



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 23/9738-93
Saksbehandler Malene Huvestad Rødbakk

Utvalg	Møtedato
Kommuneplanutvalget	25.06.2025

Kommuneplanens arealdel 2025-2035- Arendal kommune- 1. gangs behandling og offentlig ettersyn

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Kommuneplanutvalget vedtar at forslag til kommuneplanens arealdel for 2025-2035 med plankart, planbeskrivelse, bestemmelser datert 25.06.25, samt tilhørende vedlegg, legges ut på høring og offentlig ettersyn, i henhold til plan- og bygningsloven §11-14.

Vedlegg

Planbeskrivelse 2025-2035 Høringsforslag 25.06.25

Vedlegg 1- Planbestemmelser

Vedlegg 2- Plankart

Vedlegg 3- Alternativ byggegrense metode

Vedlegg 4- Konsekvensutredninger av delområder for alternativ byggegrense

Vedlegg 5- LNF-spredt- Beskrivelse og metode- Høringsforslag

Vedlegg 6- Klimavennlig massehåndtering i Arendal kommune

Vedlegg 7- Konsekvensutredning og ROS-analyse av egnede areal for masseinntak

Vedlegg 8- Konsekvensutredning for Krøgenes

Vedlegg 9- Transportanalyse for Arendal

Vedlegg 10- Bærekraftig transport og tilgjengelighet i Arendal kommune

Vedlegg 11- Planvask del 1-3- Høringsforslag

Vedlegg 12- Treningssentre i Arendal

Vedlegg 13- Høringsuttalelser fra varsel om oppstart og planprogram

Vedlegg 14- Høringsuttalelser planvask

Vedlegg 15- Planprogram kommuneplanens arealdel 2024-2034

Vedlegg 16- Kart over egnede areal for masseinntak i Arendal kommune

Sammendrag og anbefaling

Det er utarbeidet et forslag til kommuneplanens arealdel for perioden 2025–2035. Kommunedirektøren anbefaler at forslaget legges ut til høring og offentlig ettersyn i perioden 1. juli til 10. september.

Dette er en begrenset revisjon, hvor det er arbeidet med nødvendige forbedringer av plangrunnlaget. I forslaget til ny kommuneplan er det blant annet foreslått en alternativ byggegrense i 100-metersbeltet, det er tilrettelagt for LNF-spredt bebyggelse, rettet i bestemmelser, samt gjennomført en planvask. Disse tiltakene vil være konkrete forbedringer av dagens plan, og vil bidra til økt forutsigbarhet og styrking av innbyggernes interesser.

Planens overordnede mål er å legge til rette for bærekraftig utvikling og vekst, samtidig som naturverdier ivaretas. Dette er i tråd med arealstrategien som har et klart fokus på fortetting og transformasjon, fremfor nedbygging av naturområder.

Bakgrunn for saken

Kommuneplanens arealdel ble sist vedtatt i april 2023. Samtidig ble det besluttet at arbeidet med en ny revisjon skulle igangsettes så raskt som mulig. Administrasjonen fikk i oppdrag å starte arbeidet med en teknisk revisjon og forbedring av den gjeldende arealplanen.

Planen er utarbeidet etter planprogrammet som ble fastsatt i møte den 29. august 2024 (sak

69/2024). I planprogrammet framgår overordnet arealpolitikk, mål for arbeidet, prosess og innhold. Planprogrammet for revisjon av kommuneplanen tar utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel og ambisiøse målsettinger om en bærekraftig utvikling i Arendal kommune.

Målet med revisjonen har vært å utvikle en arealplan som er mer forutsigbar, offensiv og bærekraftig. Arbeidet har vært konsentrert rundt utvalgte temaer som anses som særlig viktige for å effektivisere saksbehandling innen byggesak og plan. Forbedringene skal bidra til økt forutsigbarhet og styrke innbyggernes interesser i Arendal. I dag opplever mange innbyggere at det er vanskelig å få dispensasjon for tiltak i strandsonen og i LNF-områder. Dette skyldes både nasjonale føringer og stadig strengere krav til kommunene mtp. hensyn til klima, natur- og kulturmiljø, friluftsliv og landskap.

Følgende sentrale tema er prioritert i denne revisjonen:

- Byggegrenser langs sjø og vassdrag
- Spredt bebyggelse i LNF områder
- Mobilitet
- Bærekraftig massehåndtering
- Arealregnskap
- Planvask og planteknisk gjennomgang, samt forbedring av bestemmelser og retningslinjer

I forslag til ny kommuneplan ligger planbeskrivelse, oppdatert arealkart, reviderte planbestemmelser og retningslinjer, samt kunnskapsgrunnlag til hvert tema, trafikkanalyser, konsekvensutredninger mm.

Kommunedirektørens vurdering

I planbeskrivelsen og i vedlegg er det gjort en grundig gjennomgang av utfordringer og behov innenfor de utvalgte temaene kommunen har prioritert å jobbe med. Det vises til disse. Her beskrives en kortfattet vurdering av temaene.

I denne revisjonen har et sentralt mål vært å styrke plangrunnlaget som et verktøy for arealforvaltningen. Plan- og bygningsloven (PBL) og nasjonal arealpolitikk, legger begge vekt på at arealutvikling skal skje gjennom planlegging – ikke gjennom dispensasjoner. En viktig begrunnelse for at plan- og bygningsloven vektlegger styring gjennom vedtatte planer, er at planer vedtas av kommunestyret etter en demokratisk prosess, som gir rom for medvirkning fra berørte parter. Dersom utviklingen i stor grad skjer gjennom dispensasjoner, svekkes den demokratiske forankringen, og det kan på sikt føre til en arealutvikling som ikke er ønsket eller planlagt. Løsningene som foreslås i Arendal kommunes forslag til ny kommuneplan for 2025 følger derfor en helhetlig tilnærming til arealforvaltning, der planlegging og demokratisk medvirkning står sentralt.

I forrige revisjon ble det lagt til rette for 4000 boenheter frem mot 2040, med et ambisiøst mål om nybygg av 500 boliger pr. år. Faktisk utbygging har vært adskillig lavere, slik det har vært i hele Norge, grunnet markedssituasjonen. Planreservene er av denne grunn tilstrekkelig for neste planperiode, men det er lagt opp til å kunne vurdere nye arealinnsnitt ved neste kommuneplanrevisjon.

Byggenæringen opplever i disse dager et tøft arbeidsmarked, og aktiviteten innen både boligbygging og næringsbygg er sterkt redusert. Derfor har det vært viktig for kommunen å tilrettelegge for en bærekraftig utvikling gjennom å gjøre det lettere å realisere mindre prosjekter og fortettingsprosjekter. I områder der det per i dag stilles krav om reguleringsplan for mindre tiltak, vurderes det nå løsninger som kan muliggjøre gjennomføring uten slikt krav. I denne kommuneplanprosessen er det derfor vurdert og foreslått *alternative byggegrenser* i 100 meters beltet og det er sett på mulighetene for å tilrettelegge for *LNF-spredd*.

I forslaget om alternativ byggegrense i 100 m beltet er det sett på hele kystlinja for bebyggelsesformålene bolig og næring. Av hensyn til den vedtatte samfunnsdelen, som slår fast at ny fritidsbebyggelse ikke skal prioriteres og at hytter ikke skal plasseres i urørt natur, er dette formålet ikke inkludert i arbeidet. LNF-områdene er heller ikke sett på, siden dette er areal som i utgangspunktet ikke skal bebygges, foruten landbrukstilknyttede tiltak.

Det er gjennomført en helhetlig og langsiktig vurdering av 27 delområder i 100 meters beltet, med mål om å sikre verdifulle arealer samtidig som det legges til rette for en nøktern, men naturlig videreutvikling og fortetting. Hvert delområde er konsekvensutredet etter plan- og bygningsloven § 1-8, herunder hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser. Alternativ byggegrense er satt i fasadeliv på eksisterende bebyggelse der det er vurdert at strandsonehensyn ikke blir utfordret da området allerede er nedbygd og privatisert. Ved tiltak bak den differensierte (alternative) byggegrensen vil innbyggerne slippe å søke dispensasjon, men det legges inn plankrav for etablering av mer enn én bolig i områder nærmere 100 m fra sjø. Kommunen vil likevel ha styring gjennom kommuneplanens bestemmelser, som ivaretar interessene bak byggeforbudet (naturvern, friluftsliv, landskap og kulturmiljø).

Hva gjelder LNF-spredd bebyggelse er kommunedirektøren av den oppfatning at løsningsforslagene bringer oss et stykke på vei for å løse utfordringene. Først og fremst vil det bli enklere for eksisterende bebyggelse å kunne gjennomføre utbyggingstiltak som er helt naturlige knyttet til en bolig. Alle eksisterende boliger i LNF, opp til 5 daa, har fått et nytt formål; LNF-spredd. Ved å gjøre denne endringen for eksisterende bebyggelse, vil en oppnå en bedre situasjon for et flertall av innbyggere som allerede har en bolig i LNF. De vil slippe å søke dispensasjon når de skal søke om et normalt byggetiltak. De vil få samme behandling som boligeiere i et bebyggelsesområde. For ny bebyggelse er det foreslått en

løsning som åpner opp for å komme med innspill om endring av kommuneplanens arealdel en gang i året. Det er satt strenge kriterier for ny spredt bebyggelse i LNF-områder, for å sikre at utviklingen er i tråd med målene i de vedtatte arealstrategiene. Løsningen kan gi mye arbeid avhengig av antall søknader som kommer inn, men her må en vinne erfaring og eventuelt gjøre endringer ved behov. Begge løsningsforslag er i tråd med plan- og bygningsloven og nasjonal arealpolitikk om å løse arealutviklingen gjennom plan og ikke dispensasjon.

Når det gjelder *mobilitet og transportbehov*, vil kommunedirektøren understreke at de viktigste konsekvensene påvirkes gjennom arealplanleggingen. Kommuneplanens arealdel skal tilrettelegge for effektiv, miljøvennlig og lønnsom mobilitet. Grønn mobilitet er viktig med tanke på direkte utslipp, men også for å få trafikkflyten i området til å fungere. Dagens trafikksystemer og løsninger er vurdert med tanke på hvordan de kan redusere transportbehovet og bidra til at innbyggerne i større grad har fysisk nærhet til sine daglige gjøremål. Det er ikke ett enkelt tiltak som kan gjøre den store forskjellen for mobilitet, men en helhet av flere ulike tiltak/innsatser som virker sammen. Vurderingene viser at det er svært viktig å tilrettelegge for økt bruk av kollektivtransport, sykkel og gange for å hindre økte framkommelighets- og trafikksikkerhetsutfordringer. En bærekraftig mobilitetsutvikling forutsetter bevisst arealbruk. Arealstrategien viser tydelig retning, med fokus på fortetting og utvikling langs kollektivakser, og det er avgjørende at disse prinsippene følges opp både i praktisk politikk og planlegging. Et viktig innsatsområde er fortetting av eksisterende boligområder og transformasjon av «grå arealer» for å ikke å øke reiseavstander. Dette må ivaretas når det kommer til nye revisjoner der nye arealinnspill skal vurderes.

Naturperspektivet er vektlagt i kommuneplanrevisjonen, og gjeldene arealregnskap er revidert for å vise endringer av hvilke arealer vi har og hvordan disse disponeres i kommuneplankartet. Det er foreslått noen områder som kan tilbakeføres til LNF. Kommuneplanen brukes til å sikre natur gjennom fastsetting av arealformål, hensynssoner og bestemmelser. Gjeldene bestemmelser og hensynssoner er vurdert i denne revisjonen for å sikre at kommunen har et oppdatert plangrunnlag. Oppdatert plankart med framtidig arealdisponering vil være kommunens arealbudsjet. Naturvask del 4, er utsatt til egen behandling for å sikre tilstrekkelig medvirkning og vurdering av juridiske konsekvenser.

Når det kommer til *massehåndtering* er dette temaet sett næyere på ved denne revisjonen. For å bidra til en mer bærekraftig håndtering og bruk av overskuddsmasser, har administrasjonen gjennomført en kartlegging av egnede områder for massemtak i kommunen. Kravene til massehåndtering blir stadig strengere, og det har derfor vært viktig for kommunen å imøtekomme disse.

I forrige revisjon ble et område foreslått for massemtak, men det ble avvist på grunn av manglende alternative vurderinger. På bakgrunn av dette har kommunen nå valgt å vurdere hele kommunens areal. Basert på et kriteriesett utviklet i samarbeid med fylkeskommunen, har kommunen identifisert fem egnede områder for massemtak. Et viktig kriterie har vært å finne arealer som allerede er tatt i bruk eller regulert, og unngå å bygge ned nye naturområder til massehåndtering.

Disse områdene er nå markert i arealkartet med en egen hensynssone for mulig massemtak i fremtiden. Det betyr at kommunen åpner for at massemtak kan etableres der, men det må fortsatt gjennomføres en grundig planprosess før noe kan opprettes. I arbeidet med å vurdere områdene, har kommunen også sett på risiko og sårbarhet, slik plan- og bygningsloven krever. Alle fem områder er grundig vurdert (se vedlegg 8, Konsekvensutredning og ROS-analyse av egnede areal for massemtak, 13.06.2025). ROS-analysen viser at så lenge eventuelle risikoer tas hensyn til og det settes inn nødvendige tiltak, er sannsynligheten for uønskede hendelser liten. Risikoen regnes som lav, og eventuelle konsekvenser kan håndteres trygt dersom massemtakene etableres.

Kommuneplanbestemmelsene er revidert og justert. Bestemmelsene sammen med plankart og beskrivelse er juridisk bindende og svært viktige arealpolitiske verktøy for å oppnå den ønskede arealutviklingen. De er førende og premissgivende for både enkeltsaker og for reguleringsplaner. Av de viktigste forbedringene og justeringene vi har tatt for oss er bestemmelser knyttet til plankrav, parkering, massehåndtering, ny byggegrense mot sjø med tilhørende bestemmelse og bestemmelser knyttet til LNF-spredt.

Av endringer som medfører omlegging av tidligere praksis trekkes frem nytt plankrav for etablering av fritidsboliger i uregulerte områder. Endringen er en oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel der det slås fast at nye fritidsboliger ikke er en prioritert satsning for kommunen. I tillegg foreslås en bestemmelse for å styre størrelse på fritidsboliger i uregulerte områder og regulerte områder der utnyttelsesgrad mangler; maks BRA150m².

Det legges inn nytt plankrav for etablering av mer enn én bolig i områder nærmere 100 m fra sjø, i områdene som får trukket alternativ byggegrense mot sjø. Dette, sammen med hensynssoner, sikrer at den nye byggegrensen i liten grad åpner for oppføring av nye boliger nærmere sjøen enn 100 meter. Utenfor den nye byggegrensen tillates kun reparasjonsarbeider på lovlig etablerte bygg.

For sentrumsformål legges det til forbud mot etablering av lager-funksjoner på gatenivå. For områder med stor kulturhistorisk verdi gjøres det flere presiseringer for hensynssonene H570_1 og H570_2. Spesielt for H570_2 legges det til bestemmelser som sikrer tydeligere krav som kan håndheves i byggesaksbehandlingen. For begge soner presiseres blant annet en konkret tidsgrense knyttet til rivningsforbud (eldre enn 1945). Dette sikrer at bestemmelsen ikke uthules av dispensasjonspraksis knyttet til rivning av nyere tiltak uten større kulturhistorisk verdi.

For kulturminner i LNF-områder presiseres det at man vil håndheve bestemmelsene knyttet til H570_1 og H570_2 også for disse områdene. I tidligere praksis har man lagt til grunn at hensynssonene ikke fikk rettsvirkning i LNF-områdene.

Bestemmelser om byggegrenser mot trassé for ny E18 er tatt ut, da ny kommunedelplan fastsetter egen byggegrense mot vei.

Som en del av revisjonen av kommuneplanens arealdel har Arendal kommune oppdatert bestemmelsene for mobilitet for å styrke bærekraftig areal- og transportplanlegging. Bestemmelsene knyttet til mobilitet består hovedsakelig av retningslinjer. Det er innført fire parkeringssoner med differensierte retningslinjer knyttet til antall bil- og sykkelparkeringsplasser, avhengig av lokalisering og funksjon.

Det er knyttet plankrav til flere hensynssoner enn tidligere slik at man sikrer god utredning gjennom planprosess av faremomenter som eksempelvis, ras, kvikkleire, flom mv. I områder avsatt til eksisterende boligområder tillates fortetting med inntil tre boenheter og/eller fradeling av to tomter uten krav om ny reguleringsplan. Dette bidrar til en enklere prosess for fortetting av eksisterende boligområder der ikke andre hensynssoner gjør seg gjeldende.

Arendal har mange eksisterende boligområder med lav utnyttelse og det er ønskelig å utnytte disse bedre, heller enn å åpne opp for nedbygging av natur. Ved å tillate noen grad av fortetting uten nye planprosesser, blir det enklere å oppnå fortetting med utnyttelse tilpasset eksisterende område.

For tiltak som utfordrer utnyttelse, høyder, antall enheter etc vil det fortsatt stilles krav om planprosess.

Kommunedirektøren mener reviderte bestemmelser er en bedring av dagens bestemmelser, men det bør ved hver revisjon være en ambisjon om ytterligere forbedringer.

Kommuneplanens føringer

Arealdelen til kommuneplanen skal bygge på samfunnsdelens visjoner, målsettinger og strategier. Samfunnsdelen ble vedtatt så sent som i februar 2025.

Arendal kommune har ambisiøse målsettinger og visjoner for hvordan kommunen skal utvikles. Dagens samfunnsdel tar utgangspunkt i bærekraftsmålene og det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn i dokumentet "Viktige utviklingstrekk for Arendal kommune 2024". Bystyret har vedtatt kommunens verdier, hovedmål og satsingsområder som har vært førende for planarbeidet.

Kommunens arealpolitikk "Nærhet til alt", er videreført i samfunnsdelen, og arealstrategien ligger til grunn for planarbeidet.

Det betyr å tilrettelegge for et utbyggingsmønster basert på prinsipper for samordnet areal- og transportutvikling; redusert transportbehov, mindre bilavhengighet, miljøvennlige transportformer og mindre by- og tettstedsspredning.

Vurdering av klimakonsekvenser

Kommuneplanens arealdel har høye klimaambisjoner. En hovedmålsetting er bærekraftig utvikling, både miljømessig, sosialt og økonomisk.

Nedbygging av naturområder medfører store klimagassutslipp, hvor spesielt myr- og våtmarksområder peker seg ut som spesielt viktige for å lagre karbon. Planvasken som er utført, foreslår å ta ut noen utbyggingsområder som vil være positivt for klima. Men i denne revisjonen er det ikke åpnet for store arealbruksendringer, og planen har derfor ingen store klimakonsekvenser.

Driftsmessige konsekvenser av kommunedirektørens forslag til vedtak

Kommuneplanen er kommunens viktigste strategiske plan, og vedtatt plankart og -bestemmelser er juridisk bindende og vil ha betydning for kommunens saksbehandling av plan- og byggesak. I vid betydning vil planen være førende for arealplanleggingen i kommunen, som har konsekvenser for transportbehov, boligbygging, stedstruktur, folkehelse, møteplasser, sosial bærekraft m.m.

Alternative løsninger

Det er valgt en teknisk revisjon for å effektivisere saksbehandlingen på plan og byggesak. Hvis planen ikke legges på høring i sommer, tar det lenger tid før nødvendige plantekniske forbedringer oppnås.

Planen kan sendes tilbake med eventuelle endringer.

Kommunedirektørens konklusjon og anbefaling

Forslag til kommuneplanens arealdel 2025-2035 legges ut til høring. Planen er utarbeidet på bakgrunn av kommunens samfunnsdel og i tråd med fastsatt planprogram. Planen bidrar til at Arendal kommune kan oppnå målsettingene om en bærekraftig areal- og samfunnsutvikling.