Sarpsborg kommune

SAKSUTSKRIFT

Ida Kristine Steffensen Wigdel
08.06.2026

Saksbehandler har ansvar for videre oppfølging

Arkivsak-dok. 26/10646-1
Saksbehandler Tonje Lervik

Varsel om oppstart av revidering av kommunedelplan sentrum - hensynssone grunneierfinansiert infrastruktur

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet 2023 - 2027	04.06.2026	84/26

Formannskapet 2023 - 2027 har behandlet saken i møte 04.06.2026 sak 84/26

Møtebehandling i Formannskapet 04.06.2026:

Følgende hadde ordet under behandling av saken:
Herman Gjeitanger (FrP)

Votering

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Formannskapet 2023 - 2027

1. Det varsles oppstart av revidering av kommunedelplan sentrum med den hensikt å innta hensynssone om grunneierfinansiert infrastruktur etter pbl. kap 12 A, jf. pbl. § 11-12.

2. Forslag til planprogram for revisjon av kommunedelplan sentrum sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf. pbl. § 11-13, jf. § 4-1.

Varsel om oppstart av revidering av kommunedelplan sentrum - hensynssone grunneierfinansiert infrastruktur

Innstillingssak.
Medsaksbehandlere: Petter Sandtangen

Kommunedirektørens innstilling:

1. Det varsles oppstart av revidering av kommunedelplan sentrum med den hensikt å innta hensynssone om grunneierfinansiert infrastruktur etter pbl. kap 12 A, jf. pbl. § 11-12.
2. Forslag til planprogram for revisjon av kommunedelplan sentrum sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf. pbl. § 11-13, jf. § 4-1.

Vedlegg:
Utkast til planprogram - hensynssone grunneierfinansiert infrastruktur
Plankart sentrumsplan, revidert 29.11.22

Sammendrag:
Ved behandling av sak 100/25 Evaluering av sentrumsplan den 11.12.2025 konkluderte bystyret med at det ikke skulle gjennomføres en ordinær revidering av sentrumsplanen nå, kun mindre endringer.

I forbindelse med formannskapets behandling av sak 38/26 Mindre endringer av kommunedelplan Sentrum 2019 – 2026 den 26.03.2026 ble det gjort følgende vedtak: «Det settes i gang en egen mindre endring av sentrumsplanen for å innarbeide hensynssone for grunneierfinansiering av infrastruktur, jf. plan og bygningsloven kapittel 12 A.»

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har imidlertid kommet med en tolkningsuttalelse der de konkluderer med at hensynssone for grunneierfinansiering ikke kan tas inn i kommuneplaner som en mindre endring. Dette må gjøres gjennom en ordinær planprosess.

Hensynssone for grunneierfinansiering av infrastruktur er innført som et nytt virkemiddel i plan- og bygningsloven. Hensynssonen kan brukes for å sikre at infrastrukturen som et utbyggingsområde har behov for, blir helt eller delvis bekostet av utbyggerne i området. Hensynssonen er et alternativt virkemiddel til blant annet utbyggingsavtale, og disse verktøyene kan ikke kombineres.

Hensynssonen fastsettes i plankartet i sentrumsplanen, og det angis bestemmelser til hensynssonen om hva som er nødvendig infrastruktur. Med infrastruktur menes blant annet fortau, sykkelveier, parker, idrettshaller, VA-ledninger, forsamlingslokale, avfallsanlegg mm.

Deretter beregnes kostnadene for infrastrukturen. Utbyggingspotensialet innenfor hensynssonen må også beregnes, og kostnadene fordeles på den beregnede fremtidige utbyggingen. Kostnadsbidraget vil angis som et beløp per kvm bruksareal (BRA).

På bakgrunn av departementets vurdering foreslår kommunedirektøren at sentrumsplanen revideres for å innta hensynssone for grunneierfinansiert infrastruktur.

Kommunedirektøren anbefaler derfor at det varsles oppstart om revidering av kommunedelplan sentrum med den hensikt å innta hensynssone om grunneierfinansiert infrastruktur. Samtidig sendes vedlagte forslag til planprogram på høring.

Utredning:

Bakgrunn
Ved bystyrets behandling av sak 100/25 Evaluering av sentrumsplan den 11.12.2025, anbefalte kommunedirektøren at sentrumsplanen ikke skal revideres nå. Evalueringen viste at de berørte stort sett er fornøyd med hvordan sentrumsplanen fungerer og at det bare er behov for mindre justeringer. Bystyret gikk heller ikke inn for en ordinær revidering av sentrumsplanen.

Etter en lovendring som trådte i kraft den 01.07.2025 er det nå hjemmel til å vedta en hensynssone i en arealplan, om at fremtidig etablering av infrastruktur i et utbyggingsområde, skal finansieres helt eller delvis gjennom utbyggingen innenfor hensynssonen. Dette fremgår av kapittel 12 A i plan- og bygningsloven (pbl.).

I mindre endring av sentrumsplanen den 26.03.2026, sak 38/26, vedtok formannskapet at «*Det settes i gang en egen mindre endring av sentrumsplanen for å innarbeide hensynssone for grunneierfinansiering av infrastruktur, jf. plan og bygningsloven kapittel 12 A*.»

Etter dette ble det kjent for kommunen at kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) i en tolkningsuttalelse[1] har uttalt at det ikke er anledning til å innta en slik hensynssone som en «mindre endring» etter pbl. § 11-17 annet punktum. For å innta hensynssonen må dermed sentrumsplanen endres gjennom ordinær prosess der oppstart av revidering varsles, i tillegg til etterfølgende offentlig ettersyn. Ved revidering av kommunedelplan er det krav om å utarbeide et planprogram. Dette følger av pbl. § 11-17 første punktum, jf. §§ 11-12 – 11-15.

Hensikten med planarbeidet
Formålet med revideringen er å følge opp formannskapets vedtak om å innta hensynssone om grunneierfinansiert infrastruktur i sentrumsplanen, jf. pbl. kap. 12 A. Videre er hensikten å sikre en infrastruktur som tåler utbyggingen gjeldende sentrumsplan åpner for, og samtidig sørge for at de som øker presset på infrastrukturen også bidrar til å finansiere oppgraderingen og etableringen av denne. I tillegg vil kostnadsbidraget bli forutsigbart for utbyggere.

Avgrensning av planarbeidet
Det varsles oppstart av revidering av sentrumsplanen. Revideringen foreslås avgrenset til kun å omfatte innføring av hensynssone for grunneierfinansiert infrastruktur. Innspill til andre temaer foreslås ikke fulgt opp i dette planarbeidet, av hensyn til et ønske om effektiv fremdrift. Andre temaer kan ha betydning for medvirknings- og varslingsprosesser og vurderinger knyttet til konsekvensutredning. Oppfølging av eventuelle andre innspill til sentrumsplanen foreslås derfor holdt utenfor dette planarbeidet.

Forholdet til andre planer:
Planarbeidet tar i tråd med kommunens samfunnsplan sikte på blant annet å gjøre Sarpsborg til et mer attraktivt sted å bo, jobbe og være.

Foreslått revidering er videre i tråd med sentrumsplanens ambisjon om at utbyggere skal bidra til å bekoste infrastrukturen som utbyggingen utløser behov for. Hensynssonen vil

[1] § 11-17 – Mindre endringer av kommuneplanen - regjeringen.no

kunne bidra til å sikre trygge løsninger for myke trafikanter, i tråd med nullvekstmålet i byvekstavtalen og med statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet.

Om hensynssone for grunneierfinansiert infrastruktur, jf. pbl. kap. 12 A
Hensynssonen etter pbl. Kap. 12 A fungerer ved at kommunen fastsetter en hensynssone i plankartet, og angir bestemmelser til hensynssonen om hva som er nødvendig infrastruktur for å bygge ut området. Deretter gjøres en beregning av kostnadene for infrastrukturen. Dette må gjøres av en ekstern part. Utbyggingspotensiale innenfor hensynssonen må også beregnes, og kostnaden fordeles på den beregnede fremtidige utbyggingen. Kostnadsbidraget vil angis som et beløp per kvm bruksareal (BRA).

Hensynssone er et alternativt virkemiddel til blant annet utbyggingsavtale, som også går ut på at utbyggere skal bidra til finansiering av infrastrukturen. Fordelen med bruk av hensynssone er at kommunen kan forskuttere tiltakene, og få tilbake bidrag gjennom hensynssonens levetid på 30 år. Det er det ikke anledning til ved bruk av utbyggingsavtale. I tillegg vil kostnaden være kjent for utbyggere i hensynssonen, i motsetning til ved bruk av utbyggingsavtaler, der bidragene fastsettes etter konkrete forhandlinger i hver enkelt sak. Sikring av kostnadsbidrag gjennom utbyggingsavtale skjer dessuten bare ved regulering, mens hensynssonen gjelder for alle som søker om et byggetiltak. Det vil si at også de som bygger for eksempel mindre boligprosjekter under 20 boenheter (som i utgangspunktet ikke krever regulering i sentrum) må i en hensynssone betale det samme kostnadsbidraget per kvm BRA.

Hensynssonens geografiske avgrensning:
Hele sentrumsplanområdet varsles som mulig fremtidig hensynssone. Se vedlagte plankart over sentrumsplanområdet.

I videre planarbeid vil det vurderes om hensynssonen skal dekke hele sentrum eller kun en del av sentrum. Det er også anledning til å vedta flere hensynssoner i sentrumsområdet. I vurdering av hvor hensynssonen skal avgrenses, antar kommunedirektøren at der sentrumsplanen åpner for mest utbygging, vil det også være størst behov for infrastruktur. Det vil vurderes i videre planarbeid.

Infrastrukturtiltakene kan være på både innsiden og utsiden av hensynssonen, såfremt tiltakene er nødvendige for utbyggingen innenfor hensynssonen. Det er kun utbyggere innenfor sonen som skal betale kostnadsbidrag.

Begrensninger og beregning av kostnadsbidragene:
De samlede kostnadsbidragene som utbyggerne skal betale til finansiering av infrastrukturen, skal ikke være urimelig tyngende i forhold til den forventede bruken og nytten av infrastrukturen. Det blir en viktig del av planarbeidet å komme frem til en kvadratmeterpris som er høy nok til å være et reelt bidrag for å dekke inn infrastrukturkostnadene. Samtidig må ikke kostnaden være så høy at den hemmer utvikling og utbygging, verken fra privatpersoner eller små eller store utbyggere. Kommunen har mulighet til å justere prisen per kvm BRA blant annet ved å oppjustere kommunens bidrag, eller ved å begrense mengden infrastrukturtiltak som det settes bestemmelser om i sonen. Kommunen har erfaring med å avtale kontantbidrag fra utbyggere ved inngåelse av utbyggingsavtaler, og kommunedirektøren legger til grunn at det er relevant å bruke disse beløpene som referansetall når det gjelder å fastsette et rimelig kostnadsbidrag.

Hvilke infrastrukturtiltak som kan omfattes:
- Teknisk infrastruktur, som avfallsanlegg og vann-, avløp- og overvannsanlegg.
- Samferdselstiltak, som vei, kollektivholdeplass, parkeringsplasser, turveier, gang- og sykkelveier, belysning og skilting.

- Blå-/grønn infrastruktur, som åpning av bekk og etablering av dammer og vannveier.
- Grønn infrastruktur, som friområder, torg og møteplasser, parker og trær. Lekeplasser som en del av torg, parker ol.
- Miljø- og kulturtiltak som støyskjerm, kunst i byrom, forsamlingslokaler, idrettsanlegg mv.

Planprosess og fremdrift
Varsel om planoppstart av revidering av sentrumsplanen skjer samtidig med at forslag til planprogram sendes på høring. Etter at innspillene og eventuelle behov for endringer i planprogrammet er vurdert, fastsettes planprogrammet av formannskapet. Forslag til hensynssone med bestemmelser vil så sendes på høring og offentlig ettersyn, før det kan vedtas av bystyret.

Kostnadsberegningen må gjøres av uavhengige sakkyndige. Det kan gjøres enten før eller etter at hensynssonen vedtas. Det legges til grunn i det videre arbeidet at dette gjøres samtidig med utarbeidelsen, og før vedtaket av hensynssonen.

Tentativ fremdriftsplan viser at høringsperioden for varsel om oppstart foregår frem til høsten. Deretter utarbeides et forslag til hensynssone med bestemmelser gjennom høsten og vinteren, som fremmes til behandling i formannskapet våren 2027. Vedtak av hensynssonen er satt til senhøsten 2027.

Medvirkning
Berørte offentlige organer og andre interesserte, herunder næringsliv og interesseorganisasjoner, vil få medvirke gjennom ordinære varslinger ved varsel om oppstart og offentlig ettersyn av planutkast.

Det er planlagt for medvirkning med næringslivet og med barn og unge ved å involvere skoler i sentrum under planutkastarbeidet.

Forholdet til konsekvensutredning
I kommunedelplaner med rammer for fremtidig utbygging, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – en konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn, jf. pbl. § 4-2 (2).

En konsekvensutredning av sentrumsplanens utbyggingsmuligheter foreligger allerede i gjeldende plan. Denne varslede revideringen av sentrumsplanen for å innføre hensynssone for grunneierfinansiert infrastruktur, vil angi hvilken kostnad grunneiere og utbyggere må betale for å bygge ut på sin eiendom. I tillegg vil det angis hvilke infrastrukturtiltak det er behov for, for å kunne realisere allerede vedtatte utbyggingsmuligheter. Utbyggingen skal være i samsvar med gjeldende sentrumsplan. Revidering av sentrumsplanen vil med andre ord ikke endre mulighetene for fremtidig utbygging, og det er derfor vurdert at det ikke er krav om konsekvensutredning av planrevideringen.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:
Hensynssonen vil ha direkte økonomiske konsekvenser for kommunen. Kommunen forplikter seg til å opparbeide tiltakene som settes til hensynssonen, uavhengig av om fremtidig utbygging og tilhørende kostnadsbidrag fra grunneiere realiseres som forutsatt. Hensynssonen kommer følgelig med en økonomisk risiko for kommunen. Dette blir en viktig

vurdering når infrastrukturtiltak skal settes til sonen – tiltakene kan ikke bli mer omfattende enn kommunen kan bære. Det gjelder både når det kommer til kostnader og gjennomføringsevne. Dersom hensynssonen medfører økning av offentlig infrastruktur, vil også driftskostnadene øke.

Miljø:
Etablering av infrastruktur kan bidra til å oppnå FN's Bærekraftsmål 6 Rent vann og gode sanitærforhold, 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn og 13 Stoppe klimaendringene.

Folkehelse:
Etablering av eksempelvis møteplasser og trafikksikre løsninger for myke trafikanter anses som positivt for folkehelsa, trafikksikkerhet og trivsel og kan bidra til FN' Bærekraftsmål 3 - God helse og 11 - Bærekraftige byer og samfunn.

Mulighet for etablering av møteplasser, parker, torg og idrettsarenaer kan være med på å skape et inkluderende samfunn og til FN's Bærekraftsmål 10 – Mindre ulikhet.

Kommunedirektørens anbefaling:
Det varsles oppstart av revidering av sentrumsplanen med den hensikt å innta hensynssone for grunneierfinansiert infrastruktur. Forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn.