



Saksframlegg

Begrenset rullering av kommuneplanens arealdel 2024-2035. Forslag til planprogram før høring og offentlig ettersyn

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Bente Sand	FE-141	24/3585

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
006/25	Formannskapet	PS	04.02.2025
036/25	Kommunestyret	PS	02.04.2025

Vedtak som innstilling fra Formannskapet, 04.02.2025 - 006/25

1. Det gjøres ikke en begrenset rullering av kommuneplanens arealdel nå.
2. Det utarbeides en revidert planstrategi høsten 2026, der det vurderes å starte en full rullering av kommuneplanens arealdel i denne perioden.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Forslag til planprogram for begrenset rullering av kommuneplanens arealdel 2024-2035 legges ut til høring og offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven § 11-13.
2. Oppstart av planarbeidet varsles når planprogrammet er endelig fastsatt, jf. plan- og bygningsloven § 11-12.

Kommunestyret i sak 036/25 02.04.2025

Behandling:

Ingen forslag.

Votering:

Formanskapets innstilling enstemmig vedtatt.

Kommunestyret - Vedtak

1. Det gjøres ikke en begrenset rullering av kommuneplanens arealdel nå.
2. Det utarbeides en revidert planstrategi høsten 2026, der det vurderes å starte en full rullering av kommuneplanens arealdel i denne perioden.



Formannskapet i sak 006/25 04.02.2025

Behandling:

Forslag, foreslått av Saxe Frøshaug, Senterpartiet

1. Det gjøres ikke en begrenset rullering av kommuneplanens arealdel nå.
2. Det utarbeides en revidert planstrategi høsten 2026, der det vurderes å starte en full rullering av kommuneplanens arealdel i denne perioden.

Direktør for plan og teknikk, Hilde Brandsrud, redegjorde for saken.

Voting:

Nytt forslag til vedtak fra Saxe Frøshaug (SP) ble enstemmig vedtatt.

Formannskapet slutter seg enstemmig til at saken med formannskapets innstilling settes opp til behandling i kommunestyrets møte 2. april 2025.

Formannskapet - Vedtak

1. Det gjøres ikke en begrenset rullering av kommuneplanens arealdel nå.
2. Det utarbeides en revidert planstrategi høsten 2026, der det vurderes å starte en full rullering av kommuneplanens arealdel i denne perioden.

Bakgrunn og saksopplysninger:

Kommuneplanens arealdel 2024-2035, KPA IØK, ble vedtatt 6. februar 2024. Dette var den første arealdelen etter kommunesammenslåingen 1. januar 2020, og erstattet fem tidligere arealdeler. I saksframlegg til sluttbehandling i februar 2024 ble det framholdt at det ville bli «behov for rullering av hele eller deler av planen om forholdsvis kort tid. Ny rullering vil være særlig aktuelt siden denne arealdelen er en ny, sammenføyd konstruksjon uten en samlet forhistorie. Ikke minst vil det høyst sannsynlig være behov for rullering av bestemmelser. Erfaringsmessig vil man, når planen tas i bruk i forvaltningen, avdekke punkter i bestemmelsene som kan være upresise og mindre hensiktsmessige». Dette ble understreket i vedtakets punkt 6, jf. [sak 009/24](#):

Kommunaldirektøren bes fremme sak om oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel 2024–2035 raskt, og senest i forbindelse med behandling av planstrategi 2024-2027. Følgende tema utpekes som særlig aktuelle for rullering:

- *Hele eller deler av bestemmelser til plan, herunder rekkefølgebestemmelser*

Dette vedtaket ble fulgt opp i [planstrategi for Indre Østfold kommune 2024-2027](#), der rullering av kommuneplanens arealdel skulle begrenses til planens bestemmelser. I [sak 112/24](#) ba kommunestyret administrasjonen utarbeide forslag til planprogram, med sikte på å fastsette slikt planprogram før sommeren 2025.

13. november 2024 drøftet Formannskapet avklaring av rulleringens omfang, jf. [saksnr 075/24](#). Konklusjonen ble en begrenset rullering av KPA, i all hovedsak knyttet til planbestemmelser. I diskusjonen ble det pekt på ønsket mulighet for fleksibilitet i rekkefølgebestemmelser for boligutbygging og fleksibilitet for spredt næringsbebyggelse.



Stedsutvikling og trafikksikkerhet var også tema i drøftingen.

En begrenset rullering skal ikke rukke ved hovedgrepene i vedtatt arealdel, og føringene fra kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi ligger fast. Rulleringen skal bidra til å styrke en helhetlig, hensiktsmessig og forutsigbar arealbruk og -forvaltning i kommunen, overfor både innbyggere og næringsliv.

I begrenset rullering åpnes det ikke for arealinnspill med tanke på å tilføre nye byggeområder. Unntak kan være areal knyttet til større offentlige prosjekter som nytt rensesanlegg. Det vil være mulig å ta ut arealer og tilbakeføre til LNF dersom arealene av ulike grunner vurderes som uaktuelle for utbygging.

Aktuelle planer, vedtak og dokumenter:

[Kommuneplanens arealdel 2024-2035](#)

[Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2032](#)

[Planstrategi 2024-2027](#)

Alternative løsningsmuligheter/politisk handlingsrom:

Kommunestyret kan velge å ikke igangsette rullering av kommuneplanens arealdel på dette tidspunkt. Dersom slikt vedtak er aktuelt, foreslår kommunedirektøren følgende vedtak, likelydende som forslag til vedtak i kommunestyresak 112/24, 1. ledd:

1. Oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel avventes til det foreligger mer erfaring med forvaltning av gjeldende arealdel vedtatt i februar 2024.

Kommunestyret kan også vedta en annen avgrensning av omfang av rulleringen. Dersom omfanget utvides, må det vurderes hvorvidt det utløser krav om full rullering, i stedet for en begrenset rullering.

Vurderinger knyttet til FNs bærekraftsmål:

Kommuneplanen er kommunens overordnede og helhetlige styringsverktøy, og legger føringer for en samlet samfunnsutvikling. Hensiktsmessig tidspunkt og omfang av rullering av arealdelen har betydning for hvor godt dette styringsverktøyet er, og hvor godt kommunens planverk legger til rette for sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft.

Arealdelen skal vise sammenhengen mellom arealbruken og mål og strategier i samfunnsdelen, og i arbeidet med arealdelen inngår derfor alle 17 bærekraftsmål i større eller mindre grad. I den foreslåtte begrensede rulleringen, slik den framgår av forslaget til planprogram, berøres særlig mål 11 *Bærekraftige byer og lokalsamfunn*, da rekkefølgebestemmelser for boligutbygging og bestemmelser for sentrumsformål og for parkering foreslås tatt med i rullering.

Vurdering av gevinster og økonomiske konsekvenser:

Rullering av deler av kommuneplanens arealdel kan gi en mer hensiktsmessig og oppdatert arealdel, samt gi mulighet til å gjennomføre mindre justeringer, presiseringer og feilretting i



bestemmelser og kart.

En begrenset rullering er ressurskrevende, om enn i mindre grad enn en full rullering. Valg av oppstartstidspunkt kan gi ulik gevinst og konsekvens. Starter planarbeidet opp for tidlig, før man har tilstrekkelig kunnskaps- og erfaringsgrunnlag, kan resultatet bli en lengre og mindre målrettet planprosess. Starter rullering opp for seint, risikerer man at arealdelen blir utdatert og ineffektiv.

Uansett omfang av rulleringen skal det til enhver tid gjeldende regelverk legges til grunn. Det kan innebære at løsninger etter tidligere regelverk må oppdateres eller tas ut. For nærmere om vurdering av slike konsekvenser, se kommunedirektørens vurderinger.

Kommunedirektørens vurderinger:

Forslaget til begrenset rullering av kommuneplanens arealdel 2024-2035 er utarbeidet etter føringer fra Formannskapet i saks nr. 075/25 samt innspill fra administrasjonen, ikke minst fra enhet byggesak. Utkastet til planprogram har også vært på intern høring hos flere fagavdelinger og kommunalområder i organisasjonen.

Foreslått omfang av rullering framgår av planprogrammets kapittel 4. Mest omfattende er forslaget om ny vurdering av rekkefølgebestemmelser for boligutbygging i planbestemmelsene § 4.8 *Rekkefølgekrav, bokstav g-l*. Rekkefølge skal kvalitetssikres blant annet mot aktuelle utbyggingsplaner. Det er også et politisk ønske om større fleksibilitet i disse bestemmelsene.

For forvaltningen er §4.2 og § 5.11.2 *Bestemmelser knyttet til naturfare og marin grense*, som utelukker muligheten for unntak fra plankrav for all bygging og eiendomsdeling under marin grense, svært krevende å forvalte. Det er svært ønskelig å komme fram til andre løsninger for disse forholdene.

De øvrige bestemmelsene som foreslås tatt med i rullering, er i hovedsak knyttet til endret kunnskapsgrunnlag, enten allerede utarbeidet eller under utarbeidelse, blant annet parkeringsplan for Mysen. Enkelte bestemmelser er tatt med fordi det er behov for presisering og klargjøring, eller fordi erfaring viser at bestemmelsen slår uheldig ut, som krav til sykkelparkering for næringsbebyggelse.

At bestemmelsene inngår i planprogrammet innebærer ikke at de automatisk vil bli endret, men at en mulig endring vil bli vurdert. Det skal i et framtidig planforslag redegjøres for konsekvenser av foreslåtte endringer, alternativt hvorfor bestemmelser ikke endres.

Konsekvenser av å igangsette rullering

Kommunedirektøren gjør oppmerksom på at en rullering, også i begrenset form, innebærer at tidligere beslutninger og løsninger kommer i spill og dette utgjør en risiko. Ved rullering, som ved utarbeidelse av ny plan, vil planprosessen måtte forholde seg til det til enhver tid gjeldende regelverk. Nytt siden siste KPA-prosess er blant annet nye statlige retningslinjer for 1) Arealbruk og mobilitet og 2) Klima og energi. Disse danner nytt innsigelsesgrunnlag for myndigheter med innsigelsesadgang. Felles for begge retningslinjene er et tydeligere natur-,



klima- og miljøfokus. Det forventes at overordnede planmyndigheter følger opp dette, det har kommunen allerede sett i forbindelse med lovliggheitskontroll av KPA-vedtaket av framtidig motorsportanlegg på Jørgentvedt.

Det er også nye regionale planer under utarbeidelse, som skal komme på høring 1. halvår 2025. Spesielt regional plan for areal og mobilitet vil kunne gi føringer for rulleringen, blant annet for framdrift for å kunne avstemme med ny regional plan.

Rullering av kommuneplanens arealdel kan medføre at det skapes usikkerhet for pågående reguleringsprosesser, særlig dersom en vurdering av rekkefølgebestemmelser for boligutbygging kan føre til at rekkefølge på utbygging endres. Det kan også komme krav om å ta ytterligere arealer ut av planen på grunn av kommunenes VA-utfordringer.

Størst usikkerhet vil det være for planprosesser som ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel, som nytt renseanlegg og Miljøpark Bjabergveien. Erfaringsmessig vil overordnede myndigheter være mer tilbakeholdende med å ta stilling til slike prosesser dersom kommuneplanens arealdel er helt eller delvis under rullering. Usikkerheten øker proporsjonalt med omfanget av rulleringen.

Følgende er vurdert, men ikke foreslått tatt med i begrenset rullering:

§5.11.2 Bestemmelser til spredt næringsbebyggelse. Evaluering av gjeldende bestemmelser, samt vurdere bestemmelser til eventuelt nye areal til spredt næringsbebyggelse med tanke på økt fleksibilitet.

Etter drøftinger med enhet Landbruk er konklusjonen at dette temaet bør inngå i full rullering, ikke begrenset. En planendring her vil potensielt få konsekvenser for store deler av kommunen.

Et fåtall virksomheter som ikke er tilknyttet gårdens ressursgrunnlag ble avsatt til spredt næring i kommuneplanen 2024-2035, og dette var et nytt grep. Det er noe tidlig å evaluere dagens bestemmelser på dette området, da det ikke er høstet erfaring med disse.

Justering av langsiktig grense for tettstedsutvikling (jf. Fylkesplan for Østfold)

Etter kommunedirektørens vurdering er dette et tema som hører hjemme i en full rullering. Det vil også være hensiktsmessig å samkjøre dette med ny regional plan.

Trafikksikkerhet

Kommunen skal utarbeide Trafikksikkerhetsplan i løpet av 2025. Dette vil være et viktig kunnskapsgrunnlag for neste gang arealdelen skal rulleres i sin helhet.

Arealinnspill som kom inn i høring av KPA 2024-2035 eller senere

Etter nærmere vurdering har kommunedirektøren konkludert med at innspill til nye arealer bør avvente full rullering, der det er mulig å gjøre mer samlede vurderinger av arealutviklingen. Dette gjelder følgende innspill, alle i LNF:

Mekonomen Tosebygda fra LNF til spredt næring

Vammaveien 160, 162 og 164 fra LNF til spredt næring

Gbnr. 894/1, Ringvoll - opprettholdes som spredt boligbebyggelse



INDRE ØSTFOLD
KOMMUNE
- på kornet

Skistad gård – minilandbruk.
Solkraftverk på Fjeld gård.

Konklusjon

Kommunedirektøren mener begrenset rullering, slik den er beskrevet i forslag til planprogram, vil kunne bidra til presiseringer og avklaringer av gjeldende kommuneplanens arealdel samtidig som det å igangsette en rullering innebærer en risiko også for at kommunen får krav som ikke er ønsket. Kommunedirektøren er samtidig av den oppfatning at gjeldende arealdel samlet sett er et godt styringsverktøy for arealforvaltning og -utvikling i kommunen, og at en rullering slik sett ikke er påkrevet.

Vedlegg

Forslag til planprogram for rullering av kommuneplanens arealdel 2024 - 2035.pdf