



HORTEN
KOMMUNE

Vår ref.

20/49114
18/3891 - 88 / FE-143, PlanID-90007,
PlanNavn-Kommunedelplan for
Skoppum, PlanType-21

Saksbehandler:
Arild Michelsen

Kommunedelplan Skoppum - andre gangs behandling

Barnerådet		
Ungdomsrådet		
Hovedutvalg for bygg, regulering og næring		
Formannskapet		
Kommunestyret		

Vedlegg:

Dok.dato	Dok.ID	Tittel
	1127416	1 Plankart
	1127417	2 Utfyllende bestemmelser og retningslinjer datert 11012021
	1127418	3 Planbeskrivelse
	1127419	4 ROS-Analyse
	1127420	5 Konsekvensutredning av enkeltområder
	1127421	6 Konsekvensutredning - Tillegg - nytt næringsområde BN7
	1127422	7 Strategi for grønn mobilitet - Delrapport fra Rambøll juni 2019
	1127423	8 Notat - Vurdering av kommunedelplanen i forhold til konseptet En bydel mellom jordene
	1127424	9 Høringsuttalelser
	1127425	10 Oppsummering av høringsuttalelser med administrasjonens kommentarer
	1127426	Fastsatt planprogram 24092019 (KST 126-19)
	1127427	Temakart kartlagte friluftslivsområder
	1127428	Temakart Kulturminner
	1127429	Temakart Barnetråkk2006
	1127430	Temakart Landbruk
	1127431	Temakart Løsmasser
	1127432	Temakart KvikkleireFlomNettanlegg
	1127433	Temakart Radon
	1127434	Temakart Rekreasjonsverdi
	1127435	Temakart Støyvarselkart
	1127436	Temakart Naturtyper

Administrasjonens forslag

1. Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-14 vedtas kommunedelplan for Skoppum 2021 – 2032 med plankart og bestemmelser datert 11.01.2021. Planbeskrivelsen oppdateres i samsvar med endringene som følger av sluttbehandlingen av planen.

2. Område BN7 foreslås endret fra Landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) til næringsbebyggelse. Forslaget sendes på høring og området unntas rettsvirkning inntil endelig behandling.

SAKSOPPLYSNINGER

Bakgrunn (hvorfor kommer saken opp)

Forslag til Kommunedelplan for Skoppum har vært ute på høring og legges nå fram for andre gangs behandling / vedtak i kommunestyret.

Faktiske forhold (hva har skjedd i saken)

Kommunedelplanen var til første gangs behandling i Formannskapet 16.06.2020, sak FOR-071/20. Det ble da fattet følgende vedtak:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-14 legges forslag til kommunedelplan Skoppum 2020-2032 ut til offentlig ettersyn og sendes på høring.

Frem til 2. gangs behandling av planen skal det vurderes hvordan planen bedre kan ivareta og tilpasses intensjonene i Snøhetta-konseptet «En ny bydel mellom jordene».

Planforslaget ble sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn 7. august med høringsfrist 25. september 2020. I løpet av høringsperioden og tiden etterpå har det kommet inn 26 høringsuttalelser.

Det foreligger innsigelser til næringsområde BN6.

Lover og forskrifter

Plan- og bygningsloven

Vurderinger

Konseptet «En ny bydel mellom jordene»

Med bakgrunn i Formannskapets vedtak ved første gangs behandling har administrasjonen sett nærmere på konseptet. Intensjonene med «En bydel mellom jordene» kan sammenfattes i tre hovedpunkter; Nullutslippsområde, økolandsby og sikring av dyrka mark.

Kommunedelplanen for Skoppum er utarbeidet med bakgrunn i planprogrammet som ble fastsatt av kommunestyret i sak KST-126/19. I kapittel 4.4 i planprogrammet er det vist til at det etter plan- og bygningsloven er begrensede muligheter til å stille ambisiøse klima-/miljøkrav (utover det som framgår av teknisk forskrift) i planbestemmelsene. Det ble derfor lagt til grunn at to kommunale eiendommer skulle vurderes med tanke på etablering av et nullutslippsområde. Område B1 (og B3) er tatt inn i planen med målsetning om etablering av «nullutslippsområde».

Tilrettelegging for etablering av økolandsby, med tilbud om alternative boformer, er ikke tatt inn i fastsatt planprogram. Økolandsbyer har som mål å kombinere et sosiokulturelt miljø med en livsstil med lavt forbruk. Økolandsbyprosjekter har gjerne klart mer ambisiøse miljømål enn det som framgår av krav i dagens lovverk, og på samme måte som for «nullutslippsområder» er det begrensede muligheter etter plan- og bygningsloven til å stille slike krav i planbestemmelsene. Etter administrasjonens vurdering kan det således ikke utformes bestemmelser som stiller krav til at nærmere angitte områder i kommunedelplanen skal reguleres / utvikles til økolandsby. Kommunedelplanen vil imidlertid ikke være til hinder for at det kan fremmes private initiativ for å få regulert / etablert boligområder med intensjoner om alternative boformer. Arealbrukskategorien «boligformål» omfatter arealer hvor alle former for helårs boligbebyggelse og boligbruk er tillatt, inkl. «alternative boformer». Dersom det i planen er ønskelig å signalisere en positiv holdning til slike prosjekter, kan dette tas inn under «Formålet med planen» (i de utfyllende bestemmelsene og retningslinjene), f.eks. med følgende formulering: «Private

reguleringsforslag med formål om å etablere økolandsby som inkluderer sosial bærekraft og redusert ressursbruk imøteses.»

Knutepunktutvikling av arealene rundt nye Horten stasjon, med tilrettelegging av bolig- og næringsarealer som støtter opp under InterCity-satsingen, har vært en viktig målsetning for arbeidet med kommunedelplanen. I kapittel 4.2 i planprogrammet er det pekt på at to viktige nasjonale hensyn står mot hverandre ved utvikling av arealene ved trafikknutepunktet; jordvern på den ene siden og ønsket om et kompakt knutepunkt / tettsted på den andre siden. I kommunedelplanen er totalt 22,1 dekar dyrka mark foreslått omdisponert til byggeområder. Dette gjelder områdene o_BIA4 og BN6 som omdisponeres til henholdsvis idrettsformål og næringsområde. Etter administrasjonens vurdering bør mulighetene for å utvikle næringsbebyggelse i område BN6 prioriteres foran jordvern, da arealet ligger i umiddelbar nærhet til stasjonsområdet og riksveg 19, og således har en svært sentral beliggenhet med tanke på knutepunktutvikling. Det vises også til nylig vedtatt planstrategi hvor kommunestyret, med bakgrunn i mangel på enkelte typer næringsareal, har besluttet at kommuneplanens arealdel skal revideres.

Det gis en nærmere beskrivelse av hvordan intensjonene i «En bydel mellom jordene» er fulgt opp i kommunedelplanen i vedlegget «Notat – Vurdering av kommunedelplanen i forhold til konseptet En bydel mellom jordene». I notatet pekes det også på noen endringer som kan være aktuelle for ytterligere tilpasninger av planen.

Innsigelser til næringsområde BN6

Det er fremmet innsigelse til næringsområde BN6 fra fylkeskommunen og Fylkesmannen v/landbruksdirektøren.

Fylkeskommunen

Næringsområdet ligger på dyrka mark og er dermed i konflikt med en nasjonal og regional viktig interesse. Innsigelsen rettes ut fra føringer i Nasjonal jordvernstrategi, Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, Plan- og bygningsloven § 3-1 b) og retningslinje R9 i Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA).

Administrasjonens merknader:

Av kapittel 1.4 i RPBA går det fram at den regionale planen kan brukes som grunnlag for å fremme innsigelse til kommunale arealplaner. Adgangen til å fremme innsigelse skal imidlertid bare benyttes i viktige konfliktsaker, og innsigelsesspørsmålet skal i følge RPBA bero på en helhetlig vurdering av hvordan det aktuelle planarbeidet ivaretar de ulike samfunnsinteressene som blir berørt. I denne saken har fylkeskommunen kun lagt til grunn at næringsområde BN6 innebærer omdisponering av dyrka mark og at forslaget derfor er i strid med retningslinje R9. En vurdering av næringsområdets lokalisering i forhold til RPBA's samfunns mål om å sikre attraktive lokaliseringalternativer for næringsliv er derimot utelatt. Formålet med RPBA er, i tillegg til å ta vare på viktige arealverdier, å legge til rette for vekst og utvikling. Dette kommer til uttrykk i retningslinje R5 «Lokalisering av næringsvirksomhet». Ved rullering av kommuneplanens arealdel forventer fylkeskommunen blant annet at kommunene «gjennom en næringsoffensiv holdning sikrer at det finnes et balansert tilbud av byggeklare næringsarealer og attraktive næringslokaler i byene og tettstedene til å møte en løpende etterspørsel i markedet». Av kapittel 5.2 i planbeskrivelsen til kommunedelplanen for Skoppum går det fram at tilgangen til ledige næringsstomter er begrenset, og dette er utgangspunktet for at det er foreslått tre nye næringsområder i planforslaget. Administrasjonen mener derfor at næringsperspektivet ikke er tilfredsstillende belyst i fylkeskommunens uttalelse. Det bemerkes også at det i kapittel 2.8 i RPBA går fram at «Det forventes at regional og kommunal planlegging støtter opp om (InterCity-)satsingen gjennom høy arealutnyttelse rundt stasjonsområdene».

Administrasjonen har i brev datert 08.10.2020 bedt fylkeskommunen om en nærmere begrunnelse for innsigelsen. Tilbakemelding på henvendelsen er ikke registrert.

Fylkesmannen v/landbruksdirektøren (FM)

Foreslått omdisponering er i strid med jordloven § 9 og Stortingets jordvernstrategi. Det vises til

«Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023» og «Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging», og FM kan ikke se at fortetningspotensialet er tilstrekkelig analysert og utnyttet som grunnlag for foreslått omdisponering av jordbruksarealet. FM mener heller ikke at samfunnsnyttens forsvarer omdisponeringen. I avveiningen mellom sentral beliggenhet og nasjonale jordvern hensyn fremmer FM innsigelse til næringsområde BN6.

Administrasjonens merknader:

Målet med de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging er å fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafikk sikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Det går også fram av retningslinjene at utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, og at potensialet for fortetting og transformasjon bør være kartlagt ved forslag om omdisponering av verdifull dyrka jord. Kommunene skal legge retningslinjene og vedtatte regionale planer til grunn for arbeidet med egne planer.

I kapittel 5.2 i planbeskrivelsen er det gjort rede for status på eksisterende næringsområder i tilknytning til knutepunktet nye Horten stasjon. Etter administrasjonens vurdering bør denne kartleggingen, som viser at tilgangen på ledige næringstomter er begrenset, være tilfredsstillende dokumentasjon for å legge ut nye arealer ved trafikknutepunktet til næringsformål.

Knutepunktsutvikling og sikring av arealer til næringsvirksomhet er sentrale satsingsområder i kommunens arealstrategi. Det vises også til at RPBA, hvor blant annet sikring av attraktive lokaliseringalternativer for næringsliv og tilrettelegging for en arealbruk som støtter opp under InterCity-satsingen er sentrale punkter, skal legges til grunn for kommunens planer.

Den 4. november 2020 ble det gjennomført et møte mellom administrasjonen og innsigelsesmyndighetene for å se om det var mulig å finne omforente løsninger. I møtet viste administrasjonen til at Horten kommune har betydelig mindre ledige næringsarealer enn det som framgår av kunnskapsgrunnlaget (2017) til RPBA. Et forslag om kompenserende tiltak med massedeponi (som også innebærer bekkelukking) med påfølgende nydyrking av et areal på vel 20 daa nord for riksveg 19 ble avvist av fylkesmannen. Dette ble blant annet begrunnet med at tiltaket vil være i strid med både landbruks- og miljøvern hensyn, samt at bekkelukking er problematisk i forhold til overvannshåndtering og klimaendringer. Omdisponering av LNF-området som ligger syd for innfartsparkeringen til næringsformål ble også drøftet. Innsigelsesmyndighetene mente at utbygging i dette området kunne være mindre konfliktfylt enn i område BN6, og uttrykte en positiv holdning til at området kunne erstatte næringsområde BN6. Innsigelsene til næringsområde BN6 ble opprettholdt.

Med bakgrunn i at område BN6 har en unik beliggenhet i umiddelbar nærhet til nye Horten stasjon og riksveg 19 anbefaler administrasjonen at innsigelsene ikke tas til følge og at næringsformål opprettholdes som framtidig arealbruk. Foreliggende innsigelser innebærer at kommunen selv ikke kan fatte endelig vedtak for dette området, og BN6 er markert som «unntatt rettsvirking» på plankartet.

Nytt arealinnspill (næringsområde BN7)

Arealet som omfattes av næringsområde BN6 eies av Siren Natland Apeness og Jan-Einar Apeness. I deres merknader til planforslaget uttaler de at de synes det er positivt at det legges opp til at næringsvirksomhet kan etableres tett inn mot trafikknutepunktet. På prinsipielt grunnlag mener de det er feil å omdisponere fulldyrka, høyproduktive dyrkningsarealer til næringsformålet. Arealene for matproduksjon er viktig for langsiktig matsikkerhet og som driftsgrunnlag på deres eiendom. De foreslår isteden å ta i bruk et annet område (på samme eiendom) som ligger sør for det nye stasjonsområdet til næringsformål. Deler av dette området er allerede sterkt berørt av anleggstiltak. Området består av fjellgrunn med gode grunnforhold, og ved å benytte dette alternativet vil man bevare verdifull matjord.

Administrasjonen har bedt Bane NOR om en uttalelse til det nye arealinnspillet. I brev datert 16.10.2020 skriver Bane NOR at det aktuelle arealet må være regulert til rigg- og anleggsområde fram til de kan fristille det etter at arbeidene med jernbanen er ferdig. Utover dette har de ingen kommentarer til foreslått arealbruk, men gjør oppmerksom på at det ved senere regulering av området vil være behov for å vurdere og innarbeide avstands- / hensynskrav til energibrønner for snøsmelteanlegg som etableres på tilstøtende arealer.

Arealinnspillet er konsekvensutredet etter høringsperioden, jfr. vedlegget «Konsekvensutredning av næringsområde BN7». Store deler av arealet benyttes til rigg- og anleggsområde i forbindelse med jernbaneutbyggingen, og omdisponering til næringsformål vurderes som lite konfliktfylt. Administrasjonen anbefaler derfor at arealbruken endres fra LNF-formål til næringsformål for område BN7. Endringen krever at forslaget sendes på høring, og området unntas rettsvirkning inntil endelig behandling.

Med bakgrunn i kommunale målsetninger om å legge til rette for en arealbruk som støtter opp under InterCity-satsingen, knutepunktsutvikling og sikring av tilstrekkelige arealer til næringsformål, er administrasjonens vurdering at område BN7 bør tas inn i planen i tillegg til område BN6. For å sikre at dyrka mark i område BN6 kan benyttes til landbruksformål så lenge som mulig, foreslås det en ny rekkefølgebestemmelse (jfr. pkt. 2.3.2) som sikrer at område BN7 bygges ut før område BN6. I samme bestemmelse er det også innarbeidet et rekkefølgekrav som sikrer at BN7 ikke kan benyttes til næringsformål før bygge- og anleggsarbeider i forbindelse med jernbanen er ferdigstilt.

Vurdering av høringsuttalelser

I vedlegget «Høringsuttalelser» er alle uttalelsene til planforslaget gjengitt i sin helhet. Vedlegget «Oppsummering av høringsuttalelser med administrasjonens kommentarer» gir et sammendrag av uttalelsene, administrasjonens vurderinger og en orientering om hvordan uttalelsene er fulgt opp i plandokumentene.

Administrasjonen legger Formannskapetets vedtak om å legge planforslaget ut til offentlig ettersyn til grunn for håndtering av planen i høringsperioden. Forslag til endringer fra politiske partier i høringsperioden er således ikke vurdert.

Med bakgrunn i uttalelsene som er kommet inn er det utført følgende endringer på plankartet etter høringsperioden:

- Trolldalen transformatorstasjon er avmerket som «Andre typer bebyggelse og anlegg» med påskriften «BA» (Skagerak Energi)
- Hensynssonen for kulturmiljø (H570_1) ved dagens jernbanestasjon (Skoppum stasjon) er utvidet (Fylkeskommunen)
- Sør for innfartsparkeringen ved nye Horten stasjon er et mindre areal avmerket som formål «jernbane» med påskriften «SB3» (Bane NOR)
- I områdene BN4, BN5 og BN6 er det lagt inn en byggegrense på 30 meter fra midtlinje på tilstøtende kjørebane på Rv 19 (Statens vegvesen)
- Arealformålet på eiendommen gbnr 42/49 er endret fra «næringsformål» til «kombinert bebyggelse- og anleggsformål» (Gunhild Hansen Sande)
- Ca 2 dekar av eiendommen gbnr 45/21 er endret tilbake fra «LNF-område» til «boligformål» (Brita Rostrup og Hans-Olav Andersen)
- Sone som omfatter særlig hensyn til friluftsliv (H530_10) for eiendommene gbnr 47/19 og 47/18 er fjernet (Paulsen Eiendom AS).
- LNF-området syd for innfartsparkeringen ved nye Horten stasjon er endret til «næringsformål» (16,2 daa) med påskriften BN7 (Siren Natland Apeness og Jan-Einar Apeness)

I dokumentet Utfyllende bestemmelser og retningslinjer er utførte endringer markert med rød skrift.

Økonomiske konsekvenser

Planarbeidet gjennomføres innenfor vedtatt budsjett. På kort sikt vil ikke planen ha vesentlige økonomiske konsekvenser. Økt nærings- og bostedsattraktivitet med mulighet for flere innbyggere kan gi økte skatteinntekter.

Miljø- og folkehelsekonsekvenser

Tilrettelegging for knutepunktutvikling og et konsentrert utbygginnsmønster med korte avstander er bra for miljø og folkehelse.

Konklusjoner/anbefaling

Kommunedirektøren anbefaler at planen vedtas med de endringer som foreslås etter høringen. Det gjøres oppmerksom på at innsigelsene til næringsområde BN6 fra fylkeskommunen og fylkesmannen ikke er tatt til følge. Dersom dette opprettholdes i den politiske behandlingen fremmes saken til megling hos Fylkesmannen.

Kommunedirektøren anbefaler også at arealbruken i område BN7 endres fra Landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) til framtidig næringsformål. Forslaget sendes på høring og unntas rettsvirkning før endelig behandling.