

Fredrikstad kommune

Planprogram: Kommuneplan for Fredrikstad kommune 2018-2030

Samfunnsdelen

**Utkast til planprogram per 14/6-2016.
Utlekking til offentlig ettersyn juni 2016.**

1. Innledning

Her følger litt om formål med planarbeidet, nasjonale forventninger til planleggingen, og forholdet til kommunereformarbeidet.

1.1. Formål med planarbeidet

Fredrikstad kommunes planstrategi for 2016-2019 viser et klart behov for å rullere kommuneplanen, samfunnsdel og arealdel. Dette er planprogram for samfunnsdelen.

Planprogram for kommuneplanen er nedfelt i plan- og bygningsloven:

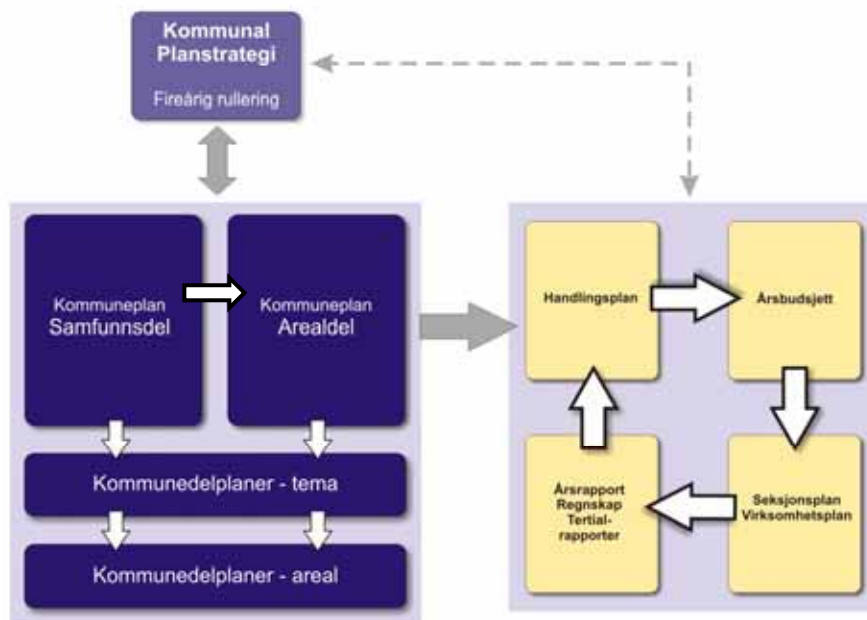
§ 4-1. Planprogram

For alle regionale planer og kommuneplaner (...) skal det som ledd i varsling av planoppstart utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet.

Og videre, om innholdet i planprogrammet:

Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn senest samtidig med varsling av planoppstart. Planprogrammet fastsettes ordinært av planmyndigheten.¹

Planprogrammet legger rammer for det videre planarbeidet, samtidig som alle berørte gis mulighet til å komme med uttalelser, og forberede seg på en kommende planprosess. Figuren under viser det kommunale plansystemet, og hvordan de interne koblingene er. Planstrategien skal blant annet ta stilling til om kommuneplanen skal rulleres. Kommuneplanen gir føringer for alt det øvrige planarbeidet i kommunen, slik at det blir en konsistens i planene og en sammenheng mellom overordnet planer, virksomhetenes planer og plan og budsjettarbeidet. I samfunnsdelen legges politiske føringer for arealdelen.



¹ Plan- og bygningsloven (2009), https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71/KAPITTEL_2-1-2#KAPITTEL_2-1-2

Fredrikstad kommunes planstrategi for 2016-2019 redegjør for hvilke utfordringer Fredrikstadsamfunnet står overfor. Fredrikstad har spesielt store utfordringer på områdene folkehelse og levekår. Særlig viktig er utdanningsnivå, frafall i videregående skole, høy dødelighet, høy arbeidsledighet og en fallende sysselsettingsandel. I tillegg har vi en stor sosial ulikhet i helse. Det vil si at det er en systematisk skjevhet i hvordan utfordringene er fordelt, både geografisk og i befolkningen.

Planstrategien konkluderte med et behov for å rullere kommuneplanen, både samfunnsdelen og arealdelen. Folkehelse er valgt som en rød tråd – et gjennomgående tema – i planarbeidet.

I samfunnsdelen legges føringer for de overordnede strategiene for samfunnsutviklingen i Fredrikstad, og viktige politiske problemstillinger må løftes fram.

Problemstillingene som tas opp i samfunnsdelen vil gi viktige føringer til kommuneplanens arealdel. I samfunnsdelen kan det utarbeides en arealstrategi som - på et overordnet nivå – kan skissere hvordan bruken av areal kan henge sammen med de overordnede målene for samfunnsutviklingen.

I følge plan- og bygningsloven § 11-3, om virkningen av kommuneplanens samfunnsdel står det:

Kommuneplanens samfunnsdel skal legges til grunn for kommunens egen virksomhet og for statens og regionale myndigheters virksomhet i kommunen.

Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer.

Samfunnsdelen skal blant annet vise en retning og gi avklaringer for det øvrige planarbeidet i kommunen. Samtidig vil arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel bygge videre på utredninger og nylig vedtatte planer. Koblingen til handlingsdelen gjøres gjennom arbeidet med kommunens handlingsplan.

Kommunens rolle som samfunnsutvikler har historisk sett gradvis blitt styrket, og dette er spesielt tydelig i den siste plan- og bygningsloven. Fredrikstad kommune tar samfunnsansvaret på alvor, og vil bruke de mulighetene som ligger i systematisk planarbeid for å ta tak i utfordringene.

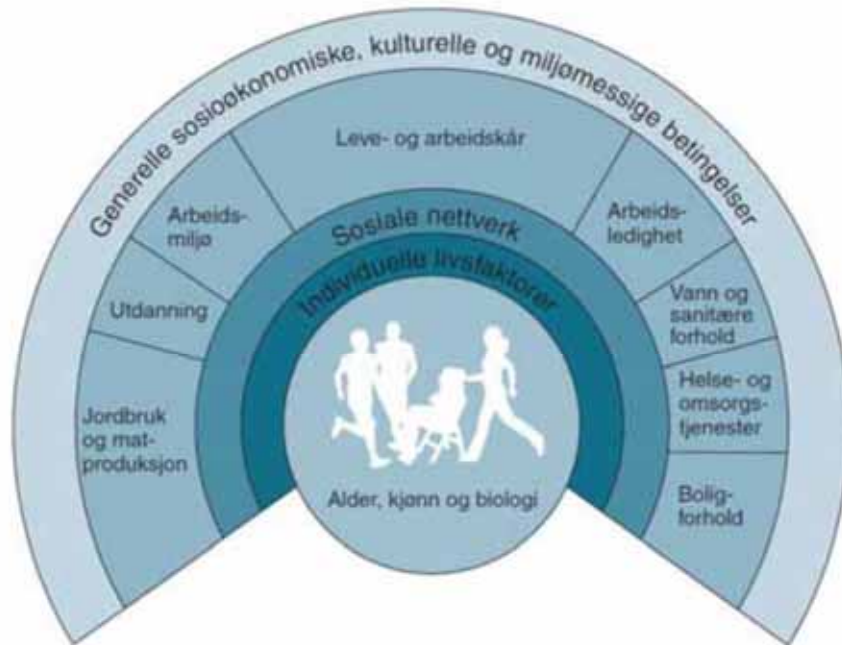
For samfunnsøkonomisk bærekraft er vi avhengige av en frisk og mestrende befolkning, med reduserte behov for tjenester og økte muligheter for å bidra til verdiskaping. I kommuneplanens samfunnsdel for 2011-2023 ble sammenhengen mellom verdiskaping, attraktivitet, og tjenesteproduksjon tydeliggjort. Vi er avhengig av å ha et næringsliv som utvikler et mangfold av arbeidsplasser og kompetansemiljøer, og dette vil bli et viktig tema i den kommende planprosessen.

Kommuneplanens samfunnsdel for 2011-2023 ble på mange måter et startpunkt for det systematiske folkehelsearbeidet i Fredrikstad, der kommunen tok tak i de store utfordringene vi som samfunn står overfor og vil bruke de virkemidler vi har til rådighet for å få en god og bærekraftig samfunnsutvikling.

I oppfølgingen av kommuneplanens samfunnsdel for 2011-2023 har vi fått en klar vridning i kommunens bruk av ressurser, i retning mer forebyggende arbeid. Dette vil være mer bærekraftig på lang sikt, og vi kan allerede spore resultater.

Kommuneplanens samfunnsdel for 2018-2030 vil bygge videre på dette viktige arbeidet. Figuren under viser hvordan mange faktorer virker sammen på folkehelsen.

Figur 1: Faktorer som påvirker folkehelsen



Kilde: Dahlgren og Whitehead, 1991

1.2. Nasjonale forventninger

Plan- og bygningsloven fra 2008 innførte et lovbestemt krav om at regjeringen hvert fjerde år skal utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging:

§ 6-1. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

For å fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette skal følges opp i planleggingen etter denne lov og legges til grunn for statens deltaking.

De nasjonale forventningene fra 2015 trekker spesielt fram tre hovedtema: Behovet for effektive og gode planprosesser – tidlige avklaringer av mulige konflikter og en god medvirkning; behovet for en bærekraftig areal- og samfunnsutvikling, og behovet for attraktive og klimavennlige by- tettstedsområder.

Bærekraftig areal og samfunnsutvikling:

- Et klimavennlig og sikkert samfunn: Behovet for å begrense utslipp og planlegge for et sikkert samfunn, også med andre risikofaktorer enn klimaendringene
- Aktiv forvaltning av natur- og kulturminner: Viktig for identitet, men og som en ressurs for næringsutvikling

Fremtidsrettet næringsutvikling, innovasjon og kompetanse: Behov for omstilling og samtidig ivareta tradisjonelle næringsinteresser. Behovet for å ta vare på matjord understrekes, samtidig som jordvernet balanseres mot storsamfunnets øvrige behov.

Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder:

- Samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging: Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnes på tvers av kommunegrensene i samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunene og staten. Statlige retningslinjer skal ligge til grunn.
- Et framtidrettet og miljøvennlig transportsystem: Voksende befolkning og storbyutfordringer.
- Levende by- og tettstedssentre: Funksjoner i tettsteder, levende sentrum og variert boligtilbud, tilrettelegging for gående. Byer og tettsteder med både urbane og grønne kvalitetene, med attraktive byrom, møteplasser og utearealer: «God arkitektur, historiske bygninger og bymiljøer bidrar til stedsidentitet og positive opplevelser av sentrum, og er ressurser som bør utnyttes for å utvikle attraktive by- og tettstedssentre.»
- Helse og trivsel: «Regjeringen har som mål å skape et samfunn som fremmer helse hos hele befolkningen, som reduserer sosiale helseforskjeller og som fremmer helsevennlige valg. Gjennom planleggingen kan fylkeskommunene og kommunene legge til rette for gode lokalsamfunn og boligområder, fysisk aktivitet og et mer helsefremmende miljø. En større andel eldre betyr at det bør legges til rette for at flest mulig kan bo hjemme og klare seg selv i hverdagen. Ved å skape felles møteplasser og legge til rette for deltakelse i sosiale og kulturelle aktiviteter, kan planleggingen bidra til integrering og tilhørighet for alle befolkningsgrupper».

Når det gjelder behovet for effektive og gode planprosesser understrekes betydningen av tidlige avklaringer av mulige konflikter og gode medvirkningsprosesser. Medvirkning må balanseres i forhold til effektivitet i gjennomføringen av planarbeidet.

1.3. Kommunereform

Det politiske utredningsutvalget har utarbeidet Felles plattform for bygging av Nye Fredrikstad kommune. Fredrikstad kommune er åpen for sammenslåing med Hvaler og Råde kommuner, hvis dette også er ønskelig i de respektive kommunestyrene. En eventuell søknad om sammenslåing vil bli sendt innen 1. juli 2016.

Under forutsetning av godkjenning av søknaden etableres den nye kommunen fra 1. januar 2020. Ved en kommunesammenslåing vil det bli behov for å se på kommuneplanene på nytt, og lage felles plan. Dette er en prosess som evt. vil gå parallelt med arbeidet med å bygge en ny kommune. I følge lovverket er det slik at den til enhver til gjeldende kommuneplan vil gjelde fram til en ny plan er vedtatt, selv om det skulle bli endringer i kommunestruktur.

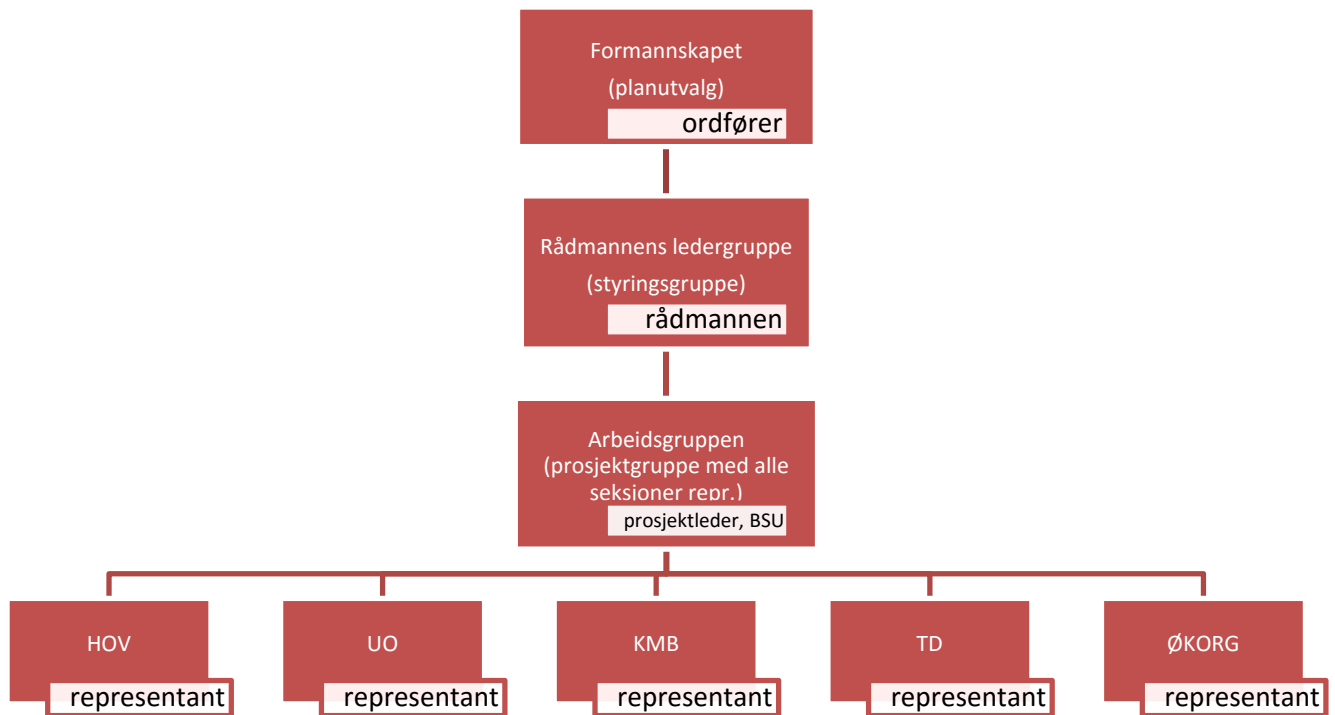
Innledende hovedpunkter:

1. Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030 vil bygge videre på kommuneplanens samfunnsdel for 2011-2023.
2. Folkehelse vil være en gjennomgående rød tråd i planarbeidet, og sees i sammenheng med behov for flere arbeidsplasser og økt verdiskaping.
3. Planarbeidet vil behandle kommunens visjon, og søke å finne fram til en visjon som kan peke ut en retning for samfunnsutviklingen, og være attraktiv og motiverende.

2. Planprosessen med frister og deltakere

Arbeidet organiseres som et prosjekt med deltakelse fra alle seksjoner i en arbeidsgruppe. Prosjektet ledes fra virksomhet for bærekraftig samfunnsutvikling (BSU) i Seksjon for kultur, miljø og byutvikling. Rådmannens ledergruppe er styringsgruppe for prosjektet, og formannskapet er kommuneplanutvalg.

Figur 2: Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030, organisering av arbeide



I tillegg vil det settes sammen en referansegruppe som kan følge planprosessen fra utsiden, og komme med uforpliktende innspill og synspunkter. Med en godt sammensatt referansegruppe vil dette kunne gi verdifulle innspill i planprosessen. Referansegruppen vil bestå av representanter fra nabokommunene og fra høgskolen i Østfold.

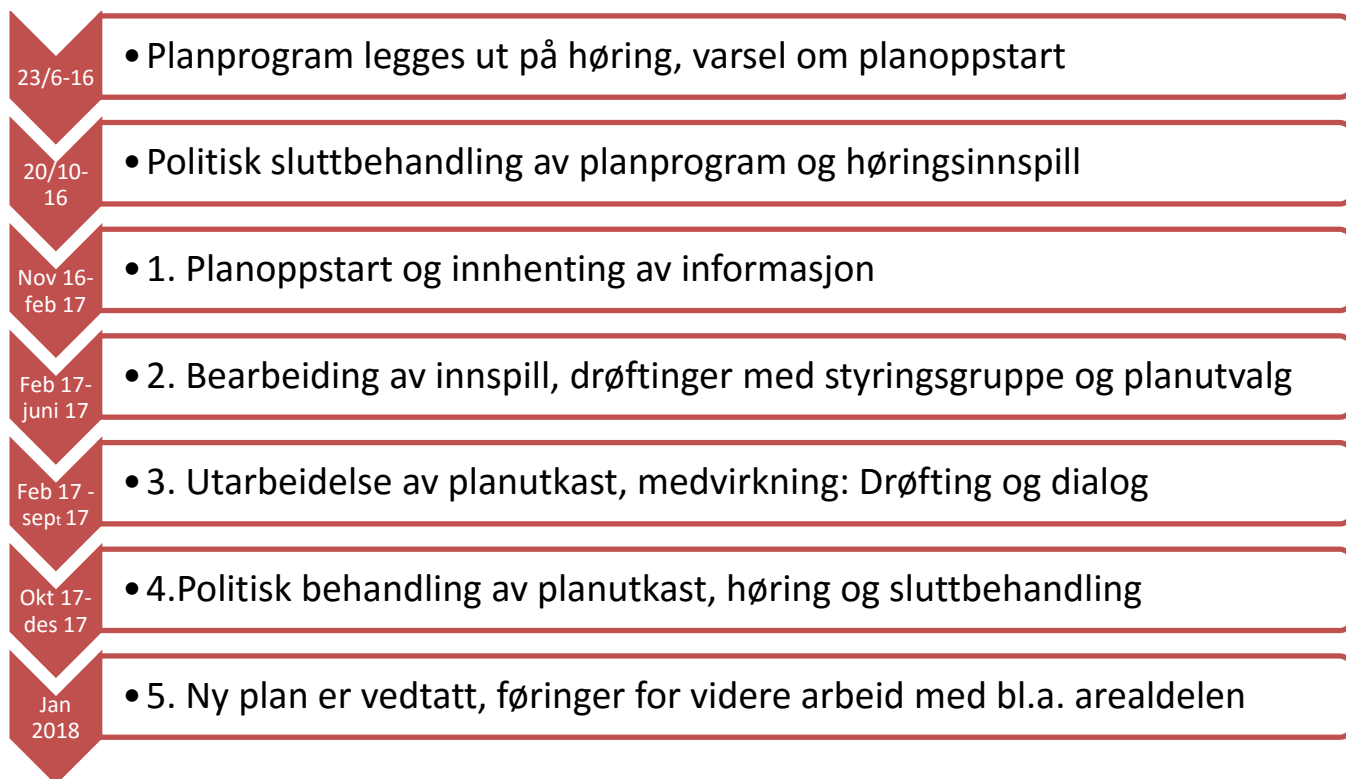
Det vil også være en egne kommunikasjonsgruppe som vil ha særskilt ansvar for å lage en kommunikasjonsplan, å følge opp et eget nettsted, sørge for god kommunikasjon i medier og på egen web, samt å bistå i organisering av medvirkningsprosessene.

Når formannskapet legger planprogrammet ut på høring (23/6-16) varslers vi også om planoppstart. Etter høringsperioden vil planprogrammet bli sluttbehandlet i Bystyret den 20/10-16, og etter det kan selve planarbeidet ta til.

Første fase av planarbeidet starter i slutten av oktober 2016, med innhenting av informasjon og forberedelser til medvirkningsprosesser. Nettstedet kommer opp så fort det er mulig, og arbeidet med kommunikasjonsplan tar til. Andre fase handler i hovedsak om å samordne og bearbeide innspill, og å drøfte disse i arbeidsgruppe, styringsgruppe og kommuneplanutvalg (formannskapet). Dette vil pågå i første halvår 2017. Arbeidet med å utarbeide planutkastet vil gå parallelt. I den tredje fasen vil utkastet bli gjenstand for ekstern drøfting og

medvirkning. Dernest vil utkast til kommuneplan legges ut på høring med påfølgende politisk sluttbehandling. Se [Figur 3](#)

Figur 3: Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030; framdriftsplan



3. Opplegg for medvirkning

Plan og bygningsloven stiller krav til medvirkning i arbeidet med kommuneplanen. Det er viktig med en bred medvirkning både for at alle skal høres, men også for at vi skal kunne få en best mulig plan for utviklingen av Fredrikstadsamfunnet.

Kommunen er én av flere viktige aktører i samfunnsutviklingen. I kommuneplanens samfunnsdel for 2011-2023 ble partnerskapstanken løftet fram, der sivilsamfunnet, næringslivet og øvrige viktige aktører ble invitert til medvirkningsprosesser i form av folkemøter. Dette vil vi videreføre i arbeidet med samfunnsdelen for 2018-2030. I tillegg vil vi bruke flere metoder for å nå bredere ut. Veilederen fra kommunal og moderniseringsdepartementet (2014)² presiserer også at pålegg for medvirkning må avveies mellom deltakelse og involvering i planlegging, og effektiv planlegging.

Vi vil bruke en kombinasjon av metoder, og bruke eksisterende strukturer (råd, utvalg, lokalsamfunn). Vi mener dette er effektivt samtidig som det vil sikre at alle grupper høres, og at vi kan få nødvendige og viktige innspill for å lage en god plan for Fredrikstadsamfunnet.

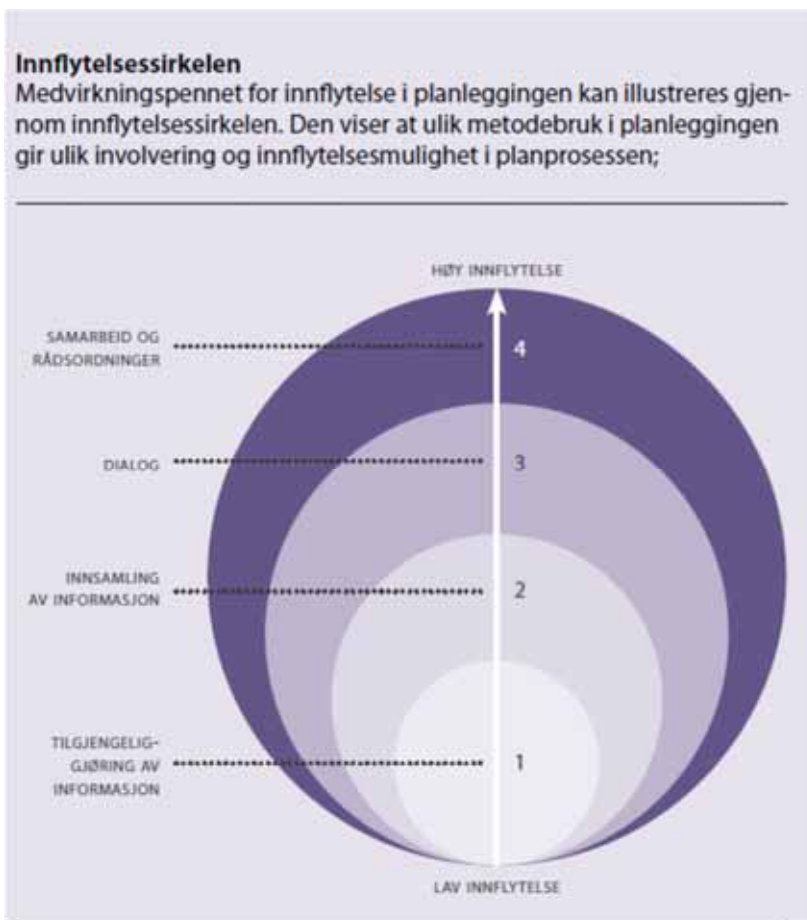
² Medvirkning i planlegging – hvordan legge til rette for økt deltakelse og innflytelse og innflytelse i kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven

Metoder vi vil benytte:

- Tradisjonelle metoder (folkemøte, workshops med invitasjon til sentrale partnere i samfunnsutviklingen, facebook)
- Orientering og drøfting med eksisterende råd og utvalg
- Være tilstede på andre arenaer, markedsdager, oppvekstdager o.l. og invitere spesielt barn og unge til å si sin mening.
- Koble arbeidet med samfunnsdelen på arbeidet med Byjubileet for å få en større bredde i innspillene
- Vi vurderer å lage en spørreundersøkelse for å se om det er mulig å finne representative svar på hvordan folk ønsker samfunnsutviklingen i Fredrikstad, og hva som er viktigst i en rekke viktige problemstillinger.
- Etablere et samarbeid med skolene
- Være fysisk tilstede – oppsøkende virksomhet (slik vi nå har prøvd ut f.eks. på Sellebakk torg.) med “folkevogna” og være åpne for innspill av ulike slag
- Lage et eget nettsted for innspill til samfunnsdelen, spesielt myntet på de som ikke har så lett for å komme seg ut, eller som foretrekker denne måten å gi innspill på.

Figur 4: Innflytelsessirkelen (fra veileder, medvirkning s.23) viser hvordan ulike metoder for medvirkning henger sammen og har betydning for den reelle innflytelsen.

Figur 4: Innflytelsessirkelen (fra veileder, medvirkning s.23)



Tidspunkt for medvirkning er også viktig. Vi vil - i tråd med de nasjonale forventningene til kommunal planlegging - invitere til folkemøter og gjøre arbeidet kjent så tidlig som mulig. Det samme gjelder innhenting og innsamling av informasjon. Så blir det viktig med

medvirkning mot slutten av planprosessen, for å finne ut om planutkastet er i tråd med de forventningene og de innspill som ble gitt innledningsvis. Vi vil derfor søke aktivt dialog mot slutten av prosessen, og også invitere til åpne møter med politikerne og undersøke muligheten for å lage en paneldebatt.

Også den interne medvirkningen er svært viktig, og arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel vil derfor være tema for flere ledersamlinger i kommunen.

Medvirkning innebærer videre at vi deler informasjon og kunnskap om faktagrunnlag og forutsetninger for samfunnsutviklingen. Formidling vil derfor bli en sentral del av medvirkningsprosessen. Dette vil styrke grunnlaget for en realitetsorientert, god offentlig debatt.

Når det gjelder medvirkning og samarbeid med fylkeskommunen, fylkesmannen og andre relevante statlige og regionale aktører vil vi bruke regionalt planmøte som forum. Vi vil søke avklaringer og drøftinger på et tidlig tidspunkt i planprosessen, og ha drøftinger underveis.

4. Fredrikstad kommune, muligheter og utfordringer

Med nær 80 000 innbyggere er Fredrikstad fortsatt landets 6. største by. Befolkningsveksten har de siste årene vært omtrent som landssnittet, og Fredrikstad er en populær kommune å flytte til.

Kommune har mange roller: Tjenesteprodusent, myndighetsutøver, demokratisk arena og samfunnsutvikler. Kommuneplanens samfunnsdel har betydning for alle områdene. Den er ikke juridisk bindende, men legger føringer – et politikkgrunnlag – for all annen planlegging i kommunen.

Utredninger har vist at Fredrikstad kommune er en robust kommune, på mange områder, og har med det et godt utgangspunkt for å møte de utfordringene vi som samfunn står overfor.

Den nylig vedtatte planstrategi for Fredrikstad kommune 2016-2019 trekker fram noen hovedutfordringer:

4.1. Befolkningsutvikling, tjenestebehov, levekår

Vi blir flere eldre, noe som har klare konsekvenser for kommunens tjenester. I tillegg ser vi en større usikkerhet om innvandring og flyktningssituasjonen. Ikke siden andre verdenskrig har flere mennesker vært på flukt fra krig og forfølgelse. Det er knyttet stor usikkerhet til hvor mange som vil søke asyl og få opphold i Norge. Dette, sammen med de mer jevne flyttestrømmene, vil påvirke behovene for kommunens tjenester.

Videre er det utfordringer knyttet til systematisk vedlikehold av vei og bygninger, og det er et stort vedlikeholdsetterslep.

Fredrikstad scorer lavt på en rekke levekårsindikatorer, og det er en systematisk skjevfordeling i helse hos befolkningen (den sosiale gradienten). I tillegg har levekårskartleggingene avdekket store geografiske forskjeller, og med det behov for å snu utviklingstrekk i flere utsatte områder. Det er og utfordringer knyttet til bosetting og integrering av innvandrere og flyktninger i Fredrikstadsamfunnet.

Utdanningsnivået i befolkningen er relativt lavt, og frafallet i videregående skole er høyt. Dette har konsekvenser for helse og tjenestebehov.

Planarbeidet vil berøre blant annet disse viktige problemstillingene:

- Hvordan møter vi tjenesteutfordringene med bærekraftige løsninger?
- Hvordan balanserer vi behovet for reparasjon og behovet for forebygging og tidlig innsats (i livet og i et forløp)?
- Boligutvikling i Fredrikstad: Hvordan kan vi sikre at alle skal bo trygt og godt?

4.2. Verdiskaping og næringsliv:

Befolkningsveksten i Fredrikstad har ikke hatt en tilsvarende vekst i sysselsetting og arbeidsplasser. Verdiskapingen – målt ved bruttoinntekt og ved utliknet skatt per person går ned og ligger lavt i forhold til landsgjennomsnittet.

Vi står også overfor mulige større endringer i inntektssystemet for kommunene. Det legges opp til at kommunene i fremtiden får beholde en større andel av egne skatteinntekter og blir mindre avhengige av overføringer fra staten. Skatteandel og skatteutjevning er viktige virkemidler for omfordeling mellom kommuner. En økt skatteandel og redusert skatteutjevning vil være uheldig for Fredrikstad kommunes økonomi slik situasjonen er i dag. En foreslått tilbakeføring av selskapsskatten til kommunene basert på lønnssummen i private foretak vil også kunne gi en usikkerhet rundt framtidig skatteinntekt.

Flere bedrifter i Fredrikstad er i en avsluttende del av sin livssyklus og det blir behov for å etablere nye virksomheter for vekst. Vi observerer også at andelen «basisnæringer» synker noe som skaper økt sårbarhet. (Basisnæringer er bedrifter som har kundene sine utenfor Nedre Glomma som markedsområde).

Det ligger et stort potensiale i å utvikle kulturbasert næring og opplevelsesnæringer. Ikke fordi de i seg selv er så lønnsomme, men fordi de gjør Fredrikstad mer attraktiv å bo i og å besøke. Vi kan bli flinkere til å tiltrekke oss store arrangementer og utnytte deres kommersielle verdi.

Planarbeidet vil berøre blant annet disse viktige problemstillingene:

- Hvordan skaper vi vekst og mangfold i tilbudet av arbeidsplasser i Fredrikstad?
- Hvilke typer arbeidsplasser skal vi jobbe for å få etablert i Fredrikstad?
- Hvordan styrker vi Fredrikstads attraktivitet som næringsdestinasjon og som konkurransedyktig kommune?
- Har vi egnede arealer for framtidig næringsutvikling, og hvordan balanserer vi behov for næring og behov for boliger opp mot sentrale føringer om naturvern?

4.3. Identitet, kultur, by- og nærmiljø:

Byens fellesrom er under press, og det er behov for å se mer overordnet på hva en god byutvikling skal innebære.

Det er utfordringer i å skape et attraktivt sentrum generelt, og attraktive møteplasser spesielt. Bærekraftig byutvikling må sikre god forvaltning og utvikling av offentlige rom, tilgjengelig for alle. Det blir også viktigere å tilrettelegge for fysisk aktivitet i ulike varianter, og et aktivt idretts- og friluftsliv, spesielt for barn og unge.

Vi trenger mer kunnskap om de unge voksnes verdier og forventninger til bylivet, og til kultur- og opplevelsestilbud. Kommunen ønsker å være attraktive for denne befolkningsgruppen.

Det er behov for å videreutvikle Fredrikstads lokalsamfunnsmodell, og behov for nytenkning når det gjelder nærmiljø og lokalsamfunnsarbeid slik at vi lykkes med en enda større grad av involvering og medvirkning. Det ligger en utfordring i å opprettholde en sterk frivillighet.

Regjeringen har vedtatt sentrale mål om bevaring av kulturarv og bærekraft. For hvert år skal tapet av kulturarv reduseres. Bygningsarven og kulturminnemiljøer er ressurser i byutviklingen. Fredrikstad forvalter et sentralt kultur- og bygningsmiljø i norsk og europeisk

sammenheng. Samtidig er det en mangel på kompetanse på området. Dette er en utfordring for eiere, kommunen og næringslivet.

Det er store lokale forskjeller i levekår i Fredrikstad. Det er behov for å koordinere den områderettede satsingen, slik at vi kan få størst mulig effekt. En koordinering vil også kunne bidra til en større læringseffekt av hva som virker. Det ligger store muligheter i å se helhetlig på løsninger og områdeutvikling i Fredrikstad, bygge på det faktiske, gode engasjementet vi vet er der. Næringslivet kan også spille en viktig rolle i områdeutviklingsarbeidet, et samarbeid med næringslivet også på dette området vil derfor være viktig.

Planarbeidet vil berøre blant annet disse viktige problemstillingene:

- Hvordan styrker vi frivilligheten, spesielt med tanke på barn og unge, og utvikler by og lokalsamfunn i samarbeid med befolkningen?
- Hvordan kan vi videreutvikle et attraktivt sentrum, med et mangfoldig kultur- og aktivitetstilbud, variert handelsstilbud og gode møteplasser?
- Hvordan arbeider vi med bærekraftig byutvikling og forvaltning av vår kulturarv?
- Hvordan jobber vi best med områderettete utfordringer og en god, samlet byutvikling?

4.4. Miljø og klima, infrastruktur og arealstrategi:

Det er store utfordringer i å nå målsettinger om utbygging og utbyggingsmønster. Trafikkvekst og utbyggingsmønster fordrer også regionalt samarbeid.

I tillegg ser vi utfordringer knyttet til biologisk mangfold, naturressurser, kulturminner og til balansen mellom utbygging og bevaring sett i et langsiktig perspektiv. Kunnskap om klima og klimatilpasning er også noe som blir stadig viktigere, både for å møte endringer vi ser kommer og med tanke på utbyggingsområder. Dette er det også lagt vekt på i de nasjonale forventningene. Det er behov for ajourførte klimascenarier for Fredrikstad, og å formidle kunnskap om klimaendringsutviklingen fremover.

Kun 1 prosent av landets arealer er regnet som egnet for matkornproduksjon. Dette er en ikke-fornybar naturressurs. Vi har et ansvar for å ivareta disse, til tross for en klar utfordring knyttet til utbyggingspress. Videre gjør nedbygging av arealer, kombinert med våtere og villere vær, at jordbruksdrenering ikke klarer å ta unna vannet på arealer hvor dreneringen tidligere har hatt nok kapasitet. Mange av våre vannforekomster står i fare for ikke å nå målet om god økologisk kvalitet.

Det er også utfordringer knyttet til luftkvalitet og støy, og det er viktig at arealplanleggingen tar hensyn til dette.

Statlige retningslinjer for samordnet bolig- areal og transportplanlegging (2014) gir tydelige føringer, knyttet til utbyggingsmønster og utbyggingsrekkefølge.

Tidvis ser vi motsetninger mellom kommunens egne utbyggingsønsker og nasjonale målsettinger. Krav til mer effektiv og samordnet areal- og transportplanlegging gir utfordringer for Fredrikstad. Ettersom både statlige, regionale og kommunale planer og

styringsdokumenter begrenser tilgangen til nye byggeområder, legges det større press på utnyttelse av eksisterende byggeområder.

Press på arealer sammen med økonomiske og tekniske rammebetingelser for utbyggere utfordrer andre viktige verdier. Eksempler på slike verdier er landskapsrom og bybilde, felles offentlige rom, estetikk og arkitektur med gode kvaliteter både for brukere og omgivelser, grønnstruktur og kulturminner / kulturmiljøer.

Når det gjelder fortettingsproblematikk i boligbygging må kommunens overordnede arealplaner gi klare og konkrete styringssignaler for utbygging. Plangrunnlaget for byområdet er mangelfullt. Dette gjør det vanskelig å håndtere fortettingssaker på en god måte. For å ivareta byen og de enkelte områdenes egenart, og samtidig møte krav om arealeffektivitet, er det behov for en fortettingsstrategi.

Videre ser vi at den statlige kjøpesenterbestemmelsen er under evaluering. Staten vil undersøke om dagens bestemmelse faktisk styrker eksisterende by- og tettstedssentre, og om den bidrar til effektiv arealbruk, miljøvennlige transportvalg og reduksjon av klimagassutslipp. Fredrikstad kommune bør gjøre en tilsvarende vurdering lokalt.

Når det gjelder areal- og infrastruktur er regionalt samarbeid en klar suksessfaktor for å få til en god utvikling. En ny bymiljøavtale vil være helt sentralt i dette arbeidet. Bymiljøavtalene er en videreutvikling av dagens bypakker/bompengerordninger, og bedre samordning av areal- og transportplanlegging er et av de viktigste grepene i de nye bymiljøavtalene.

Bymiljøavtalene vil – i tillegg til finansiering og utbygging av infrastruktur og kollektivtrafikk – også bestå av forpliktelser om arealbruk og parkeringspolitikk. Partene i Bypakke Nedre Glomma har vedtatt en intensjon om å forhandle fram en bymiljøavtale så snart det åpnes for dette.

Planarbeidet vil berøre blant annet disse viktige problemstillingene:

- Hvordan balanserer vi viktige naturressurser (dyrket jord, friluftsområder, kulturminner osv.) utbygging og bevaring i et langsiktig perspektiv?
- Hvordan kan vi best mulig ruste oss til å møte de store klimautfordringene vi vet kommer?
- Hvordan kan vi møte behovene for å fortette, samtidig med behovene for livskvalitet og tilgangen på grøntområder og felles møteplasser i en god byutvikling for alle? (fortette med kvalitet)
- Hvordan kan vi best videreutvikle det regionale samarbeidet om areal- og infrastruktur?
- Hvordan balanserer vi behovet for byutvikling, tettstedsutvikling og kjøpesenterutvikling?

5. Behovet for utredninger

Av problemstillingene over følger også noen mulige utredningsbehov. Vi viser også til Fredrikstad kommunes planstrategi for 2016-2019, der utredningsbehovene er dokumentert.

- **Nye befolkningsprognoser, i flere alternativer**

Det er større usikkerhet enn før om befolkningsutviklingen. Det er behov for nye, oppdaterte prognoser med flere alternativer. Videre må behovet for flytteanalyser vurderes, sammen med behovet for en gjennomgang av boligbyggeprogrammet.

- **Langsiktige utfordringer (2030-2050)**

Det er behov for å vurdere hva som blir de viktigste utfordringene for kommunen i et lengre tidsperspektiv. Blant annet er det behov for å oppdatere klimascenarier.

- **Analyse av eksisterende næringsarealer**

Det er behov for en total gjennomgang av næringsarealer, blant annet med sikte på å avklare områdenes egnethet til ulike formål.

- **Sosial investeringsanalyse**

Det er behov for å vurdere sosial investeringsanalyse som verktøy i avveininger mellom reparasjon og forebygging.

- **Analyser av byområdet**

Plangrunnlaget for byområdet gjør det utfordrende å håndtere fortettingssaker på en god måte. Det er behov for analyser, med tanke på å ivareta byen og de enkelte områdenes egenart og samtidig kunne møte krav om fortetting.

- **Lokal analyse av kjøpesenterbestemmelser**

Fredrikstad kommune bør gjøre lokal vurdering av om dagens kjøpesenterbestemmelser styrker eksisterende by- og tettstedssentre, og om den bidrar til effektiv arealbruk, miljøvennlige transportvalg og reduksjon av klimagassutslipp.

- **Nullvekstmålet og arealbruk**

Lokale myndigheter som skal inngå bymiljøavtaler må gjøre en vurdering av på hvilken måte regional eller interkommunal areal- og transportplan for avtaleområdet bidrar til å nå målet i klimaforliket (nullvekst i personbiltrafikken i byområdene).