

Arkivsak-dok. PLAN-25/01174-22
Saksbehandler Eivor Bjørnarsdotter Bø

Saksgang
Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk

Møtedato
04.02.2026

Sak nr.

Unntatt offentlighet iht.

Oppheving av 9 eldre reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner – offentlig ettersyn

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Lisa Kristiansen

Kommunedirektørens innstilling:

9 reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner legges ut til offentlig ettersyn, for å vurdere dem opphevet, jfr. plan- og bygningsloven §§ 12-10 og 12-14:

PlanID	Plannavn	Stadfestet
24005	Lettbetong I - Hafslundsøy	25.09.1965
24008	Hoppveien-Hafslundsøy	22.03.1971
26006	Østre linje – Torggata	31.03.1971
23015	Nabolag F og I, Kurland	26.02.1972
22014	Område vest for Åsveien, Grålum	21.02.1973
11037	Fritznerbakken m/vedtekter	03.01.1975
28003	Bede/Navestad	13.02.1979
21013	Rv. 109 - Storveien (kartblad A-D)	17.06.1980
23030	Bakkeli nord	09.05.1985
21004	Rv. 109 – Storveien – bebyggelsesplan for felt N1, N2, FB1, FB2, FK3 og omegn	14.12.1995
21012	Rv. 109 - Storveien - bebyggelsesplan for felt B1, B2, N1 og N2	12.12.1995
21014	Rv. 109 – Storveien – bebyggelsesplan for Lekeveien 12A-G	03.06.1985
22002	Hannestad Øst – bebyggelsesplan	01.03.1968
22007	Damveien-Boligbebyggelse - bebyggelsesplan	04.06.1975
23002	Kurland, nabolag E - bebyggelsesplan	16.01.1970
24001	Hafslund nord 1 og 2 – tomtedelingsplan for Lyrenveien 18, 20, 22 og 24	23.11.1976
22006	Hannestad/Yvenområdet – bebyggelsesplan	17.06.1975
28006	Bede-Navestad - bebyggelsesplan felt J	01.09.2009
28020	Bede-Navestad - bebyggelsesplan felt H	20.12.1973
28021	Bede-Navestad - bebyggelsesplan felt T	24.05.1973
28022	Bede-Navestad - bebyggelsesplan Ulstrups vei	15.11.1973

28023	Bede-Navestad - bebyggelsesplan Lillevang	09.03.1982
28024	Bede-Navestad - delingsplan felt I	15.03.1988
28025	Bede-Navestad - bebyggelsesplan felt O-P – Skytterbråten	13.02.1990
28026	Bede-Navestad - bebyggelsesplan for felt K (nordre)	05.03.2002

Vedlegg:

1. Planbeskrivelsen
2. Sammendrag av innkomne merknader med kommunedirektørens kommentarer

Sammendrag:

I Sarpsborg kommune er det mange reguleringsplaner som er uaktuelle i dag av ulike grunner. Dette er lite oversiktlig både for kommunen og innbyggerne og kan føre til lengre saksbehandlingstid. På bakgrunn av dette ønsker kommunedirektøren å oppheve 9 reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner, vedtatt mellom 1965 og 2002.

Det vil i de fleste tilfeller være kommuneplanens arealdel (KPA 2024 - 2036) eller kommunedelplan sentrum (2019) som vil gjelde etter oppheving. Det er derfor gjort en konkret sammenligning av hver enkelt plan og overordnet plan, for å vurdere hvordan oppheving vil påvirke diverse forhold. Det er særlig lagt vekt på å sikre grøntarealer slik at disse ikke bygges ned eller omreguleres.

Det ble varslet oppstart av arbeid med å vurdere oppheving av inntil 25 planer i september 2025. Alle berørte hjemmelshavere ble varslet med brev.

Det har kommet inn 8 merknader til varsel om oppstart, og disse er i hovedsak imøtekommet. En hjemmelshaver ønsker ikke oppheving av reguleringsplan for Bede-Navestad, vedtatt 13.02.1979. Dette er ikke imøtekommet da reguleringsplanens formål (bolig) er i strid med kommuneplanens arealdel 2024-2036 formål (LNF). Øvrige merknader dreier seg i hovedsak om at kommunen må vurdere og belyse hvilke virkninger en oppheving får. Dette er ivare tatt gjennom detaljerte vurderinger i planbeskrivelsen.

Kommunedirektøren anbefaler at 25 arealplaner, herunder 9 reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner, legges ut til offentlig ettersyn for å vurdere dem opphevet.

Utrekning:

Bakgrunn for saken

Det er viktig for alle parter i en plan- eller byggeprosess å ha klare rammer for mulig utvikling av en eiendom. En forutsetning for god og effektiv saksbehandling er at arealplaner, herunder reguleringsplaner og bebyggelsesplaner, er oppdatert. Jo eldre en arealplan blir, jo mindre egnet vil den vanligvis være som beslutningsgrunnlag i en sak. Kommunen har gjennomgått og opphevet eldre arealplaner i flere omganger de siste 25 årene, sist i 2025.

Mangle eldre arealplaner er ikke lenger aktuelle, av ulike grunner:

- De er erstattet av nyere arealplaner
Tidligere ble nye reguleringsplaner vedtatt uten å oppheve de opprinnelige planene. Dette medfører at reguleringsplanene ligger «lag i lag» oppå hverandre. Alle arealplaner på samme område er gjeldende for bruk og vern av arealet. Plansituasjonen blir da mer uoversiktlig. I dag er det standard prosedyre ved behandling av reguleringsplaner å sørge for at en eventuell eldre reguleringsplan blir opphevet.

- Den tidligere regulerte arealbruken er ikke lenger i samsvar med ønsket eller faktisk bruk
Arealplanen kan bli utdatert, som vil si at planen legger opp til en arealbruk som ikke lenger er i tråd med ønsket arealforvaltning, eller samsvarer med faktisk utvikling av området. Oppheving må imidlertid vurderes opp mot andre hensyn planen ivaretar, som ikke ivaretas i overordnet plan eller annet regelverk. Dersom det er gitt mange dispensasjoner innenfor et planområde, vil dette medføre at planens bestemmelser vanskelig kan benyttes i videre saksbehandling.
- Arealplanen tilfredsstiller ikke kravene til teknisk innhold
Eldre reguleringsplaner er svært forskjellige fra dagens planer, og det kan være vanskelig å tolke planen. Arealplaner vedtatt med grunnlag i plan- og bygningsloven av 1985 eller tidligere lovgivning, mangler dessuten planbeskrivelse. Det innebærer at det bare er plankartet og bestemmelsene som utgjør tolkningsgrunnlaget. Dertil kommer at eldre reguleringsplaner ofte inneholder ugyldige bestemmelser, uklare bestemmelser, skjønnsmessige formuleringer, utydelige symboler og tegnforklaringer, samt utgåtte måleregler for grad av utnytting, volumer, høyder og avstander.

En oppheving av uaktuelle planer kan medføre en enklere og mer effektiv saksbehandling av byggesøknader. Eldre planer kan ofte være i strid med hva som er vanlig å regulere i dag. Et eksempel er garasjestørrelse, som i mange gamle planer er fastsatt til 30 m², mens det i dag ofte er ønske om å bygge inntil 50 m². En større garasje vil da være en dispensasjonssak, noe som både vil medføre at saken tar lenger tid og at det påløper et kommunalt tilleggsgebyr for dispensasjonsbehandlingen. Mange eldre reguleringsplaner og bebyggelsesplaner er også vanskelig å håndheve, da gjennomført utbygging ikke er i samsvar med planen.

En oppheving av utdaterte arealplaner vil medføre at flere byggesøknader blir saksbehandlet etter kommuneplanens arealdel og sentrumsplanen. En mulig ulempe ved å oppheve arealplaner med byggegrenser langs offentlig vei, er at det kan medføre flere dispensasjonssøknader til avstandskrav fra offentlig vei. Kommunedirektøren har likevel vurdert det dithen at hensynet til å oppheve er tyngre enn å bevare disse arealplanene.

Vurderinger av den enkelte plan

Kommunedirektøren foreslår å oppheve 9 reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner. De 9 reguleringsplanene ble det varslet oppstart om tilbake i 2020, men på bakgrunn av planenes kompleksitet og behov for en detaljert gjennomgang ble de ikke videre behandlet den gangen. De 16 bebyggelsesplanene er planer som er vedtatt i sammenheng med eldre reguleringsplaner som allerede er opphevet (i 2025). Bebyggelsesplaner er å regne som en reguleringsplan og må derfor gjennom samme prosess for oppheving som en ordinær reguleringsplan.

Kommunedirektøren har vurdert konsekvensene av å oppheve hver enkelt plan, og hvilke detaljer og bestemmelser man da mister. Der hvor det har vært viktige hensyn å ivareta som blant annet kulturminner, estetikk, bygningsform, naturområder, friområder og lekeområder er det kontrollert at slike hensyn er ivaretatt i overordnet plan (KPA og sentrumsplanen).

For nærmere beskrivelse og vurdering av hver enkelt plan vises det til planbeskrivelsen.

Forholdet til overordnede planer

Etter at reguleringsplanene og bebyggelsesplanene er opphevet vil kommuneplanens arealdel eller sentrumsplanen være gjeldende plan for området. Unntaket er der det er vedtatt en nyere reguleringsplan for deler av området. I disse tilfellene vil den nyere reguleringsplanen gå foran, dersom det ikke er motstrid med overordnet plan. Ved motstrid

mellom ny reguleringsplan og overordnet plan vil den nyeste planen gjelde, med mindre overordna plan spesifikt oppgir at reguleringsplanen skal gjelde uendret. Da vil også en eldre reguleringsplan kunne gå foran sentrumsplanen eller kommuneplanen.

Siden det i de fleste tilfeller vil være kommuneplanen og sentrumsplanen som gjelder etter oppheving, har det i planarbeidet vært viktig å foreta en konkret vurdering av hver enkelt plan. Her har spesielt tilgang til friområder og naturhensyn blitt vektlagt. Det er viktig at disse områdene sikres i overordnet plan, slik at opphevingen ikke får en vesentlig negativ påvirkning på miljø eller svekker innbyggernes tilgang til grøntområder.

Det er viktig å sikre disse arealene i overordnet plan før reguleringsplanene blir opphevet. Kommunedirektøren har på bakgrunn av dette utarbeidet et forslag til mindre endring av kommuneplanens arealdel, som består av 15 mindre endringer for å sikre at regulerte friområder og/eller lekearealer blir sikret i overordnet plan.

Planprosess

Oppheving av reguleringsplaner skal følge samme prosess som utarbeidelse av reguleringsplaner, dette framgår av § 12-14 1. ledd i plan- og bygningsloven. Varsel om oppstart av planarbeidet ble gjort administrativt. Dette ble vurdert som tilstrekkelig ettersom 9 av de ovenstående reguleringsplanene ble varslet med oppstart tilbake i 2020, og bebyggelsesplanene henger sammen med reguleringsplaner som allerede er opphevet av bystyret i 2025. Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk ble orientert om dette i møte 17.09.2025.

Det ble varslet oppstart av planarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 25.09.2025 og på kommunens nettside www.sarpsborg.com. Berørte hjemmelshavere ble varslet med brev.

Det har kommet 8 merknader til varsel om oppstart, og disse er i hovedsak imøtekommet. Merknaden fra Markus Navestad om å ikke oppheve reguleringsplan for Bede-Navestad, vedtatt 13.02.1979 er ikke imøtekommet da reguleringsplanens formål (bolig) er i strid med kommuneplanens arealdel 2024-2036 formål (LNF) og kommuneplanens arealdel vil gjelde foran reguleringsplanen.

Bane NOR har bedt kommunen vurdere reguleringsplanene som berører jernbaneinteresser. Statsforvalteren ba i sitt innspill kommunen om å tydeliggjøre virkningene ved oppheving av reguleringsplanene og sikre miljø- og samfunnsverdier gjennom overordnet plan. Østfold fylkeskommune ba også kommunen vurdere særskilte planer når det gjelder parkeringsdekning, kulturminner og byggegrenser. Dette er fulgt opp i planbeskrivelsen, for flere detaljer se vedlegg 2.

Grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge.

Det har i vurderingen av hver enkelt plan blitt lagt vekt på tilgang til lek og grøntarealer for å sikre at tilgangen på disse blir tilstrekkelig ivaretatt ved oppheving av en eldre plan.

Kommunedirektøren mener hensynet til barn og unge er tilfredsstillende ivaretatt gjennom planforslaget.

Konklusjon

Kommunedirektøren foreslår å legge til sammen 9 reguleringsplaner og 16 bebyggelsesplaner ut til offentlig ettersyn med sikte på å oppheve dem.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Etter oppheving av en rekke eldre planer vil plansituasjonen i kommunen bli mer oversiktlig, noe som forventes å kunne gi mer effektiv og forutsigbar saksbehandling. I tillegg forventes det at kommunen må bruke noe mindre ressurser på dispensasjonssøknader i tilknytning til de samme planene.

Miljø:

Konsekvensene for natur og miljø er vurdert innenfor hver enkelt plan. Det er lagt vekt på å sikre arealer med registrerte naturverdier. Der det er vurdert at oppheving kan føre til reelt tap av grøntarealer, skal disse grøntarealene sikres i kommuneplanens arealdel før oppheving. Dette er ivaretatt gjennom en egen prosess og blir behandlet i politisk sak til formannskapet.

Folkehelse:

Konsekvenser for tilgangen til friområder og lekearealer er vurdert i hver enkelt plan. Der det er vurdert at oppheving kan føre til reelt tap av grøntarealer, skal disse grøntarealene sikres i kommuneplanens arealdel før oppheving. Dette er ivaretatt gjennom en egen prosess og blir behandlet i politisk sak til formannskapet.