

Statssekretæren

Østfold Fylkeskommune
Postboks 220
1702 Sarpsborg

Deres ref

Vår ref

Dato

Godkjenningsbrev - Areal- og transportplan for Nedre Glomma – 2. generasjon

1. Innledning

Miljøverndepartementet har i oversendingsbrev av 21.4.2007 mottatt Areal- og transportplan for Nedre Glomma, 2. generasjon. Fylkesdelplanen er utarbeidet etter plan- og bygningsloven og vedtatt i Østfold fylkesting 27.3.2006. I etterkant er det foretatt justering og oppdatering av plandokumentet.

Godkjenning av fylkesdelplaner er delegert Miljøverndepartementet iht. kgl. res. av 16. mars 1990. Fylkesdelplanen er forelagt samtlige departement. Godkjenningen er utarbeidet på bakgrunn av innspill fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Finansdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Kultur- og kirkedepartementet, Landbruks- og matdepartementet samt Samferdselsdepartementet.

I godkjenningsbehandlingen har departementene vurdert plandokumentet opp mot nasjonal politikk og føringer.

Planen er en regional plan for areal/transport og regional utvikling i Nedre Glomma. Den vil være et godt bidrag til å skape en felles regional forståelse som igjen kan være grunnlaget for økt regional styring ved senere rullinger av planen.

2. Departementenes merknader

A. Om planprosessen

Planarbeidet har vært ledet av en bredt sammensatt regional plangruppe hvor kommunene og fylkeskommune har deltatt. Representanter fra administrasjonen i kommunene, fylkeskommunen og vegmyndigheten har deltatt i møter i regi av den regionale plangruppe. Det har i tillegg vært en prosjektgruppe med administrativ deltakelse fra kommunene, regional stat og fylkeskommunen. I utarbeidelsen av en regional plan er det viktig med bred forankring og deltakelse i hele prosessen. Et godt samordnet plandokument hvor administrasjon, regional stat og de politiske nivå sikrer et forent produkt kan bidra til en bedre gjennomføring av intensjonene i den enkelte plan.

Det har vært ønskelig med en lett rullering av planen til tross for at revisjonen har trukket ut i tid, som blant annet skyldes kommende plassering av Østfoldsykehus og signaler om ny politikk knyttet til kjøpesenter. Forslag til ny plan ble sendt ut på høring i perioden mai - juni 2003.

Departementene har for øvrig ingen merknader til gjennomføringen av planprosessen.

B. Om fylkesdelplanen

Foreliggende fylkesplan er en rullering (2. generasjon) av Areal og Transportplan for nedre Glomma (ATPNG) som ble vedtatt av Miljøverndepartementet i 1996. Siden da har planområdet blitt utvidet med Hvaler kommune slik at planen nå omfatter kommunene Fredrikstad, Hvaler og Sarpsborg.

C. Om fylkesdelplanens innhold

Fylkesdelplanen legger opp til en satsing for å oppnå bedre samordning av areal- og transportplanlegging, både innen kommunene og på tvers av kommunegrenser, sektorer og forvaltningsnivå.

Transport og areal

Landbruks- og matdepartementet er godt fornøyd med at areal- og transportplan for Nedre Glomma trekker frem jordvernet og kulturlandskapet som et av sine hovedmål, og at planen gir et godt bilde av de utfordringene regionen har. Landbruks- og matdepartementet understreker imidlertid at en videre utbygging på områdene Tunejordet og Dikeveien ikke er i tråd med Fylkeplanens hovedmål om å ha et levende lokalsamfunn samt å styrke byene. Dessuten vil utbygging på disse områdene ytterligere øke presset på omkringliggende landbruksjord av svært høy verdi. Landbruks- og matdepartementet peker videre på at indikatorene på side 32 i planen er

svake og mangelfulle. Indikatorene burde vært koblet opp mot hovedmålene slik de fremgår på side 5.

Justisdepartementet mener politiske føringer, kommende endringer i plan- og bygningsloven, samt planens mål om trygge levekår og lokalsamfunn gjør at forholdet til kriminalitet burde vært trukket inn i planen. Trygghet, velferd og kriminalitet har mange dimensjoner og er meget komplekst. Kriminalitet utgjør risiko og usikkerhet i samfunnet. Kriminalitetsforebygging kan skje gjennom mange ulike tiltak; samfunnsplanlegging er et av dem. Det gjelder både tilrettelegging for trygge sosiale miljøer, og gjennom den fysiske utformingen av omgivelsene. Bruken av de fysiske rammene kan avgjøre om områder blir arenaer for kriminalitet og utrygghet – eller arenaer for sosialt fellesskap og trivsel. Utrygghet og risiko er egenskaper som ikke nødvendigvis er knyttet til reell utsatthet for farer, men heller til spesifikke situasjoner og mennesker under visse omstendigheter. I dette er det en erkjennelse om at gjennom god planlegging, som tar hensyn til god kunnskap om bakenforliggende og lokale årsaker til kriminalitet og utrygghet, er det mulig å støtte opp under et arealbruk som bidrar til levende lokalsamfunn og byer. Videre viser Justisdepartementet til at områder ved Glomma består av kvikkleire. Kvikkleire er ustabil grunn, med fare for jordskred, og burde vært omtalt i fylkesdelplanen.

Miljøverndepartementet er godt fornøyd med strategier for parkeringspolitikk i nedre Glomma. Det bør imidlertid settes økt fokus på å utvikle stamnettet for kollektivtrafikk. Kollektivfremkommeligheten og frekvensen bør økes samtidig som man tilrettelegger for et sammenhengende gang- og sykkelvegnett.

Når det gjelder videre utbygging av handel og service peker departementet på det potensial som er ved fortetting. En ny parkeringspolitikk (for eksempel betaling) og andre parkeringsløsninger (for eksempel under bakkeplan eller flere plan) kan bidra til å frigjøre areal. Det er viktig med arealøkonomisering, tilrettelegging for myke trafikanter og kollektivløsninger også på slike områder.

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 17-1 annet ledd har Kongen 27. juni 2008 fastsatt forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre. Forskriften gjelder i inntil 10 år fra 1. juli 2008, eller inntil den avløses av regional planbestemmelse i henhold til § 8-5 i plandelen av ny plan- og bygningslov (lov av 27.juni 2008 nr.71). Forskriften fastsetter med juridisk bindende virkning at fylkesdelplanen, med departementets merknader og endringer, skal legges til grunn for søknader om etablering eller utvidelse av kjøpesentre. Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre er viktig for at regjeringens politikk i forhold til samordnet areal og transportplanlegging følges opp. I veileder T 1317 (2000) Planer og bestemmelser for kjøpesentre side 4 gis en viktig vurdering av hva som skal legges til grunn for å definere et kjøpesenter: *"Virksomheten behøver ikke å være lokalisert i ett og samme bygg for å bli betraktet som et kjøpesenter, men kan også være gruppert omkring et torg, en gågate eller en åpen plass, eller det kan på annen måte være en lokaliseringmessig sammenheng mellom de ulike enhetene, som*

for eksempel en detaljhandelspark” Definisjonen på kjøpesenter i fylkesdelplanens side 20 erstattes av denne i nevnte veileder. Også enheter eller bygninger på under 3000 kvm vil i denne sammenheng forstås som innenfor begrepet kjøpesenter. Dette innebærer at nye enheter med detaljhandel ikke kan etableres på områder som Tunejordet og Dikeveien.

På side 20 i Areal- og transportplan for Nedre Glomma under retningslinjer pkt 3 er det listet opp ulike regler ved etablering av kjøpesentre. Miljøverndepartementet peker spesielt på punktet: *Forretninger der forretningskonseptet består av både plasskrevende varegrupper og detaljhandel (eks Ikea)*. Dette er ikke i tråd med gjeldende politikk vedrørende kjøpesenter. Videre mener også departementet at formuleringen (...), *og innenfor tilrettelagte områder som fastlegges i kommuneplanenes arealdel tillates det etablert handelsvirksomhet (...)* er uheldig. Arealer til kjøpesenter og plasskrevende varegrupper bør i størst mulig grad avgrenses på regionalt nivå. En regional planlegging av slike etableringer gjør det enklere å sikre god kollektivdekning samt å forhindre uønsket byspredning og handelslekkasje.

Samferdselsprosjekter

Samferdselsdepartementet peker på at prioriteringer av større prosjekt gjøres gjennom NTP. Finansdepartementet peker i likhet med Samferdselsdepartementet på at det er fremmet flere forslag om tiltak innen samferdselssektoren. Det fremheves i planen at satsingen Østfoldpakke fase 2 må vurderes som en kommende del av rullering av Nasjonal Transportplan 2006-2015. Videre trekkes det frem at utbyggingen av Borg Havn gjør det nødvendig med en bedre forbindelse mellom E6 og Øra. Det foreslås at bussforbindelsen mellom Skjærhalden og Fredrikstad sentrum opprettholdes og styrkes på sikt i nødvendig grad i forhold til befolkningsveksten på Hvaler. Ingen av disse tiltakene har statlig finansiering. Det legges til grunn at en vurdering av disse forslagene gjøres ved utarbeidelsen av Stortingsmelding for Nasjonal Transportplan, og at eventuelle forslag som fører til økt bevilgningsbehov legges frem for Regjeringen i den ordinære budsjettprosessen.

Andre viktige samfunnshensyn

Barne- og likestillingsdepartementet peker på viktigheten av at planen forholder seg til prinsippene om universell utforming/tilgjengelighet for alle. Planen burde ha trukket dette frem som del av sentrale strategier og tiltak. Planen bærer preg av at man på noen områder arbeider på en positiv måte med tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne, men dette bør utvides til å gjelde hele planområdet. Det er mulig at det fylkeskommunale rådet for funksjonshemmede burde trekkes sterkere inn i arbeidet.

Helse- og omsorgsdepartementet trekker frem at fylkesdelplanen vektlegger hensyn som er viktig for folkehelsen, som for eksempel; sikkerhet og framkommelighet for myke trafikantgrupper med særlig vekt på barn og unge, herunder tilrettelegging for sammenhengende gang- og sykkelvegnett og trygg ferdsel for skoleelever, samt

oppmerksomhet mot trafikksikkerhet generelt, og eksponering for lokal luftforurensing og støy.

Kunnskapsdepartementet peker i likhet med Helse- og omsorgsdepartementet på at det er positivt at fylkesdelplanen blant annet fokuserer på barn og ungdom i førskole- og skolealder i trafikksikkerhetsarbeidet.

3. Avslutning

Godkjenning av fylkesdelplaner omfatter ikke konkret ressursbruk. Prioritering og tildeling av ressurser blir vurdert ved de årlige budsjettprosessene. Fylkeskommunen må ta kontakt med de aktuelle statlige myndigheter for å sikre gjennomføring og oppfølging av planen.

Plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredning vil gjelde for tiltak omfattet av bestemmelsene uavhengig av om de er i tråd med fylkesdelplanen.

Departementene har ved gjennomgåelse av planen funnet grunnlag for å foreta endringer, jf. plan- og bygningsloven § 19-4, tredje ledd.

Følgende formulering strykes fra fylkesdelplanen:

Forretninger der forretningskonseptet består av både plasskrevende varegrupper og detaljvarer (eks. IKEA)

Følgende definisjon av kjøpesenter erstatter definisjon av kjøpesenter side 20 i fylkesdelplanen:

Virksomheten behøver ikke å være lokalisert i ett og samme bygg for å bli betraktet som et kjøpesenter, men kan også være gruppert omkring et torg, en gågate eller en åpen plass, eller det kan på annen måte være en lokaliseringmessig sammenheng mellom de ulike enhetene, som for eksempel en detaljhandelspark.

Miljøverndepartementet vedtar:

Med de merknader og endringer som er nevnt ovenfor, godkjenner Miljøverndepartementet i medhold av § 19-4 i plan- og bygningsloven og kongelig resolusjon av 16. mars 1990 Areal- og transportplan for Nedre Glomma, 2. generasjon vedtatt i Østfold fylkesting 27. mars 2006.

Med hilsen

Heidi Sørensen

Adressater:

Østfold fylkeskommune

Fredrikstad kommune

Hvaler kommune

Sarpsborg kommune

Fylkesmannen i Østfold

Kopi:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Barne- og likestillingsdepartementet

Finansdepartementet

Fornyings- og administrasjonsdepartementet,

Helse- og omsorgsdepartementet

Justisdepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet
Kultur- og kirke departementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Samferdselsdepartementet