



Saksnr 2020/1518 - Kommunedelplan for
Skjærhalden - Doknr 282
Arkivkode L10
Saksbehandler Hanne Kristin Reitan Hermansen

Behandlingsrekkefølge		
Utvalg	Møtedato	Utvalgssak nr
Utvalg for plan- og byggesaker	30.10.24	
Formannskapet	31.10.24	
Kommunestyret	14.11.24	

Sluttbehandling - Kommunedelplan for Skjærhalden - Hvaler kommune

Sammendrag

Kommunedelplan for Skjærhalden skal basere seg på målene i samfunnsdelen, næringsstrategien og havnestrategien, og skal være grunnlaget for utvikling av et funksjonelt sentrumsområde for næring, ulike offentlige og private tjenester, boligbebyggelse og transportsystem. Arbeidet med kommunedelplan for Skjærhalden ble startet opp i 2020, med varsel om oppstart og høring og offentlig ettersyn av planprogram (vedtatt 18.02.2021). Hensikten med kommunedelplanen for Skjærhalden er å legge til rette for en bærekraftig utvikling, fremme steds kvalitet og stedsintetiteten til Skjærhalden. Planområdet og grunnlaget for vurdering i planprogrammet var tettsteds grensen for Skjærhalden gitt i fylkesplanen for Østfold «Østfold mot 2050».

Etter førstegangsbehandlingen i kommunestyret den 14.06.2023, med påfølgende høring og offentlig ettersyn, ble det gjort flere endringer og justeringer av planforslaget. Mange av disse endringene var av mindre karakter og i hovedsak en tydeliggjøring av det opprinnelige planforslaget, mens andre endringer var større og ville kunne gi vesentlige endringer. Dette gjaldt spesielt utvidelse av formålsområdene for småbåthavn (indre og ytre havneområde). Det reviderte planforslaget ble sendt ut på høring og offentlig ettersyn fram til 02.10.2023 og på nytt igjen 31.01.2024-16.02.2024. Uttalelsene som kom inn i høringsperioden ble vurdert og svart ut og det kom også inn enkelte nye innspill som etter konsekvensutredning ble valgt innlemmet i planen.

Grunnet omfanget av de nye endringene i planforslaget etter førstegangshøring ble det valgt å legge det reviderte planforslaget frem for politisk andregangsbehandling, med påfølgende høring og offentlig ettersyn fram til 01.09.24, før planen kan sluttbehandles og vedtas. I behandlingen i kommunestyret den 13.06.2024 ble det fremmet en rekke tilleggsforslag. Disse er svart ut i samme dokument som høringsuttalelsene.

Kommunedelplan for Skjærhalden har vært gjennom mange medvirknings- og høringsrunder og det er kommet en rekke innspill som både strider imot og er i henhold til intensjonene med planarbeidet, og er i strid med og i henhold til planens virkeområde. Skjærhaldenplanen har vært gjenstand for en særskilt grundig medvirkningsprosess der alle innspill er nøye vurdert gjennom flere runder.

Rådmannen anser med dette Skjærhaldenplanen klar for sluttbehandling og anbefaler at kommunestyret vedtar planforslag til kommunedelplan for Skjærhalden med tilhørende plandokumenter, jf. pbl § 11-15.





Saksopplysninger

Hensikten med planarbeidet er å utarbeide en overordnet plan som kan fungere som et styringsverktøy for videre utvikling av Skjærhalden, som legger til rette for en bærekraftig utvikling og som fremmer steds kvalitet og stedsidentitet. En kommunedelplan har et noe mer detaljert innhold enn kommuneplanens arealdel. Det er like fullt krav om reguleringsplan før det kan gjennomføres byggetiltak, med mindre planen åpner opp for annet. Eksisterende reguleringsplaner, kommuneplanens arealdel og kommunedelplanen virker sammen, hvor nyeste plan går foran ved eventuell motstrid.

Arbeidet med kommunedelplan for Skjærhalden startet i mai 2020. Planarbeidet gjennomføres i tråd med planprogram fastsatt i februar 2021. Planprogrammet fastslo overordnede mål for kommunedelplanen, planprosess og opplegg for medvirkning, samt viktige plantemaer og utredningsbehov med av konsekvensvurderinger.

Overordnede mål i planarbeidet:

- Tilrettelegge for en styrking av Skjærhalden som kommunesenter med tilhørende senterfunksjoner.
- Sørgе for at tiltak gjennom arbeid med planen skal være bærekraftig, i henhold til samfunnsplanens 3 hovedtema basert på FNs 17 bærekraftsmål, i et langsiktig perspektiv sett opp imot viktige utviklingstrekk på Hvaler og i samfunnet forøvrig.
- Finne gode plasseringer, utforming og funksjoner for tjenester, service og næring, i tråd med mål om «Hvaler hele året» og «rett virksomhet på rett plass» i næringsstrategien.
- Sørgе for stedstilpasset utforming av bebyggelse, med bevaring av viktige natur- og landskapskvaliteter og kulturmiljøer. Dette innebærer et mål om å være arealeffektive og arealnøytrale i all planlegging.
- Ved ny utbygging skal fokus være på balansen mellom vern og stedstilpasset utvikling langs kysten. Det er et mål å legge bedre til rette for allmennhetens tilgang til kystlinjen samt sørge for trivselsskapende uterom og utadrettede virksomheter i et ekspandert sentrumsområde.
- Utvikle hensiktsmessig infrastruktur og trafikksystemer, med særlig fokus på økt trafikksikkerhet for gående og syklende langs innfartsåren og gode kollektivløsninger (inkludert fergeforbindelse).
- Skape gode bomiljøer, møteplasser og muligheter for aktiviteter for alle i alle aldersgrupper.
- Ivareta Skjærhaldens historiske og stedegne karakter.
- Løse utfordringen med fortetningsgrad og bevaring på en god måte i Skjærhalden.
- Ta hensyn til naturgitte forhold, landskap, klima og klimaendringer.

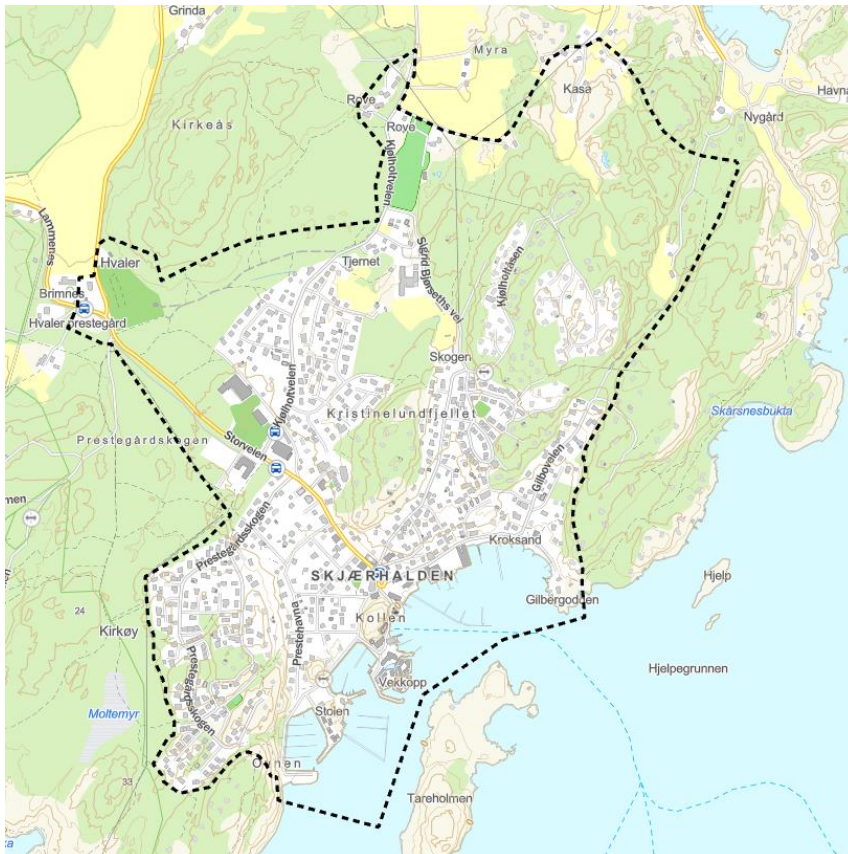
Kommunedelplan for Skjærhalden består av 5 hoveddokumenter:

1. **Planbeskrivelsen** inneholder mål for sentrum, beskrivelse av strategiene og plangrepene som er valgt for å nå målene, helhetlig konsekvensutredning og bakgrunnsinformasjon på hvorfor og hvordan plankart og planbestemmelser er utformet. Arealregnskap for planen ligger i slutten av dokumentet.
2. **Plankartet** er et juridisk bindende dokument som viser hvordan de ulike delene av sentrum skal planlegges og brukes.
3. **Planbestemmelsene** inneholder kommunedelplanens juridiske bestemmelser og retningslinjer. Dokumentet sier hva som gjelder av føringer for arealbruksformålene og hensynssonene i plankartet, og hvilke muligheter og begrensninger som gjelder for utvikling av områdene.
4. **Konsekvensvurderingen** sier noe om hvilke konsekvenser kommunen vurderer at nye tiltak i planforslaget har for viktige hensyn som skal fremmes og ivaretas i planleggingen.
5. **Risiko- og sårbarhetsanalysen** innebærer en vurdering av samfunnssikkerhet og beredskap i planområdet i gjeldende situasjon og nye formålsendringer/ tiltak.



Om planområdet:

Planområdet for kommunedelplanen er tettstedsgrensen for Skjærhalden, definert i fylkesplan for Østfold (2018). Størrelsen på planområdet er på totalt 1720 daa og består av både sjø- og landareal.



Kort beskrivelse av planen:

En kommunedelplan er en overordnet plan som utarbeides etter samme saksbehandlingsregler som kommuneplanens arealdel. Kommunedelplaner er noe mer detaljerte enn en overordnet kommuneplan, men fortsatt ikke like detaljert som reguleringsplaner. Det settes i kommunedelplan for Skjærhalden føringer for ønsket utvikling av området i sin helhet, i tråd med målsetningene for planarbeidet og overordnede føringer.

Kommunedelplanen er delt opp i ulike bestemmelsesområder som baserer seg på delområdene i en kulturhistorisk stedsanalyse (DIVE-analyse) av Skjærhalden, som ble utarbeidet tidlig i planarbeidet. Delområdene i DIVE er inndelt med bakgrunn i felles historisk utvikling, landskap, byggeskikk og typologi. I løpet av planprosessen har avgrensningene på bestemmelsesområdene i noen grad blitt justert der dette har vært nødvendig, slik at de kan brukes som ramme for ønsket utvikling av det enkelte bestemmelsesområdet. Det er knyttet områdespesifikke planbestemmelser til hvert bestemmelsesområde, der det hovedsakelig fastsettes arealformål og ønsket utvikling, samt bestemmelser for byggehøyder, utnyttelse og utforming der det er relevant. Temakart som viser de reviderte bestemmelsesområdene innenfor planområdet er vedlagt planforslaget.

Endringer etter første og andre gangs høring og offentlig ettersyn:





Plandokumentene er revidert og oppdatert der det har vært behov ved bearbeidelse av kommunedelplanen. Dette gjelder eksempelvis oppdatering av overordnede føringer, befolkningstall med mer. Konsekvensutredningen er også blitt endret som følge av nye formål og innspill som er spilt inn til høringsutkastene. Disse er lagt inn i listen over innspill som er utredet ved skjema i den samlede konsekvensutredningen.

I listen nedenfor gjengis de viktigste endringene etter begge høringer og offentlig ettersyn:

- Justeringer/opprydning i planbestemmelsene der det har vært behov for spesifiseringer og tillegg, og for å oppklare eventuelle uklarheter der dette har blitt påpekt i høringsuttalelsene. Her er det nødvendig å trekke frem planbestemmelse i § 5.7.2 hvor det var misforståelser rundt at det skulle åpnes for å anlegge parkeringshus. Her må det ha være en formulering som bidro til misforståelsen. Det er nå spesifisert at det her er planlagt sentrumsformål med utadrettet aktivitet i 1. etasje, med eventuell parkering integrert i bebyggelsen. Det er et mål å begrense biltrafikken ned til Skjærhalden sentrum i størst mulig grad.
- Mindre tilpasninger av formålsgrenser og bestemmelsesområder der dette er hensiktsmessig. Eksempelvis langs Storveien er arealformålet som åpner opp for kombinert bebyggelse og anlegg, blitt bedre tilpasset eksisterende topografiske forhold.
- For å gjøre plankartet mer lesbart er det lagt inn omriss av eksisterende bebyggelse.
- Tidligere planbestemmelse § 3.1.2 bokstav a er fjernet etter innsigelse fra NVE da det ikke er i henhold til overordnede myndigheters krav å åpne opp for unntak fra plankrav hva angår oppføring av ny bebyggelse. Dette har blant annet sammenheng med reguleringsplanens krav til geotekniske vurderinger, støyutredninger og ikke minst helhetlige vurderinger av riktig bebyggelse på riktig sted.
- Det er lagt inn faresone H320 for flomfare i plankartet etter anbefaling fra NVE. Det er også knyttet bestemmelser til denne. Denne ligger hovedsakelig i Storveien mellom Floren og Prestehavna.
- Etter innsigelse fra Østfold fylkeskommune er Herredshuset tatt ut av bestemmelsesområde 2, fått benevnelse KBA7 med egne bestemmelser, og er underlagt hensynssone kulturmiljø med egne bestemmelser.
- Det er på oppfordring fra fylkeskommunen lagt hensynssone over flere verneverdige enkeltbygg og bygningsmiljø. Dette gjelder Kornmagasinet og den eldre bebyggelsen langs Storveien som utgjør område 23 i vedlagte DIVE-analyse.
- I Kristinelia har vegarealet som i kommunedelplanen har vært en videreføring av gjeldende reguleringsplan (Del av Kjølholt) blitt tatt ut i revidert forslag. Dette er nå erstattet med formål turveg (rød stiple linje) i samsvar med dagens bruk.
- Tidligere avsatt friområde på Floren er tatt ut av planforslaget. Hele området er nå avsatt til kombinert bebyggelse og anlegg for å kunne se dette i en helhetlig arealmessig sammenheng ved fremtidig regulering. Det er inntatt en bestemmelse om at denne terrengformasjonen skal etterstrebes bevart uten at dette er satt som et absolutt krav.
- Hensynssone H810 (felles gjennomføringssone) er fjernet fra Skogen, da kravet om felles regulering kun skal gjelde det fremtidige boligområdet på Kjølholt (B1).





- Båndleggingssone for kulturminneloven (H730) rundt Hvalerkirka er justert slik at kun selve kirken omsluttes (denne lå tidligere over hele kirkegården).
- Eiendommen 3/24 har fått endret formål LNF til boligbebyggelse, med mulighet for oppføring av 1 ny boenhet. Den er samtidig unntatt H810 krav til felles regulering.
- Det er lagt inn formålet annen bebyggelse og anlegg for returpunkt på snuplassen langs Strandveien. Her stilles det krav til ivaretagelse av estetikk, skjerming og vegetasjon med mer.
- De ubebygde landskapsformasjonene på Stolen (gnr. 3 bnr. 208), som per i dag er regulert til friområde, har fått endret arealformål til fremtidig bebyggelse og anlegg. Dette har vært ønskelig for å ha et reserveareal til utadrettet og sjøbasert næringsvirksomhet med tilknytning til strandsonen.
- Småbåthavnformålet i sjøarealene utenfor Stolen er noe utvidet i det reviderte planforslaget. Tiltaket er konsekvensutredet i Forslag-ID 45. Forbudsgrense i sjø er også flyttet slik at denne sammenfaller med formålsgrensene. Når det gjelder båtplasser så åpner planen for nye småbåthavner, og bestemmelsene er nå omformulert for å stille krav til korttidsplasser.
- Formålsområdet for småbåthavn er noe utvidet i det indre havneområdet, med justering av forbudsgrense sjø. Tiltaket er konsekvensutredet i Forslag-ID 46.
- Arealformålet på Kollen er endret fra kombinert bebyggelse og anlegg til friområde. Det har blitt lagt hensynssone H410 over Kollen, med tilknyttede bestemmelser som åpner for fjellhall. Bestemmelsene for Kollen (#13) har blitt omformulert for å gi mulighetsrom for planlagte tilretteleggingstiltak for allmenn ferdsel mellom Kornmagasinet og Kollen. Parkeringsformål er tatt ut av bestemmelsene og i tillegg er grensen for bestemmelsesområde #13 justert for å innlemme areal avsatt til annen bebyggelse og anlegg (ABA, trafo).
- Grad av utnytting er noe økt i enkelte deler av planen. Blant annet på Floren, der det er ønskelig å legge til rette for bolig, forretning, bevertning, grøntstruktur, nærmiljøanlegg, offentlig og privat tjenesteyting mv., åpner planen nå opp for at utnyttingsgrad skal fastsettes i reguleringsplanen. Dette grunnet at dette er et større transformasjonsområde som skal inneholde en rekke kvaliteter der eksakt utnyttingsgrad kan være u hensiktsmessig å definere i overordnet plan.
- Åpning for at boligformål skal tillates innenfor hotellformål på Trelasten er tatt ut av planbestemmelsene, da det ikke er ønskelig å åpne opp for boliger i nytt utvidet planområde på peler ut i sjø. Sjøkanten ønskes snarere tilgjengeliggjort i større grad som havnepromenade til glede for fastboende, hyttebefolkning og andre besøkende til Skjærhalden.
- Rettelser basert på tilbakemeldinger fra Statens vegvesen i forhold til korrekte henvisninger til støy-retningslinjen T1442/2021 og luftkvalitet-retningslinjen T1520/2012, i tillegg til presiseringer til parkeringsbestemmelsene om sykkelparkering, handicap-parkering og ladeinfrastruktur.
- Statsforvalterens kommentarer i tilknytning til plankartforslagets utvidelse av småbåthavnarealet utenfor Stolen og behovet for konsekvensutredninger av blant annet bunn- og dybdeforhold innarbeides i planforslaget og i konsekvensutredningen. Det er gjort endringer i bestemmelsene som skal sikre at disse forholdene avklares i reguleringsplan. Konsekvensutredningen revideres videre slik at det tas stilling til betydningen utvidelse av småbåthavn vil ha for trafikkreisende, samt konsekvenser for vannmiljø, jf bl.a. Kystverkets uttalelser.





- Mattilsynets presisering av at tilgang på vann, avløp og slukkevann må avklares i planprosessen, slik at dette ikke utsettes til byggesak, innlemmes i bestemmelse § 3.13.
- Arealformålet på moloen utenfor Stolen var en videreføring av arealformålet i kommuneplanens arealdel, men endres i tråd med Kystverkets ønske om formålsendring til molo/havn.
- Planens bestemmelse § 2-3 fjerde ledd er omformulert for å imøtekomme merknadene om navigasjonsinnretninger. Videre er det i § 3.1.2 lagt til et punkt som åpner for navigasjonsinnretninger i sjøarealene og tilhørende strandsone.
- Når det gjelder Stolen er det kommet svært motstridende innspill fra flere hold. Blant andre Østfold fylkeskommune anbefaler strengere krav om bevaring av kollen på Stolen, eksempelvis ved byggegrense, der det spesifiseres hvilken sektor kollen skal være synlig fra eller liknende. ØFK mener at bestemmelsene for # 11 er veldig diffuse for å ivareta Kollen i tilfredsstillende grad. Vedlagte tilleggsinnspill fra posisjonen gir imidlertid uttrykk for et ønske om å øke foreslått (eksisterende) utnyttingsgrad fra 25 % til 70 % for Stolen. Bestemmelsene justeres noe på dette punktet.
- Det legges hensynssone H570_2 (kulturmiljø) over Schrambua, eiendom 3/183.
- Eiendommen 3/1/35 blir omfattet av KBA8 og hensynssone H570 etter anbefaling fra fylkeskommunen, som del av et eldre bygningsmiljø som tidligere er oversett i planarbeidet.
- Hensynssone H550 landskap flyttes vest i planområdet (mot Prestegårdsskogen) slik at den kun omfatter LNF-området i vest og ikke boligområdene.
- Byggegrense langs boligområdene legges i vest (mot Prestegårdsskogen), for å synliggjøre at det ikke skal etableres bebyggelse her. Dette er for å imøtekomme kommunestyrets ønske om en «markagrense».

Forholdet til andre planer for området:

Eksisterende reguleringsplaner samt kommuneplanens arealdel skal fortsatt gjelde parallelt med den nye kommunedelplanen for Skjærhalden og skal supplere hverandre. Ved motstrid gjelder nyeste plan.

Planprosess og medvirkning:

Oppstart av arbeid med kommunedelplanen for Skjærhalden ble vedtatt den 18.06.2020 i kommunestyret. Planprogrammet ble sendt på høring og offentlig ettersyn 08.07.2020, og vedtatt i kommunestyret 18.02.2021. Fristen for innsending av innspill og merknader var 20.09.2020. Høringsperioden ble utvidet til 9. oktober 2020 for å sikre en bredere medvirkning. I denne perioden ble det også avholdt et digitalt folkemøte. Planprogrammet ble fastsatt februar 2021.

Det har i løpet av prosessen blitt avholdt flere workshops, både internt i kommunen og utad mot befolkning, nærings- og foreningsliv. Høsten 2022 ble det avholdt workshops med de folkevalgte i kommunen, den siste i september 2022. I etterkant av disse er det sendt inn politiske innspill som i likhet med innspillene som kom inn i forbindelse med varsel om oppstart og høring av planprogrammet, er blitt konsekvensutredet.

Planforslaget ble lagt frem til førstegangsbehandling i kommunestyremøte den 14.06.2023, med påfølgende utsendelse på høring og offentlig ettersyn. Forslaget var offentlig tilgjengelig i 12 uker.





Uttalelsesfristen ble utvidet i en kort periode vinteren 2023/2024 da flere påpekte at fristen ikke hadde blitt kommunisert godt nok ut. I denne perioden ble det spesielt fokusert på havneområdet.

Høringsuttalelsene har blitt vurdert og bearbeidet i administrasjonen, parallelt med bearbeidelse av selve planen. Det har blitt gjort justeringer, og flere av bestemmelsene til kommunedelplanen har blitt utfyllt der det var behov og justert i de tilfellene hvor det var tvetydighet og mulighet for misforståelser.

Den 13.06.2024 ble planen på nytt vedtatt lagt ut til høring og offentlig ettersyn grunnet de omfattende endringsforslag som kom inn i denne fasen samt under behandlingen, med lang høringsfrist til 01.09.24. De nye høringsuttalelsene er blitt vurdert og bearbeidet i administrasjonen, parallelt med videre bearbeidelse av selve planen. Noen av endringsforslagene bryter i stor grad med intensjonene til grunn for Skjærhaldenplanen, men andre ligger utenfor planområdet. Disse er ikke tatt inn i planen, men må komme som innspill ved forestående rullering av kommuneplanens arealdel. Det er like fullt blitt gjort noen justeringer også etter andregangshøring og rådmannens vurdering er at planen nå endelig er klar til å kunne sluttbehandles.

Konsekvensutredning:

Det er blitt gjennomført en konsekvensutredning av planens helhetlige virkning, jf. pbl § 4-1 og § 11-1, samt for tiltak etter forskrift om konsekvensutredninger § 6. Konsekvensutredningen er vedlagt planforslaget.

Vedlegg

- Planbeskrivelse med overordnet KU og ROS
- Plankart med hensynssoner
- Plankart uten hensynssoner
- Planbestemmelser
- Innkomne høringsinnspill med rådmannens vurderinger
- ROS-analyse
- Temakart bestemmelsesområder

Innkomne merknader

Uttalelser som kom inn i høringsperioden (23.06.2023-04.10.2023) med ytterligere utvidelser (25.01.2024.16.02.2024) samt under ny høringsrunde (13.06.24 – 01.09.24) er vurdert og kommentert av rådmannen i vedlagt dokument.

Hjemmelsgrunnlag

Pbl § 11-15. Vedtak av kommuneplan.

Vurdering

Hensikten med kommunedelplanen er å få et overordnet styringsverktøy som kan sikre en miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig utvikling av Skjærhalden. Planen søker å legge til rette for en utvikling som ikke går på bekostning av vern og ivaretagelse av Skjærhaldens historiske og stedsne karakter. Planen skal videre tilrettelegge for videre utvikling av boliger, ulike former for næringsvirksomhet, offentlig tjenesteyting, gode torg og møteplasser og et områdesenter som er aktivt og attraktivt å oppholde seg i sommer som vinter og i tråd med visjonen «Hvaler hele året».

Planarbeidets fokus har vært å balansere videreutvikling og tilfredsstillende vern, i tråd med prinsippene bak en bærekraftig utvikling, der man gir rammer for en utvikling som sikrer et levende





kommunesentrum samtidig som man ivaretar Skjærhaldens landskapskvaliteter, kulturhistorie og særpreg. Fortetting er nødvendig for å legge til rette for forventet befolkningsutvikling med tilhørende aktivitet, og det er arealplanmessig og samfunnsøkonomisk rasjonelt og nødvendig å fortette i eksisterende tettsteder, men det forutsettes samtidig at fortetting skjer med høy kvalitet. Gjennom bestemmelsene stilles det krav til god steds- og terrengtilpasning, kvalitativ utforming av bygningsmiljøer og hensiktsmessige krav til gode uteområder, med tanke på opphold og trivsel, bokvalitet og klimatilpasningstiltak. Dette er viktige utgangspunkt for å ruste Skjærhalden for fremtiden.

Med klimaendringene vil man måtte forvente hyppigere og kraftigere regnvær og ekstremvær. Som påpekt i risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS), konsekvensutredningen (KU) og planbeskrivelsen vil dette være et viktig risikoforhold i Skjærhalden som det må tas høyde for. Sentrum er sårbart for stormflo, og overvann er også en kjent utfordring i sentrum, da spesielt i forbindelse med Storveien. Etter anbefaling fra NVE er det lagt inn faresone flom i plankartet med tilhørende planbestemmelser. Flomsonen er basert på farekart med markert flomområde ved 1000-års gjentaksintervall. Forholdet er belyst i ROS og KU, men dette er gjort på et overordnet nivå og er ikke tilknyttet konkrete enkelttiltak. Forholdet må følgelig belyses og vurderes nøye ved planlegging og gjennomføring av tiltak i de aktuelle områdene på et detaljeringsnivå. Etablering av miljøgate i Storveien skal bidra til å redusere de negative konsekvensene ved overvannsutfordringer, blant annet ved fokus på vegetasjonssoner, i tillegg til å løse trafikkutfordringer og skape bedre helse, trivsel og estetikk.

Rådmannen opplever at det hersker noe usikkerhet rundt hva en miljøgate er. En miljøgate er en hovedveg i et tettsted, som regel med gjennomgangstrafikk, med ulike fartsreducerende tiltak, tiltak som gjør vegen mer attraktiv for gående og syklende og tiltak som forbedrer stedsutviklingen og det estetiske inntrykket. Formålet med miljøgater er å redusere konflikter mellom vegens transportfunksjon og behovet for trygghet og trivsel i tettstedet. Mer spesifikt har miljøgater som formål å redusere farten, samtidig som fremkommeligheten for biltrafikken fortsatt er god nok, å øke tryggheten og forbedre forholdene for fotgjengere og syklister, å stimulere stedsutviklingen og å forbedre visuelle og arkitektoniske kvaliteter.

I revisjonsarbeidet av planen etter høringer og offentlig ettersyn er det enkelte tema og/eller konkrete områder som har vært sentrale, både i høringsuttalelsene og etter interne gjennomganger i administrasjonen. Det gis i de følgende avsnittene en oppsummering av hvilke interessenemotsetninger som har vært her, og hvordan dette er forsøkt løst i det fremlagte planforslaget.

Havneområdet:

Etter førstegangsbehandlingen har mulighetsrommet kommunedelplanen legger opp til i havneområdene vært til diskusjon. Det er en målsetning at Skjærhalden fortsatt skal ha en aktiv havn, og det har vært ønskelig å åpne for noe utvikling av småbåthavnene innenfor planområdet. Flere har i høringsuttalelsene påpekt at planforslaget ga lite rom for utvikling av småbåthavnene, ettersom disse var videreføringer av eksisterende reguleringsplaner. Det er derfor sett på utvidelser av disse formålsområdene. Det er nå foreslått utvidelser som skal gi rom for skjerming av småbåthavnene, samtidig som det ikke åpnes for massive utvidelser. Utlekkelse av brygger må også avvente reguleringsplan, der tålegrensen nærmere undersøkes. Konsekvenser relatert til strømningsforhold, vannmiljø og båttrafikk vil utredes i detaljplan. Tilleggsforslaget som kom under behandling før andregangshøring som gikk på etablering av en bølgebryter utenfor planområdet anses ikke relevant å ta til vurdering i slutfasen av dette planarbeidet, i tillegg til at dette vil generere et omfattende utredningsbehov, men kan komme som et innspill under forestående rullering av kommuneplanens arealdel.

Parkering:

Flere har pekt på at kommunedelplanen, slik den var fremlagt til førstegangsbehandling, ikke presenterte gode nok løsninger på sesongbetonte kapasitetsutfordringer med parkering. I revisjonsarbeidet har det blitt sett på muligheter for arealer som kan benyttes som midlertidige parkeringsplasser når behovet er der, altså typisk i sommersesongen, og som ellers kan brukes til





andre formål. Dette gjelder Skogen (jordet som brukes til parkering ved midlertidig dispensasjon) og også arealet avsatt til idrettsanlegg på Rove, dersom ønskelig. Dette er fleksible flerbruksløsninger. Man sikrer at områdene ikke bygges ned eller beslaglegges året rundt til utelukkende parkering, som det jo i hovedsak er behov for kun noen få uker i året. En svært god løsning administrasjonen har sett på er å etablere et parkerings- eller snarere mobilitetshus ved rådhuset. Dette ville for en stor del løse parkeringsbehovet i Skjærhalden i sommerhalvåret, mens det vil kunne benyttes til dels annet nødvendig formål i vinterhalvåret.

Floren:

Ulikt planforslaget som var til førstegangsbehandling er det nå ikke videreført en inndeling av arealformål på Floren, der kombinert bebyggelse og anlegg var spesifisert med ulike underformål for de ulike delene av totalarealet. Det er flere grunner til at denne løsningen tidligere ble valgt. Et viktig hensyn var å fortsette å holde idretts-, leke- og aktivitetsområdene som er på Floren tilgjengelige og lett å komme til for alle. Ved å videreføre dagens plassering var tanken å sikre innsyn til disse områdene fra veien og butikken, som kan være viktig for trykghetsfølelse ved bruk av plassen, sammenliknet med å flytte lekeområdene til en annen plassering på området som er mindre synlig utenfra. Videre kan plasseringen i utkanten av området forhindre privatisering, som lettere kan bli aktuelt dersom fri- og lekearealer plasseres internt i bebygde områder.

Et annet hensyn var å forsøke å ivareta og gjenbruke eksisterende bygningsmasse og utearealer så langt det er mulig, uten ny opparbeidelse, i henhold til et bærekraft- og klimaperspektiv. Endringen nå er at hele området har fått samme kombinasjonsformål for å kunne se hele området helhetlig og uavhengig ved kommende reguleringsprosess. Det er imidlertid forutsatt at eksisterende funksjonalitet og kvaliteter fortsatt skal hensyntas, bevares eller gjenskapes. Det var ved behandling før andregangshøring et politisk ønske om å øke utnyttingsgraden blant annet på Floren. I fremlagt planforslag er dette nå hensyntatt ved at utnyttingsgrad skal fastsettes ved detaljregulering. Dette gir nødvendig fleksibilitet i planprosessen og bereder grunnen for å skape en hensiktsmessig utvikling og transformasjon av Florenområdet gitt foreliggende forutsetninger.

Kristinelia boligområde:

Gjeldende reguleringsplan for Kristinelia åpner opp for boligbebyggelse, samt vei inn til området. Boligformålet er tatt inn i kommunedelplanen for Skjærhalden, da dette anses som et aktuelt fortettingsområde i Skjærhalden. Imidlertid har vegarealet i reguleringsplanen vært et tema gjennom prosessen med kommunedelplanen. Reguleringsplanen er gammel, og det regulerte vegløpet ble foreslått på et tidspunkt hvor Sigrid Bjørseths vei ennå ikke var bygd. Da ville Kristinelia fungert som avlastningsvei for Storveien ned til Skjærhalden. Ved å realisere denne vegen ville man mistet en svært hyppig brukt turvei som er en viktig transportåre for myke trafikanter så vel som en viktig grønn kvalitet i området. Det er også lite ønskelig å føre trafikk gjennom dette området, da det potensielt sett ville kunne blitt brukt som alternativ rute i stedet for Storveien. Det er av dette valgt å prioritere ivaretagelse av denne stien, som i fremlagte planforslag er foreslått med formålet turveg (rød stiplede strek) og det er tatt inn krav i reguleringsbestemmelsene at det må reguleres en ny løsning for vei før området kan utbygges.

Stolen:

I planforslaget som ble lagt frem for førstegangsbehandling i juni 2023 var det fra administrasjonen foreslått en videreføring av det allerede regulerte friarealet på Stolen, som også ligger med samme formål og avgrensning i kommuneplanens arealdel. Gjennom den politiske behandlingen ble det vedtatt å endre formålet på dette arealet til bebyggelse og anlegg. Endringen ble lagt inn med resten av de vedtatte endringsforslagene og deretter sendt ut på høring og offentlig ettersyn. Etter tilbakemeldinger i høringsuttalelsene, og med bakgrunn i planfaglige begrunnelser som sterkt fraråder utbyggingsformål i strandsonen, eller endring fra friområde til utbyggingsområde for den del, er det mye som taler for å beholde området til friområde. I selve sentrumsområdet i Skjærhalden er det få arealer som ikke er bebygde, og slike naturlige grønne lommer er svært viktige innslag som bryter opp det bebygde miljøet. Å fjerne de naturlige kolle-formasjonene på Stolen vil ha en markant innvirkning på landskapet i Skjærhalden, ikke minst fra sjøen, men også på land. Det er alle de små



landskapselementene som sammen danner det helhetlige landskapet som kjennetegner Skjærhalden, og en gradvis oppstyking av dette vil være negativt. Vern av friområder i bebygde områder er viktige pusterom som gir kvalitet til de bebygde arealene og hva angår Stolen er denne en siste gjenværende rest etter det opprinnelige landskapet som preget Skjærhalden tidligere.

Disse hensyn må etter rådmannens syn likevel avveies mot samfunnsnyttene ved å avsette Stolen til bebyggelse og anlegg med sikte på etablering av ny næringsvirksomhet og flere arbeidsplasser i kommunen. Rådmannen har etter en slik avveining valgt å innlemme friarealet i bebyggelse og anlegg for å kunne legge til rette for fremtidig utadrettet og sjøbasert næringsaktivitet. Basert på tilbakemeldinger fra andregangshøringen legges det opp til at kommende reguleringsplan skal sette hensiktsmessige byggegrenser samt ta stilling til egnet utnyttingsgrad. Fremtidig utvikling av området vil vurderes mer detaljert i en kommende reguleringsplan som vil gi kommunen et nødvendig styringsverktøy for å sikre tilfredsstillende hensyn til omgivelser, estetikk og allmennhetens tilgang til arealene.

De arealene som allerede er avsatt til utbyggingsformål på Stolen er tilstrekkelige til oppføring av et etterlengtet nytt beredskapssenter, som er foranledningen til å legge ut hele området til bebyggelse og anlegg. Dersom de bebyggbare områdene beholdes slik de er i dag vil oppføring av et nytt beredskapssenter følgelig også kunne vurderes gjennom en reguleringsendring etter en forenklet prosess, der mindre areal- og formålmessige justeringer er aktuelt.

Utnyttingsgrad:

Rådmannen vil ikke anbefale at de foreslåtte endringene i utnyttelsesgrad inntas i planforslaget. Dette er det flere årsaker til. De foreslåtte endringene medfører en vesentlig endring i utnyttelse av tomtene, og som Østfold fylkeskommune påpekte i sin uttalelse vil forslagene medføre en vesentlig endring av hele Skjærhalden. Det vil også ha enorme innvirkninger på både kultur- og bygningsmiljø, overvannshåndtering, og barn og unges interesser. Dette vil også gjøre at planen vil være i strid med sine egne overordnede målsetninger. Ett av målene med planen er å legge opp til en utvikling som balanserer vekst og vern, hvor muligheten for utvikling ikke skal gå på bekostning av Skjærhaldens særpreg og landskapskvaliteter.

Oppsummert foreslår rådmannen i revidert planforslag i stor grad å beholde foreslåtte utnyttingsgrad i som lå i planforslaget slik det var ved andregangsbehandlingen. Det som da var valgt som utnyttelsesgrad er nøye vurdert for de ulike bestemmelsesområdene ved utarbeidelsen av KU og planforslaget, og er basert på eksisterende tomtestørrelser, bygningstypologi og synlighet fra sjøen. Vurderingene bygger også på anbefalinger gjort i DIVE-analysen for Skjærhalden. Videre skal det ivaretas gode uteoppholdsarealer, lekearealer og manøvreringsarealer for kjøretøy, og med BYA på 70-90% vil dette bli fysisk utfordrende å løse, med mindre man ønsker seg en kvartalsstruktur med parkeringsanlegg under bakken og utearealer på tak. Det er likevel sett på en svak justering av utnyttelsesgraden slik at fleksibiliteten økes noe. På Floren-området er det som beskrevet over i tillegg nå satt inn en bestemmelse om at utnyttelsesgrad skal fastsettes i kommende reguleringsplan da det her er prosjektets ulike løsninger og kvaliteter som vil være førende når det skal etableres et helt nytt og transformert utbyggingsområde.

Konklusjoner

Rådmannen mener at forslaget til kommunedelplan for Skjærhalden følger opp overordnede føringer og målsetninger som beskrevet i planforslaget. Gjennom planprogram, konsekvensutredninger, interne og politiske møter, digitale og fysiske folke- og innspillmøter og flere høringsrunder mener rådmannen det har vært en særskilt god og grundig planprosess.

I henhold til pbl §11-15 anbefales planforslag for kommunedelplan for Skjærhalden vedtatt.

Rådmannens forslag til vedtak



Planforslag for kommunedelplan for Skjærhalden vedtas, jf. pbl §11-15.

Hvaler kommune, 16.10.2024

*Rune Antonsen
rådmann*