



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Østfold
Postboks 325
1502 MOSS

Deres ref
2018/3393

Vår ref
18/3330-7

Dato
14. november 2018

Askim kommune - innsigelse til kommuneplanens arealdel

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner næringsområdet N3 på Sekkelsten i kommuneplanens arealdel for Askim kommune. Vedtaket innebærer at området videreføres som næringsformål fra forrige kommuneplan, og at det åpnes for noe handel med plasskrevende varer innenfor området. Innsigelsen fra Eidsberg kommune tas dermed ikke til følge.

Bakgrunn for saken

Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fylkesmannens brev 9. juli 2018, for behandling etter plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd. Kommuneplanens arealdel for Askim kommune er sendt departementet fordi det foreligger en uavklart innsigelse fra Eidsberg kommune til næringsområdet N3 på Sekkelsten.

Eidsberg kommune fremmet innsigelse til kommuneplanen i formannskapets vedtak 7. september 2017. Det var innsigelse til næringsområdet N3 på Sekkelsten, på areal nord for jernbanen hvor Askim kommune har vedtatt at det tillates å forhandle varegrupper som er plasskrevende innenfor deler av området.

Innsigelsen begrunnes med at det i gjeldende fylkesplan kun er det regionale området på Slitu/Brennemoen i Eidsberg kommune som er avsatt til dette formålet utenfor sentrumsområdene i Indre Østfold. Eidsberg kommune mener også at Askim kommune i gjenstående periode som egen kommune ikke bør bygge ned dyrket mark, men samarbeide med nabokommunene om gode arealløsninger. Askim kommune bes derfor på nytt vurdere jordvern hensyn på landbruksområdene på Sekkelsten.

Askim kommune ved det faste utvalget for plansaker behandlet den videre oppfølgingen av planen i møte 12. oktober 2017. Ved behandlingen vises det til notat 11. oktober 2017. Her framgår det at det i planbestemmelsene om byggeområder for næring, tillates forretninger som forhandler varegrupper som er plasskrevende innenfor areal som samsvarer med N3. Bakgrunnen for bestemmelsen er at kommunen ønsker å ha mulighet for å tillate handel med plasskrevende varer her, blant annet fordi det allerede er etablert denne typen virksomheter i området. Kommunen vurderer at utbyggingspotensialet for handel i Askim ikke er større enn at det bør kunne innpasses arealer i allerede avsatte næringsområder på Sekkelsten.

Eidsberg kommune opprettholdt innsigelsen til N3 i formannskapets vedtak 7. mars og 2. mai 2018. Kommunen mener at arealer for næringsformål må sees på i et helhetlig perspektiv i kommuneplan for nye Indre Østfold kommune, og nye nasjonale føringer for jordvern.

Askim bystyre vedtok kommuneplanen 3. mai 2018. Mulighet for handel med plasskrevende varer innenfor området N3 på Sekkelsten opprettholdes, men omfanget skal om mulig begrenses til angitte bransjer for å unngå uheldig konkurranse med det regionale næringsområdet på Brennemoen. På N3 tillates maksimalt 60 dekar handel med plasskrevende varer, jfr. planbestemmelsene § 24 pkt. 5 b.

Mekling i saken ble gjennomført 20. juni 2018. Det ble konkludert med at innsigelsen trekkes, under forutsetning av at planbestemmelsene § 24 pkt. 5 b endres slik at det tillates maksimalt 40 dekar handel med plasskrevende varer vest i N3, nærmest mulig eksisterende handelsvirksomheter. Eidsberg kommune tok forbehold om politisk godkjenning av resultatet.

Eidsberg kommune behandlet saken i formannskapet 22. juni 2018. Innsigelsen i sone N3 på Sekkelsten ble opprettholdt.

Askim kommune ga ytterligere merknader i notat 3. juli 2018. Kommunen ønsker at 60 dekar av næringsområde N3 skal kunne brukes til plasskrevende varehandel fordi regionalbyen Askim behøver et avlastningsområde for handel tett på sentrum. På andre områder på Sekkelsten er det etablert handel med plasskrevende varer, og i revidert fylkesplan vedtatt 21. juni 2018 tillates det handel med plasskrevende varer på dette regionale næringsområdet. Kommunen mener det er tvil om Eidsberg kommune har rett til å fremme innsigelse som er begrunnet i jordvern hensyn.

Fylkesmannen i Østfold sendte saken til departementet ved brev 9. juli 2018. Fylkesmannen mener innsigelsen bør avvises. Fylkesmannen stiller spørsmål ved om kommunen kan fremme innsigelse med grunnlag i jordverninteresser, jfr. plan- og bygningsloven § 5-4 andre ledd. Fylkesmannen mener dessuten at det ikke kom tydelig fram av innsigelsen 7. september 2017 at det var innsigelse mot hele næringsområdet N3, og at innsigelsen derfor bør avvises etter § 5-4 femte ledd. Fylkesmannen mener innsigelsen bør avvises etter § 5-5 første ledd første punktum fordi fylkeslandbruksstyret trakk sin innsigelse

til N3 da dette ble tatt inn i forrige kommuneplan, og det er under 10 år siden kommunens vedtak av kommuneplanen 26. mars 2009.

Befaring og møte ble holdt 28. september 2018 med deltakere fra Askim kommune, Eidsberg kommune, Fylkesmannen i Østfold og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Etter plan- og bygningsloven § 5-4 andre ledd kan andre kommuner fremme innsigelse i spørsmål som er av vesentlig betydning for kommunens innbyggere, for næringslivet eller natur- og kulturmiljøet i kommunen, eller for kommunens egen virksomhet eller planlegging. Etter § 11-16 andre ledd avgjør departementet om innsigelsen skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

I denne saken er Askim kommune og nabokommunen Eidsberg ikke enige om hvorvidt næringsområdet N3 på Sekkelsten skal videreføres fra gjeldende kommuneplan, og om det skal åpnes for noe plasskrevende varehandel innenfor området. Fylkesmannen har også ment at innsigelsen må avvises på bakgrunn av de formelle reglene om innsigelse i plan- og bygningsloven.

Departementet mener at det ikke er grunn til å avvise innsigelsen etter plan- og bygningsloven § 5-4 andre ledd. Adgangen til å fremme innsigelse for nabokommune er vid, og departementet kan ikke se at jordvern hensyn ikke kan være relevant å vise til i en innsigelse fra en nabokommune. Departementet anser heller ikke at innsigelsen bør avvises etter § 5-4 femte ledd som for sent fremkommet i forhold til fristen for innsigelse. Selv om begrunnelsen for innsigelsen senere er utdypet og klargjort, mener departementet at dette ikke gir grunnlag for ikke å realitetsbehandle innsigelsen fra Eidsberg kommune.

Til spørsmålet om innsigelsen bør avvises på bakgrunn av at næringsområdet N3 ble tatt inn som næringsområde i forrige kommuneplan og nå videreføres, viser departementet til plan- og bygningsloven § 5-5 første ledd første punktum, som begrenser adgangen til å fremme innsigelse slik: *"Det kan ikke fremmes innsigelse mot forhold fastsatt i formål og bestemmelser som det tidligere har vært fremmet innsigelse mot, og som har vært avgjort i løpet av de ti foregående år."*

Da næringsområdet N3 ble tatt inn i kommuneplanen, ble det fremmet innsigelse fra fylkeslandbruksstyret ut fra jordvern hensyn. Denne innsigelsen ble senere trukket. Dette taler for at retten til å fremme innsigelse til videreføringen av dette området til næringsformål må anses avskåret etter § 5-5. Spørsmålet er om det foreligger nye forhold som gjør at det likevel er adgang til å fremme innsigelse i dette tilfellet.

I rundskriv T-2/09 om ikraftsetting av ny plandel står det følgende: *"Det kan f.eks. vise seg at tidligere vedtatte reguleringsplaner er uheldige ut fra nasjonale eller viktige regionale mål og*

interesser, eller at det hefter vesentlige svakheter ved en plan som tilsier at den bør underkjennes ut fra nye politiske vurderinger, ny kunnskap eller kunnskap om nye forhold og lignende. Hvis den kunnskap eller de nye forhold som gjør innsigelse aktuell ikke var tilgjengelig for innsigelsesorganet ved behandling av kommuneplanen, vil ikke innsigelsesadgangen være avskåret når reguleringsplanen behandles."

Selv om næringsområdet N3 videreføres fra gjeldende kommuneplan, er det nytt at det tillates handel med plasskrevende varer innenfor området. Dessuten er situasjonen endret ved at kommunene Askim og Eidsberg skal inngå i nye Indre Østfold kommune. Departementet mener derfor at det foreligger nye forhold i saken som gjør at adgangen til å fremme innsigelse ikke må anses avskåret i dette tilfellet.

Departementet foretar derfor en videre behandling av innsigelsen fra Eidsberg kommune. Spørsmålene som departementet skal avgjøre, er om område N3 skal videreføres i kommuneplanen som næringsområde, og i tillegg om det skal tillates handel med plasskrevende varer innenfor området.

Arealformålet næring er et underformål til formålet bebyggelse og anlegg etter plan- og bygningsloven § 11-9 andre ledd nr. 1. Formålet næring omfatter ikke forretninger, som er et eget underformål. Det er i § 24 i bestemmelsene til kommuneplanen åpnet for en begrenset andel handel med plasskrevende varer innenfor område N3 (60 dekar av 313 dekar). Det er krav om reguleringsplan for gjennomføring av tiltak i området, og bestemmelsene om handel med plasskrevende varer innenfor næringsområdet vil derfor i praksis være å anse som retningslinjer for etterfølgende reguleringsplan. Det pågår arbeid med områderegulering for området, og nærmere avgrensning og vilkårene for bruk av området til handel med plasskrevende varer vil bli fastsatt i denne planen.

Askim kommune legger vekt på at det er behov for et areal for handel plasskrevende varer innenfor næringsområdet N3. På nærliggende områder på Sekkelsten er det allerede etablert slike virksomheter, og område N3 kan ses i sammenheng med og som en naturlig forlengelse av disse områdene. Området ligger mindre enn to kilometer fra Askim sentrum. Departementet mener dette er argumenter for at området bør kunne utvikles slik kommunen ønsker.

Eidsberg kommune har i begrunnelsen for innsigelsen vist til at etablering av plasskrevende varer på N3 ikke er i samsvar med fylkesplanen for Østfold. Departementet legger i sin vurdering vekt på at i revidert fylkesplan som ble vedtatt 21. juni 2018 er området Hoen/Sekkelsten videreført som regionalt næringsområde, og det er også åpnet for handel med plasskrevende varer innenfor området. Kommuneplanen er derfor i samsvar med den reviderte fylkesplanen.

Eidsberg kommune har lagt vekt på at både Askim og Eidsberg kommuner vil inngå i den nye Indre Østfold kommune, og at arealbruken, og spesielt hensynet til jordvern, må sees i et større perspektiv. Departementet er enig i at det er viktig med et videre samarbeid mellom

Askim og Eidsberg kommune i ny Indre Østfold kommune. Gjennom kommuneplan for hele den nye kommunen vil alle områdene bli sett i sammenheng. Departementet mener likevel det må aksepteres at Askim kommune i sin rullering av kommuneplanen har tatt utgangspunkt i dagens kommunestruktur og gjeldende kommunegrenser. Departementet legger også vekt på at hensynet til jordvern ble vurdert og avklart da området ble avsatt til næringsformål i forrige kommuneplan.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter dette kommet til at næringsområdet N3 kan videreføres fra forrige kommuneplan, og at det kan åpnes for noe handel med plasskrevende varer innenfor området.

Saken gjelder arealbruk innenfor et område som allerede er avsatt til næring i tidligere kommuneplan. Bestemmelsene i naturmangfoldloven §§ 7-12 kommer derfor ikke til anvendelse.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet Askim bystyre sitt vedtak 3. mai 2018 om arealdelen til kommuneplanen for næringsområdet N3 på Sekkelsten.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 11-15 andre ledd.

Med hilsen

Monica Mæland



Kopi:

Askim kommune

Eidsberg kommune

Østfold fylkeskommune

