

Arkivsak-dok. 20/12865-52
Saksbehandler Julie Sand Haugerud

Saksgang

Møtedato

Sak nr.

Utvalg for plansaker 2019-2023

29.03.2023

Detaljreguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS - utlegging til offentlig ettersyn

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Terje Gjeltén Bakken

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til detaljreguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS med konsekvensutredning, utarbeidet i målestokk 1:2000 og datert 31.01.2023, legges ut til offentlig ettersyn sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 31.01.2023.

De deler av gjeldende reguleringsplan som erstattes av reguleringsplanen, oppheves.

Vedlegg:

1. Plankart, datert 31.01.2023
2. Reguleringsbestemmelser, datert 31.01.2023
3. Planbeskrivelse, datert 31.01.2023
4. Vedlegg 1 – Sammendrag av innkomne merknader med forslagsstillers kommentarer
5. Vedlegg 2A – Stabilitet og naturfare
6. Vedlegg 2 – Stabilitet og naturfare
7. Vedlegg 3 – Naturmangfold
8. Vedlegg 4 – Landskapsvurdering
9. Vedlegg 5 – Kulturminner
10. Vedlegg 6 – Trafikkvurdering
11. Vedlegg 7 – Støyvurdering
12. Vedlegg 8 – ROS analyse
13. Vedlegg 9 – Drifts- og miljøoppfølgingsplan
14. Vedlegg 10 – Utklipp fra 3D-modell

Sammendrag:

På vegne av Skolt Pukkverk AS har konsulentfirma Feste NordØst AS oversendt forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS med konsekvensutredning. Formålet med planen er å øke deponikapasiteten, sikre gjenstående steinressurser og gi en bedre avslutning for uttaksområdet. Eksisterende reguleringsplan utvides mot øst og vest til deponi for rene

masser. Innenfor uttaksområdet endres uttaksdybden, fyllingshøyden og hvilke typer masser som kan mottas for deponering (rene-, inerte- og lett forurensede masser). Ferdig oppfylt deponi vil få en naturlig overgang til eksisterende terreng og bli omgjort til skog og dyrka mark.

Planområdet ligger i en skogkledd ås langs E6, 6 km sør for Sarpsborg sentrum og 3,5 km nord for Solbergårnet. Selve uttaksområdet ligger som et krater i fjellet, omkranset av skog.

Området er i kommuneplanens arealdel (2015-2026) disponert til råstoffutvinning og LNFR. Den foreslåtte arealbruken avviker derfor noe.

I forslag til ny arealdel 2023-2035 blir dette ivarettatt med arealformål i tråd med omregulering av eksisterende pukkverk. Deler av planområdet ligger innenfor hensynssone landskap og hensynssone friluftsliv. Påvirkning på landskap og friluftsliv er vurdert i konsekvensutredningen.

Andre overordnede planer av betydning er kommunedelplan for klima og energi 2021-2030 og Fylkesplan for Østfold «Østfold mot 2050».

De merknader og innspill som er kommet inn i forbindelse med planutarbeidelsen er i hovedsak imøtekommet.

Planforslaget er utarbeidet som en detaljreguleringsplan med konsekvensutredning og planprogram.

Kommunedirektøren anbefaler at reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS legges ut til offentlig ettersyn.

Utredning:

Bakgrunn for saken

Feste NordØst AS har på vegne av Skolt Pukkverk AS utarbeidet forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS med konsekvensutredning.

Planforslaget tar utgangspunkt i eksisterende reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk, vedtatt i 2011. Eksisterende reguleringsplan utvides mot øst og vest til deponi for rene masser. Endringen av reguleringsplanen vil tilrettelegge for gjenvinning av masser, øke deponikapasiteten, sikre gjenstående steinressurser og gi en bedre avslutning for uttaksområdet. Innenfor uttaksområdet endres uttaksdybden, fyllingshøyden og hvilke typer masser som kan mottas for deponering. Det er et stort behov for deponi av denne type masser i regionen, for å unngå store transportavstander. I tillegg er det viktig at ikke-fornybare ressurser blir utnyttet optimalt. Ferdig oppfylt deponi vil få en naturlig overgang til eksisterende terreng og bli omgjort til skog og dyrka mark. Planen åpner for en plan for uttak, miljøpark og deponi som kan foregå parallelt langt frem i tid.

Det er arealmessig gunstig å tilrettelegge for deponi i forbindelse med et eksisterende uttaksområde. Både for å la være å ta i bruk urørte områder, men også for å kunne levere masser inn og ta med masser ut på samme kjøretur. Samtidig ligger Sarpsborg pukkverk gunstig plassert med kort vei til E6, adskilt fra større boligområder og friluftsområder som er kartlagt som viktig.

Beskrivelse av området

Planområdet ligger i en ås ved Hauge i Skjeberg, ca. 6km sør for Sarpsborg sentrum på vestsiden av E6. På utsiden av åsen ligger Skjebergsletta, som er et kulturhistorisk jordbrukslandskap av nasjonal interesse (KULA-område).

Områdets areal er ca. 748,5 daa.

Innenfor planområdet er det etablert steinbrudd/masseuttak og næringsarealer for videreforedling og salg av natursteinsprodukter og skulpturer (Jogra AS og Johansen Monumenthuggeri). Området består ellers av skog med høy tetthet av kulturminner fra steinalderen, med innslag av myrområder. Blåkollen er et turmål og utsiktspunkt innenfor planområdet, men er regulert for uttak i eksisterende plan, noe som videreføres til ny plan.

Forholdet til andre planer

Området er i gjeldende arealdel disponert til *eksisterende råstoffutvinning, LNFR* og med hensynssone *reguleringsplan skal fortsatt gjelde*. Deler av arealet som foreslås utvidet til deponi er i kommuneplanens arealdel 2015-2026 og gjeldende reguleringsplan avsatt til *LNFR*. Den foreslåtte arealbruken avviker derfor noe fra formålene i gjeldende arealdel.

I forslag til ny arealdel 2023-2035 blir dette ivare tatt med arealformål i tråd med omregulering av eksisterende pukkverk. Deler av planområdet ligger innenfor hensynssone landskap og hensynssone friluftsliv. Påvirkning på landskap og friluftsliv er vurdert i konsekvensutredningen.

Planforslaget er delvis i tråd med overordnet plan og bidrar til å oppfylle føringer om rett virksomhet på rett sted.

Andre planer av betydning for planarbeidet:

Kommunedelplan for klima og energi 2021- 2030 (vedtatt 17.06.2021). Planen følger opp målet om god avfallshåndtering, da det beregnes at miljøparkdriften kan gjenvinne opp til 80-90% av massene.

Gjeldende fylkesplan for Østfold: «Østfold mot 2050» er vedtatt 21.06.2018. Lokaliseringen av planforslaget er i tråd med retningslinjer for masseforvaltning, plassering i forhold til hovedveinett og eksisterende næringsområde. Samtidig legger planen opp til fremtidig vekst i næringsvirksomheten.

Området er regulert gjennom reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk (vedtatt 10.11.2011). Eksisterende plan videreføres i hovedsak i ny plan. Endringene går ut på å justere uttaksdybde, fyllingshøyde, etablere miljøpark og utvidelser til deponi.

Tilstøtende arealer er regulert gjennom reguleringsplan for E6 Svingenskogen - Skadalen med planid: 35016, vedtatt 20.11.2003, sist endret 14.10.2008.

Beskrivelse av planforslaget

Området foreslås regulert til kombinert formål masseuttak og landbruk/skogbruk (BAA1-2), kombinert formål råstoffutvinning steinbrudd, masseinntak og landbruk/skogbruk (BAA3-4), næringsvirksomhet, annen næring (AN/Æ), veg (V1) og særlige landskapshensyn (LH1-6). I tillegg reguleres hensynssoner for bevaring naturmiljø (H560_1), bevaring kulturmiljø (H570_1-6) og båndlegging etter lov om kulturminner (H730 1-39). Bestemmelsesområdene #1 og #2 stiller vilkår om dispensasjon fra kulturminneloven for frigivelse av to automatisk fredete kulturminner før tiltak kan iverksettes.

Planforslaget vil videreføre drift og uttaksgrensen i eksisterende reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk, samt videreføre næringsområdene til Jogra og Johansen Monumenthuggeri. Det er nye bestemmelser for uttaksdybde og fyllingshøyde, samt utvidelse av planområdet mot øst og vest til deponi og etablering av miljøpark. På denne

måten kan pukkverket gjenvinne masser og deponere det som ikke er gjenvinnbart, samtidig som gjenstående steinressurser i bunnen av uttaksområdet blir tatt ut før området blir fylt med masser. Dette kan potensielt doble mengden masser som kan tas ut (ca. 40 millioner tonn totalt), sammenlignet med eksisterende plan.

Type masser for deponering

Planen åpner hovedsakelig opp for deponi av rene masser, men i avgrensede områder i BAA3 kan inerte masser (avfall som ikke gjennomgår noen betydelig fysisk, kjemisk eller biologisk omdanning) og lett forurensede masser (gravemasser med tilstandsklasse 2-god og 3-moderat) deponeres i avgrensede celler. Før deponering av denne type masser, må det søkes om utslippstillatelse etter forurensingsloven og kravene i avfallsforskriften må tilfredsstilles.

Tidsperspektiv

Driftstid for masseuttaket beregnes til minimum 80 år frem i tid, og det vil være ferdig oppfylt om 90-100 år. Driften er delt inn i 3 etapper:

1. Deponiområdene i øst og vest (BAA1 og BAA2) fylles opp samtidig som uttak av masser pågår i BAA3. Deponiene antas å være ferdig oppfylt om ca. 15 år.
2. Oppfylte deponier revegeteres til angitt formål. På dette tidspunktet vil mest sannsynlig deler av uttaksområdet være klare for deponering av masser. Uttak og deponering av masser i uttaksområdet vil da foregå parallelt. Planområdet vil antageligvis være ferdig oppfylt og avsluttet om 90-100 år.
3. Driften for masseuttaket blir avsluttet og området blir tilbakeført til skogbruk og omgjort til dyrka mark som angitt i drifts- og miljøoppfølgingsplanen.

Det lange tidsperspektivet vil sikre ressurser og områder for uttak og deponi langt frem i tid.

For en mer utførlig beskrivelse henvises til planbeskrivelsen.

Planprosess

Det ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 23.10.2020, og fagmyndigheter, rettighetshavere og grunneiere ble varslet med brev. Oppstart av planarbeidet og høring av planprogram ble kunngjort på Sarpsborg kommunes nettside www.sarpsborg.com

Planprogram ble revidert 24.02.2021 og fastsatt 24.03.2021. I forbindelse med vedtak om fastsetting av planprogram kom det følgende protokolltilførsel: «*Det skal i planen vurderes alternativ etterbruk der arealet benyttes som næringsareal.*» Det er vurdert at det er lite hensiktsmessig å regulere etterbruken av næringsarealene siden avslutning av driften vil være svært langt frem i tid. Etterbruk bør derfor avklares gjennom revisjoner av kommuneplanens arealdel etter en helhetlig areal- og områdevurdering, når det blir aktuelt å tenke nytt for disse arealene. Grunneierne for området ønsker en etterbruk til LNF for å styrke gårdens ressursgrunnlag.

Høsten 2022 ble planavgrensningen utvidet med 5 daa mot øst, etter ønske fra grunneier for gbnr. 1035/1. Dette vil gi en bedre overgang til eksisterende terreng, ca. 40 000 m³ volumøkning av deponi og ca. 5 daa mer dyrkamark når deponiet er ferdig avsluttet. Dette er ikke varslet da det var enighet mellom berørt part og vurdert å ikke være i konflikt med noen fagfelt.

Merknader og innspill som er kommet inn i forbindelse med planutarbeidelsen er nærmere kommentert av forslagsstiller i eget vedlegg til planbeskrivelsen og følger saken som en del av plandokumentene (vedlegg 1). Kommunedirektøren har ingen merknader til de kommentarer forslagsstiller har gitt til innspillene.

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. Borg speidergruppe har etablert gapahuker sørøst for planområdet, men disse berøres kun indirekte ved at tilliggende friluftsområder kan få redusert kvalitet i perioder. Som et avbøtende tiltak skal det opparbeides turstier i egnede traseer der virksomheten kommer i konflikt med det etablerte stinettet. Det er ikke lagt opp til eget medvirkningsarbeid utover det som følger av plan- og bygningslovens krav.

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

Avklaring om konsekvensutredning

Planen utløser krav om konsekvensutredning av to årsaker: Størrelsen på planlagt deponi og fordi det innebærer en større omdisponering av landbruksområder jf. § 8 bokstav a), vedlegg II, pkt 11 k) og §10 annet ledd bokstav a) og tredje ledd bokstav d).

Det var ikke krav om planprogram, men det ble likevel utarbeidet for å synliggjøre aktuelle tema i planprosessen.

Planprogram ble fastsatt i utvalg for plansaker 24.03.2021. Følgende tema er konsekvensutredet:

- Geoteknikk og områdestabilitet (*ingen betydning*)
- Biologisk mangfold (*lite negativt*)
- Vannhåndtering og vannkvalitet (*lite negativt*)
- Forurensset grunn (*ikke betydning* – ikke forurensset grunn innenfor planområdet)
- Landskap (*middels negativt* når deponiet når over høyden på vegetasjonen i øst og *lite negativt* når ferdig oppfylt og revegetert)
- Kulturminner (*middels negativt* – ved å fjerne 2 av 39 kulturminner)
- Friluftsliv (*middels negativt*)
- Trafikale forhold (*lite negativt*)
- Støv og støy (*lite negativt*)
- Sikring og utnyttelse av mineralforekomsten (*stort positivt*)

Landskap og friluftsliv

Fjernvirkning vil være mest synlig fra øst. Deler av den regulerte vegetasjonsskjermen i øst fjernes ved å etablere deponi. Dette vurderes til å være akseptabelt siden koller med vegetasjon i forkant av deponiet vil bidra til en viss grad av skjerming. Ved ferdigstilling av første etappe vil området revegeteres til skog og dyrka mark. Bruddveggen skal skjæres ut i paller (trapper) der hvert trinn beplantes med trær for å redusere synligheten av bruddkanten.

For det vestre deponiområdet legges det opp til en oppfylling som når over dagens terrengnivå. Fyllingen vil langt på vei gjenskape den opprinnelige åsryggen. Når de høyeste partiene er omdannet til skog vil åsryggen danne en sammenhengende silhuett med vegetasjon. Ved avsluttet drift, vil man se dyrka mark i åssiden.

Å regulere Blåkollen for uttak anses fortsatt som viktig, da det er planlagt flere store bygg- og samferdselsprosjekter i nær fremtid som skaper et stort behov for masser. Samfunnsnyttens anses derfor som viktigere enn å bevare Blåkollen og dets omkringliggende miljø som friluftsområde. Stier vil reetableres i egnede traseer dersom de blir berørt av driften. Det nye landskapet vil gi nye turmuligheter på sikt. Nytt høydetrag kan fungere som et nytt utsiktspunkt og erstatte Blåkollen, som høyst sannsynlig forsvinner til uttak av masser

Kulturminner

Det er høy tetthet av kulturminner i og rundt planområdet. De registrerte kulturminnene er ivarettatt ved at selve kulturminnet er båndlagt etter lov om kulturminner. I tillegg er et sammenhengende areal rundt kulturminnene lagt under hensynssone «Bevaring kulturmiljø». Midt i det østlige deponiområdet søkes det om å fjerne to kulturminner for å realisere planen om deponi i øst.

Trafikk/transport

Pukkverket ligger midt mellom to avkjørsler til E6. Korteste vei til Årumkrysset går via Moltebergveien som er uegnet for større kjøretøy. Transportører velger denne veien kun unntaksvis og kjører heller Skadalsveien østover til Solbergkrysset og E6 til Årum. Dersom kjøremønstret endrer seg og flere lastebiler tar i bruk Moltebergveien kan det være negativt for trafiksikkerheten. Dette må i så fall vurderes uavhengig av denne reguleringsplanen.

Planforslaget medfører en trafikkøkning fra 182 til 234 i årsdøgnetrafikk (ÅDT). Dvs. en ÅDT økning på 52 kjøretøy mer enn dagens situasjon. Dette er omtrent tilsvarende trafikkmengde som ble estimert fra planområdet i gjeldende reguleringsplan (ÅDT: 233). Trafikken har enda ikke nådd opp til det estimatet. Dette kan blant annet henge sammen med at deponivirksomheten det da ble tatt høyde for aldri kom i gang.

Konklusjon

Til tross for de nevnte interessekonfliktene, veier full utnyttelse til deponi tungt. Det gir en langsiktig arealavklaring som reduserer inngrep i urørte områder, samtidig som gjenstående steinressurser kan utnyttes optimalt. Transportbehovet reduseres, og beliggenheten er relativt lite sjenerende for omkringliggende områder.

For flere detaljer om konsekvensutredningen vises det til kapittel 7 i planbeskrivelsen.

Etter kommunedirektørens vurdering har konsekvensutredningen på en tilfredsstillende måte utredet de tema som har vært nødvendige etter Plan og bygningsloven §4-2 og forskrift om konsekvensutredning.

Forholdet til naturmangfoldloven

Planbeskrivelsen inneholder et eget kapittel om forholdet til naturmangfoldloven. Etter kommunedirektørens vurdering har kapitlet en tilfredsstillende gjennomgang av problemstillinger tilknyttet planforslaget.

Behov for grunnerverv

Grunnerverv er ikke nødvendig for å gjennomføre planen. Masseuttaksområdet og deponier kan drives og gjennomføres etter avtale med berørte grunneiere.

Grunnforhold

Områdestabiliteten er vurdert av Skrid i henhold til NVEs veileder 1/2019 og dokumentert i vedlegg 2 og 2A – stabilitet og naturfare.

Området består stort sett av bart fjell, med et tynt dekke av løsmasser. Enkelte lokale partier består av et noe tykkere lag med marine avsetninger som kan bestå av kvikkleire. Siden disse partiene er av begrenset størrelse og ligger omkranset av fjellknauser på alle kanter, vurderes det til at de marine avsetningene ikke vil være til fare for områdestabiliteten i eller utenfor planområdet.

Deponi skal bygges opp på en måte som sikrer tilstrekkelig stabilitet og ikke medfører ustabilitet i omkringliggende områder, deriblant områdene rundt E6 hvor det er påvist kvikkleire tidligere. Dette er sikret i reguleringsbestemmelse 4.7.

Konklusjonen er at det ikke er noen fare for skred i området, så lenge tiltaket bygges opp i henhold til drifts- og miljøoppfølgingsplanen og geoteknisk rapport. Dette er sikret i reguleringsbestemmelsene. Det er ikke behov for nærmere utredning av områdestabilitet for tiltaket.

Dyrket (eller dyrkbar) mark

Planen berører ikke dyrka mark, men vil kunne gi inntil 430 daa dyrka mark og skogbruk ved endelig avsluttet plan.

Oppsummering

Planforslaget er utarbeidet som en detaljreguleringsplan med konsekvensutredning og planprogram.

Planforslaget med tilhørende bestemmelser og planbeskrivelse gir en tilfredsstillende beskrivelse av tiltaket.

Det tilsendte materiale var komplett 01.02.2023.

Kommunedirektøren anbefaler at reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS legges ut til offentlig ettersyn.

De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av denne reguleringsplanen, vil bli foreslått opphevet når planen fremmes til sluttbehandling.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Ingen for Sarpsborg kommune.

Miljø:

Naturmiljø, vannkvalitet og forurensning

Myra Bremosan reguleres til hensynssone H560-Bevaring naturmiljø for å beskytte leveområde til den kritisk truede lavarten dvergrødtopp.

Det stilles krav om etablering av sedimentasjonsgrøfter før utslipp til myrområdene for å hindre at finstoff tilføres myra. Partikler/organiske stoffer vil derfor gi lite negative konsekvenser for myra og dermed lite betydning for Skinnerbekken/Storediket.

Vilttrekk for hjortedyr (rådyr) nord i planområdet vil sannsynligvis bli forskjøvet mot nordvest.

Det er i rapporten fra Skrid konkludert med at deponiområdene ikke vil utgjøre fare for forurensning av grunnvann.

Det er innført flere bestemmelser for å ivareta miljøkvaliteten, hvordan dette følges opp er beskrevet i drifts- og miljøoppfølgingsplanen som skal godkjennes av Sarpsborg kommune. For eksempel skal ikke vannkvalitet eller vannmiljø bli påvirket negativt. Dette kontrolleres gjennom kontrollprøver etter måleprogram som er beskrevet i drifts- og miljøoppfølgingsplanen.

Trafikk

Tiltaket vil føre til økt trafikk. Samtidig kan etablering av deponi bidra til å redusere transportavstander, siden det er mangel på deponi for denne type masser i regionen. Deponi, massegjenvinning og uttak i samme område gjør det mulig å deponere masser og hente ut nye masser på samme tur.

Støy

Planen tilfredsstillende anbefalte grenseverdier i T1442/2021 for etablering av ny «Øvrig industri» og vil ikke gi støybelastning over anbefalte grenseverdier for støyfølsom bebyggelse. Tilgrensende friluftsområder vil få noe økt støybelastning når tiltakene planen åpner opp for iverksettes. Det er ikke foreslått noen støydempende tiltak, da den økte støybelastningen vurderes til å være akseptabel.

Luftkvalitet

Dagens støvproduksjon er stort sett ikke til sjenanse for omgivelsene, men enkelte naboer har blitt berørt, spesielt i tørre perioder når vinden kommer fra sørvest. I pukkverket er det etablert vanningsanlegg for å redusere støvflukt ved behov. Tiltak for å redusere ulempene støvet medfører er sikret i reguleringsbestemmelsene §§ 4.6, 5 f og 3 g.

Folkehelse:

Planen vil redusere kvaliteten på friluftslivet i perioder. Enkelte av driftsveiene/traktorveiene gjør i dag turområdet tilgjengelig for flere. Reguleringsbestemmelsene sikrer at stier tilbakeføres fortløpende i egnede traseer der de blir berørt av driften.

Uttaksområdet skal sikres med inngjerding og varselskilt foran bruddkant.