

Kommuneplanens arealdel Ålesund 2040 - planoppstart og høring av planprogram**Dokumentinformasjon:**

Saksbehandlar: Birgit Fylling

E-post: postmottak@alesund.kommune.no

Arkivsak: 24/19827

Journalpost: 24/130403

Behandling:

Saksnummer:	Utval:	Dato:
004/25	Planutval	14.01.2025

004/25 - Planutval**Vedtak:**

Planutvalget vedtar å varsle oppstart av arbeidet med kommuneplanens arealdel og samtidig legge forslag til planprogram ut til offentlig høring. Vedtaket er gjort med hjemmel i plan- og bygningssloven §11-12 og §11-13, jf. 4-1, og forskrift om konsekvensutredning §6.

Planutvalget ber om at følgende tas inn i planprogrammet før høring:

Kapitel 2 medvirkning

Politisk medvirkning

Planutvalget skal ha arbeidsmøter underveis i planprosessen hvor følgende tema skal drøftes og planutvalget kan gi innspill til arealplanen:

1. Utbyggingsområder for bolig, fortetning, reguleringsplaner, friområder, oppvekst, helse.
2. Næring, hvor ønsker vi helst ulike typer næring, energiutfordringer, jordbruk, skogbruk.
3. PAKT, utfordringer og muligheter, komunedelsenter.
4. Samferdsel, kollektiv, parkeringsstrategi, innfartsparkering, 0-vekstmål, fremtidige veglinjer.
5. Klima og miljø, arealdelens påvirkning, verneområder, myr, arealnøytralitet.
6. Sjøareal, havner, marine og maritime næringer.

Listen er ikke uttømmende eller satt opp i rekkefølge. Planutvalget kan be om andre tema eller ta bort om de ikke ser at det er behov.

Punkt 2 tas ikke inn i høringsdokumentet

2 Høring.

Planutvalget ber om at følgende blir spesielt invitert til å avgi høringsuttale til planprogrammet og arealplanen: Formannskapet, alle hovedutvalg, kommunedelsutvalg, kommunale foretak, ungdomsråd, råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og eldreråd.

Behandling:

Tilleggsforslag frå Høgre, Frp og Ålesundslista fremma av , foreslått av Frode Andresen, Høyre

Planutvalget ber om at følgende tas inn i planprogrammet før høring:

Kapitel 2 medvirkning

Politisk medvirkning

Planutvalget skal ha arbeidsmøter underveis i planprosessen hvor følgende tema skal drøftes og planutvalget kan gi innspill til arealplanen:

1. Utbyggingsområder for bolig, fortetning, reguleringsplaner, friområder, oppvekst, helse.
2. Næring, hvor ønsker vi helst ulike typer næring, energiutfordringer, jordbruk, skogbruk.
3. PAKT, utfordringer og muligheter, komunedelsenter.
4. Samferdsel, kollektiv, parkeringsstrategi, innfartsparkering, 0-vekstmål, fremtidige veglinjer.
5. Klima og miljø, arealdelens påvirkning, verneområder, myr, arealnøytralitet.
6. Sjøareal, havner, marine og maritime næringer.

Listen er ikke uttømmende eller satt opp i rekkefølge. Planutvalget kan be om andre tema eller ta bort om de ikke ser at det er behov.

Punkt 2 tas ikke inn i høringsdokumentet

2 Høring.

Planutvalget ber om at følgende blir spesielt invitert til å avgi høringsuttale til planprogrammet og arealplanen: Formannskapet, alle hovedutvalg, kommunedelsutvalg, kommunale foretak, ungdomsråd, råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og eldreråd.

Votering:

Kommunedirektøren si innstilling samrøystes vedtatt.

Tilleggsforslag frå H, Frp og Å samrøystes vedtatt.

Kommunedirektørens innstilling:

Planutvalget vedtar å varsle oppstart av arbeidet med kommuneplanens arealdel og samtidig legge forslag til planprogram ut til offentlig høring. Vedtaket er gjort med hjemmel i plan- og bygningsloven §11-12 og §11-13, jf. 4-1, og forskrift om konsekvensutredning §6.

Saksgang:

Vedtak om høring av planprogram og varsel om oppstart av planarbeid gjøres av planutvalget. Etter høringsperioden skal planprogrammet bearbeides ut fra mottatte merknader før det legges frem for endelig godkjenning/ fastsetting. Planutvalget har delegert myndighet til å fastsette planprogram iht. delegeringsreglementet og plan- og bygningsloven §11-13, jf. 4-1.

Sammendrag:

Ålesund kommune skal i de kommende årene rullere/revidere *kommuneplanen* jf. [Planstrategi 2024-2027](#).

Kommuneplanen består av to deler: en *samfunnsdel* og en *arealdel*, og er kommunens øverste styringsdokument. De to delene legger grunnlaget for kommunens videre arbeid med kommunedelplaner, områdeplaner og detaljreguleringer iht. plan- og bygningsloven, og øvrige strategier og temaplaner for utviklingen av kommunen, jf. figur under.



Figur 1: I det kommunale plansystemet er det en arbeidsdeling fra kommuneplanen, via strategier og temaplaner som ikke følger plan- og bygningsloven, til handlings- og økonomiplanen, der prioritering og gjennomføring bestemmes. Kilde KS/Asplan Viak

Samfunnsdelen og arealdelen rulleres/revideres hver for seg, men prosessen for de to vil gå delvis parallelt i starten. Dette legger til rette for en god drøfting og sammenheng mellom kommuneplanens to deler. Samfunnsdelen skal gi grunnlag for prioriteringer i arealdelen og skal inneholde en arealstrategi som sier noe om ønsket retning for arealbruk i kommunen.

Arealdelen angir hovedtrekkene i kommunens arealbruk og viktige hensyn som må ivaretas ved utvikling av areal.

Gjeldende kommuneplanens samfunnsdel har ikke en formulert arealstrategi. Dette er en av oppgavene som rullering av samfunnsdelen skal løse.

Utarbeiding av ny arealdel er et omfattende arbeid. Figur 2 under *Medvirkning* viser hovedfaser og milepæler for arbeidet. Flere faktorer underveis kan gjøre at prosessen tar lengre tid. Mengde innspill, eventuelle innsigelser fra statlige myndigheter og behov for nye utredninger vil avgjøre hvor mye forslaget til ny arealdel må omarbeides, og hvor lang tid dette vil ta. Ved behov for større endringer av planforslaget kan det bli aktuelt med nye høringer før det kan sendes til sluttbehandling i kommunestyret.

Innspill til selve arealdelen blir behandlet i forbindelse med utarbeiding av forslag til kommuneplanen. Merknader til høringsutkast av planprogrammet vil håndteres og innarbeides før planprogrammet legges fram for endelig vedtak. Planprogrammet er romslig formulert på grunn av manglende strategier. Der er viktig å få en god forankring av arealplan i samfunnsdelen, slik sett er det positivt at disse arbeidene går parallelt nå i starten. For det videre arbeidet med arealdelen er det grunnleggende at det fokuseres på å spisse strategier i samfunnsdelen som gir tydelige føringer for arealplanen.

Planprogrammet som nå legges fram for høring er første fase i arbeidet med revisjon av kommuneplanens arealdel.

Saksopplysninger:

I [Planstrategi 2024-2027](#) har kommunestyret vedtatt revisjon av kommuneplanens arealdel. Oppgaven har lagt i gjeldende planstrategi siden 2020. Grunnet ressurskrevende prosesser med kommunesammenslåing, omorganisering og kommunedeling, har det ikke vært rom for å starte dette planarbeidet tidligere.

Planprogrammet er “oppskriften” til arealplanprosessen. Det skal skisserer arbeidsoppgaver og utredningsbehov på et overordnet nivå, og går ikke i detalj på ulike tema som skal behandles. Planprogrammet skal i første omgang ut på høring, og så bearbeides med bakgrunn i mottatte merknader før endelig godkjenning/ fastsetting. Et tidligere forslag til planprogram har allerede vært til intern høring i kommunale virksomheter. Det er likevel mulighet for interne å komme med merknad til høringen.

Under følger en kort gjennomgang av innholdet i planprogrammet. For informasjon og detaljer ut over det som presenteres i saksfremlegget, blir det vist til vedlagt høringsutkast til planprogram for kommuneplanens arealdelen, [Planstrategi 2024-2027](#) og [PAKT – plan for areal, transport og klima i Ålesundregionen - Ålesund kommune](#).

Mål og føringer for arbeidet (jf. kap. 3 og 4):

Mål:

Hovedformålet med planarbeidet er å lage en samlet og oppdatert arealplan for hele Ålesund kommune, inkludert sjøareal og implementere arealstrategier utarbeidet i [PAKT – plan for areal, transport og klima i Ålesundregionen - Ålesund kommune](#). Kommuneplanens arealdel for Ålesund består i dag av fire separate arealdeler fra hver av de tidligere kommunene Ørskog, Sandøy, Ålesund og Skodje. For å sikre en helhetlig og fremtidsrettet

utvikling, og mer forutsigbar og effektiv saksbehandling, er vi avhengig av å ha en samlet kommuneplanens arealdel med felles bestemmelser og retningslinjer, som legger til rette for gjennomføring av kommunens arealpolitiske strategier og føringer. Det er behov for et harmoniserende kart med samordnet detaljeringsgrad, bruk av formål og hensynssoner osv. Utstrekningen av Ålesund kommune fra 2024 utfordrer oss på hvordan vi på best mulig måte utformer og presenterer plankartet.

Føringer:

Arbeidet med planforslaget vil forholde seg til statlige og regionale forventninger og retningslinjer, og kommunens egne overordnede planer, strategier og politiske vedtak. De mest sentrale for arbeidet med arealdelen er beskrevet i forslag til planprogram, kapittel 4.

Gjennom PAKT er det definert en rekke strategier for utvikling av regionen og derigjennom Ålesund kommune. Disse strategiene er viktige for flere fagfelt og prosesser, både kommunalt og fylkeskommunalt. For eksempel ved utvikling av eiendomsstrategier og lokalisering av offentlige tjenestetilbud, utvikling av kollektivtilbud og parkeringspolitikk, og ved revisjon av hovedplan for vatn og avløp. PAKT blir ikke bare implementert i kommuneplanens arealdel, men legges til grunn for en rekke arbeider i kommunen.

All planlegging i kommunen skal være forankret i samfunnsdelen. Den tar for seg alle temaer, fra byutvikling til folkehelse og kulturtilbud, og legger også grunnlaget for overordnede prioriteringer i kommuneplanens arealdel. Arealdelen er et sentralt verktøy for å bidra til et bærekraftig samfunn - økologisk, sosialt og økonomisk. God arealplanlegging bidrar til lavere klimagassutslipp og motvirker tap av naturområder. Det bidrar til bedre folkehelse og trivsel gjennom å sikre attraktive og trygge omgivelser for innbyggerne.

Hovedgrep og behov for utredninger (jf. kap. 5):

Hovedgrep:

Arealdelen skal angi hovedtrekkene i kommunens arealdisponering, for eksempel hvor det skal være boliger og hvor tett vi skal bygge, hvor ulike typer næringsvirksomhet kan etableres, hvor vi skal ha hovedsykkelveier og grøntområder. Den skal angi rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, og hvilke hensyn som må ivaretas ved disponering av arealene. Arealdelen skal ta utgangspunkt i kommunens arealstrategi.

Som nevnt er utarbeiding av kommunens arealstrategi en av oppgavene rulleringen av samfunnsdelen skal løse. Det er en fordel da, at revisjon av arealdelen går parallelt. Dette åpner for god drøfting og sammenheng mellom kommuneplanens to deler. I høringsutkast til planprogrammet er det derfor tatt utgangspunkt i føringer i PAKT og formulert noen hovedgrepene i ny arealdel slik:

- Legge opp til kompakte senterområder, gjennom konsentrert arealbruk tilknyttet en bred funksjonssammensetning, sambruk/funksjonsfortetting og begrenset utstrekning.
- Konkretisere krav til arealutnytting og utstrekning av vekstsonene i de utvalgte senterområdene.
- Innarbeiding av kvalitetskrav til arealutvikling innenfor og utenfor vekstsonene.
- Tilrettelegge for et differensiert boligtilbud som kan ivareta behov for ulike typer boliger i ulike prisklasser, og i samsvar med forventet framtidig befolkningsstruktur.

- Vurdere å ta ut uregulerte områder som er avsatt til boligformål i kommunedelplanene, og som ikke følger strategiene/retningslinjene i PAKT.
- Legge til rette for boliger med livsløpsstandard i bysentrum, med sikte på å skape grunnlag for mer liv, aktivitet og handel og styrke bysentrum som ressurs for både kommunen og regionen.
- Vurdere lokalisering av støyende og forurensende virksomheter/aktivitet i sammenheng med lokalisering av boliger.
- Ta inn føringer om bedre utnytting av areal som allerede er bygd ned, fremfor å ta i bruk nye grønne områder.
- Ta inn føringer knyttet til å unngå nedbygging av karbonrike areal.
- Utarbeide normkrav til parkering, basert på retningslinjene i PAKT.
- Legge vekt på å sikre sammenhengende grønnstruktur for rekreasjon, opphold og lek i tettbygde strøk, herunder områdelekeplasser.
- Ivareta hensynet til vassdrag og samfunnssikkerhet

Ålesund kommune har en stor bredde, både geografisk, befolkningsmessig og næringsmessig. Dette vil gjenspeile seg i problemstillinger og tema når det gjelder arealutvikling og -forvaltning. Plantemaene og strategiene drøftet i PAKT er aktuelle å ta utgangspunkt i og jobbe videre med i arbeidet med arealdelen. Aktuelle tema for arbeidet kan samles i følgende fokusområder:

- Senterstruktur og boligutvikling
- Transport og mobilitet
- Næring og energi
- Natur- og grøntareal (inkludert landbruk/jordvern)
- Sjøareal og havbruk
- Risiko, sårbarhet og klimatilpassing
- Utforming av arealplan
- Andre viktige forhold og utredningstema

Klima og folkehelse vil være et gjennomgripende fokus i hele planprosessen. Vi må legge til rette for utvikling av et mer aldersvennlig samfunn og sørge for at vi forvalter våre areal på en måte som fremmer helse, trygghet og stabilitet.

Utredningsbehov:

Kommunen har allerede satt i gang/ planlagt utredninger som er viktig som kunnskapsgrunnlag inn i arealplanarbeidet. Disse er listet opp under. Øvrige tema vi trenger utredning rundt er overvann, friluftslivsinteresser i og nær sjø, kulturminner og kulturmiljø.

- Hovedplan for vann og avløp 2024-2026
- Eiendomsstrategi 2025-2026
- Boligsosial plan 2024-2026
- Naturmangfoldsplan 2024-2025
- Overordnet ROS 2025
- Plan for friluftslivets ferdselsårer 2024-2025
- Strategi for bysentrum 2024-2026

For fokusområdet *Næring og energi* har vi behov for en næringsanalyse. Her er vi avhengig av innspill og dialog med næringslivet og tverrfaglig samarbeid for å få på plass en fornuftig bestilling til en slik analyse. Vi må vurdere hvor omfattende bestillingen skal være og hvilke

tema og områder som være med. Om analysen skal knyttes konkret til arealbehov, eller om det er hensiktsmessig med en videre og mer tverrfaglig bestilling for kommunen. Det er også nødvendig å se på hvilke tema som må vurderes i en større, regional sammenheng (Ålesundsregionen).

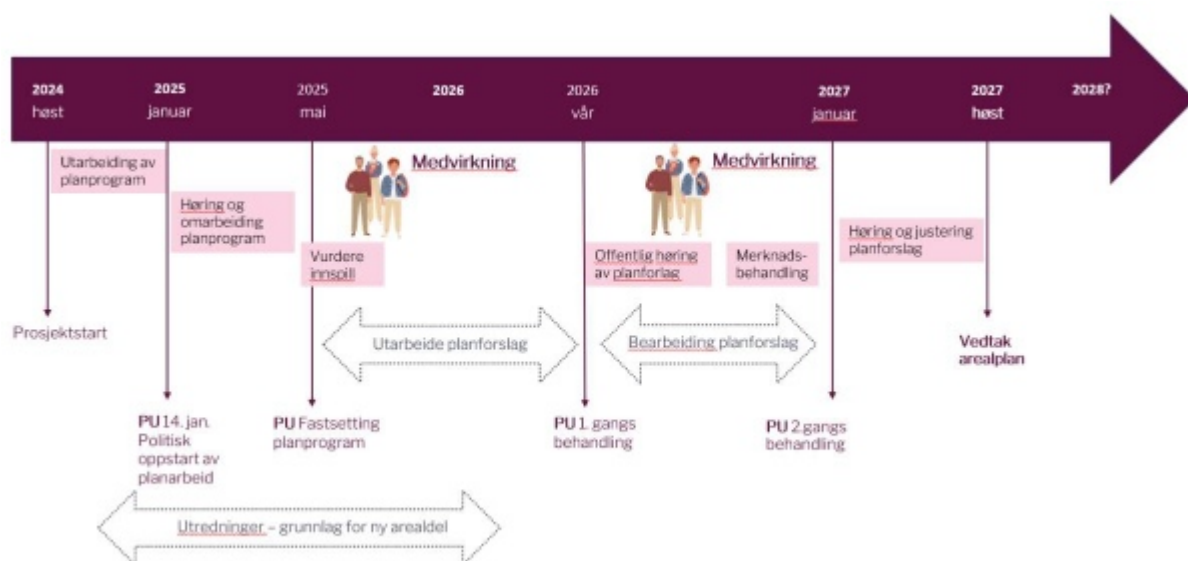
Arealregnskap og digitalisering:

Som grunnlag for mye av utredningsarbeidet, og til bruk i medvirkningsprosesser, trengs et godt arealregnskap. Dette er en viktig oppgave å komme i gang med etter planoppstart. Arealregnskap kan brukes for å få oversikt over tilgjengelig areal i gjeldende plan (arealreserve) og for å vurdere forslag til fremtidig/ endret arealbruk. Det er også et verktøy for å vurdere hvilke planer og områder som ikke er i tråd med ønsket utvikling og arealpolitisk strategi. Dette er viktige vurderinger i forbindelse med digitalisering av planverket til kommunen. Digitalisering er et viktig grep for å frigjøre tid til å prioritere de viktigste oppgavene kommunen har, og for å løse mange av de store utfordringene som ligger foran oss. Som et ledd i jobben med å digitalisere kommunens planverk går vi gjennom planarkivet og har starte en prosess for å oppheve gamle planer. Formålet med opphevingen er å rydde i planregisteret, oppdatere plangrunnlaget, forenkle plan- og byggesaksbehandlingen og redusere behovet for dispensasjoner.

Planprosess og medvirkning (jf. kap. 2):

Fremdrift:

Utarbeiding av ny arealdel er et omfattende arbeid og planprosessen for arealdelen skal følge krav i plan- og bygningsloven med hensyn til politiske behandlinger. Figuren under viser hovedfaser og milepæler for arbeidet. Det blir i utgangspunktet lagt opp til 1.gangs behandling av planforslag vår/ sommer 2026. Tidspunktene angitt i figuren er et anslag på når prosessen kan være kommet så langt. Tidsplanen må kanskje sies å være optimistisk, med tanke på kommunens begrensede ressurser og at arbeidet med arealplanen gjøres parallelt med øvrige oppgaver.



Figur 2: Preliminær tidslinje for arealplanprosessen. Se også kap. 2, fig. 2 i høringsutkast til planprogrammet.

Medvirkning:

Det er ønskelig å legge til rette for et aktivt lokaldemokrati der det skal være interessant å delta og enkelt å medvirke. I tillegg til ordinære høringer ved varsel om oppstart og politisk behandling av planforslag, er det tenkt bredere medvirkning før og etter 1.gangs behandling. Vi mangler kompetanse på større medvirkningsprosesser internt. For å sikre et godt og fornuftig medvirkningsopplegg vil vi derfor kjøpe tjenester til å hjelpe oss i dette arbeidet. Men kommunen har også gjennomførte og igangsatte medvirkningsprosjekt som gir oss viktig kunnskap inn i arealplanprosessen, for eksempel kartlegging av friluftslivets ferdselsårer og ny barnetråkkregistrering.

Medvirkning vil i hovedsak foregå i tre faser av prosjektet (jf. figur 3 under og i høringsutkast til planprogrammet):

- Fase 1: Oppstart av planarbeid og høring av planprogram (min. 8 uker, jan.- mars 2025). Her kan innbyggere og interessenter komme med innspill til oppstart. I tillegg blir det lagt opp til gjennomføring av regionalt planforum i høringsperioden og interne medvirkningsmøter
- Fase 2 : Utarbeiding av kommuneplanens arealdel (planfasen, mai 2025- vår 2026). Her vil det, i første del av fasen, legges opp til bredere medvirkning gjennom møter/dialog med innbyggere, næringsliv osv. En medvirkningsplan vil bli utarbeidet.
- Fase 3: Offentlig høring av utarbeidet planforslag og muligvis i perioden mellom 1. og 2. gangs behandling.



Figur 3: Inndeling av faser for medvirkning.

Innspill til planoppstart/ planprogram og silingskriterier:

Alle som ønsker kan komme med innspill til arealplanen og merknad til forslaget til planprogram. Til planprogrammet ønsker vi merknader som går på hovedtema for planarbeidet og prosess. Til varsel om oppstart av arealplanarbeidet ønsker vi innspill på ny/ endret arealbruk, og konkrete forslag til planbestemmelser. Det vil være en digital innspillsløsning/ innbyggerdialog for innspill. Her må det fylles ut skjema som til en viss grad kan styre innholdet i innspillene. Det er likevel behov for å etablere gode silingskriterier for å sortere hvilke forslag til ny eller endret arealbruk som skal vurderes videre i planarbeidet. Disse må begrunnes i kommunens arealstrategi.

Før godkjenning av planprogrammet, vil det bli utarbeidet kriterier for vurdering av innspill. Disse vil baseres på mål og strategier i samfunnsdelen og PAKT. Alle innspill til endret eller ny arealbruk som kommer inn i løpet av høringsperioden blir vurdert opp mot disse kriteriene. Dette vil være en ryddig og ressursparende måte å avgjøre om et innspill skal være med videre i planarbeidet og utredes nærmere, eller ikke.

Det blir opprettet en egen «prosjektside» for arealplanarbeidet på kommunens hjemmeside. Der blir det mulig å følge prosessen, fremdrift og finne linker til innbyggerdialog m.m.

Økonomiske / juridiske / andre driftsmessige og organisatoriske konsekvenser:

Arbeidet med arealplanen vil kreve en del administrative tidsbruk for å komme i mål. Det kan innebære å periodevis prioritere ned andre oppgaver. Det vil være behov for å leie inn eksterne ressurser til deler av arbeidet, men dette skal gjøres innenfor vedtatte økonomiske rammer. Det blir ikke lagt opp til grep eller endringer i arealplanen som får økonomiske konsekvenser for kommunen.

Ny arealplan vil erstatte gjeldende kommunedelplaner for Ålesund, Skodje, Ørskog og Sandøy.

Vurdering og konklusjon:

Forslag til planprogram må sies å være romslig, i den forstand at det ikke angis særlig spisse arealpolitiske strategier. Dette har sin bakgrunn i manglende arealstrategi i samfunnsdelen. Det er derfor tatt utgangspunkt i vedtatte og overordnede strategier i PAKT. Gjennom tett kobling til arbeidet med samfunnsdelen, og med høringsuttalelser og medvirkning i høringsperioden, håper vi å få konkretisert en arealstrategi til fastsetting av planprogrammet. Dette vil blant annet gi oss et bedre grunnlag å utarbeide effektive silingskriterier på.

Koblingen mellom samfunnsdelen og arealdelen er viktig. Kommunen har positiv erfaring med parallelle prosesser med de to delene av kommuneplanen. Et nært samarbeid gir mulighet til å styrke samspillet mellom samfunnsdelen og arealdelen. Det kan bidra til å forankre forståelsen av samspillet mellom de to, og arealdelen som styringsverktøy, i en bredere gruppe av kommuneorganisasjonen. Et tidlig utkast av planprogrammet var til intern høring i høst og genererte positivt engasjement. Intern medvirkning, tverrfaglig samarbeid og engasjement og involvering fra virksomheter og ledelse er ønskelig og nødvendig for et godt og langsiktig resultat.

Å lage en ny arealdel er et omfattende og viktig arbeid. Det skal sette rammer for utvikling av Ålesund kommune i en utfordrende tid. Gjennom arealdelen kan vi sikre at kommunen også i fremtiden kan tilby attraktive og trygge omgivelser for innbyggerne. Det skal være mulig å bo og leve i hele kommunen. En utvikling med et økende antall eldre, og færre yngre, krever omstilling av helse- og omsorgstjenestene. Det vil påvirke behov og etterspørsel etter aldersvennlige boliger i årene som kommer. Egnethet og lokalisering av boliger i tråd med senterstrukturen i PAKT vil bli stadig viktigere og mer aktuelt for å kunne løse kommunale oppgaver med knappere ressurser. Implementering av strategier i PAKT vil også sikre gode bomiljø, plass til jordbruk, natur og dyreliv, samtidig som det legges til rette for et næringsliv med bredde, reiseliv og innovasjon.

Kommunedirektøren mener vedlagte forslag til planprogram er et godt utgangspunkt for arbeidet med ny arealdel. Kommunedirektøren anbefaler derfor at planarbeidet settes i gang og at planprogrammet legges ut til offentlig ettersyn.

kommunedirektør

virksomhetsleder, Plan og bygning

Vedlegg:

1. Høringsutkast til planprogram for kommuneplanens arealdel - Ålesund 2040.pdf