

Arkivsak-dok. 15/02485-1346
Saksbehandler Emilie Cosson-Eide

Saksgang
Formannskapet 2019 - 2023
Bystyret 2019-2023

Møtedato
01.09.2022
15.09.2022

Sak nr.

Underveismelding om revidering av kommuneplanens arealdel - meklingsresultat og videre framdrift

Saksordførersak.

Saksordfører: Kristine Gustavsen

Medsaksbehandlere: Stein Solheim Olsen, Sunniva Eide Sunde

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

1. Meklingsprotokoll, datert 15.06.2022
2. Nærmere om løsning på innsigelsene avklart gjennom meking, datert 05.08.2022

Sammendrag:

Sarpsborg kommune møtte til meking hos Statsforvalteren om kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for kystsonen 15. juni 2022. Ni uløste innsigelser ble tatt opp, og partene kom til enighet om åtte av dem, jf. vedlegg 1. En av innsigelsene var knyttet til kommunedelplan for kystsonen. Den ble det enighet om.

Innsigelsen det ikke er funnet løsning for, er innsigelsen fra Mattilsynet om ivaretagelse av hensynet til drikkevannskilder. Kommunen har igangsatt utredninger om drikkevannskildene i kommunen. Utredningene innebærer en farekartlegging av nedbørsfeltene til Isesjøen, Vestvannet og Glomma (nord for Baterød), og er blant annet nødvendige for å løse innsigelsen fra Mattilsynet. Utredningene skal leveres i slutten av februar 2023. Etter at de er levert, vil kommunedirektøren komme med et forslag til farehåndtering, som inkluderer hensynssoner og bestemmelser i arealplanen. Dette må sendes på høring, noe som kan skje våren 2023.

Det er også behov for å sende på høring noen endringer til arealplanforslaget som følge av innspill og oppfølging av innsigelser. Kommunedirektøren anbefaler én felles høring for alle gjenstående endringer til planforslaget før sluttbehandling av planen, inkludert bestemmelser om drikkevannskilder. Sluttbehandling vil kunne skje på slutten av 2023.

En alternativ framgangsmåte ville være å sende arealplanen til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) for avklaring. Arealplanen må da vedtas uten en løsning på innsigelsen til drikkevannskildene. Siden det uansett er behov for en ny høring, kan arealplanen tidligst vedtas våren 2023, og avklaringen fra KDD vil antakelig ikke komme før slutten av 2023, muligens seinere. Kommunedirektøren anbefaler ikke denne framgangsmåten.

Kommunedirektøren anbefaler følgende:

- bystyret gir sin tilslutning til meklingsresultatet for de åtte punktene det er enighet om, jf. vedlegg 1 og 2.
- det legges opp til én felles høring for alle gjenstående endringer til planforslaget, etter at utredningene om drikkevann er levert.

Utredning:

Revidering av kommuneplanens arealdel fram til nå

Forslag til kommuneplanens arealdel ble sendt på høring i desember 2020. Noen endringer ble sendt på høring i juni 2021. Det ble fremmet innsigelser på til sammen 19 punkter. Ni innsigelser ble løst administrativt og har fått bystyrets tilslutning i vedtak av 03.03.2022. Ti innsigelser gjensto som uløste våren 2022. Bystyret vedtok 03.03.2022 å sende ni innsigelser til mekling. Den siste uløste innsigelsen var knyttet til Kolstad. Ettersom grunneier har kommet med et revidert innspill for Kolstad ble ikke Kolstad tatt opp til mekling.

Meklingsresultat

Representanter fra Statsforvalteren i Oslo og Viken, Viken fylkeskommune, Mattilsynet og Sarpsborg kommune møtte til mekling 15. juni 2022. I tråd med plan- og bygningsloven var statsforvalteren Valgerd Svarstad Haugland mekler. Mekling er en forhandling hvor partene har måttet gi og ta.

Av de ni innsigelsene som ble tatt opp, har partene kommet til enighet om åtte (se protokollen i vedlegg 1 og en mer detaljert beskrivelse av noen punkter i vedlegg 2):

- Framtidig næringsområde N-10 Kalnesskogen: Området tas ut av planen, tilbakeføres til LNF. Innsigelsen imøtekommes.
- Batterifabrikk på Hasle: Innsigelsen trekkes. Regulering av stort datasenter og/eller batterifabrikk kan fortsette. Statsforvalteren tar forbehold om innsigelse til områdereguleringen knyttet til adkomstvei og jordverninteresser.
- Bestemmelser som åpner for næringsvirksomhet som ikke er landbruk i LNF-områder: Innsigelsen trekkes. Bestemmelsen videreføres med enkelte justeringer (se nærmere i vedlegg 2). Det tas inn en kvote med maks. 25 bruksendringer fra landbruksbygg til bygg for annen næring i planperioden. Kvote fordeles mellom arealplanen og kystsoneplanen.
- Arealformål og bestemmelser til framtidig utbyggingsområde O-8 ved Kalnes sykehus: Innsigelsen trekkes. Arealformål blir en kombinasjon av framtidig tjenesteyting og næringsbebyggelse. Bestemmelsen åpner for helserelatert næring/tjenesteyting. Retningslinjer definerer nærmere hva som kan tillates ved regulering av området.
- Framtidig boligområde B-3.2 Guslundåsen øst, Stasjonsbyen: Området tas ut av planen. Innsigelsen imøtekommes.
- Framtidig boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad: Området tas ut av planen. Innsigelsen imøtekommes. Merk at området som omfattes av reguleringsplanen for Navestad-Berg søndre vedtatt i 2018 ikke inngår i B-7.2, og var dermed ikke en del av innsigelsen.
- Framtidig boligområde BA-4.2 Nedre Langgate, Sandbakken: Innsigelsen trekkes. Området er med i planen.
- Framtidig boligområde BA-10.11 Arvelia, Opstad: Området tas ut av planen. Innsigelsen imøtekommes.

Kommunedirektøren anbefaler at bystyret slutter seg til dette meklingsresultatet, som grunnlag for videre arbeid mot sluttbehandling av kommuneplanens arealdel.

En av innsigelsene var knyttet til kommunedelplan for kystsonen. Den kom det til enighet om.

Uløst innsigelse om hensynet til drikkevannskilder

Innsigelsen det ikke ble enighet om, er innsigelsen fra Mattilsynet om ivaretagelse av drikkevannskilder. Mattilsynet mener arealplanen ikke i tilstrekkelig grad beskytter drikkevannskilder mot forurensing. Mattilsynet har i dialogen med Sarpsborg kommune bedt om at det tas inn konkrete forbud/begrensninger på tiltak og aktiviteter innenfor nedbørsfeltene til Glomma (nord for Baterød), Isesjøen og Vestvannet. Mattilsynet viser til ansvaret som vannverkseier har for å gjennomføre en farekartlegging og foreslå tiltak/restriksjoner jf. drikkevannsforskriften §§ 6 og 12. Mattilsynet viser videre til ansvaret som kommunen som planmyndighet har for å gjøre en vurdering av behovet for tiltak eller restriksjoner som er meldt fra vannverkseier, og ta inn de nødvendige tiltakene/restriksjonene i kommuneplanens arealdel og/eller reguleringsplaner, jf. drikkevannsforskriften § 26.

Mattilsynet er positive til at Sarpsborg kommune har satt i gang farekartlegging av Isesjøen, Glomma og Vestvannet. Samtidig mener tilsynet at arealplanen ikke kan vedtas før disse utredningene er gjennomført og lagt til grunn i utformingen av hensynssoner og bestemmelser i arealplanen. Striden mellom Mattilsynet og Sarpsborg kommune er med andre ord ikke en uenighet om hvilke konkrete restriksjoner som skal gjelde. Det er en uenighet om hvorvidt generelle bestemmelser i arealplanen er tilstrekkelige i perioden fram til farekartleggingen er gjort og farehåndtering er bestemt og tatt inn i arealplanen.

Nærmere om farekartlegging av drikkevannskilder

Norconsult har fått oppdraget om farekartlegging for Isesjøen, Vestvannet og Glomma nord for Baterød. For Isesjøen omfatter oppdraget også det øvrige arbeidet med revidering av tiltaksplanen for Isesjøen. For Vestvannet er FREVAR vannverkseier, og de er med i arbeidet. Oppstartsmøtet ble holdt i mai 2022. Utkast til farekartlegging skal etter planen leveres i slutten av november 2022, og endelige rapporter i slutten av februar 2023. Rapportene skal gi en faglig begrunnet anbefaling om tiltak og/eller restriksjoner som er nødvendige for å beskytte de ulike drikkevannskildene. Når anbefalingen foreligger, skal kommunedirektøren vurdere den og komme med en anbefaling om utforming av hensynssoner og bestemmelser i arealplanen. Det skal vurderes ulike bestemmelser til de ulike drikkevannskildene, men også til ulike deler av hensynssonen rundt en drikkevannskilde. For eksempel er det aktuelt at områdene nærmest vannet får strengere restriksjoner enn resten av nedbørsfeltet. Det er også aktuelt å vurdere andre virkemidler enn bestemmelser og hensynssoner i kommuneplanens arealdel. For eksempel kan kommunen ha en strategi for tildeling av SMIL-midler (spesielle miljøtiltak i jordbruket, nasjonal tilskuddsordning) som prioriterer tiltak for å beskytte drikkevannskildene. I dag er tiltak mot avrenning fra jordbruket til Isesjøen for eksempel prioritert i Sarpsborg kommune. Et annet eksempel er miljøavtalene rundt Tunevannet, hvor kommunen har gått inn med kommunale midler for å stimulere til miljøvennlig drift. Andre eksempler er avløpstiltak, utfisking, mm.

Behov for ny høring

Kommunedirektørens forslag til farehåndtering for drikkevannskilder vil bli lagt fram for bystyret og dette bør deretter sendes på høring. Det vil kunne skje våren 2023.

Kommunedirektøren mener også at noen endringer i forslag til arealplan som følge av innspill eller innsigelser må høres. Det må lages en konsekvensutredning av bestemmelsen om næringsvirksomhet i LNF, og den må sendes på høring. Dette er et krav i plan- og bygningsloven, og avklaring av innsigelsen gjennom mekling fritar ikke fra kravene i plan- og bygningsloven om konsekvensutredning og høring av denne.

Når det gjelder vurdering av innspill fra høringsperiodene er ikke kommunedirektøren i mål med arbeidet ennå. Av ca. 150 innspill til arealplanen er ca. 110 innspill vurdert. I vurderingen som er gjort mener kommunedirektøren at det er behov for noen endringer. Noen av disse må også sendes på høring. De ca. 40 innspillene som ikke er vurdert ennå må også vurderes før en ny høring.

Framdrift

Innsigelsen fra Mattilsynet ble ikke løst gjennom mekling. Slik kommunedirektøren ser det kan det legges opp til to alternative framgangsmåter:

1. Sende planen til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) for avgjørelse
2. Løse innsigelsen gjennom prosessen som er igangsatt med utredninger om drikkevann

Alternativ 1

Hvis bystyret vedtar å sende planen til KDD, er det et krav at bystyret vedtar planen først. Dette følger av plan- og bygningsloven § 5-6 annet punkt¹. Som beskrevet tidligere er det før planen kan vedtas behov for en ny høring, også utenom drikkevannsproblematikken. I tillegg gjenstår det en del administrativt arbeid knyttet til ferdigstillelse av planen, bl. a. omfattende endringer i ROS-analysen.

Kommunedirektøren vurderer at med gjenstående arbeid og høring vil arealplanen tidligst kunne vedtas våren 2023. Dette uten en løsning på innsigelsen fra Mattilsynet. Etter vedtak må planen med innsigelsen sendes til Statsforvalteren, som gir sin tilrådning og sender saken videre til KDD for avklaring.

Ved forrige arealplanrevidering vedtok Sarpsborg bystyre planen med unntak av to områder hvor det forelå uløste innsigelser (Alvim og Skredderberget). Dette var mulig fordi innsigelsene hadde en tydelig geografisk avgrensing. Innsigelsene ble sendt til departementet for avklaring, mens resten av planen kunne tre i kraft. Innsigelsen som foreligger nå fra Mattilsynet er ikke tydelig geografisk avgrenset. Den omfatter store deler av planområdet. Kommunedirektøren vurderer derfor at hele planen må sendes til departementet for avklaring. Det betyr at planen ikke kan tre i kraft før departementet har avgjort saken. En avklaring fra KDD vil antakelig ikke kunne komme før slutten av 2023.

Alternativ 1 legger opp til at bystyret vedtar arealplanen med en uløst innsigelse fra Mattilsynet og sender den til KDD, omtrent samtidig som farehåndtering med forslag til hensynssoner og bestemmelser om drikkevann som skal løse innsigelsen, sendes på høring. Denne prosessen framstår som uryddig, vanskelig å forstå, samt lite effektiv. I tillegg forutsetter en endring av arealplanen rett etter vedtak at man varsler oppstart av planarbeid og utarbeider planprogram omtrent samtidig som planen blir vedtatt, uten å være rettskraftig, og sendt til KDD.

Alternativ 2

Alternativ 2 legger opp til at planen ikke sendes til KDD, men at kommunen heller prioriterer å gjennomføre utredningene om drikkevann. Disse er igangsatt og arbeidet vil pågå utover høsten 2022 og våren 2023. I dette tidsrommet kan også innspillene som gjenstår vurderes, og mye av arbeidet med ferdigstillelse av plandokumentene kan gjøres.

Med alternativ 2 kan det legges opp til én samlet høring for både bestemmelser/hensynssoner om drikkevann og andre endringer som følge av innsigelser og

¹ Pbl § 5-6. Mekling og avgjørelse av departementet

Første ledd: «Finner kommunen ikke å kunne ta hensyn til innsigelsen, skal det ordinært foretas mekling mellom partene. Dersom enighet ikke oppnås, **treffer kommunen planvedtak** og sender planen og innsigelsen, med meklerens tilrådning, til departementet. Departementet avgjør om innsigelsen skal tas til følge og planen endres.» (kommunedirektørens utheving)

innspill. Kommunedirektøren forventer at innsigelsen fra Mattilsynet vil kunne løses gjennom denne prosessen, uten at arealplanen sendes til departementet.

Nedenfor vises hvordan arbeidet framover kan legges opp i tråd med alternativ 2, med én felles høring våren 2023 og sluttbehandling på slutten av 2023. Prosessen med alternativ 2 tar ikke lenger tid enn alternativ 1.



Kommunedirektøren anbefaler følgende:

- Bystyret gir sin tilslutning til meklingsresultatet for de åtte punktene det er enighet om, jf. vedlegg 1 og 2.
- Det legges opp til én felles høring for alle gjenstående endringer til planforslaget inkludert bestemmelser/hensynssoner om drikkevann, våren 2023 (alternativ 2).

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi: Ingen konsekvenser.

Miljø: Ingen konsekvenser.

Folkehelse: Ingen konsekvenser.

Kommunedirektørens anbefaling:

1. Sarpsborg bystyre gir sin tilslutning til resultatet fra mekling hos Statsforvalteren 15.06.2022 om forslag til kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for kystsonen. Meklingsprotokollen datert 15.06.2022 legges til grunn for det videre arbeidet med arealplanen.
2. Anbefalt framdriftsplan slik det er beskrevet i saksframlegget legges til grunn fram til sluttbehandling av kommuneplanens arealdel.