



Planprogram – Områdereguleringsplan for Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen

Revidert versjon 2025 - **Høringsutkast**

Tidligere versjon vedtatt av bystyret 10.11.2022

Vedtatt av
[xx]

Dato
[xx.xx.xx]



Innhold

.....	0
-------	---

Innledning 3

Bakgrunn 3

Føringer for planarbeidet 3

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023 -2027	3
Statlige planretningslinjer	4
Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse	4
Forskrift om fredning av Fredrikstad festning, 11.12.2008	5
Verneplan for Fredrikstad festning	5
Stortingsmeldingen «Nye mål i kulturmiljøpolitikken - Engasjement, bærekraft og mangfold»	5
NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov	5
Riksantikvarens bevaringsstrategi for bygder og byer	5
Nasjonal reiselivsstrategi 2030	5
Regionale føringer	5
Fylkesplan for Østfold («Østfold mot 2050»), vedtatt juni 2018	5
Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus – forventningsbrev av januar 2025	6
Kommunale føringer	6
Kommuneplanens samfunnsdel «Fredrikstad mot 2030»	6
Kommuneplan for Fredrikstad arealdelen 2023 – 2035	6
Kulturminneplan for Fredrikstad 2023-2025	7
Retningslinjer for Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad	7
Strategi for Gamlebyen – En levende bydel i historiske rammer	7
Kommunedelplan for kultur i Fredrikstad 2019–2030 - «Å skape rom – Kunst og kultur i en liten verdensby»	7
Kommunedelplan for naturmangfold 2018 - 2026	8
Kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019-2031 – «Aktive liv i Fredrikstad»	8
Næringsplan for Fredrikstad kommune 2021 - 2025	8
Verneverdivurderte bygninger i sentrum (Rødmerkede bygninger – «Rødlista»)	8
Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad 2017	8
Trafikksikkerhetsplan 2023 - 2026	9
Fredrikstad kommune - Teknisk drift - Overvannsrammeplan 2007	9

Formålet med planarbeidet 9

Beskrivelse av planområdet..... 13

Gamlebyen	13
Hagebyen	14
Kongsten	14
Sosial infrastruktur	15
Park og grøntområder	16

Krav til konsekvensutredning 16

Vurdering av KU-plikt 16

Planprogram..... 17

Relevante temaer – virkninger og konsekvenser 17

Kulturminner og kulturmiljø	17
Landskap	18
Naturmangfold, jf. naturmangfoldloven	18
Friluftsliv og rekreasjon	18
Mobilitet og tilgjengelighet	18

Klima og miljø.....	19
Forurensning (utslipp til luft, herunder klimagassutslipp, forurensning av vann og grunn, samt støy)	19
Vannmiljø, jf. vannforskriften.....	19
Brann.....	19
Barn og unges oppvekstvilkår	19
Folkehelse og bokvaliteter	19
Arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet.....	19
ROS - analyse	20
Øvrige temaer.....	20

Planprosessen – Fremdriftsplan.....	20
--	-----------

Medvirkning.....	20
-------------------------	-----------

Innledning

Planprogrammet for områdereguleringen av Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen er utarbeidet av Fredrikstad kommune. Formålet med planen er å videreføre og styrke vernet av områdets kulturmiljø, samtidig som den legger til rette for en helhetlig og bærekraftig forvaltning. Planen skal også tilpasse arealformålene til kommuneplanens arealdel og gi rammer for en attraktiv og levende bydel innenfor rammene av det formelle vernet.

Områdereguleringen er en bevaringsplan, og omfatter derfor ikke omfattende fysiske tiltak eller endret arealbruk. Planen skal samordne og erstatte eldre reguleringsplaner, og sikre at hensyn til kulturmiljø, byrom, grøntstruktur og landskap ivaretas som en helhet. Gjennom tydelige bestemmelser og retningslinjer skal planen bidra til forutsigbarhet for eiere, brukere og forvaltning, og legge til rette for god skjøtsel, vedlikehold og tilpasning til dagens behov.

Planarbeidet krever et solid kunnskapsgrunnlag. Området har unike kulturhistoriske verdier og stor kompleksitet, noe som gjør det nødvendig å innhente og kvalitetssikre informasjon for å finne gode løsninger og avveininger. Dette er avgjørende for å ivareta autentisitet og historisk karakter, og for å sikre at utvikling skjer innenfor rammene av vern og bærekraft.

Bakgrunn

Planstrategi for Fredrikstad kommune 2024 -2027 ble vedtatt av bystyret 13.06.2024. Den fastsetter at det skal utarbeides en områdereguleringsplan for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten. Kommuneplanens arealdel vedtatt i 2023 har oppdaterte arealformål og bestemmelser for Gamlebyen. Det er i dag ikke samsvar mellom formål eller hensynssoner i kommuneplanens arealdel og gjeldende reguleringer for området.

Revisjonen av planprogrammet skal også sikre at områdereguleringen følger opp føringene i «*Strategi for Gamlebyen – en levende bydel i historiske rammer*», hvor Fredrikstad kommune har pekt på tre innsatsområder som skal legge til rette for en bærekraftig utvikling av kulturmiljøet Gamlebyen:

- Attraktiv bydel
- Styrket kulturminnevern
- Økt verdiskaping og næringsutvikling

Arbeidet med områdereguleringsplanen ble varslet i oktober 2014, og i mars 2022. Opprinnelig planprogram ble fastsatt 10.11.22 i Bystyret, sak 149/22.

I 2023 ble kommunedelplan for kulturminner vedtatt. Delplanen er kommunens styringsdokument for kulturminnefeltet, og skal bidra til forsvarlig og bærekraftig vern, forvaltning og utvikling av disse kulturminnene rundt oss. Delplanen danner et viktig grunnlag for områdereguleringen.

Føringer for planarbeidet

Herunder beskrives særlig relevante føringer på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå.

Nasjonale føringer

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023 -2027

Regjeringen legger hvert fjerde år fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Som kommunale og regionale planmyndigheter skal følge opp i sitt planarbeid. Forventningene skal bidra til en bærekraftig utvikling i hele landet og er forankret i FNs 17 bærekraftsmål,

Planleggingen skal legge til rette for:

- Trygge, bærekraftige og inkluderende lokalsamfunn.
- Reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til klimaendringer.
- Bevaring av naturmangfold, friluftsliv og kulturmiljø som viktige samfunnsressurser.
- Effektiv arealbruk som reduserer nedbygging av dyrka jord og karbonrike arealer.

Kulturmiljø er fremhevet som en ressurs i samfunnsutviklingen. Det skal forvaltes helhetlig og brukes aktivt for å skape levende byer og bygder, bidra til verdiskaping og styrke lokal identitet. God kulturmiljøforvaltning er også viktig for å redusere klimagassutslipp og sikre kulturarv i et endret klima.

Statlige planretningslinjer

Innenfor enkelte temaer har det blitt vedtatt statlige planretningslinjer (tidligere kjent som rikspolitiske retningslinjer) for å konkretisere den nasjonale politikken på viktige områder. Følgende er gjeldende og relevante for områdereguleringen:

- [Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen \(1995\).](#)
- [Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning \(2018\).](#)
- [Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet \(2025\)](#)
- [Statlige planretningslinjer for klima og energi \(2024\)](#)

Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse

«Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse» er en oversikt og et kunnskapsgrunnlag som skal sikre bærekraftig forvaltning av kulturmiljø i byer og tettsteder, og i landskap av nasjonal interesse. Oversikten bygger videre på registrene NB! (Kulturmiljøer av nasjonal interesse i byer og tettsteder) og KULA-registeret (Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse).

Fredrikstad festning, Gamlebyen og byens marker inngår i den nasjonale oversikten «Kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse» som område av nasjonal interesse. Status som nasjonal interesse gir ikke formelt vern, men skal legges til grunn i planlegging og forvaltning for å sikre helhetlig og bærekraftig utvikling.

Gamlebyen i Fredrikstad er Nordens eneste bevarte festningsby. Tilgangen på åpne jordbruksmarker var avgjørende for at Borg ble erstattet med en ny by her i 1567. Sammenhengene mellom de mange kulturminnene i dette landskapet, særlig byen og markene rundt, gir landskapet stor verdi. Fredrikstad er én av svært få norske byer hvor vesentlige deler av bymarkene fortsatt er bevart som åpne arealer.

Området dekker ca. 5,3 km² og omfatter festningsanleggene og det åpne slettelandskapet rundt. Riksantikvarens rapport [Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Østfold](#) fra 2015 fremhever at landskapet er svært sårbart for utbygging, og at det historiske terrenget allerede er nær smertegrensen for hva det tåler av bebyggelse. Rapporten understreker betydningen av å bevare de mange kulturhistoriske forbindelsene i landskapet, blant annet mellom Gamlebyen, Kongsten fort, Gansrødbukta, Krigskirkegården og Vaterland. Den visuelle forbindelsen mellom Kongsten fort og fjorden må opprettholdes, og det bør stilles strenge krav til plassering, tilpasning og arkitektonisk kvalitet for eventuelle tiltak i området. Gamlebyen, Kongsten fort og Vaterland inngikk alle i det tidligere NB!-registeret, og

rapporten anbefaler at disse bymiljøene forvaltes i en større landskapssammenheng for å sikre helhet og lesbarhet i kulturmiljøet.

Forskrift om fredning av Fredrikstad festning, 11.12.2008

Med virkning fra 11. desember 2008 fredet Riksantikvaren de militære anleggene i Gamlebyen i Fredrikstad. I alt ble 58 enkeltobjekter fredet. Dette utgjør en tredjedel av alle bygningene i Gamlebyen. Riksantikvaren viser til at Gamlebyen både er Norges og Nordens eldste festningsby, og en av Nord-Europas mest intakte festningsbyer. Gamlebyens vollgraver er i dag de eneste av sitt slag i Norge.

Verneplan for Fredrikstad festning

Verneplan for Fredrikstad festning sammenfatter Forsvarets vernevurderinger. Verneplanen er godkjent av Riksantikvaren i brev av 26.10.2006

Stortingsmeldingen «Nye mål i kulturmiljøpolitikken - Engasjement, bærekraft og mangfold».

Kulturmiljømeldingen ble behandlet i Stortinget 2020 og inneholder nye nasjonale mål knyttet til engasjement, bærekraft og mangfold. "Meldingen innfører «kulturmiljø» som en samlebetegnelse for "kulturminner, kulturmiljøer og landskap". Dette understreker verdien av helhet og sammenheng i forvaltningen av kulturminner. I tillegg blir tilknytningen til den øvrige klima- og miljøpolitikken tydeligere.

NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov

Lovforslaget bygger blant annet på Kulturmiljømeldingen fra 2020, og innfører «kulturmiljø» som samlebegrep. Grensen for automatisk fredning foreslås flyttet til 1650. Fredingshjemplene samles i en felles bestemmelse.

Riksantikvarens bevaringsstrategi for bygder og byer

Bevaringsstrategiene skal legge til rette for at kulturminner, kulturmiljø og landskap bevares og brukes som ressurser i samfunnsutviklingen. Strategiene skal synliggjøre betydningen av april til juni 2025, og forventes vedtatt innen 2026.

Nasjonal reiselivsstrategi 2030

Nasjonal reiselivsstrategi 2030 har som mål å utvikle reiselivsnæringen, samtidig som klimaavtrykket reduseres. Et uttalt mål er å i større grad ivareta fellesgodene som ligger til grunn for reiselivet. Reiselivsstrategien fremmer bredere inkludering av lokalsamfunnet.

Regionale føringer

Fylkesplan for Østfold («Østfold mot 2050»), vedtatt juni 2018

Ett av hovedgrepene i arealstrategidelen av fylkesplanen var å trekke en langsiktig grense mellom by- og tettstedsområder og omlandet. Dette er supplert med regionale arealpotter som begrenser hvor mye areal som kan benyttes til by- og tettstedseksponasjon på kortere sikt. Fylkesplanen har også regionale planbestemmelser som legger føringer for lokalisering av handel, offentlige arbeidsplasser og besøksintensive virksomheter. Fredrikstad og Sarpsborg kommuner, Østfold fylkeskommune, Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet har siden 2011 formelt samarbeidet om areal- og transportutvikling i Nedre Glomma.

Fredrikstad kommune er part i byvekstavtalen for Nedre Glomma, som erstatter tidligere belønningsavtaler og samarbeidsavtaler. Avtalen er en gjensidig forpliktende avtale mellom staten, fylkeskommunen og kommunene, og har som hovedmål å oppnå nullvekst i personbiltrafikken. Dette innebærer at veksten i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykling og gange, og at klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy skal

reduseres gjennom effektiv arealbruk og miljøvennlige transportløsninger. Avtalen stiller krav til restriktive tiltak for bilbruk, satsing på kollektivtransport og tilrettelegging for sykkel og gange, samt en arealpolitikk som bygger opp under investeringene i transportsystemet.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus – forventningsbrev av januar 2025

Basert på de nasjonale forventningene utdyper Statsforvalteren hva kommunene bør prioritere å følge opp i sin arealplanlegging. Følgende temaer er relevante for områdereguleringen:

- Bærekraftig samfunn
- arealbruk og mobilitet
- folkehelse og boligsosiale hensyn
- samfunnssikkerhet
- klimatilpasning og naturbaserte løsninger
- strandsone, vassdrag og vannkvalitet
- naturmangfold og sammenhengende blågrønne strukturer
- gravplasser

Kommunale føringer

Kommuneplanens samfunnsdel «Fredrikstad mot 2030»

Kommuneplanens samfunnsdel peker på en utadvendt og mangfoldig by, med et rikt kulturliv og betydelig internasjonal kontakt, næringsmessig og kulturelt. Visjonen «Den lille verdensbyen» viser til Fredrikstads rike historie, med Gamlebyen som en av Nord-Europas mest intakte festningsbyer, der Gamlebyen skal utvikles og forstås som byens stolthet i vår kontakt med omverdenen.

I framtiden handler det også om å ta vare på det lokale og «det lille», som gjør byen til et godt sted for mennesker som bor og ferdes i den. Gamlebyen må videreutvikles som lokalsamfunn, med hverdagsmennesker, ildsjeler og ressurspersoner som er avgjørende for å holde kulturmiljøet levende. Kommuneplanen sier at vi skal bruke kulturminner, kulturmiljøer og Gamlebyens egenart som ressurs i hele byutviklingen av Fredrikstad.

Fredrikstad skal i planleggingen ta ansvar for at FNs bærekraftsmål nås innen 2030. Bærekraft handler om å ta vare på naturen og naturressursene, det handler om å ha noe å leve av og noe å leve for. Innsats for å verne om og sikre verdens kultur- og naturarv er omtalt i et eget delmål under bærekraftsmål 11 «Bærekraftige byer og samfunn», men kulturmiljø bidrar også til måloppnåelse innenfor flere av de andre bærekraftsmålene. Både av hensyn til klima, ressursbruk og økonomi vil det være samfunnsnyttig å legge til rette for gjenbruk og istandsetting av kulturminner.

Kommuneplanens arealdel 2023 – 2035

Gamlebyen er i hovedsak avsatt til sentrumsformål, og åpner for en fleksibel bruk med blandede formål, slik som bolig, forretning, kontor, offentlig og privat tjenesteyting, bevertning og overnatting. Det er gitt bestemmelser som styrker vernet av parkanlegg og trær. Arealplanen presiserer at ny reguleringsplan for Gamlebyen skal avgjøre hvor handel tillates.

Området ved Kongsten er i hovedsak avsatt til idrettsformål og grøntområder, med eksisterende anlegg som Kongstenhallen og badeanlegget. Det er lagt vekt på å bevare store sammenhengende grøntarealer og sikre god tilgjengelighet for aktivitet og rekreasjon. Campingplassen ved Kongsten er videreført, men det er ikke lagt opp til større utbygging.

Hagebyen er i hovedsak avsatt til boligformål med tilhørende grøntstruktur, og kommuneplanen legger opp til å bevare strøkskarakteren og den historiske hagebystrukturen. Det er ikke lagt inn nye utbyggingsområder. Det er tydelig føring om å ta hensyn til kulturhistoriske verdier og landskap ved eventuelle endringer.

Det meste av det foreslåtte planområdet inngår i hensynssone for bevaring av kulturmiljø, som innebærer at hensynet til kulturmiljøene og de antikvariske verdier bør være førende for arealbruk. Det er krav om at eventuelle nye tiltak skal tilpasses eksisterende struktur og landskap.

Kulturminneplan for Fredrikstad 2023-2025

Hovedmålsetninger i kulturminneplanen er å bevare og forvalte kulturminner og kulturmiljøer som en ikke-fornybar ressurs ved å sikre langsiktig vern og bærekraftig bruk av kulturminner. Kulturminner skal integreres i samfunns- og byutviklingen og være en drivkraft og ressurs i utviklingen av Fredrikstad ved å styrke kunnskap, formidling og engasjement. Kulturminner skal bidra til verdiskaping og næringsutvikling ved å utnytte kulturminners potensial for reiseliv, opplevelser og lokal økonomi. Planen skal bidra til forutsigbar og helhetlig forvaltning ved å gi et rammeverk for prioritering og håndtering av utvalgte, verdifulle kulturminner.

Retningslinjer for Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad

I 2013 vedtok bystyret styringsdokumentet «Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad – mål, delmål og retningslinjer», som var basert på et forslag til områdeprogram for Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad. Tanken med Aktivitetsbyen Gamle Fredrikstad er at man ved samarbeid mellom privat og offentlig sektor, lag og organisasjoner, og ved samlokalisering av ulike typer aktivitetsanlegg, skal øke Gamlebyområdet attraktivitet som reisemål.

Strategi for Gamlebyen – En levende bydel i historiske rammer

Strategi for Gamlebyen bygger på kommunens vedtatte planverk, og har til hensikt å sette et rammeverk som sikrer forutsigbarhet for utviklingen og legge til rette for god samhandling mellom aktører og interessenter i Gamlebyen. Hovedmålet med strategien er å legge til rette for en bærekraftig utvikling av kulturminnet Gamlebyen.

Fredrikstad kommune har valgt tre innsatsområder som skal bidra til måloppnåelsen:

- Attraktiv bydel
- Styrket kulturminnevern
- Økt verdiskaping og næringsutvikling

Strategien skal bidra til å skape et godt samarbeid på tvers av kommune, næringsliv, gårdeiere og lokalbefolkning, samt beskrive hvordan de overordnede rammer og føringer kan nås. Kommunens rolle skal være å spisse, tilrettelegge og koordinere innsatsen i Gamlebyen. Strategien retter seg mot hele bredden av aktører i Gamlebyen, i både privat, offentlig og kommunal sektor.

Kommunedelplan for kultur i Fredrikstad 2019–2030 - «Å skape rom – Kunst og kultur i en liten verdensby»

Kommunedelplanen for kultur legger ambisjoner om å styrke byens opplevelsesnæring ved å formidle kulturarven på en måte som aktualiserer og tilgjengeliggjør den. Kulturplanen sier at Gamlebyen skal videreutvikles som kulturarena med fokus på oppleveleskultur og historieformidling, og at kommunens kulturminnefond skal styrkes for å bidra til at kommunens innbyggere ivaretar privateide faste kulturminner og fartøy.

Kommunedelplan for naturmangfold 2018 - 2026

Kommunedelplanen for naturmangfold har som overordnet mål å styrke kunnskap om og hensynet til naturmangfold i kommunen, samt ivareta livskraftige bestander av alle naturlig forekommende arter i Fredrikstad. Gamlebyens voller som del av damnettverket på Østsiden er et særlig viktig leveområde for sjeldne planter og dyr, og bør tilrettelegges for å ivareta dette. Storvokste og hule eiker er beskyttet av naturmangfoldloven, og gamle trær generelt er svært viktig habitat for insektfauna.

Kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet, friluftsliv og marka 2019-2031 –

«Aktive liv i Fredrikstad»

Kommunedelplanen for aktive liv sikter mot å utvikle og sikre områder med god kvalitet for fysisk aktivitet, sosial integrasjon og rekreasjon i nærmiljøene. For å svare opp kommuneplanens arealstrategi skal arealer og anlegg for lek, rekreasjon og utendørs aktivitet samles og styrkes. Dette skal bidra til større og mer attraktive anlegg, som styrker tilbudet til alle. Kulturminnet Gamlebyen må ses i sammenheng med utviklingen av tilstøtende areal og infrastruktur, der gode gang- og sykkelveier, parkeringsanlegg ved innfallsportene og et nettverk av ferdselsårer mot aktivitetsarealer, vil tilby området unike kvaliteter.

Næringsplan for Fredrikstad kommune 2021 - 2025

Næringsplanen legger vekt på å utvikle attraktive og levende bysentra gjennom samarbeid mellom kommune, gårdeiere og handelsstanden. Et sentralt virkemiddel er modellen med sentrumsleder, som har gitt gode resultater i Fredrikstad sentrum og i Gamlebyen for å styrke handel, kultur og besøksnæring. Planen fremhever opplevelsesbasert næring og reiseliv som viktige satsingsområder, der kulturmiljø og historiske rammer skal brukes som ressurs for verdiskaping. Næringsutviklingen skal skje i tråd med bærekraftmål og bevaringshensyn, og bidra til gjenbruk og langsiktig forvaltning av kulturmiljøet. Gjennom partnerskap med næringsforeninger og lokale aktører skal kommunen legge til rette for samskaping, innovasjon og kompetanseutvikling, med mål om å styrke lokal identitet og skape flere arbeidsplasser.

Verneverdivurderte bygninger i sentrum (Rødmerkede bygninger –

«Rødlista»)

Rødlista er særegen for Fredrikstad og ble generert ut fra rapporten «Fredrikstads byplanhistorie, bygningshistorie for Vestsiden [sic]» (SG arkitekter 1991). Rapporten var et særtrykk av sentrumsplanen fra 1991. På verneverdikartet datert 19.08.1991 er de verneverdige bygningene delt inn i fire kategorier: Bygninger med meget høy verneverdi som enkeltobjekt, bygninger med høy verneverdi som enkeltobjekt, bygninger med meget høy verneverdi som del av bygningsmiljø og bygninger med høy verneverdi som del av bygningsmiljø. Det er kun byområdet som er vernevurdert, og i store deler av kommunen er det ikke gjort slike verne vurderinger. Området som ble kartlagt omfatter deler av det som i dag utgjør byområdet. De rødmerkede bygningene i andre deler av byområdet er lagt til ved senere rullinger av sentrumsplanen/byområdeplanen.

Hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad 2017

Sarpsborg og Fredrikstad kommuner har sammen med tidligere Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen vedtatt en strategi og handlingsplan for å utvikle miljøvennlige byområder. Arbeidet inngår i samarbeidet om Bypakke Nedre Glomma. Sykkelpåplanen er et overordnet dokument som viser intensjoner om hvor det bør være en hovedsykkelrute og hvilken standard som er ønskelig. Planens budskap er at sykkel skal bli et vanlig og praktisk transportmiddel som bidrar til bedre folkehelse og effektive transportsystemer.

Trafikksikkerhetsplan 2023 - 2026

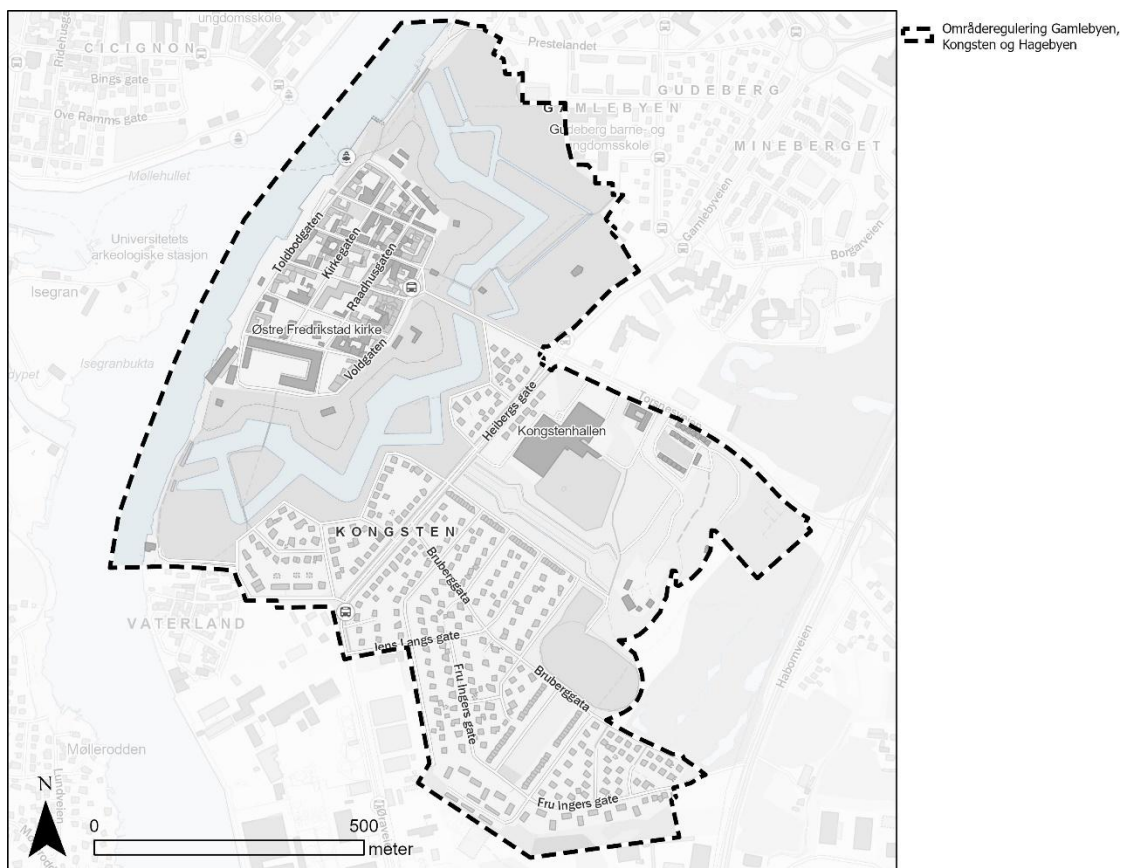
Arbeid med trafikksikkerhet er prioritert i Fredrikstad kommune gjennom mange år. Trafikksikkerhetsplanen gir grunnlaget for utvikling og prioritering av strategier og tiltak, og har som mål å redusere ulykker og øke tryggheten for alle trafikanter, særlig gående og syklende. Til grunn ligger regjeringens nullvisjon – en langsiktig visjon om null drepte og livsvarig skadde i trafikken. Trafikksikkerhetsplanen er en temaplan.

Fredrikstad kommune - Teknisk drift - Overvannsrammeplan 2007

Overvannsplanen er et hjelpemiddel for kommunal arealplanlegging. Planen synliggjør hvor i planleggingsprosessene påvirkningsmuligheten er størst med henhold på løsningsvalg, og beskriver prinsipielle tekniske løsninger

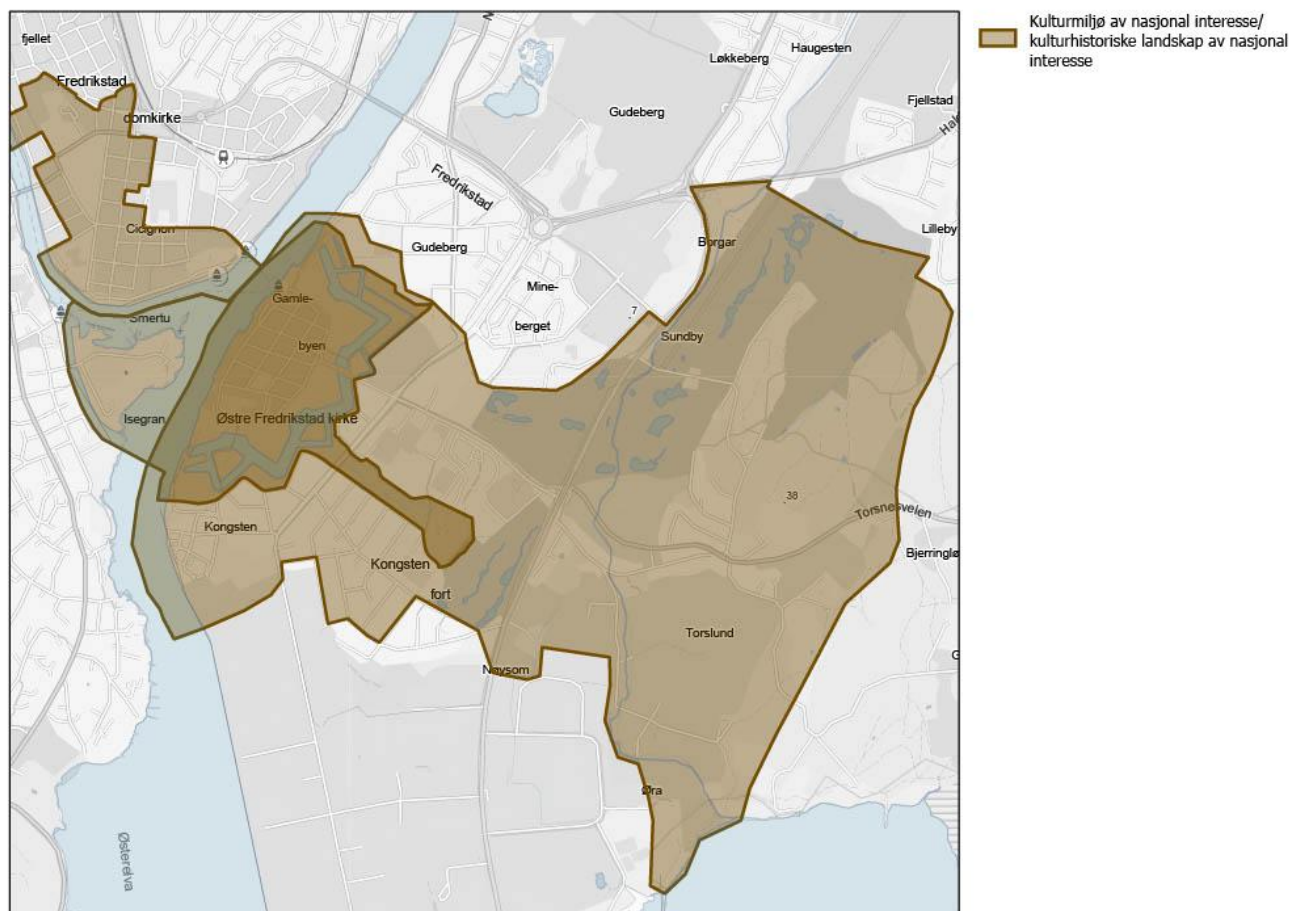
Formålet med planarbeidet

Planområdet inkluderer Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen. Hovedmålet med områderegeringsplanen er bevare Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten som kulturmiljø, og å gi rammer for en helhetlig og bærekraftig forvaltning av området.



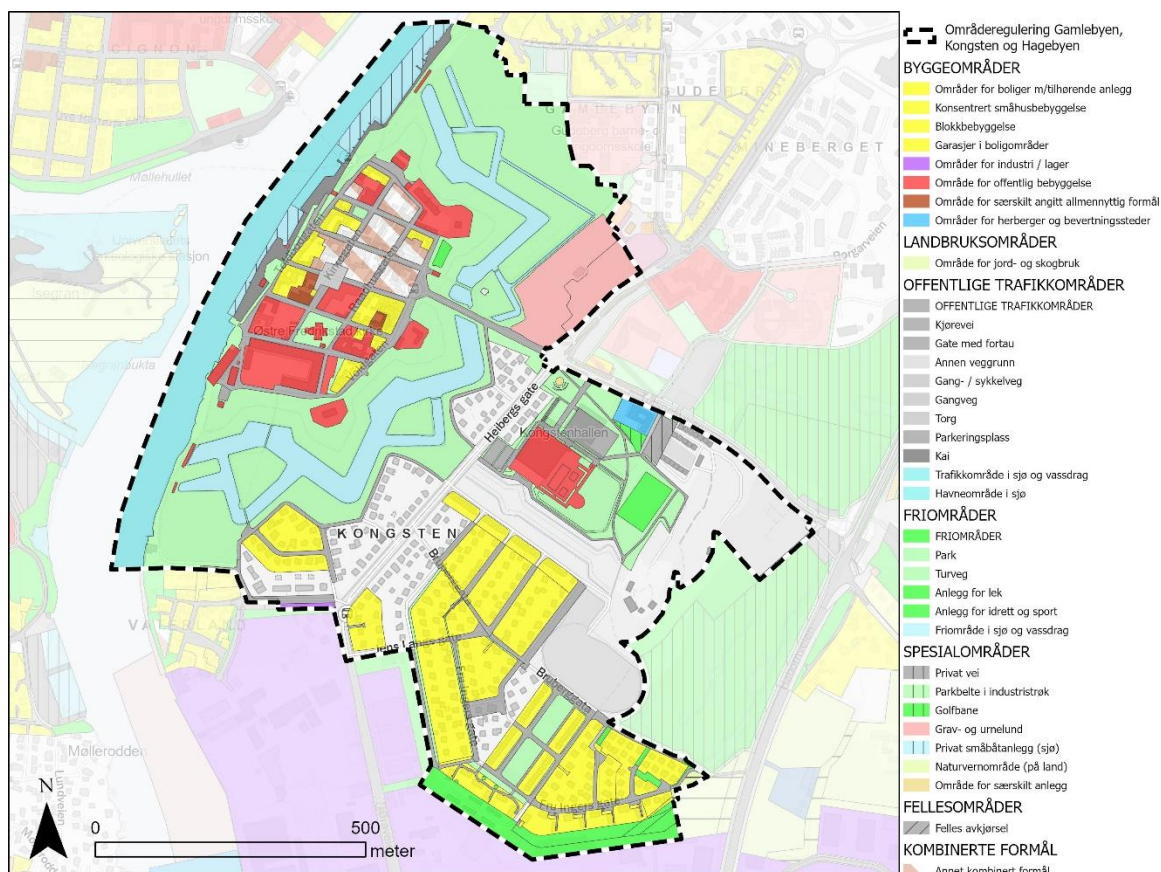
Figur 1: Planområdet inkluderer Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen.

Planen skal videreføre og forsterke vernet i området, og å endre formål i tråd med kommuneplanens arealdel. Samtidig skal områderegeringsplan for Gamlebyen, Kongsten og Hagebyen legge til rette for videreutvikling av en attraktiv bydel og ny aktivitet, innenfor rammene av det formelle vernet. Kongsten og Hagebyen er i dag uregulert eller svakt regulert med tanke på vern, og dette skal styrkes.

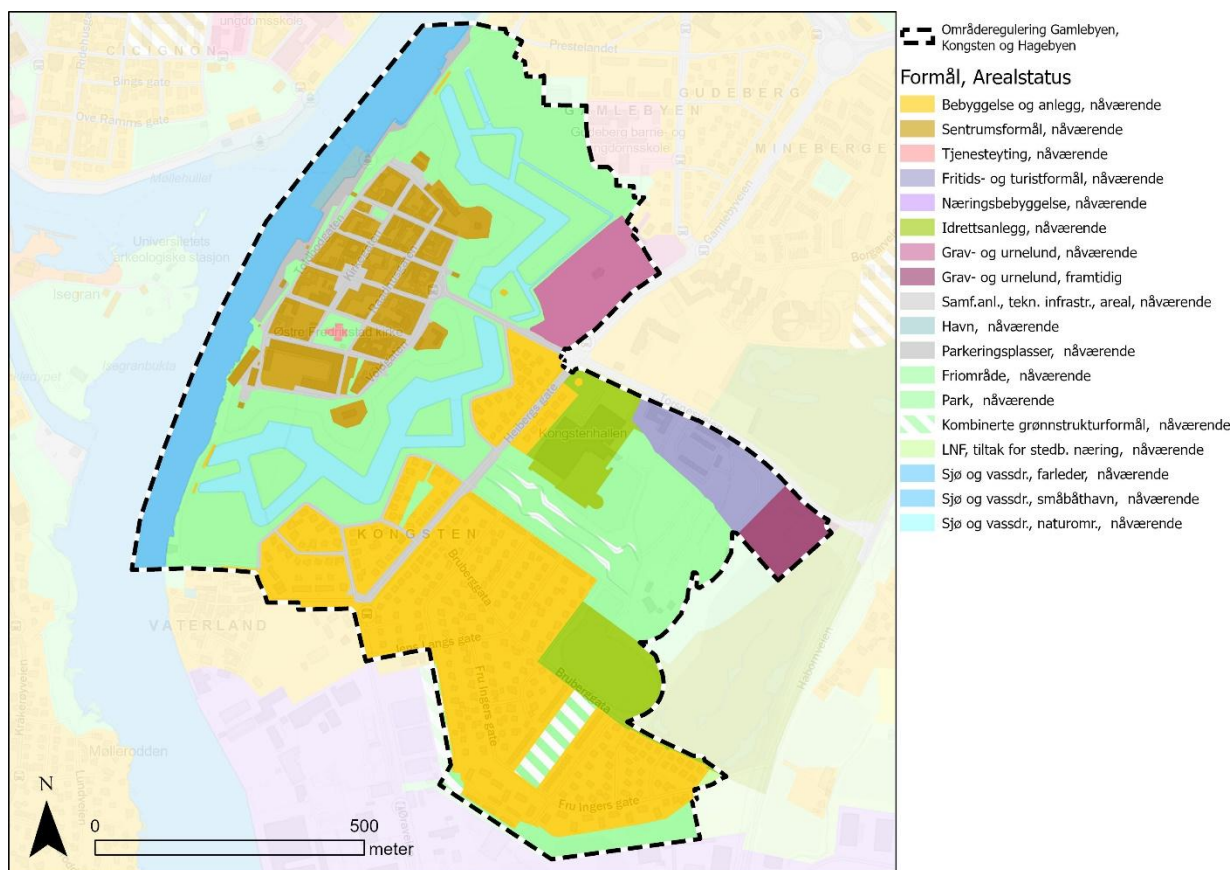


Figur 2: Kartet viser kulturmiljø og kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Informasjon hentet fra Riksantikvarens database, askeladden.ra.no, 04.10 2021. Databasen oppdateres fortløpende, informasjon derfra må oppdateres tilsvarende.

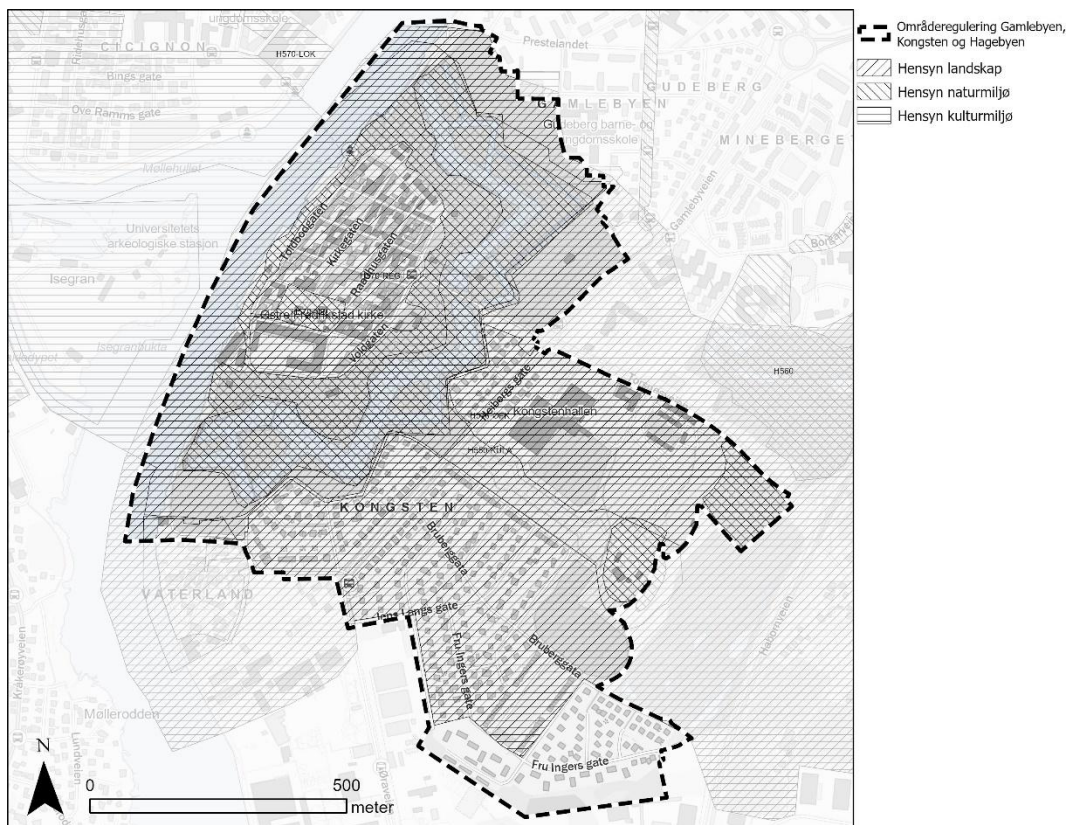
Kartet over viser kulturmiljø og kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse: Fredrikstad festning, Gamlebyen og byens marker, kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Fredrikstad Gamlebyen, kulturmiljø av nasjonal interesse. Fredrikstad Vestsiden, kulturmiljø av nasjonal interesse. Mørkere farge viser at områdene overlapper. Innenfor disse områdene er det også mye annet formelt vern av kulturminner og -miljø, også mange fredninger, som er det sterkeste formelle vernet for kulturminner. Mange av bygningene og anleggene i området har flere former for formelt vern.



Figur 3: Formål i gjeldende reguleringsplaner. De grå områdene er uregulerte.



Figur 4: Formål i kommuneplanens arealdel. Dette er ikke i samsvar med reguleringskartet ovenfor.



Figur 5: Dette kartet viser utvalgte hensynssoner fra kommuneplanens arealplan (Retningen på skravuren er rotert på to av lagene for denne illustrasjonens formål, for lesbarhet. Dermed avviker strukturen fra gjeldende tegningsstandard).



Figur 6: Dette kartet viser spesialområde bevaring i gjeldende regulering (spesialområde bevaring er fra den gamle plan- og bygningsloven, dagens plan- og bygningslov bruker hensynssoner).

Områdereguleringsplanen skal ha som premiss at det vernede kulturmiljøet Gamlebyen og ved Kongsten fort skal bevares. Det skal gis rom og tilrettelegges for bydelsutvikling, næringsutvikling og bokvalitet. I dette ligger ønsket om en helhetlig steds- og sentrumsutvikling, og en attraktiv og levende bydel.

Områdereguleringen skal tilrettelegge for:

- Å ivareta Gamlebyen, Kongsten fort og det omkringliggende kulturhistoriske landskapet som et unikt kulturmiljø av nasjonal og internasjonal verdi.
- Å sikre autentisitet og historisk karakter i bebyggelse, landskap og byform gjennom bestemmelser knyttet til utforming, byggeskikk, estetikk og bevaring.
- Å stadfeste Hagebyens historiske betydning ved å sikre rammer for bevaring, særlig knyttet til områdets strøkskarakter.
- Å sikre naturmangfold, landskaps- og kulturhistoriske verdier i grunnen og innenfor planområdet.
- Å samordne eller erstatte eldre reguleringsplaner for å sikre helhetlig og bærekraftig forvaltning.
- Å ivareta hensyn til tilgjengelighet, trafikk, og miljøpåvirkning innenfor rammene gitt av det overordnede målet om bevaring og formelt vern.
- Å sikre og videreføre en aktiv og levende bydel innenfor rammene gitt av det overordnede målet om bevaring og formelt vern

Beskrivelse av planområdet

Planområdet ligger tett på Fredrikstad bysentrum, på østsiden av Glomma, og inkluderer festningsbyen Gamlebyen med tilhørende vollenlegg, Kongsten og Kongsten fort, boligområdene med Hagebyen, samt tilgrensende grønt- og friområder. Avgrensningen innebefatter både regulerte og uregulerte arealer. Noen av de eldre reguleringsplanene i området er fra så tidlig som 1940-tallet.

Arealbruken innenfor planområdet er sammensatt. Omtrentlig hele planområdet er omfattet av hensynssone kulturmiljø, og er et område av nasjonal verdi. Gamlebyen har en tett og historisk kvartalstruktur som gjennom planen fra 1998 er regulert til spesialområde bevaring, og videre bolig, kombinert formål, offentlig bebyggelse og allmennyttig formål. Dagens bruk innebærer en blanding av bolig, næring, kultur og kontorer. Kongstenområdet innebefatter idrettsanlegg, rekreasjon og fritidsområder, i tillegg til omkringliggende grøntarealer. Hagebyen består av flere mindre reguleringsplaner av eldre dato, men er allikevel et helhetlig boligområde med historisk hagebystruktur og tilhørende grøntområder. Boligområdene er i hovedsak regulert, men deler av Kongsten og Hagebyen har svake eller manglende reguleringsbestemmelser for vern.

Kommuneplanens arealdel avsetter Gamlebyen til sentrumsformål med blandet bruk, Kongsten til idrettsformål og grøntområder, og Hagebyen til boligformål. Hele planområdet inngår i hensynssoner for bevaring av kulturmiljø og landskap. Det er per i dag noen avvik mellom gjeldende reguleringsplaner og overordnet plan.

Gamlebyen

Grunnen i Gamlebyen og vollenlegget er fredet og inngår i kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse. På grunn av det statlige verneplanarbeidet er det i hovedsak Forsvarets bygninger som er fredet etter kulturminneloven. Bygninger eid av andre enn Forsvaret ble ikke underlagt de samme verne vurderingene. Dette følger av det statlige verneplanarbeidets mandat og juridiske verktøy, men kan gi et skjevt bilde av de faktiske kulturminneverdiene som enkeltbygningene i Gamlebyen besitter. Man kan ikke uten videre veie bygningers grad

av formelt vern mot hverandre, fordi de ikke har vært gjennom de samme vurderingsprosessene.

Gamlebyen har likevel et omfattende vern. Gamlebyen er i sin helhet regulert til spesialområde bevaring. Alle bygningene innenfor vollene er rødlistet med rivingsforbud i kommuneplanen. Mange private hus er fra før 1850, som medfører at alle byggetiltak må meldes til Østfold fylkeskommune. Kirken i Gamlebyen er listeført kirke, som tilsvarer fredning. Gamlebyen og dens omgivelser er både kulturmiljø og kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse.

Gamlebyen er samtidig Fredrikstads viktigste attraksjon i et turist- og opplevelsesperspektiv, og årlig danner bydelen unike rammer rundt en rekke arrangementer, som festivaler, konserter, markeder og forestillinger. Særlig i sommerhalvåret trekker Gamlebyen store mengder turister og tilreisende til byen. Fredrikstadfolk er glade i bydelen, og benytter den ofte til rekreasjon og opplevelser.

Den historiske bydelen er også et levende samfunn, med omlag 300 innbyggere. Som lokalsamfunn har Gamlebyen betydning både for dem som bor i og for dem som bor i nærheten av bydelen.

Gamlebyen er ansett som et attraktivt og aktivt bomiljø, med en rekke ulike forretninger, serveringssteder, museer, gallerier, konsertarenaer, kontorarbeidsplasser, lekeplass, og et aktivt kultur- og foreningsliv. I Gamlebyen ligger byens rådhus fra 1864 hvor bystyret fortsatt avholder sine møter.

Hagebyen

Kongsten hageby er et helhetlig boligområde med tilhørende grøntområder. Hagebyplanen ble påbegynt allerede i 1904, men ble planlagt av Sverre Pedersen på tyvetallet. Sverre Pedersen kan sies å være Norges mest kjente byplanlegger i nyere tid. Pedersen la i sine planer vekt på å forsterke lokal identitet, blant annet ved å integrere landskap med topografi og kjennemerker i planene. Det meste av utbyggingen av hagebyen skjedde etter andre verdenskrig. Hagebyen er et område som gjenspeiler historiske reguleringer og gjenreisningen etter andre verdenskrig.

I Kongsten hageby ser man i nyere tid utfordringer knyttet til fortetting, endringer og påbygg av eksisterende boliger. Dette kan bidra til å forringe helheten ved Hagebyen, og på sikt endre strøkskarakteren i området.

Kongsten

Området Kongsten har en blandet arealbruk. Dette er en del av Byens marker som også har enkelte anlegg som ble brukt av Forsvaret. Området har noen boliger, et stort idretts- og badeanlegg, en campingplass og noe grøntarealer, som blant annet omfatter Krigskirkegården fra 1789. Kongsten fort er fredet. Store deler av området er uregulert. Reguleringsplan for Kongstenhallen mangler bestemmelser.

Idrettsanlegget Kongstenanlegget består blant annet av to idrettshaller med mulighet for håndball, fotball, turn, svømming, bowling med mer. Anlegget kan også benyttes til stevner, messer og utstillinger. Utendørs har anlegget et friluftsbad med stupetårn og sklier. Langs Torsnesveien ligger Fredrikstad Motell & Camping. Kongsten fort ligger på en bergknaus ca. 500 m øst for Gamlebyen/Fredrikstad festning. Forbindelseslinjen mellom fortet og Gamlebyen er den såkalte dekkede vei - en i terrenget nedgravd vei beskyttet av lave voller.

Innenfor muren på Kongsten fort er det fire hus: Portbygningen, provianthuset, brønnhuset og kommandantboligen. Kongsten fort ble nedlagt i 1903 som militært anlegg sammen med hovedfestningen i Gamlebyen. Fra 1942 sto Fredrikstad kommune som eier, etter et makeskifte med forsvaret. Fortet ble fra da av forvaltet av en komité. Fra ca 1980 ble fortet forvaltet av det kommunale Fredrikstad Museum. Fra 1. januar 2005 ble Fredrikstad Museum omorganisert til en stiftelse og Fredrikstad kommune overdro eierskapet til Stiftelsen Fredrikstad museum, som nå inngår i Stiftelsen Østfoldmuseene (stiftet 2009).

Krigskirkegården i Fredrikstad ble anlagt i 1789 på grunn av mangel på gravsteder ved krikaen i festningsbyen. Den er lokalisert nordøst for Kongsten fort, på Festningsløkken. Ved siden av garnisonens graver, er kirkegården mest kjent for sine krigsgraver og monumenter knyttet til begge verdenskriger.

Sosial infrastruktur

Det er to barnehager i området - Kongsten barnehage og Vaterland barnehage. Gudeberg barne- og ungdomsskole og Prestelandet skole ligger like utenfor planavgrensningen i nord. CIS Fredrikstad (Children's International School) ligger like utenfor planavgrensningen i øst. Østsiden helsestasjon og Østsiden sykehjem er lokalisert utenfor planområdet øst for Gamlebyen.



Figur 7: Flyfoto som viser planområdet med omgivelser

Park og grøntområder

Planområdet inneholder svært verdifulle kulturminner og landskapet er ett av disse. Åpenhet, siktlinjer, voller, vann, grusganger og gressletter er en del av en mange hundre år gammel historie i området. Området har høy nasjonal verdi, også som rekreasjonsområde. Det er derfor svært viktig å ta vare på disse elementene og ikke bygge inn eller bygge ned noe av dette.

Den store gressletten ved Kongsten, avgrenset av friluftsbadet, motellet og Kongsten fort, er et flott område for befolkningen og fungerer både som ballspillslette, til rekreasjon, solbading, piknik og frilek. Det er viktig å opprettholde slike områder til uorganisert aktivitet, i tillegg til at området også benyttes til flere ulike typer organiserte arrangementer, som festivaler, idrett og konserter.

Krav til konsekvensutredning

Plan- og bygningsloven § 4-1 første ledd setter rammer for hvilke planer som skal ha planprogram, og § 4-2 andre ledd setter rammene for hvilke planer som skal ha konsekvensutredning. De nærmere regler for hvilke planer som omfattes av regelverket om konsekvensutredninger fremgår av KU-forskriften.

I henhold til KU-forskriften skal det vurderes om en plan kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. §§ 6 og 8. KU-forskriftens § 6 gjelder reguleringsplaner for tiltak som er listet i vedlegg I og II, mens § 8 gjelder øvrige planer som kan få vesentlige virkninger. Planer som ikke legger til rette for tiltak, og som ikke endrer arealbruk, faller utenfor forskriftens virkeområde.

Vurderingen av KU-plikt skal ta utgangspunkt i planens faktiske innhold og potensielle virkninger. Plantype i seg selv er ikke avgjørende for om planen omfattes av forskriften.

Det bør også presiseres at selv om en plan er vurdert å ikke omfattes av bestemmelsene om konsekvensutredning, er det allikevel krav til planbeskrivelse som belyser virkninger av planforslaget.

Vurdering av KU-plikt

Planprogram fastsatt i 2022 konkluderer med at planen utløser krav til konsekvensutredning. I forbindelse med revidering av planprogrammet i 2025, er det gjort en ny vurdering av KU-plikten.

Områdereguleringen for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten har som hovedformål å sikre og videreføre eksisterende kulturmiljø og bebyggelsesstruktur gjennom en bevaringsplan. Planen legger ikke til rette for nye tiltak eller endret arealbruk, men viderefører i hovedsak eksisterende bruk og verneverdier.

Planen omfattes ikke av forskriftens §6 som gjelder planer og tiltak som alltid skal konsekvensutredes, ettersom den ikke legger til rette for tiltak i vedlegg I. Den omfattes heller ikke av §8, som gjelder planer og tiltak som skal vurderes nærmere dersom de faller inn under vedlegg II, ettersom det ikke foreslås ny utbygging, infrastruktur eller annen arealbruksendring. Planen viderefører formålene i kommuneplanen, sikrer eksisterende bebyggelse og bruk, og har som intensjon å bevare og forvalte eksisterende kulturmiljøverdier.

Selv om planen ikke omfattes direkte av §6 eller §8, skal det etter §10 i forskriften vurderes om planen kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. I veilederen til §10, utgitt av Kommunal- og distriktsdepartementet og Klima- og miljødepartementet, fremgår det at det

avgjørende ikke er plantypen, men hva planen faktisk legger til rette for som er avgjørende ved vurdering av KU-plikt. Det presiseres at planer som ikke medfører tiltak eller endret arealbruk normalt ikke vil ha vesentlige virkninger, og dermed ikke utløser KU-plikt.

Miljødirektoratets veileder og KMDs veileder om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven støtter dette synet, ved å fremheve at vurderingen skal ta utgangspunkt i planens faktiske innhold og potensielle virkninger. Ettersom områdereguleringen for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten ikke legger til rette for nye tiltak, men tvert imot har som formål å sikre eksisterende kulturmiljø, vurderes det at planen ikke vil medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

På bakgrunn av dette konkluderes det med at områdereguleringen ikke utløser krav om konsekvensutredning etter forskrift om konsekvensutredninger. Dette er i tråd med forskriftens formål og veiledende dokumentasjon, og vurderingen bør dokumenteres i planbeskrivelsen.

Planprogram

I henhold til plan- og bygningsloven §4-1 skal det utarbeides planprogram for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Områderegulering for Gamlebyen, Hagebyen og Kongsten har som formål å ivareta og tydeliggjøre eksisterende bevaringsformål, og fastsetter i hovedsak restriktive rammer for fremtidig arealbruk og bygningsmessige tiltak. Det legges ikke til rette for tiltak eller endret arealbruk som kan få vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn, og det foreligger dermed ikke krav om planprogram etter loven.

Kommunen har allikevel valgt å videreføre planprogrammet som et overordnet arbeidsdokument. Selv om det ikke foreligger et formelt krav, er dette gjort for å sikre en strukturert og oversiktlig planprosess, med tydelige rammer for medvirkning, fremdrift, faglige vurderinger og utredninger. Planprogrammet skal gi en samlet beskrivelse av planarbeidet, og vil være et nyttig verktøy for både interne og eksterne aktører i planarbeidet.

Selv om planen ikke utløser KU-plikt skal den likevel bygge på et oppdatert og tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Dette innebærer at temaer som naturmangfold, kulturmiljø, landskap, klima og samfunnssikkerhet skal beskrives og vurderes og redegjøres for i den videre planprosessen.

Relevante temaer – virkninger og konsekvenser

Selv om planen ikke utløser krav til konsekvensutredninger, er det ønskelig å etablere et grundig kunnskapsgrunnlag gjennom det videre arbeidet, og som basis for planforslaget. Temaene nedenfor er vurdert som viktige å redegjøre for i videre prosess, og belyses i planbeskrivelsen. Oppstillingen er ikke uttømmende.

Kulturminner og kulturmiljø

Det er omfattende kulturminneverdier og formelt vern innenfor planområdet. Gamlebyen er i sin helhet regulert til spesialområde bevaring i gjeldende reguleringsplan. På grunn av det statlige verneplanarbeidet er det i hovedsak Forsvarets bygninger som er fredet etter kulturminneloven. Forsvaret har vurdert sine eiendommer i Gamlebyen for vern, men bygninger eid av andre enn Forsvaret ble ikke underlagt de samme vernevurderingene. Man kan med andre ord ikke veie bygningers grad av formelt vern mot hverandre, fordi de ikke har vært gjennom de samme vurderingsprosessene. Dermed er det ikke nødvendigvis

samsvar mellom den formelt vernede bebyggelsen og de faktiske kulturminneverdiene som bebyggelsen innenfor planområdet besitter.

Det er likevel et omfattende vern innenfor planområdet. Det er hensynssone både for kulturmiljø og landskap i kommuneplanen. Alle bygningene innenfor vollene er rødlistet med livingsforbud i kommuneplanen. Mange private hus er fra før 1850, som medfører at alle byggetiltak må meldes til fylkeskommunen. Kirken i Gamlebyen er listeført kirke, som tilsvarer fredning. Planområdet inkluderer både kulturmiljø og kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Det vil som en del av planarbeidet være vesentlig å etablere tydelige rammer for helhetlig forvaltning av kulturverdiene innenfor planområdet.

En viktig del av kunnskapsgrunnlaget består av å sammenfatte eksisterende kunnskap om planområdet. Samtidig er det behov for mer kunnskap om hvordan kulturminnene og kulturmiljøene benyttes per i dag, og hvordan de kan eller bør benyttes i fremtiden. Det skal utarbeides en samlet oversikt over eksisterende vern, og vurderes behov for styrking av bestemmelser.

Landskap

Planområdet inngår i kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse. Landskapet er blant de mest fremtredende kvalitetene innenfor planområdet, med eldre trær, parker, sletter friområder, forsvarsverkene og byens marker. Landskapsverdier, siktlinjer og terrengformer bør dokumenteres og sees i sammenheng med en helhetlig forvaltning av området. Vollanlegget er fredet, men landskapsverdier i Hagebyen og områdene omkringliggende Gamlebyen bør som en del av planarbeidet kartlegges. Det skal etableres rammer for å bevare landskapets lesbarhet og visuelle sammenheng, som utgjør en stor verdi for området.

Naturmangfold, jf. naturmangfoldloven

Området anses som viktig for biologisk mangfold, og naturkartlegginger har identifisert verdifulle naturtyper, blant disse hule eiker og flere rødlistede naturtyper. I tillegg har vollgravene et rikt fugleliv med flere truede arter. Kunnskapsgrunnlaget skal bygge på eksisterende naturkartlegginger, supplert med eventuelt nye feltregistreringer der det mangler data. Føringer gitt av naturmangfoldsloven skal ivaretas i planarbeidet. Arborist skal konsulteres ved kartlegging av trærne innenfor planområdet.

Friluftsliv og rekreasjon

Planområdet har høy verdi som rekreasjonsområde. Det er i dag flere interessegrupper som benytter området aktivt, i tillegg har særlig Gamlebyen mange besøkende. Samspillet mellom kultur- og naturmiljøet har et urealisert potensiale for opplevelser, kunnskapsbygging og aktivitet. Dagens bruk, tilgjengelighet og sammenheng med nærliggende grøntområder skal kartlegges. Gjennom planarbeidet skal det vurderes hvordan friområder og grøntstruktur kan sikres og tilrettelegges for bruk innenfor rammene av formelt vern.

Mobilitet og tilgjengelighet

Hovedstrukturen for transport forblir i hovedsak uendret fra dagens situasjon, men det må gjennom planarbeidet kartlegges hvordan trafikk, parkering og kollektivtilbud påvirker kulturmiljøet. Kulturmiljøets tålegrense har vært omdiskutert de senere årene, og det bør gjennom planarbeidet vurderes om det er behov for regulert bruk for å sikre kulturverdiene mot eventuelle påkjenninger. Planarbeidet skal også redegjøre for hvordan det kan tilrettelegges for tilgjengelighet og universell utforming innenfor rammene gitt av formelt vern og bevaring.

Nedskalering av bilbasert ferdsel og parkeringstilbud kan fungere som et trafikkregulerende virkemiddel. Samtidig er det tidvis svært stort behov for parkering i planområdet, særlig ved store arrangementer. Trafikkanalyser og kartlegging av kjøremønster og parkering kan være aktuelt for å danne et kunnskapsgrunnlag.

Klima og miljø

Planen bør redegjøre for hvordan bevaring bidrar til klimavennlig arealbruk. Det bør vurderes klimatilpasning, overvannshåndtering og tiltak for å redusere klimagassutslipp ved drift og vedlikehold.

Støy

Eksempelvis fra arrangementer og servering ved bruksendring, særlig for boliger. Det bør tas med i betraktning at lydisolasjonen i bygningsmassen ikke nødvendigvis er eller kan eller komme opp på dagens standard. Trafikkstøy må utredes tidlig i planprosessen for å få oversikt over støyutfordringene.

Vannmiljø, jf. vannforskriften

Det er viktig at områdereguleringen sikrer løsninger og avbøtende tiltak for å unngå uheldig avrenning fra området til vassdrag og dammer. Vollgravene i Gamlebyen er i Naturbase registrert med naturtypen dam av svært viktig verdi. Det ligger også en viktig dam like øst for planområdet. Videre må det tas tilstrekkelig hensyn til Glomma med strandsone. Kantvegetasjonen er viktig for å redusere uheldig avrenning, begrense elveerosjon og ivareta naturmangfold i og langs vassdraget. Langs vassdrag med årssikker vannføring skal det opprettholdes et begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr, jfr. vannressursloven § 11.

Brann

Gamlebyen er definert som et tett trehusmiljø og kulturmiljø av nasjonal verdi. Brannsikkerhet er særlig et viktig hensyn for å sikre kulturmiljøverdiene, både i Gamlebyen men også i resten av planområdet. Det er gjennom mange år jobbet strategisk med brannsikring og tidlig varsling i Gamlebyen, og det vil gjennom planarbeidet være vesentlig å kartlegge mulige konsekvenser og utfordringer knyttet til temaet. Fredrikstad brann- og redningsvesen involveres tidlig i planarbeidet for å sikre god beredskap og brannsikkerhetstiltak.

Barn og unges oppvekstvilkår

Det bør gjennom planarbeidet belyses hvordan leke- og uteoppholdsarealer ivaretas, og hvordan medvirkning fra barn og unge skal ivaretas i den videre planprosessen. Området er preget av en aktiv bystruktur og nabolag. Det er også eksisterende idretts- og rekreasjonsanlegg innenfor planområdet som tilrettelegger for både uorganisert og organisert aktivitet for de unge. I samfunnet generelt ser man enkelte utviklingstrekk som peker på en økning i kriminalitet med stadig yngre gjerningspersoner og alvorlige forhold. Kriminalitetsforebyggende tiltak vurderes gjennom planarbeidet, og det bør tilrettelegges for høy grad av bruk og tilgjengelighet i offentlige rom, særlig med vekt på barn og unge.

Folkehelse og bokvaliteter

Planen bør belyse hvordan kulturmiljøet og grønnstruktur bidrar til gode oppvekst- og bomiljøer. Det må vurderes støy, luftkvalitet og tilgjengelighet til rekreasjonsområder.

Arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet.

Et av formålene med planen er å fastsette rammer for arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet som sikrer autenticitet og helhet. Det kan være aktuelt å innhente ny

kunnskap i tillegg til å sammenfatte eksisterende, for å utarbeide veiledere og et grundig kunnskapsgrunnlag for byggeskikk som utgangspunkt for bestemmelser.

ROS - analyse

I henhold til plan- og bygningslovens § 4-3 skal det utarbeides en ROS-analyse. Analysen skal vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om arealet er egnet til utbyggingsformål, og eventuelle endringer i slike forhold som følge av planlagt utbygging. Område med fare, risiko eller sårbarhet avmerkes i planen som hensynssone, jf. §§ 11-8 og 12-6. Det utarbeides bestemmelser om utbyggingen i sonen, herunder forbud, som er nødvendig for å avverge skade og tap. Virkninger som følge av klimaendringer skal vurderes. Her vurderes tiltakets konsekvenser for regn og flom, samt klimaendringers påvirkning på eldre konstruksjoner i kulturmiljø, som det mest relevante.

ROS-analyse i kulturmiljøer [Metodeveileder for risiko- og sårbarhetsanalyse av kulturmiljø – Riksantikvaren](#)

Øvrige temaer

Beskrivelser av virkninger for sjøfarende og andre brukere av sjøområdet inngår som en del av planbeskrivelsen til planen, på oppfordring fra Kystverket.

Planprosessen – Fremdriftsplan

Aktivitet	2025		2026				2027		
		4. kvartal	1. kvartal	2. kvartal	3. kvartal	4. kvartal	1. kvartal	2. kvartal	3. kvartal
Revidere planprogram		X							
Regionalt planforum		X							
Planprogram behandles i PU og FSK			X						
Høring , planprogram			X						
Dialog og medvirkning		X	X	X					
Fastsette planprogram BYS			X						
Utarbeide planforslag			X	X					
Planforslag behandles i PU og FSK					X				
Høring av planforslag					X				
Behandle høringsinnspill, revidere planforslag						X*			
Dialog og medvirkning							X*		
Regionalt planforum							X*		
Planvedtak BYS								X*	

(* Fremdrift etter høring er usikker – avhengig av arbeidsomfang og kompleksitet i høringsuttalelser)

..

Medvirkning

Planprogrammet sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, i samsvar med bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningsloven legger vekt på åpne planprosesser og like muligheter for alle til å delta i planleggingen for å få best mulige planer. Medvirkning er en grunnleggende forutsetning i et lokaldemokrati, og gir befolkningen muligheten til å delta og medvirke til bedre planer. Befolkningens aktive rolle i plan- og beslutningsprosessen fremheves som viktig for å ta vare på felles verdier og grunnleggende levekår i et bærekraftig samfunn. Hvordan medvirkningen i planleggingen tilrettelegges, er avgjørende for å sikre velfungerende og effektive planprosesser.

Forslagsstiller må sørge for god involvering og medvirkning fra tilstøtende naboer både innenfor og utenfor planområdet, samt lokalsamfunnsutvalg, velforeninger og interessegrupper. Ideelt sett skal en planprosess involvere alle lag av befolkningen. Jf. pbl §5-1 skal det sikres medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging – herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte. Underveis i medvirkningsprosessen, kan det vurderes om det er behov for flere møter, å fortsette en tettere dialog med grupper som har spesiell kompetanse, lokalkunnskap eller andre særlige hensyn.

Det vurderes å tilrettelegge for digitale løsninger hvor publikum kan legge sine innspill direkte inn. Intensjonene med dette er å gi mulighet for større presisjon i innspillene, sikre bedre oppfølging og gi bedre åpenhet i behandlingen av innspillene.

Uttalelser kan også sendes inn på vanlig måte per post eller e-post.



FREDRIKSTAD KOMMUNE

Planprogram – Områdereguleringsplan for Gamlebyen,
Kongsten og Hagebyen

—
Revidert versjon 2025 - Høringsutkast

Utgitt av Fredrikstad kommune
Foto: Fredrikstad kommune

