedensvirkning av en så generell vurdering. Frem til kommunen har gjort disse vurderingene, ønsker fylkeskommunen dispensasjonspraksis fremfor bruk av LNFR-spredt. I planstrategien skal kommunen identifisere utfordringer en står ovenfor i kommunestyreperioden. På dette stadiet bør kommunen ta opp spørsmålet om aktiv bruk av virkemiddelet spredt næringsutbygging i LNFR områder.

Inntil denne øvelsen er gjort fraråder fylkeskommunen LNF-spredt næring, tiltak som faller under garden som ressurs, bør være LNF eller LNF-b.

Dyrket mark

Det er positivt at kommunen har gjennomgått fremtidige utbyggingsområder som berører dyrket mark. 254 daa dyrket mark og 61 daa dyrkbar mark, som i 2011-planen hadde utbyggingsformål, foreslås tilbakeført til LNF-formål. Vi har ikke gjort en konkret gjennomgang av hvor mye som videreføres som utbyggingsareal, og hvor mye av disse som er uregulert. Vi viser til Fylkesplanens retningslinjer (punkt 1.1.11) som sier at dyrket mark ikke skal tas til utbygging. Selv om disse retningslinjene ikke har tilbakevirkende kraft, gir vi som faglig råd at kommunen bør vurdere muligheten for å være enda mer ambisiøs når det gjelder å tilbakeføre arealer. Som minimum bør kommunen, ved neste rullering ha en ny gjennomgang og vurdering av de områdene som fremdeles er uregulert.

Fritidsbebyggelse

Det er lagt inn tre nye områder for fritidsbebyggelse i planforslaget, jf. tabellen nedenfor. Dette omfatter både områder hvor hyttetomter allerede er fradelt og bebygde, samt utvidelse av eksisterende områder.

Feltnavn i kart – ny fritidsbebyggelse	Områder	Areal i daa
BFR5/BFR6	Grefsrød gård	37
BFR3	Nybøle gård	6
BFR4	Holt gård	39
	SUM	82

T-1450 veileder for planlegging av fritidsbebyggelse ligger til grunn for vår vurdering. Generelt vil fylkeskommunen oppfordre til fortetting i eksisterende hytteområder før nye områder tas i bruk.

Vi har faglige råd til:

BFR3 Nybøle gård (6 daa)

Nybøle gård foreslås endret fra LNF-formål til fritidsbebyggelse. Området utgjør et nytt, lite hyttefelt, og har ikke tilknytning til eksisterende hytteområde. Arealet er kartlagt som et viktig friluftsområde i kommunens kartlegging og det ligger innenfor verneplan for Haldenvassdraget. Eiendommen grenser til dyrket mark med god/svært god jordbrukskvalitet. Fylkeskommunen fraråder at det åpnes for fritidsbebyggelse og ber kommunen om å opprettholde LNF-formålet.

BFR5/BFR6 Grefsrød gård (36 daa)

Området består av et eksisterende hyttefelt på en høyde i et skogsområde, Grefsrød gård ligger like øst for hytteområdet. Området har hensynssone landskap (H550) i dagens kommuneplan, innenfor verneplan for vassdrag (Enningdalselva). Fylkeskommunen mener at det er rom for fortetting innenfor allerede etablert hytteområde, og anbefaler kommunen å redusere arealet.

BFR4 Holt gård (39 daa)

Innspillet gjelder utvidelse av et eksisterende område med fritidsbebyggelse i LNFR område, i et område med kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse KULA – Iddefjordsfjella. Fylkeskommunen mener at det er rom for fortetting innenfor allerede etablert hytteområde, vi vil anbefaler kommunen å redusere arealet.

Områder for masseuttak og deponier

Kommunen skal forvalte nyttbare geologiske ressurser i et langsiktig tidsperspektiv og i kommuneplanens arealdel viser temakartet lokale, regionale og nasjonalt viktige forekomster av geologiske ressurser. Kommunen skal også gjennom sine kommuneplanprosesser avklare tilstrekkelig med areal for mellomlagring med sikte på gjenbruk og arealer for deponi. Ved lokalisering av slike deponi må arealets egnethet, transportlengde, vegkapasitet og trafiksikkerhet vurderes nøye. Deponi bør primært løses innenfor den enkelt kommune, men også med søkelys på gode regionale løsninger. Videre skal masser i størst mulig grad søkes gjenbrukt, fortrinnsvis nær uttaket.

Det er lagt inn fem nye lokaliteter med råstoffutvinning, samtlige ligger i områder avsatt til LNF.

Feltnavn i kart – Ny arealer råstoffutvinning/deponi	Områder	Areal i daa
BRU1	Brekke/Øberg	166
BAB7	Rokke	120
BRU2	Svingen	13
BAB1	Store Bjørnstad	115
	SUM	414

Fylkeskommunen er svært fornøyd med at masseforvaltning har kommet med i kommuneplanen, og det er bra at det er krav om at masseforvaltning skal avklares og belyses videre i reguleringsarbeid.

Fylkeskommunen savner søkelys på gjenbruk og gjenvinning av overskuddsmasser som en overordnet føring for alle prosjekter, jf. regional planretningslinje 2.2 i Fylkesplan for Østfold. Det

er nevnt i materialet, men kan tydeliggjøres. Dette kan også knyttes til FN17, bærekraftsmål 9, 11 og spesielt 12.

Som et faglig råd vil vi spille inn at kommunen med fordel kunne satt av mer arealer til mellomlagring og gjenvinning av masser. Ifølge delrapporten er Rokke aktuelt, men det er mulig at det er behov for mer, det kommer ikke klart frem i kommuneplanen.

Vi viser til regional planretningslinje 2.4.4, det kommer ikke klart frem i materialet om masseforvaltningen har blitt diskutert interkommunalt. Det er et viktig perspektiv å ha med seg.

Småbåtanlegg

I henhold til Kystsoneplan for Østfold bør alle småbåthavner avklares gjennom en samlet planprosess og hjemles i kommuneplanen. Det er lagt inn tre nye anlegg i kommuneplanen.

Feltnavn i kart – småbåtanlegg	Områder	Areal i daa
BAB4	Røsneskilen	6
BAB5	Svalerødkilen	7
BAB6	Rødhelle – Liholt gård	22
	SUM	35

Kystsoneplanen viser til at slike anlegg må lokaliseres til områder der landskapsinngrepene er begrenset, og vurderes i forhold til andre interesser som friluftsliv, kulturminner og biologisk mangfold. Småbåtanlegg ved Røsneskilen (BAB4) og Rødhella-Liholt (BAB6) anses ikke å være i konflikt med hensynet naturmangfold, men anlegget ved Røsneskilen er i konflikt med friluftsområder som er kartlagt med stor verdi. Småbåthavner bør heller ikke legges i områder som forutsetter mudring for å oppnå tilstrekkelig dybde, slik tilfellet er i Svalerødkilen, som er registrert som et regionalt viktig bløtbunnsområde.

Fellesanlegg bør lokaliseres ut fra prinsippene for samordnet areal- og transportplanlegging (ATP), det vil si nær annen infrastruktur. Enkeltbrygger bør samles i felles bryggeanlegg på egnede steder, slik at landskap, natur og kulturmiljø og friluftsinnteresser hensyntas. Pålebrygger og sjøbumiljø som inngår i viktige kulturmiljø bør bevares og vedlikeholdes slik de står. Fylkeskommunen mener at utvelgelsen av områder for småbåtanlegg bør sees under ett for lengre sammenhengende kyststrekninger.

Særlig om enkelttemaer/områder

Retningslinjer dispensasjonsbehandling

Kommunen viser til at i kommuneplanen har kommunen utarbeide retningslinjer for behandling av dispensasjonssaker i 100-metersbeltet og innenfor virkeområdet for SPR.

Fylkeskommunen vil presisere at arealbruk skal primært avklares gjennom kommuneplaner og reguleringsplaner. Dette vil blant annet sikre at lokalisering av utbyggingsområder skjer etter en samlet vurdering av konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn. Fylkeskommunen tror ikke at § 8.2 vil gi den forutsigbarhet og likebehandling som kommunen ønsker, vi anbefaler at § 19-2 nedfelles i kommuneplanens arealdel i stedet.

Det skal ikke være en kurant sak å fravike planen ved dispensasjon og det bør være en kommunal målsetting å ha så få dispensasjoner som mulig. Fylkeskommunen mener at det i den grad Halden kommune ønsker å vurdere en dispensasjon, er det av stor betydning at lovens krav til dokumentasjon og grunngivning blir fulgt opp.

Jernbane

BaneNor og Jernbanedirektoratet har en pågående prosess for etablering av ny jernbaneterminal, området rundt Berg stasjon har pekt seg ut som en mulig lokalisering. Det er innarbeidet hensynssone med særlig hensyn til mineralressurser (pbl § 11-8 c) på denne lokaliteten.

Fylkeskommunen støtter grepet med hensynssone for å fremme og sikre forsvarlig forvaltning og bruk av mineralressursene i samsvar med prinsippet om en bærekraftig utvikling.

Tobroåsen

På grunn av den planlagte etableringen av jernbaneterminal er det spilt inn et større næringsareal sør for Tobroåsen. Her har ikke kommunen endret formål, men lagt inn hensynssoner og skriver at en etablering forutsetter at det gjøres en kommunedelplan eller områdeplan i tråd med plan- og bygningsloven. Det må foretas en konsekvensutredning av planforslaget ved utarbeidelse og fylkeskommunen forutsetter at bærekraftperspektivet er en del av dette. Dette arealet vil regnes inn som del av arealpotten, men først ved kommunedelplanbehandling. Dersom næringsarealer ved Tobroåsen og arealer ved Svinesundparken legges inn, vil kommunen overskride den ledige arealpotten.

Mobilitetsplan

Et verktøy for å følge opp mål om nullvekst i persontrafikken er mobilitetsplanlegging. Les mer om mobilitetsplanlegging og mobilitetsplaner i Vegvesenets rapport Bærekraftig mobilitetsplanlegging. Stavanger kommune har flere års erfaring med å stille krav om utarbeidelse av mobilitetsplaner i forbindelse med reguleringsplanarbeid, for utbygginger over en viss størrelse. Halden by omfattes ikke av målet om nullvekst, og nullvekstmålet er kanskje ikke realistisk i de spredtbygde områdene som sør i Halden. Vi anbefaler likevel at dere forsøker å ta inn krav om mobilitetsplaner som en bestemmelse i kommuneplanens arealdel.

Friluftsliv

Det er viktig at innbyggerne sikres god tilgang til arealer for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv, og at dette ivaretas i kommuneplanens arealdel. Regional plan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet 2018-2029, «Østfold i bevegelse», gjelder fortsatt, og skal ligge til grunn for planleggingen i kommunen.

For å ta vare på viktig friluftslivsområder, trenger kommunen god kartdokumentasjon. Vi minner om at plan- og bygningsloven (§ 2-1) krever at *kommunen sørger for at det foreligger et oppdatert offentlig kartgrunnlag for de formål som omhandles i loven*. Det er fem godkjente datasett for friluftsliv på [den nasjonale DOK-lista](#):

- Kartlagte og verdsatte friluftsområder
- Statlig sikra friluftslivsområder
- Turruter
- Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen
- Tilgjengelighet - friluft

Det er positivt at Halden har gjennomført *kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder* i kommunen. Dette er et viktig kunnskapsgrunnlag i arbeidet med kommuneplanens arealdel, og selvsagt annen arealplanlegging i kommunen. Kunnskapsgrunnlaget kan også være nyttig for å vurdere nye områder det kan være aktuelt å sikre varig til friluftslivsformål.

I følge Naturbase.no, har Halden i dag fem statlig sikrede friluftslivsområder (Fagervik, Skriverøya, Svalerødkilen, Tangen og Ystehedeneset). Det er viktig at de statlig sikrede friluftslivsområdene synliggjøres i kommuneplanens arealdel, og en fordel at tilhørende bestemmelser sikrer at enkle tilretteleggingstiltak for friluftsliv (som kommer frem av forvaltningsplaner for områdene) kan gjennomføres uten reguleringsplan.

Når det gjelder *turrutedatabasen*, pågår det en nasjonal satsing på friluftslivets ferdselsårer. Fase 1 består i å oppdatere Kartverkets turrutebase, og fase 2 består i å utarbeide planer for friluftslivets ferdselsårer (stier, turveier, skiløyper, sykkelstier, ro- og padleleder etc.). Fylkeskommunen har som mål at alle Viken-kommunene skal delta på satsingen, og vi oppfordrer Halden til å delta i dette arbeidet. For å kunne ta vare på og videreutvikle friluftslivets ferdselsårer i Halden kommune, er det viktig at de er kartfestet og at det planlegges for manglende forbindelser.

Kulturminner- og kulturmiljø og kulturhistoriske landskap

Automatisk fredete kulturminner i planlagte byggeområder

I de fleste foreslåtte byggeområdene har det ikke tidligere vært gjennomført arkeologisk registrering. Kommunen og eventuelle tiltakshavere må derfor være forberedt på at vi må registrere områdene i forbindelse med reguleringsplan. Det er sannsynlig at det da vil bli oppdaget flere arkeologiske lokaliteter. Dette kan føre til at områder for ny bebyggelse må reduseres i noen grad i reguleringsplan, eventuelt at en må regne med kostnader til arkeologiske utgravninger.

Dette gjelder helt generelt, men vi vil spesielt trekke fram B14 Svalerødmyra (hvor det ikke er kjent kulturminner i dag, men som har høyder og terreng som tilsier stort potensiale for steinalderboplasser) og BN6 Saugbrugs (mesteparten av området er svært bratt, men enkelte partier har stort potensiale for steinalderboplasser).

Innenfor området båndlagt for fremtidig mineralutvikling på Tobroåsen er det kjent et automatisk fredet kulturminne, en gravrøys (id 32934), som må ivaretas. Dessuten går Pilegrimsleden (id 175025) gjennom området, og det må finnes en god løsning for den. En kan også regne med at det vil bli gjort funn av steinalderboplasser her. Innenfor tilsvarende båndleggingssone på Haug er det allerede kjent flere automatisk fredete kulturminner i tillegg til at det er stort potensiale for flere boplasser fra steinalder.

Bruk av hensynssoner og andre kartmarkeringer for kulturminner og kulturmiljø/-landskap

Hensynssone c) bevaring kulturmiljø, SOSI-kode H570, er brukt for å ivareta kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA), nasjonale interesser i by (NB!-registeret) samt regionalt verdifulle kulturmiljø og kulturlandskap definert i fylkesplanen. Dette er bra. Vi savner imidlertid at *Pilegrimsleden* er markert med hensynssone c), og ber om at dette blir gjort.

Hensynssonene har fått felles bestemmelser. Vi ber dere vurdere å gi hver hensynssone en egen retningslinje som sier hvilke kulturmiljøverdier en skal ta hensyn til. Dette vil gjøre hensynssonene lettere å forstå og forholde seg til.

Kommunen har gjort et bevisst valg om å unngå å bruke hensynssone d) båndlagt etter kulturminneloven, SOSI-kode H730. Begrunnelsen er at fredete kulturminner uansett ivaretas gjennom kulturminneloven. Vi mener dette er uheldig. Fredete kulturminner er en vesentlig faktor i planlegging, og bør ikke usynliggjøres i kommuneplanen. Dette øker faren for at de skades i vanvare, eller oppleves som en ubehagelig overraskelse ved framtidig regulering/utvikling.

Vi ber om at automatisk fredete kulturminner vises som hensynssone d (SOSI-kode H730) i kommunens digitale kartløsninger. Spesielt gjelder dette for kulturminner av en viss størrelse, som sammenhengende gravfelt, hulveier m.v. Lokalteter av liten utstrekning kan vises som rune-R.

Hensynet til middelalderkirkene og -kirkegårdene

Riksantikvaren har forvaltningsmyndigheten for de tre middelalderkirkene i Halden; Berg (id 83871), Idd (id 84710) og Rokke (id 85309). I sin uttalelse (vedlagt i sin helhet) forventer Riksantikvaren at alle kirkene, med sine kirkegårder fra middelalderen, vises i plankartet med hensynssone d (SOSI-kode H730), båndlagt etter kulturminneloven.

Disse hensynssonene må få en bestemmelse. Riksantikvaren ber om at følgende tekst brukes: *«Idd, Berg og Rokke middelalderkirker og -gravplasser er automatisk fredet. Det er ikke tillatt å iverksette tiltak som kan virke inn på de automatisk fredete kirkene og gravplassene med mindre det foreligger dispensasjon fra kulturminneloven.*

Alle tiltak innenfor kirkestedene skal vurderes av kulturmiljøforvaltningen opp mot bestemmelsene i kulturminneloven. Ved all planlegging av tiltak i kirkenes omgivelser skal det tas hensyn til kirkenes plassering og virkning i landskapet.»

Riksantikvaren påpeker videre at framtidig boligbebyggelse sørøst for Idd kirke og nordvest og sørøst for Rokke kirke må ta hensyn til de middelalderske kirkestedene. Dette må sikres i bestemmelsene til kommuneplanen og i framtidige reguleringsplaner. Det bør sikres at disse områdene omfattes av plankrav. De aktuelle områdene bør også nevnes særskilt i bestemmelse 2.3.3 som omhandler steds- og landskapsanalyse.

Viken fylkeskommune deler Riksantikvarens syn på hvordan hensynet til middelalderkirkene og -gravplassene skal ivaretas. Vi vil også påpeke at det også finnes to middelalderske kirkegårder i Halden utover de tre som er knyttet til stående middelalderkirker. Det er Asak (id 83797) og Enningdal (id 85041). Vi ber om at følgende tekst settes inn i bestemmelsene for hver av de middelalderske kirkegårdene:

«Innenfor den automatisk fredete kirkegården er gravlegging kun tillatt i gravfelt som har vært i kontinuerlig bruk etter 1945. Gravfelt som ikke har vært i bruk etter 1945 skal ikke benyttes til gravlegging.»

Nyere tids kulturminner

Rullering av kommuneplanen gjelder ikke området for Sentrumsplanen for Halden 2017-2029, Sentrumsplanen videreføres. Fylkeskommunen mener at planforslaget viser at kommunen har et stort søkelys på å ivareta byens mange verneverdige bygningsmiljøer, i denne sammenheng i tettstedet utenfor bykjernen. Vårt inntrykk er at det er gjort et godt arbeid i forbindelse med i

Fortettingsstrategi og kulturhistoriske vurderinger foretatt av Asplan Viak. I arbeidet har man kommet fram til to kategorier verneområder, Verdinivå 1 og Verdinivå 2. Kommunen har gjort et utvalg av Asplan Viaks forslag til verdifulle områder, og disse er foreslått som bestemmelsesområder, jf. § 5.3.3. Utvalget består av både verdinivå 1 og 2 områder. Noen områder har fått en noe annen avgrensning enn i Asplan Viaks rapport.

Fylkeskommunen skal ivareta hensynet til fredete og regionalt viktige anlegg og landskap. Fylkeskommunen har ikke vært involvert i utvelgelsesprosessen i kartleggingen og implementeringen av bestemmelsesområdene i kommuneplanen. Vi støtter de områdene som er foreslått som bestemmelsesområder, som verdifulle kulturmiljøer. På grunn av det store materialet, har vi ikke hatt mulighet til å gjøre en fullstendig vurdering av utvalget og om det er andre områder burde vært valgt ut. Det gis følgende kommentarer til arealinnspill med hensyn til regionale og nasjonale kulturminneinteresser.

B3 Folkvang skole (Hovsveien) er bebygd med skolebygg, trolig oppført 1950-1960-tallet. Området ligger i forterrenget til Fredriksten festning. Det nevnes leiligheter på eiendommen, vi antar at ønsket da er en type blokkbebyggelse. Det blir svært viktig å holde byggehøydene på denne tomten nede, og landskapsvirkningene i forhold til festningen må vurderes nøye.

Tobroåsen og Åsekjær (BN1 og BN4) ligger i landskapet omkring Berg middelalderkirke, men utenfor området som er avmerket som regionalt/nasjonalt viktig i Østfold fylkesplan. Arealinnspillene innebærer mulige områder for masseuttak og batterifabrikk, samt transport/logistikk. Det er noe uklart hvorvidt dette vil påvirke det verdifulle landskapet omkring Berg kirke, men ved ytterligere nedbygginger må fjernvirkning i dette landskapet vurderes.

Brække steinbrudd (BRU1) gjelder utvidelse av eksisterende masseuttak på ca. 170 daa. Eksisterende brudd skal være deponi for rene masser. Området ligger innenfor KULA-området Iddefjordsfjella og beskrives slik: *Stort steinbruddområde med godt bevarte stenhoggergrender, bygninger, steinbrudd og andre tilhørende kulturminner. Området må sees i sammenheng med stenhoggeriene i Bohuslän, på vestsiden av Iddefjorden. Den grå Iddefjordsgranitten var særdeles godt egnet til uttak og bearbeiding. Selve bruddene ligger i hovedsak i Hovsfjellet sør for Fredriksten festning, ved Ystehede, samt ved Aspedammen, Petersborg, Liholt og Brekke som alle er områder som ligger i den bratte lia sørøst for Iddeletta.*

Fylkeskommunen forutsetter at det nye uttaksområdet ikke berører eldre bebyggelse, stenhoggergrender eller andre tilhørende kulturminner. Det bør også vurderes i reguleringsplan hvorvidt området omfattes av gamle brudd som bør bevares.

Også forslag til småbåtanlegg ved **Rødhella – Liholt**, ligger innenfor KULA-landskapet for Iddefjordsfjella. Fylkeskommunen forutsetter at tiltakene ikke berører eldre bebyggelse, stenhoggergrender eller andre kulturminner. Dette bør sikres på reguleringsplannivå.

Miljøet i og omkring **Tistedal sentrum** inngår i den sørlige delen av KULA-landskapet Haldensvassdraget. Også Store Bjørnstad, Veden skanse, Veden gård og jordbrukslandskapet omkring Asak kirke, inngår i KULA-landskapet.

Tistedal sentrum har bevart uvanlig mye av den opprinnelige bebyggelsen som vokste fram i forbindelse med treforedlingsindustrien, som teglsteinsfabrikkbygg, boliger og små forretningsbygg. Vi deler oppfatningen av at miljøet kan tåle noen nye bygg. Det er imidlertid viktig at nye tilføyelser gjøres med stor varsomhet, og med respekt for områdets preg og historie. Fylkeskommunen støtter derfor at området omfattes av bestemmelsesområde 5.3.3. *Føringene*

bør også gjelde for arealbruksendringen fra sentrumsformål til næringsformål på 3,8 daa (BN33?), som er foreslått mellom Georg Feydts gate og utløpet av Femsjøen, som omfatter Saugbruks vannverk.

I kollen nord for industribyggelsen ved **Saugbruksforeningen og Kaken**, er det lagt inn endring i arealformål (BN6,) fra grøntstruktur til næringsbebyggelse – på et framtidig areal (54 daa) for å tilrettelegge for industrivirksomhet. Treforedlingsfabrikken var byens hjørnestensbedrift siste halvdel av 1800-tallet og store deler av 1900-tallet. Området er avsatt med H550 i gjeldende kommuneplan. Den eldre teglsteinsfabrikkene inne på området er som enkeltbygninger vurdert å inneha regional verneverdi.

Kollen utgjør i dag et karakteristisk landskapstrekk preget av løvskog. I Østfold fylkesplan beskrives dette landskapet slik: *Ra-landskap, edelløvskog, alleer, hagemark, svartorbrem langs strender og elvebredder. Foss med særmerkt historisk industri- og tettstedsmiljø i Tistedal, storslåtte utsyn, trang dal med frodig edelløvskog (--).* Vi mener det vil være uheldig å bygge ned denne kollen som utgjør et viktig landskapselement. Det har også betydning for opplevelsen av de gamle teglsteinsbyggene som ligger nedenfor kollen.

Havn i Sponvika (SHA1) er tatt inn for å sikre framkommelighet og arealdisponering for nyttefartøy og med arealformål for loshavn. Det framkommer at havna er viktig i beredskapssammenheng og for logistikkapparatet tilknyttet Haldens industribedrifter. Sponvika er et verdifullt kulturmiljø og omfattes av hensynsone H570 og inngår i regionalt verdifullt kulturmiljø, jf. Østfold fylkesplan. Det er uklart hvor omfattende havna vil bli og hvordan det vil påvirke kulturmiljøet i Sponvika. Arealet som avsettes ser ut til å være vesentlig større enn det bryggeanlegget som er der i dag. Vi mener at virkningene for kulturmiljøet ikke kommer godt frem og ber om at dette vurderes grundig gjennom en reguleringsprosess.

Brekke sluser (BKB1) For å øke attraktiviteten er det ønskelig å utvikle Brekke sluser med tanke på turisme og legge til rette for klatreaktiviteter i fjellveggen nord for vassdraget. Brekke sluser er Nord-Europas høyeste sammenhengende slusertrapp og inngår i KULA-området Haldensvassdraget. Brekke sluser er under fredning av Riksantikvaren. I brev fra Riksantikvaren 1.7.2020 svarer de på søknad om dispensasjon og stiller seg positiv til etablering av klatrepark, men peker på at det er viktig at det tas hensyn til det fredete området. Siden anlegget er under fredning er det Riksantikvaren som er rett myndighet for å vurdere tiltak i området.

Bråtorp camping, (BFT1) Det ønskes utvidelse av eksisterende campingplass. Området inngår i regionalt verdifullt kulturlandskap i Østfold fylkesplan, Berby - Enningdalen. Enningdalen beskrives som fylkets mest utprega dalbygd, åpen jordbrukslette med bratte åssider. Utvidelsen av campingplassen vil være ca. 250 meter fra Enningdalen kirke, som har kirkegård fra middelalderen. Vi er noe bekymret for opplevelsen av campingplassen fra kirkestedet, og ber om at kommunen vurderer det nøye. Man bør vurdere hvordan nye elementer plasseres innenfor planområdet, videre bør man sikre vegetasjon som skjerming.

Faglige råd kulturminner

Fylkeskommunen ga til varselet noen innspill som gjelder avmerking på plankartet. Vi vil minne om følgende:

- Også de vedtaksfredete kulturminnene bør avmerkes spesielt i kartmaterialet. Eksempelvis kan vi ikke se at Halden sykehus, som er fredet, er avmerket i kartet.

- Fredriksten festning har H730, båndlegging for annet loverk, i eksisterende kommuneplankart. Dette er ikke avmerket i forslaget til nytt plankart, men vi forutsetter at dette videreføres (jf. også innspill fra Riksantikvaren).
- Områder regulert til spesialområde vern eller hensynssone kulturmiljø bør avmerkes
- Avmerking av ev andre viktige kulturminner, f.eks. liggeslette for tatere i Sponvika og anlegg fra 2. verdenskrig

De bevaringsverdige miljøene i Halden har mange unike, eksteriørmessig bygningsdetaljer av høy alder, som det er viktig å bevare. Ofte skiftes detaljer av god kvalitet ut, med nye bygningsdetaljer som ikke holder samme kvalitet og som endrer bygningenes fasadeuttrykk. Dette medfører over tid en endring av bebyggelsens autenticitet, og innebærer sakte en forringelse av miljøene. Vi foreslår derfor at bestemmelsene i 5.2 og 5.3 suppleres med følgende:

Prinsippet bevaring og istandsetting, framfor utskiftning av opprinnelig eller eldre bygningsdeler i eksteriøret, skal etterfølges i størst mulig grad.

Fredriksten festning

Riksantikvaren uttaler i brev 30.4.2021 til kommuneplanens arealdel følgende: Riksantikvaren vil sterkt anbefale at det fredete festningsområdet markeres som båndlagt etter kulturminneloven med hensynssone d), SOSI-kode H730, og følgende bestemmelse: Innenfor hensynssonen ligger den forskriftsfredete Fredriksten festing. Festningen forvaltes i henhold til fredningsforskriften og alle tiltak ut over vanlig vedlikehold krever tillatelse fra Riksantikvaren.

Vannmiljø

I planbeskrivelsen kap. 5.6 om regionale føringer nevnes det at det er regionale planer som gir føringer, og noen få er nevnt spesielt. Fylkeskommunen ønsker å nevne at "Regional plan for vannforvaltning 2016-2021" er oppdatert og på høring nå. Oppdatert plan skal vedtas i slutten av 2021, og gjelde fra 2022-2027. Planen inneholder miljømål for alt vann, både ferskvann, kystvann og grunnvann.

I dokumentet "Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023" som ble vedtatt i mai 2019, er det også nasjonale forventninger om vann i planleggingen:

<https://www.vannportalen.no/regelverk-og-foringer/statlige-retningslinjer-og-forventninger/vann-i-nasjonale-forventninger-til-planlegging-2019/>. De nasjonale forventningene er nevnt i kap. 7.8. Fylkeskommunen savner en omtale av vannmiljø og hensynet til vann i planleggingen her. I det samme kapittel kan det vises til bærekraftsmål 6, 14 og 15, slik det er henvist til bærekraftsmål i andre delkapitler. Kommunen kan også merke seg at bærekraftsmål 6 inkluderer forvaltningen av ferskvann og mål om godt vannmiljø, i tillegg til drikkevann og avløpshåndtering.

"Regional plan for vannforvaltning i Innlandet og Viken vannregion 2022-2027", som er på høring til 31. mai, inneholder forslag til planretningslinjer knyttet til vannmiljø. Det bør vurderes om noe av dette skal tas inn i arealplanen til Halden. Disse omhandler blant annet:

- Arealendringer og fysiske inngrep i og langs vassdrag kan gi store negative påvirkninger og forringelse av vannmiljøet. Vannforekomster hvor det kan være særlig viktig med en restriktiv arealforvaltning er vassdrag sårbare for inngrep eller forurensning, varig verna vassdrag, beskyttede områder etter vannforskriften, herunder drikkevann, badevann og nasjonale laksevassdrag og fjorder.

- Plan- og bygningslovens § 1-8, første ledd; «I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.»
- Regional plan for vannforvaltning bør innarbeides og detaljeres i kommuneplan og underliggende planer, basert på kunnskap om lokale forhold. Vannmiljø og vedtatte miljømål skal vurderes og hensyntas i planarbeid som kan påvirke vann.
- Interkommunalt samarbeid bør vurderes ved påvirkninger på vannmiljø, på tvers av kommunegrensene.
- Elver og bekker skal som hovedregel ikke lukkes og skal bevares så nært opptil sin naturlige form som mulig.
- I planer som berører allerede lukkede eller sterkt påvirkede vassdrag, skal det vurderes om vassdraget kan gjenåpnes og restaureres.
- Større landskapsøkologiske korridorer som ivaretar grøntstrukturer og blågrønne verdier i urbane områder bør tillegges særskilt verdi.
- Andre områder av betydning for vannmiljø, som myr, våtmark, skog og ugjødsle mark bør tas hensyn til i planleggingen.
- I kommuneplanens arealdel og i underliggende planer bør det legges inn bestemmelser og hensynssoner for å ivareta vannmiljøet i tråd med regional vannforvaltningsplan. Dette gjelder særlig i arealplaner som omfatter sårbare vassdrag og beskyttede områder etter vannforskriften.
- Kommunene skal i sin plan- og enkeltsaksbehandling sikre drikkevannskildene for dagens og framtidens behov.

I bestemmelser til kommuneplanens arealdel og underliggende arealplaner kan det ved behov stilles rekkefølgekrav for å sikre at fastsatte mål for vannmiljø nås og at vannforekomsten ikke settes i risiko for å forringe miljøtilstanden.

Fylkeskommunen synes det er svært positivt at det er definert byggegrensener både mot sjø og vassdrag, og tatt inn bestemmelser om ivaretagelse av sammenhengende grøntdrag og kantvegetasjon langs elver og bekker.

Samferdsel

Fylkesvei

Vi registrerer at det er markert framtidig hovedvei i tunnel ved Fredriksten festning, som en forbindelse mellom fylkesveiene 21 og 220, samt mellom fylkesvei 21 og den kommunale Olav Vs gate. Fylkeskommunen har ikke satt av penger eller ressurser til disse veiprojektene. Vi minner om fylkeskommunens samferdselsstrategi for 2022-2033. En av hovedstrategiene er mer mobilitet for pengene. Det betyr at vi som hovedregel skal basere mobiliteten på infrastrukturen som allerede finnes, som igjen betyr at vi framfor å investere i nye store veiltak må vurdere hvordan vi kan oppnå bærekraftig mobilitet ved å utnytte infrastrukturen mer effektivt. Gjennom samferdselsstrategien er det også vedtatt at fylkeskommunen skal prioritere kollektiv, sykkel og gange ved kapasitetsøkninger. Vi skal prioritere drift, vedlikehold, istandsetting og utbedring av eksisterende infrastruktur, framfor å bygge nye anlegg.

Vi registrerer at det er satt inn framtidig vei for omlegging av fylkesvei 1324 ved Rød gård. Det er flere steder i Viken fylke der fylkesveier går gjennom gårdstun og vi har fått flere ønsker om at veiene legges utenom gårdstuna. Fylkeskommunen har ikke prioritert å legge om fylkesveier som går gjennom gårdstun, men ved slike henvendelser vurderer vi om det er andre tiltak som kan gjøres av hensyn til trafiksikkerhet. Vi påpeker at vi ikke har tatt stilling til forslaget om å legge

om fylkesveien ved Rød. Det er ikke bevilget fylkeskommunale penger til tiltaket. Vi forutsetter at forslaget faller inn under kravet om reguleringsplan i planbestemmelsen 2.2.1, nr. 16.

Parkering

Planbestemmelsen 4.2.4 setter en parkeringsnorm i kommunen utenfor sentrum. I sentrum gjelder sentrumsplanens bestemmelser om parkering. Det blir et noe strengere maksantall for parkeringsplasser innen arealkategorien forretning utenfor sentrum sammenlignet med dagens bestemmelser.

Det er viktig at kommunen er bevisst på hvordan krav til parkering påvirker arealbruk og hvordan det kan brukes som virkemiddel for å begrense bilbruk. Alle bilturer starter og ender med en parkeringsplass og tilbudet til parkeringsplass har derfor stor betydning for valg av transportmiddel. En helhetlig parkeringspolitikk i kommunen kan være nyttig som styringsverktøy mot å redusere bilhold og valg av personbil som transportmiddel. Kommunen bør vurdere om det kan være nødvendig med strengere krav til parkering enn kommuneplanbestemmelsen i kommende forslag til reguleringsplaner, noe planbestemmelsene åpner for.

Det er bra bestemmelsene stiller krav til kvalitet på fellesanlegg for sykkelparkering, eksempelvis at slike anlegg skal være under tak og med mulighet for sikker låsing.

Fylkeskommunen mener at tilrettelegging for etablering av lade- og fyllestasjoner for fossilfri transport bør prioriteres. Det må også tilrettelegges for lading av el-sykler

Gående, syklende og kollektivtransport

I planbeskrivelsen står det at løsninger for gående og syklende skal sikres etablert ved regulering av nye boligområder og det er knyttet planbestemmelser til det i kapittel 7. Det er positivt at det kan vises til overordnet kommuneplan angående løsninger for gående, syklende og kollektiv i forbindelse med arbeid med reguleringsplaner. Det er viktig at bestemmelsene følges opp gjennom å sette konkrete og tydelige rekkefølgekrav i reguleringsplaner, jmfør planbestemmelsen 2.3.1.

Bestemmelse 7.1 omhandler kollektivtransport og sier at god framkommelighet og gjennomgående kollektivtrasé skal sikres i alle plansaker. God framkommelighet og effektive kollektivtraseer har også stor sammenheng med den overordnede arealutviklingen i kommunen, blant annet en utvikling mot kompakte byer og tettsteder og redusert behov for personbiltransport.

Utforming av bussholdeplasser kan ha betydning for at reisende velger å ta buss framfor å kjøre bil. Det bør vurderes om planbestemmelsen 7.1 kan tilføyes med krav om universelt utformede bussholdeplasser i alle plansaker der det er relevant.

Byggegrense

I forbindelse med varslingen om oppstart av rulleringen ble det spilt inn forslag av Statens vegvesen om å ta inn en planbestemmelse som fanger opp byggegrenser langs fylkesveier som ikke er fastsatt i annen arealplan, slik at hjemmelsgrunnlaget blir plan- og bygningsloven. Dispensasjon fra denne bestemmelsen kan da behandles av kommunen og gis med hjemmel i pbl § 19-2, mens veimyndigheten får mulighet til å uttale seg. En fordel ved dette er at det kan etableres en mer enhetlig praksis ved behandling av dispensasjonssøknader, til nytte for naboer til fylkesveier. Byggegrenser skal fortsatt fastsettes i reguleringsplaner, men byggegrensene som allerede finnes gjennom vegloven og fylkeskommunale vedtak kan hjemles i kommuneplanens arealdel der det ikke foreligger reguleringsplan.

Vurdering av bærekraft

Kommuneplanens arealdel er et viktig virkemiddel for å nå FNs bærekraftsmål. Forslag til arealdel for Halden kommune 2021-2050 utfordrer ulike bærekraftsmål:

Klima og miljø

Flere av områdene som foreslås vil få negativ virkning for klima og miljø: Naturområde BN6 Saugbrugs er foreslått til utbygging/næring. Endret arealbruk er en av de viktigste drivkreftene bak tap av naturmangfold, ifølge det internasjonale Naturpanelet, IPBES. Nedbygging av naturområder vil generelt ha negativ virkning for klima og miljø, herunder biologisk mangfold, ved at habitat og økosystemer går tapt. Kommunen legger til rette for utbyggingsområder utenfor tettstedsgrensen, noe som medfører en spredt boligbygging med økte utslipp og tap av myrer. Bærekraftsmål 12 Ansvarlig forbruk og produksjon, 13 god helse og livskvalitet og 15 Livet på land.

Det er positivt at dyrket mark i stor grad skjermes for nedbygging. Og kommunens verdifulle kulturlandskap og verdier ivaretas i kommuneplanens arealdel.

Sosial bærekraft

Fylkeskommunen hadde innspill til kommunens samfunnsdel om å ta inn det sosiale bærekraftsperspektivet i sine planer og at dette perspektivet også skal få konsekvenser inn i arealdelen. Vår erfaring er at kommuneplanen ikke helt svarer ut hva det sosiale bærekraftsperspektivet betyr for hvordan Halden får utvikle seg? Det synes som kommunen satser på eneboliger, når det egentlig er behov for små boliger og rekkehus ol. Fylkeskommunen har en tro på at fysiske virkemidler i arealplanene er viktige for å nå viktige samfunns mål.

Hvordan bidrar arealdelen til å nå kommunens mål om sosial bærekraft? Arealdelen bør bla annet bidra til bedret folkehelse og reduserte ulikheter i helse, bedre oppvekstvilkår for barn og unge og kriminalitetsforebygging. Tap av nærturterreng og friluftsområder bidrar ikke til å nå bærekraftsmål 3 God helse og livskvalitet og 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn. I planen bør det sosiale bærekraftsperspektivet følges opp med arealer til nødvendige funksjoner og krav om rekkefølge på etablering, slik vi kjenner det fra arbeidet med blå- /grønn faktor. Krav om tidlig etablering av sosial infrastruktur, møteplasser og kvaliteter som stimulerer til sosialt fellesskap bør tas inn.

Det er flere positive innslag i kommuneplanen, blant annet Bestemmelse 3.2.5 Sosial boligutbygging. Utbyggingsavtalen kan regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel eller antall av boligene innenfor et avgrenset område. Bærekraftsmål 3 God helse og livskvalitet.

Økonomi

Forslaget vil kunne få negative konsekvenser for kommuneøkonomien ved at et spredt utbyggingsmønster på sikt vil få konsekvenser for kommunal infrastruktur og kommunale tjenester. Bærekraftsmål 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn. Fylkeskommunens innsigelse til endret arealformål for BN6 Saugbrugs nordøst fra naturområde til utbygging/industri kan få negativ konsekvens for næringsutvikling og bærekraftsmål 9 Industri, innovasjon og infrastruktur.

Vedtakskompetanse

Beslutningen treffes med hjemmel i reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget i Viken og tildeling av innstillingsrett, punkt 3.5.2, f.