



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark
Postboks 2076
3103 TØNSBERG

Deres ref

Vår ref

Dato

19/1965-17

15. april 2020

Porsgrunn kommune - innsigelse til detaljregulering for Lønnebakke næringsområde

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner detaljregulering for Lønnebakke næringsområde, med noen endringer. Omfanget av handel innenfor planområdet er etter departementets vurdering i strid med Regional plan for samordna areal og transport i Grenland og statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Det tillates derfor ikke detaljvarehandel og butikk for salg fra egen bedrift innenfor planområdet, mens handel med plasskrevende varer på inntil 6 000 m² godkjennes. Innsigelsene til planen er med dette tatt delvis til følge.

Bakgrunn

Reguleringsplan for Lønnebakke næringsområde i Porsgrunn kommune er oversendt fra Fylkesmannen i Vestfold og Telemark i brev av 16.mai 2019, for behandling etter plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd. Telemark fylkeskommune, Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, Statens vegvesen og Larvik kommune har hatt innsigelser til deler av planen.

Det aktuelle planområdet ligger rett ved E18, ca. 1 km fra Langangen. Reguleringsplanen legger til rette for ca. 680 dekar nytt næringsareal, fortrinnsvis logistikk og lager. Planen åpner også for inntil 1 500 m² detaljvarehandel/dagligvare, og inntil 6 000 m² plasskrevende varehandel. Videre åpner planen for at opptil 5 % av bebygd areal innenfor formålet Lager kan utformes som butikk for salg fra egen bedrift. Med plassering rett ved E18 og nært lokalsamfunnet i Langangen, ønsker kommunen også å legge til rette for veiserviceanlegg med overnatting.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark v/ miljøavdelingen fremmet innsigelse til planforslaget i brev av 16. mai 2019. Fylkesmannens innsigelse gjelder forslaget om å tillate detaljvarehandel, salg av plasskrevende varer og butikksalg fra egen virksomhet.

Fylkesmannen viser til at det i Regional plan for samordna areal og transport i Grenland er gitt føringer for hvilke områder der det kan åpnes for forretninger, og at Lønnebakke ikke er et slikt område.

Fylkesmannen hadde også innsigelse til at planen kom i konflikt med forekomster av den truede naturtypen hul eik. Den 14. juni 2018 ble det gjennomført et dialogmøte mellom kommunens administrasjon og fylkesmannen der innsigelsene ble gjennomgått, og hvor det var enighet om at områdene rundt hule eiker med A-verdi med tilhørende område skal bevares. Fylkesmannen bekreftet i brev av den 5. oktober 2018 at innsigelsen til tema naturmangfold trekkes, med vilkår at områdene rundt de hule eikene med A-verdi skulle bli bevart. Departementet har i avgjørelsen avklart hvordan kollen med naturtypen hul eik i feltet BAA5 skal sikres i plankartet.

Telemark fylkeskommune fremmet innsigelse til planforslaget i brev av 23. mars 2018. Innsigelsen ble stadfestet av fylkesutvalget 17. april 2018. Fylkeskommunen vurderer forslaget om å etablere 1 500 m² detaljvarehandel og handel med plasskrevende varer på inntil 6 000 m² til å være i strid med unntakene i planbestemmelsene for handel og tjenesteyting i Regional plan for samordna areal og transport i Grenland.

Fylkeskommunen viser til at unntaksbestemmelsene om detaljvarehandel utenfor lokalsentre er ment for å kunne etablere mindre handelstilbud i nærmiljøet til eksisterende boligområder, hvor det også er tilbud om offentlig kommunikasjon, gange og sykkel. Fylkeskommunen mener også at handel med plasskrevende varer ikke bør tillates på Lønnebakke, da slik handel utelukkende vil være bilbasert.

Utsalg på inntil 5 % av bebygd areal innenfor formålet lager, vil ifølge fylkeskommunen åpne for bilbasert publikumsrettet handel som vil gi økt trafikk. Dette vil være i strid både med Regional plan for samordna areal og transport i Grenland, og med gjeldende kommuneplan for Porsgrunn kommune.

Statens vegvesen Region sør fremmet innsigelse i brev av 20. mars 2018. Vegvesenet viser til at Lønnebakke ligger nært E18 og utenfor bybåndet, og at området vil ha lav kollektivdekning. Transport til og fra området vil i stor grad være bilbasert. Å legge til rette for handel med store varegrupper samt dagligvareforretning vil være i strid med overordnede føringer og regionale retningslinjer og planer. Statens vegvesen mener derfor at det ikke bør åpnes opp for handel på Lønnebakke.

Larvik kommunene fremmet i brev av 19. mars 2018 innsigelse til deler av reguleringsplanen. I brev av 3. desember 2018 frafalt kommunen innsigelsen om etablering av handel, under noen forutsetninger. Etter vedtaket av reguleringsplanen i Porsgrunn bystyre av 14. mars 2019, er innsigelsen knyttet til forslaget om å tillate butikksalg fra egen virksomhet på inntil 5 % av bebygd areal.

Meklingsmøte ble avholdt 8. mars 2019. Meklingen førte ikke fram. I forkant av meklingen ble bestemmelsen som åpnet for butikk for salg fra egen bedrift tatt ut av reguleringsplanen. Denne bestemmelsen var dermed ikke gjenstand for mekling. Det samme gjaldt forholdet til naturtypen hul eik, ved at byggeformålet der dette var i konflikt med forekomsten var foreslått endret til LNF-område.

Porsgrunn kommune vedtok reguleringsplanen 14. mars 2019, uten å ta innsigelsene til følge. Etter meklingsmøtet vedtok bystyret å ta inn igjen bestemmelsen om at inntil 5 % av bebygd areal i kategorien lager kan utformes som butikk for salg fra egen bedrift, og at området med forekomst av hul eik skulle vises som byggeformål.

Kommunen legger vekt på at plankonflikten kun berører en mindre del av planforslagets totale areal, men ser det som viktig at det tillates noe handel for å heve den totale kvaliteten på næringsområdet. Et slikt handelstilbud vil være for fastboende i Langangen, ansatte på næringsområdet og forbipasserende på E18. Kommunen viser til at dagens handelssenter på Moheim vil miste sin funksjon som stopp langs E18, hvor avkjøringen til byområdet planlegges flyttet. Kommunen ønsker derfor at Lønnebakke kan bli et nytt tilbud til reisende langs E18.

Porsgrunn kommune vurderer handelsomfanget å være i tråd med Regionale planen for samordna areal og transport i Grenland. Det vises til planbestemmelsen § 4, som sier at handelsetableringer inntil 1 500 m² og plasskrevende handelsetableringer er unntatt. Kommunen mener at innsigelsene på disse punktene ikke er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, og viser til de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging punkt 6.7, om retningslinjer for samarbeid og ansvar for gjennomføring.

Fylkesmannen i Vestfold og Telemark har oversendt saken til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved brev av 16. mai 2019. Fylkesmannen har forståelse for at kommunen ønsker å legge til rette for nyetableringer og flere arbeidsplasser i det aktuelle området. På den annen side erkjenner fylkesmannen at sektormyndighetene har et ansvar for å se til at føringer som er gitt fra sentralt og regionalt hold knyttet opp statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og regional plan, blir fulgt. Fylkesmannen viser til at saken er av prinsipiell karakter og bør finne sin avklaring gjennom departementets avgjørelse, også ut fra hensynet til tilsvarende saker i regionen. Sett i lys av dette finner fylkesmannen ikke grunn til å gi noen anbefaling.

Møte og befaring ble holdt 31. oktober 2019 med representanter fra Porsgrunn kommune, Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, Telemark fylkeskommune, Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Statens vegvesen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tiltakshaver og Langangen vel var til stede på befaringen og la fram sine synspunkter. Larvik kommune deltok ikke på befaringen.

Klima- og miljødepartementet tilrår i sin uttalelse av 29. oktober 2019 at innsigelsene tas til følge. Departementet viser til at Lønnebakke ligger rundt 10 km fra Porsgrunn og 11 km fra Larvik, og at adkomst til området i hovedsak vil være bilbasert. Etablering av detaljvarehandel og handel med plasskrevende varer innenfor planområdet vil være i strid med Regional plan for samordna areal og transport i Grenland og nasjonale føringer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, samt nasjonale klimamål.

Departementet viser til at det både gjennom Regional plan for samordna areal og transport i Grenland og Strategi for næringsarealer i Grenland, er gjort helhetlige vurderinger og pekt ut en ønsket retning for areal-, transport- og næringsutvikling i regionen. Disse grepene følger opp føringene i de statlige planretningslinjene, og er etter Klima- og miljødepartementets syn

svært viktige for å nå målet om en lavutslippssamfunn. I lys av dette mener departementet det vil være uheldig å vedta lokale planer i strid med de overordnede føringene.

Samferdselsdepartementet tilrår i brev av 7. februar 2019 at innsigelsene blir tatt til følge. Samferdselsdepartementet har gjort en helhetlig vurdering av saken på bakgrunn av de lokalpolitiske synspunktene, samt anbefalingene fra Statens vegvesen Region sør og Vegdirektoratet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd kan berørt statlig og regionalt organ fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Andre kommuner kan fremme innsigelse mot forslag til slike planer i spørsmål som er av vesentlig betydning for kommunens innbyggere, for næringslivet eller natur- eller kulturmiljøet i kommunen, eller for kommunens egen virksomhet eller planlegging. Etter § 12-13 andre ledd avgjør departementet om innsigelsen skal tas til følge, og kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

I denne saken skal departementet avgjøre om Porsgrunn kommunes vedtak om å åpne for handel innenfor reguleringsplanen for Lønnebakke næringsområde skal godkjennes, eller om innsigelsene fra Statens vegvesen, Telemark fylkeskommune, Fylkesmannen i Vestfold og Telemark, og Larvik kommune, skal tas til følge.

Departementet har vurdert saken i forhold til statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, og med bakgrunn i planbestemmelsene for handel og tjenesteyting i Regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014 – 2025.

De statlige planretningslinjene skal legge til rette for at handelsvirksomhet lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering, og være tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter. Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.

Regjeringen har i dokumentet Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023, bedt om at fylkeskommunene og kommunene legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. For fylkeskommunen er regional plan det viktigste verktøyet for å sikre en bærekraftig areal- og transportpolitikk.

I følge planbestemmelsene for handel og tjenesteyting i Regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014 – 2025 er det et forbud mot etablering av handel utenfor senterstrukturen. I tråd med planbestemmelsenes nr. 2 i regional plan skal sentrene være lokalisert og avgrenset i den til enhver tid gjeldende kommuneplans arealdel. Lønnebakke er utenfor prioritert senterområde i den regionale planen. I tråd med planbestemmelsene nr. 4 er det unntak for handelsetableringer inntil 1 500 m² og for etablering av visse plasskrevende varer.

Areal for salg av plasskrevende varer

Reguleringsplanen åpner for inntil 6 000 m² handelsvirksomhet for salg av plasskrevende

varer, der den dominerende delen av vareutvalget er biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og større byggevarer, samt utsalg fra hagesentre og planteskoler. Det skal dokumenteres at etableringen ikke vil ha et kundegrunnlag som overlapper vesentlig med tilsvarende forretning i nærmeste senterområde.

Departementet legger vekt på at arealet avsatt til salg av plasskrevende varer er begrenset, og at det ikke skal være overlappende kundegrunnlag med tilsvarende vareutsalg i Langangen. Salg av plasskrevende varer av et begrenset omfang vil etter departementets vurdering ikke være vesentlig i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, eller med Regional plan for samordnet areal og transport i Grenland. Departementets vurdering er at dette er en beslutning som bør ligge til kommunens lokale handlingsrom.

Detaljhandel

I henhold til senterstrukturen i den regionale planen er Langangen utpekt som lokalsenter. En dagligvareforretning på inntil 1 500 m² på Lønnebakke vil etter departementets vurdering konkurrere med Langangen som lokalsenter. En detalj- eller dagligvarehandel her vil være bilbasert, og ikke tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter. Forslaget om å åpne for detaljhandel vil være i strid med den regionale planens bestemmelser om lokalisering av slik virksomhet, og med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Departementet har utfra dette kommet til at forslaget om å tillate inntil 1 500 m² detaljvarehandel må tas ut av planen.

Butikk med salg fra egen virksomhet

Forslaget om å åpne for butikk med salg fra egen virksomhet på inntil 5 % av bebygd areal innenfor formålet lager og logistikk, vil gi rom for et betydelig handelsvolum i hele området. Muligheten gjelder for alle de planlagte utbyggingsfeltene innenfor planområdet. Bestemmelsen vil dermed åpne for handel på et større areal enn det som er avsatt til plasskrevende varer. Utfra vurderingene over om at det ikke bør etableres et for stort omfang av handel innenfor planområdet, tillates heller ikke butikk med salg fra egen virksomhet.

Innsigelse knyttet til utvalget naturtyper

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i §§ 8–12 legges til grunn som retningslinjer ved utøvelse av offentlig myndighet som berører naturmangfold. Planområdet omfatter forekomster av hule eiker, som er utvalgt naturtype etter naturmangfoldloven § 52, jmfør forskrift om utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven § 3 nr. 3. Kunnskapsgrunnlaget i saken anses som tilfredsstillende.

Reguleringsplanen medfører store terrengendringer innenfor planområdet. Variasjonene i landskapet vil jevnes ut ved å ta ned mindre høyder og fylle ut i mindre daler. Det opprinnelige åslandskapet vil endres der man legger til rette for næring, mens de store åsene rundt, Køytåsen, Isaksås og Tjennsåsane, fortsatt vil være uberørte. Departementet viser til at planforslaget har tatt hensyn til forekomst av utvalgte naturtyper, ved å redusere arealet for næringsområdet med ca. 125 daa til ca. 680 daa.

Departementet har vurdert gjenstående spørsmål knyttet til sikring av forekomst av hule eiker med høy verdi på feltene BAA5 og BAA6. Departementet legger vekt på at forekomst av hule eiker med A-verdi i området på kollen mellom feltene BAA5 og BAA6 må sikres for bevaring.

Departementet mener at sikring av forekomstene best skjer ved å avsette området som LNF-område med hensynssone for bevaring av vegetasjon.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet reguleringsplan for Lønnebakke næringsområde, vedtatt av bystyret i Porsgrunn kommune 14. mars 2019, med følgende endringer:

Det tillates ikke etablering av detaljvarehandel.

Det tillates ikke butikk for salg fra egen virksomhet innenfor formålet lager og logistikk.

Kollen med naturtypen hule eiker, som i hovedsak ligger innenfor byggeområdet BAA5, vises på plankart som LNF-område med hensynssone naturmiljø (H560).

Departementet ber om at kommunen endrer planen i tråd med vedtaket. For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 12-12 siste ledd.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Klima- og miljødepartementet
Larvik kommune
Porsgrunn kommune
Samferdselsdepartementet
Statens vegvesen Vegdirektoratet
Vestfold og Telemark fylkeskommune