



ARENDALE KOMMUNE AL 01 - KOMMUNEPLAN

Saksframlegg

Arkivsak-dok. 17/4540-228
Saksbehandler Kristin Fløystad

Utvalg	Møtedato
Kommuneplanutvalget	02.05.2018

Forslag til ny kommuneplanens arealdel 2018-2028- offentlig ettersyn

Rådmannens forslag til vedtak

Kommuneplanutvalget vedtar etter plan- og bygningslovens § 11-14 å legge planforslag for kommuneplanens arealdel 2018-2028 datert 23. april ut til offentlig ettersyn. Grunnet sommerferie legges planen ut med frist til midt i september.

Forslaget består av:

- a) Plankart/ Bestemmelser og retningslinjer/ Planbeskrivelse, datert 23.04.2018
- b) Vedlegg i saksframstillingen her

Vedlegg

- Vedl 1 Kommuneplankart til 2 mai
- Vedl 2 Bestemmelser og retn l- rettinger med rødt
- Vedl 3 Planbeskrivelse 24 april
- Vedl 4 Konsekvensutredninger arealinnspill
- vedl 5 Rettinger av plankartet
- Vedl 6 Notat markagrenser 230418-vedlegg off ettersyn
- Vedl 7 Kart-markagrenseforslag
- Vedl 8 Merknader - fra grunneiere markagrense red
- Vedl 9 Notat Ubebygde områder med vurdering - hva skal ut
- Vedl 10 Merknader - fra grunneiere - ut med byggeområder
- Vedl 11 Endelig planprogram fastsatt i bystyret 22 juni 2017

Sammendrag

Klimaufordringen er tatt på alvor i revisjonsarbeidet og koblet mot trygge og attraktive hverdagsliv der «nærhet til alt» har vært mantraet. Vi bor svært spredt og dette fører til et høyt transportbehov. Det er et politisk mål at ny arealbruk ikke fortsetter å spre seg utover, men at en kan legge til rette for mindre bilavhengighet. Innspill om utbygging har vært vurdert i forhold til om de bygger opp omkring bysentrum eller et lokalsenter, med mål om gang- og sykkelavstander til ulike gjøremål, en enklere hverdag. Dette er også arealstrategien i det pågående areal- og transportplanarbeidet i arendalsregionen ATP, der Arendal kommune er partner.

Kommuneplanutvalget legger fram et forslag til ny arealbruk som gjennom en lang og grundig prosess har medført endringer i gjeldende kommuneplan ved at noen utbyggingsområder er foreslått tatt ut og nye utbyggingsområder er lagt til, fortrinnsvis de innspillene som bygger opp omkring eksisterende knutepunkt/lokalsentre.

Arendal kommune har ikke tidligere hatt en praksis der utbyggingsområder som er avklart foreslås tatt ut. Eiendomsbesittere på områder som er foreslått tatt ut har naturlig nok protestert. I høringsperioden er det viktig å få innspill rundt dette.

«Grønn planlegging» har vært i fokus i denne revisjonen. Markagrenser har vært grundig diskutert på de viktigste friluftsområdene som er under press. Det er foreslått såkalte kjerneområder for friluftsliv med markagrenser omkring; i Åsbieskogen, på Hisøyas grøntområder og Arendal bymark øst. Interesseorganisasjoner ønsker områdene større enn de som er foreslått og grunneiere ønsker ingen grenser, eller i mindre omfang. Offentlig høring vil skape debatt rundt forslagene og gi viktige innspill før bystyret til slutt skal beslutte. For øvrig er det laget bestemmelser omkring byggeforbud langs vassdrag og det er lagt ut hensynssone naturmiljø rundt jettegrytene ved Kvaknes/Kilsund og en hensynssone grønnstruktur i et eksisterende boligområde ved Strømmen/Vikaveien. Kjerneområder for landbruk er beholdt, med en 50 m byggegrense for ivaretagelse av jordbruket.

Utfordringer omkring mye vær og mye regn på kort tid har også vært i fokus. Overvannshåndtering har i denne sammenheng blitt satt på kartet i revisjonsarbeidet og forslag til bestemmelser om dette tema vil gi kommunen et nyttig verktøy.

Boliger og bomiljø har vært diskutert mye og vil bli fulgt ytterligere opp i den prosessen som kommer rundt kommuneplanens samfunnsdel. I forslag til kommuneplanbestemmelser er det gitt mye plass til kvalitetskrav omkring uteområdene. Kommunen ønsker å tilrettelegge for barnefamilier og sosial kontakt mellom mennesker. Da må boligområdene invitere til dette gjennom møte- og lekeplasser med kvalitet. Det er en kjensgjerning at kommunens nye boligområder har mye å hente på høyere kvalitet i uteområdene.

Bakgrunn

Arendal bystyre har gjennom Planstrategien vedtatt at hele kommuneplanen skal revideres, både samfunnsdelen 2011-2021 og arealdelen 2013-2023. (Bystyrevedtak desember 2016.) Kommuneplanutvalget er gitt ansvar fra bystyret til å lede prosessen med *arealdelen* av kommuneplanen og legger herved fram et planforslag. Samfunnsdelen starter opp i 2018. Planprogram for revisjon av arealdelen ble vedtatt i juni 2017. Der framgår mål, arealpolitikk, innhold og prosess rundt revisjonsarbeidet. Se vedlegg.

Måloppnåelse- planprogrammet

Etter planprogrammet har alt som var ønskelig å gå inn på blitt gjennomført, med unntak av å finne fram til alternative byggegrenser langs sjøen på flere områder enn de 10 områdene kommunen har i gjeldende plan. Kommuneplanutvalget har etter råd fra administrasjonen valgt å kjøre dette som en separat prosess. Det er ønskelig å gå mer detaljert til verks enn hva tid og kapasitet tilsier. Dersom det blir praktisk mulig kan alternative byggegrenser legges inn før kommuneplanen blir endelig vedtatt. Hvis ikke kan de legges inn i arealdelen i ettertid.

Prosess/medvirkning

Revisjonsarbeidet har pågått over lang tid. Arbeidet startet så smått opp i slutten på 2016 med utfordringsbilder og introduksjon til revisjonsarbeid. Det har vært en grundig kunnskapsoppbygging, og bevisstgjøring av arealbruksutfordringer, der den pågående ATP-prosessen (Areal- og transportplan for arendalsregionen) har tilført prosessen nyttige bidrag gjennom statistikk og arealkunnskap. Link til ATP-arbeidet:

<https://www.austagderfk.no/tjenester/samferdsel/atp-arendalsregionen/>

Hoveddelen av arbeidet har foregått i 2017 og 2018 (januar til mars). Utvalget har hatt i alt 19 møter, inkludert befaringer av alle innspill som ble besluttet å ta med i revisjonen.

På møter der kommuneplanutvalget ble introdusert for utfordringsbilder har ressurspersoner innen fagfeltet vært invitert på møtene.

Planprogrammet ble utarbeidet i januar 2017 og lagt ut til offentlig ettersyn med høringsfrist 31. mars 2017. Arbeidet ble annonsert og samtidig ble det oppfordret til å komme med innspill til arbeidet.

Kommunen mottok for det meste innspill om ny utbygging, men mottok også noen få innspill som handler om grønnstruktur, markagrenser og hensynssone natur. I tillegg mottok kommunen nyttige innspill fra offentlige organisasjoner.

Planprogrammet ble vedtatt i bystyret i juni 2017.

Alle private arealinnspill har blitt vurdert, slik planprogrammet redegjør for. Kommuneplanutvalgets beslutninger underveis har blitt sendt til innspillspart og merknader/protester har blitt lagt fram for utvalget. Noen beslutninger er som følge av dette endret, andre ikke, men kommuneplanforslaget skal sendes på høring og alle parter kan opprettholde sine protester/evt. komme med nye bemerkninger.

I forhold til kommuneplanutvalgets arbeid med «markagrenser» har det vært avholdt 2 åpne møter og interesseorganisasjoner har invitert kommunen på egne møter.

Offentlig ettersyn av et nytt planforslag vil ha en lang høringsperiode. Det er ikke tid for behandling før sommerferien. Behandling rett etter ferien er ikke tilrådelig, siden deler av juni, juli og august ikke er noen gode måneder for å drive medvirkning. Dette betyr frist i september.

Planforslaget og rådmannens vurdering

Det vises til planbeskrivelsen i vedlegg på hva som er foreslått av ny arealbruk og hva som er foreslått tatt ut. I kapittel 6 er det også en administrativ vurdering av hvilken måloppnåelse planforslaget har. Arealpolitikk og utfordringsbilder framgår av vedtatt planprogram og er i stor grad i samsvar med det pågående regionale planarbeidet for arendsregionen –ATP. Planarbeidet med areal -og transportplanen for arendsregionen har pågått parallelt med kommuneplanens arealdel og har hatt samme målsetting: nærhet til alt!

Det er et overordnet nasjonalt mål å redusere transportbehovet. I det pågående ATP arbeidet er det gjennom transportmodeller vist at det er vanskelig å redusere bilbruken, grunnet den spredte boligstrukturen. I ATP-arbeidet framkommer at det i regionen er i underkant av 20 % som er bosatt i gangavstand (15 min) til kommunesentrene mens nær 46 % av arbeidsplassene ligger her. Med den befolkningsveksten som er lagt til grunn i SSB vil bilbruken øke med 30 % mot 2040 dersom vi fortsetter med den byspredningen vi har gjort til nå. For kommunen er det dermed avgjørende å ha en rett arealbruksstrategi.

Knutepunktstankegang og «nærhet til alt» for nye boligområder og ABC-tankegang for næringsområder («rett virksomhet på rett plass med tanke på transport) ulike areal til ulike formål og krav til utbyggere er gode redskap for å styre utviklingen i ønsket retning. Knutepunktutvikling vil styrke Arendal sentrum som det viktigste handels-kultur- og arbeidsplassområde- og redusere transportbehovet for bebyggelsen i omlandet ved å utvikle lokalsentre med et innhold som i størst mulig grad ivaretar daglige behov.

Ved å prioritere og optimalisere eksisterende strukturer framfor å hele tiden ta i bruk nye områder oppnås bla:

Utnyttelse av eksisterende teknisk og sosial infrastruktur, styrking av kollektivgrunnlaget, økt næringsgrunnlag, redusert transportbehov og minimalisering av arealkonflikter.

Kommuneplanutvalget har med en slik tankegang jobbet fram et planforslag som prøver å møte dette og peker ut utbyggingsmønstre i en ny retning, der det både er tatt ut boligområder i gjeldene plan og hvor det ikke er mange nye boligfelt som er lagt inn i strid med knutepunktstrategien.

Det har ikke tidligere vært fokus på å ta ut boligområder av kommuneplanen. De områdene som er foreslått tatt ut har flertallet i utvalget ment ikke spiller opp omkring et lokalsenter, eller er for bilavhengige. Blant annet er Willumstad, deler ved Myra, Longum Park og Klodeborg foreslått tatt ut. Saltrød terrasse var oppe i denne debatten, men med knapt flertall (5-4) ble ikke dette tatt ut, til tross for at også dette boligområde ligger mellom to sentre og ikke i tilknytning til Saltrød.

Det har vært diskutert om de boligområdene som foreslås tatt ut skulle blitt vurdert til noe annet enn LNF, men det er ikke landet. Longum Park nevnes spesielt i denne sammenhengen. Høringsperioden kan ta dette spørsmålet opp igjen.

Til forslaget om å ta ut byggeområder for bolig er det naturlig nok kommet protester.

Kommuneplanutvalget har mottatt disse, men har valgt å ville legge forslaget ut til offentlig ettersyn, slik at flere enn grunneiere kan mene noe om dette. Det er også mulig å få til møter og

dialog i høringsprosessen. Når planen kommer til behandling etter høringen vil det bli inngående diskusjoner omkring de argumentene som framkommer.

Likeledes vil en måtte se på hva som kommer av merknader på forslaget om å legge ut grønnstruktur ved Vikaveien/Strømmen. Strømmen vel har kommet med forslag uten at berørt nabo er blitt hørt. Forslaget er imidlertid blitt informert om. Ved offentlig ettersyn vil det være anledning til å komme med argumenter for sitt syn, som vil bli behandlet av kommuneplanutvalget.

I planforslaget er det ikke lagt inn nye boligområder med store utbyggingsvolum. Det har kommet innspill om transformasjon av Pusnes på Tromøya og på Tangen- Hisøya, men flertallet i kommuneplanutvalget har valgt å ikke ta de med.

Faktum er at vi er i en situasjon der vi har en aldrende befolkning, økende andel aleneboende og en ambisjon om mer effektiv arealbruk. Dette krever bevissthet om hvilke boligtyper som bør prioriteres. Andelen eneboliger i vårt distrikt er høy; ca. 65%. Andelen mindre enheter må økes for å møte framtidens behov.

Revisjonsprosessen har hatt sterkt fokus på hvordan kommunen kan legge til rette for boligtyper for de nye barnefamiliene i dagens samfunn. Vi må tiltrekke oss barnefamilier ved siden av å legge til rette for en aldrende befolkning. Familiekonstellasjoner i dag er mye mer variert og boligtilbudet må spille dette.

Arealdelen er ikke et svært egnet styringsverktøy for dette, men det er stor politisk interesse for å se på smidige prosesser rundt reguleringsendringer, dersom eldre reguleringsplaner eller andre styringsdokumenter er utdatert og hindrer ønskede mål om ny type boligbygging nært innpå skoler. Samfunnsdelen må ta tak i dette og ta det med i den nye arealpolitikken.

Det vises til kap. 6 vedrørende boligreserver i kommuneplanen. Kortversjonen er at det er tilstrekkelig med boligareal til å møte behovet, der fortetting og transformasjon er en del av bildet.

I vedtatt næringsplan har en hatt en gjennomgang på at vi har tilstrekkelig med næringsareal de neste årene, slik arealdisponeringen er, med Heftingsdalen og Agderparken nord og de fortettingsmulighetene som er på eksisterende næringsområder. I tillegg er det lagt inn et nytt næringsområde til bilforretning oppe ved biltilsynet ved Stoa.

Det har ikke kommet innspill om utbyggingsprosjekter i Arendal sentrum av noe volum. Transformasjon fra næring til bolig av Essotomta ved Havstad og Holmen/Songe er de eneste. Utvikling av Krøgenes, Harebakken, Saltrød og His må skje gjennom egne planprosesser og ikke via kommuneplanens arealdel. For His er det allerede igangsatt planer og Saltrød følger. For Krøgenes og Harebakken er det studentarbeid som er forevist så langt. Dette gir gode input til en videre debatt.

Det framgår av konsekvensutredningene for hvert enkelt innspill hvilke tema som kommer i konflikt med utbyggingstiltak som er spilt inn. (Se vedlegg.)

I beslutningene om å legge inn ny arealbruk er det gjort avveieringer i forhold til eventuelle konflikter og noen innspill er modifisert/endret i omfang, eller det er gitt politiske føringer for videre planlegging på reguleringsplannivå.

Med slike tilpasninger er det ikke noen direkte konflikt med nasjonale eller regionale verdier i planforslaget, slik rådmannen vurderer dette. I forhold til vektning av lokale verdier er det selvsagt ulike oppfatninger om beslutningene.

Dersom en ser på konsekvensene i sin helhet av den nye arealbruken som foreslås vil det fortsatt kunne hevdes at kommunen legger opp til en spredt bebyggelse. Det er fordi mange års planlegging har lagt ut boligområder rundt omkring i kommunen. Men med forslag om å ta ut boligområder og en prioritering av innspill omkring knutepunkter og lokalsentra er det en dreining mot det motsatte. Innføring av «markagrenser» er også med på å ivareta større sammenhengende natur/friluftsområder og gi mer forutsigbarhet omkring hvor videre utbygging skal komme.

Nye veisystemer som ny E-18 og tilførselsveier er vedtatt i separate planprosesser og lagt inn i ny kommuneplan, likeledes Raet nasjonalpark og reguleringsplaner som er vedtatt siden sist kommuneplan ble vedtatt i 2013.

I planbeskrivelsen framgår ulike oversikter. Både hvilke arealinnspill som ble silt vekk i fase 1 og hvilke arealinnspill som er lagt inn som forslag til ny arealbruk de neste årene. Det framgår også av oversikt i kapittel 6 hvor administrasjonen og politikere ikke kom overens. Alle disse oversiktene viser at det i stor grad har vært enighet om hvilke innspill som bygger oppunder politiske målsettinger i arealpolitikken. Det er kun i 6 av rundt 40 saker en ikke har vært enige- og det er et godt tegn.

Kvalitetskrav

I prosessen rundt arealplanrevisjonen har det vært mange diskusjoner rundt kvalitet i våre omgivelser

- På lokalsteder som Krøgenes, Saltrød, His, Kilsund mfl
- På leke/oppholdsplasser i boligområder
- I byrom
- I utbyggings-sammenheng og terreng/landskapstilpasning
- I fortettingssammenheng

For å møte slike utfordringer har forslag til nye kommuneplanbestemmelser - og retningslinjer utformet krav. I tillegg har gjeldende samfunnsdel ulike arealpolitiske mål. Når ny samfunnsdel skal utformes må gjeldende arealpolitikk gjennomgås, samt mål utformet i vedtatt planprogram og det som kommer i ATP-planen som bystyret ønsker å tilslutte.

Saksfremlegget er godkjent av kommunalsjef Geir Skjæveland 25. april 2018.