



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Fylkesmannen i Agder
Postboks 788 Stoa
4809 ARENDAL

Deres ref
2016/5697

Vår ref
19/5252-21

Dato
25. juni 2020

Kristiansand kommune - innsigelse til kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner Kristiansand kommunes vedtak av kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige. Planen er viktig for å sikre mulighetene for utvikling av havnen og sjøtransporten, samtidig som flytting av containerhavnen vil frigjøre arealer til sentrumsnær byutvikling. Departementet mener at en rekkefølgebestemmelse om jernbanetilknytning kan skyve gjennomføring av planen ut i tid. Innsigelsen fra Bane NOR tas derfor ikke til følge.

Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser til oversendelse fra Fylkesmannen i Agder i brev datert 22. oktober 2019. Saken gjelder en uløst innsigelse fra Bane NOR til kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige, i Kristiansand kommune. Innsigelsen er begrunnet med at planen ikke er i samsvar med nasjonal politikk for godstransport, fordi det ikke er innarbeidet rekkefølgekrav om jernbanetilknytning. Departementet avgjør om innsigelsen skal tas til følge, jamfør plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd.

Hensikten med planen er å legge til rette for at containerhavnen i Kristiansand kan flyttes fra Lagmannsholmen, som ligger ved Kvadraturen, til området Kongsgård–Vige utenfor sentrum. Dette skal sikre det langsiktige arealbehovet for havnefunksjonene i Kristiansand, og samtidig legge til rette for at Lagmannsholmen kan utvikles med bymessig bebyggelse. Arbeidet med kommunedelplanen følger opp meklingsresultatet knyttet til Kystverkets innsigelse til kommuneplanens arealdel i 2011. Kystverket mente det ikke var satt av nok arealer til havneutvikling i planen. Løsningen på innsigelsen ble at Kristiansand kommune

skulle kvalitetssikre havnestrukturvedtaket fra 2003, som la opp til at containerhavnen skulle flyttes til Kolsdalsbukta ved dagens ferjeterminal. Det ble konkludert med at Kolsdalsbukta ville gi en havn som var for dyr og for liten til å være konkurransedyktig. Kommunen vurderte samtidig dagens havn på Lagmannsholmen som lite ønskelig å videreføre, ut fra hensyn til byutvikling. Flytting av containerterminalen til Kongsgård–Vige ble vurdert som den beste løsningen, blant annet fordi deler av området allerede er regulert til havneformål, og har god tilkobling til E18. Kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige ble vedtatt av Kristiansand bystyre 10. april 2019.

Bane NOR fremmet 29. september 2017 innsigelse til forslaget til kommunedelplan.

Innsigelsen gjaldt flere punkter, hvorav kun ett fortsatt er uløst. Dette gjelder krav fra Bane NOR om at det må innarbeides rekkefølgekrav om at dagens containerhavn ikke kan flyttes til nytt havneområde i Kongsgård–Vige, før nytt jernbanespor med kobling til eksisterende jernbanenett er ferdigstilt.

Innsigelsen er begrunnet med at planforslaget ikke tar tilstrekkelig hensyn til nasjonale mål og strategier for jernbanen, fordi det kan redusere muligheten for omlastning fra sjø til bane. Bane NOR viser til at det i Nasjonal transportplan 2018–2029, er et mål å legge til rette for at mer gods på de lange distansene transporteres på sjø og bane, samt å legge til rette for at norsk godstransport utvikles, slik at den kan bidra i det grønne skiftet. Dette skal blant annet sikres gjennom gode sammenkoblinger mellom transportformene, og effektive terminaler og knutepunkter.

Bane NOR viser også til at Regionplan Agder 2020 legger opp til å videreutvikle Kristiansand havn som en nasjonal knutepunktshavn, som binder sammen transport på sjø, jernbane og veg. I Regional transportplan for Agderfylkene er det mål om at Agder skal bidra til overføring av mer godstransport fra veg til jernbane og sjø, og at det må sikres jernbanekobling mellom Langemyr og nytt havneavsnitt i Kongsgård/Vige/Torsvika/Marvika.

Kristiansand kommune er uenig med Bane NOR i at det er nødvendig med en jernbane-forbindelse til Kongsgård–Vige før containerterminalen flyttes, for å nå målene om å overføre mer gods fra veg til sjø og bane. Kommunen fremhever at containerterminalen i all hovedsak betjener lokalt og regionalt gods for næringslivet på Agder, der jernbanetransport ikke er et godt alternativ. Videre peker kommunen på at ferjeterminalen betjener omtrent like mye gods som containerhavnen, og at en stor del av dette kommer fra eller skal til steder langt utenfor regionen. Potensialet for overføring av gods til jernbane, er etter kommunens vurdering derfor størst for ferjeterminalen. Kommunen har i tråd med dette prioritert å etablere doble lastespor til ferjeterminalen, for å gjøre det mulig med direkte omlasting mellom ferje og jernbane. Dette er fulgt opp i vedtatt reguleringsplan for E18/E39 Gartnerløkka–Meieriet. Kommunen peker på at det også i kommunedelplanen for Kongsgård–Vige, er lagt til rette for at havnen kan kobles til jernbanen.

Kristiansand kommune mener at en videreutvikling av dagens containerhavn på Lagmannsholmen, som er knyttet til jernbanen med et sidespor, er en dårlig løsning. Dette vil komme i konflikt med ambisjonene for byutvikling i og nær Kvadraturen. Kommunen viser til

at Lagmannsholmen med tilstøtende arealer er avsatt til sentrumsformål i kommuneplanens arealdel, og at byutvikling med boliger og arbeidsplasser her, vil bidra til å redusere miljøulemper og klimagassutslipp.

Kommunen mener forslaget til kommunedelplan vil gjøre Kristiansand havn i stand til å øke sin konkurranseevne, slik at mest mulig av gods til og fra regionen kan fraktes sjøveien. Alternativet er en mindre konkurransedyktig havn, og at godset fraktes over andre havner i Norge eller Sverige, med tilhørende økt innenlands transport på veg. Dette vil være til stor ulempe for regionens konkurranseutsatte eksportindustri, som er avhengig av en effektiv havn med god tilgang på skipsanløp.

Mekling ble gjennomført 14. desember 2018 og 27. februar 2019, uten at Bane NOR og Kristiansand kommune ble enige om rekkefølgebestemmelsen.

Fylkesmannen i Agder tilrår i oversendelsen 22. oktober 2020 at innsigelsen fra Bane NOR ikke tas til følge. I lys av dagens fordeling av gods mellom ferjeterminalen og containerhavnen, mener fylkesmannen at behovet og potensialet for jernbanetilknytning er størst for ferjeterminalen. Fylkesmannen mener at kommunedelplanen må sees i sammenheng med at det i reguleringsplan for E18/E39 Gartnerløkka–Meieriet, er planlagt jernbanetilknytning til ferjeterminalen, og at det er en klima- og miljøgevinst i å utvikle dagens containerhavn på Lagmannsholmen med boliger og arbeidsplasser. Fylkesmannen peker også på at det ikke er avklart finansiering av jernbanetilknytning til Kongsgård–Vige, og at en rekkefølgebestemmelse om dette kan medføre at flytting av containerhavnen skyves ut i tid. Fylkesmannen viser til at kommunen har tatt høyde for fremtidig etablering av jernbanetilknytning.

Møte og befaring ble gjennomført 15. januar 2020 med representanter fra Kristiansand kommune, Kristiansand havn, Agder fylkeskommune, Fylkesmannen i Agder, Kystverket, Bane NOR, Jernbanedirektoratet, Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Samferdselsdepartementet tilrår i brev av 12. februar 2020 at innsigelsen fra Bane NOR ikke tas til følge. Departementet mener terminalen bør flyttes til Kongsgård–Vige, slik forslaget til kommunedelplan legger opp til. Dette vil sikre havnens og sjøtransportens utviklingsmuligheter, i tråd med målet om mer gods på kjøll.

Samferdselsdepartementet peker på at dagens havnearealer på Lagmannsholmen allerede er under press. Havnen beskrives som utfordrende for operatørene på grunn av U-formen, og fordi seilingsdybden er begrenset til 8,5 meter. Departementet vurderer derfor at godset, på grunn av kapasitetsbegrensninger i Kristiansand havn, vil gå til andre havner hvor det lastes om, for så å gå på vei tilbake til Kristiansand. Dette er i strid med det transportpolitiske målet om godsoverføring fra veg til sjø.

Samferdselsdepartementet viser til at en kartlegging av godsstrømmene gjennom Kristiansand havn, har avdekket at drøyt 40 prosent av containergodset hentes eller leveres innenfor Kristiansand kommune, og at bare 4 prosent av godset skal til eller fra lokasjoner

utenfor Agder. Dette begrenser mulighetene for jernbanetransport. Samferdselsdepartementet vurderer at potensialet for økt omlasting mellom sjø og bane ligger i systemtogsegmentet, som innebærer tog som er dedikert til transport for én vareeier, og som dessuten må være lokalisert nær jernbanesporet. I dag er det kun én bedrift som benytter en slik løsning i Kristiansand havn. Trafikkdata fra Statens vegvesen viser at containertrafikken i liten grad bidrar til belastning av vegnettet, også med en fremtidig vekst i godsvolumet.

Samferdselsdepartementet peker på at planforslaget muliggjør jernbanetilknytning i det nye havneområdet. Et rekkefølgekrav vil imidlertid medføre at containerhavnen vil forbli i Kristiansand sentrum på ubestemt tid. Store investeringer som flytting av containerhavnen fra Lagmannsholmen, krever langsiktighet og forutsigbarhet for aktørene. Spørsmålet om når et jernbanespor til Kongsgård–Vige kan etableres, er ikke avklart, og vil føre til at planlegging og gjennomføring av flyttingen skyves ut i tid. Etter departementets vurdering vil dette potensielt ramme videre omstillings- og effektiviseringsevne i havnen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal ta stilling til om kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige kan godkjennes uten rekkefølgebestemmelse om jernbanetilknytning, eller om dette i så stor grad er i konflikt med nasjonale eller vesentlige regionale interesser at kommunens vedtak må endres. Departementet kan gjøre nødvendige endringer i planen, jamfør plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd.

Nasjonale føringer er blant annet gitt i nasjonal transportplan, Regionplan Agder 2020 og i Regional transportplan for Agderfylkene, som beskrevet over. I tillegg gjelder statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Der fremgår det blant annet at effektiv og sikker trafikkavvikling og god fremkommelighet for næringstransport må vektlegges, og at virksomheter for godstransport bør lokaliseres med god tilgjengelighet til jernbane, havn eller hovedvegnett. I retningslinjene fremheves det også at planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, og legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling. I by- og tettstedsområder bør det legges vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger til grunn at dagens containerhavn på Lagmannsholmen ikke gir tilstrekkelig rom for å videreutvikle Kristiansand havn. En videreføring av dagens lokalisering, vil etter departementets syn også være til hinder for å gi plass til flere boliger og arbeidsplasser i sentrum av byen. Departementet mener derfor det er viktig å få på plass forutsigbare rammer for videre havne- og byutvikling, slik det er lagt opp til i forslaget til kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård–Vige.

Kristiansand kommune og Samferdselsdepartementet viser til at godset som transporteres om containerhavnen, i all hovedsak skal til eller fra Agder, der det er begrensede muligheter for jernbanetransport. Det synes ikke å være uenighet om dette. Departementet mener derfor at en rekkefølgebestemmelse om at dagens containerhavn ikke kan flyttes til nytt havneområde i Kongsgård–Vige før nytt jernbanespor med kobling til eksisterende jernbanenett er ferdigstilt, er et u hensiktsmessig virkemiddel. En slik rekkefølgebestemmelse

kan medføre at mulighetene for å videreutvikle Kristiansand havn blir utsatt på ubestemt tid, og at havnen kan bli mindre attraktiv for operatørene. Det vil i tillegg sette ønsket om fortetting og transformasjon i Kristiansand sentrum på vent. Etter departementets vurdering vil dette være uheldig ut fra nasjonal areal- og transportpolitikk.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter dette kommet til at Kristiansand bystyres vedtak av kommunedelplanen godkjennes. Departementet vil understreke at det fortsatt vil være viktig å arbeide for at jernbanen knyttes til den nye containerhavnen, i tråd med målet om å øke andelen gods som fraktes til sjøs og på jernbanen.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet kommunedelplan for havneområde nord Kongsgård-Vige, vedtatt av Kristiansand bystyre 10. april 2019.

Departementet ber om at kommunen kunngjør planvedtaket i samsvar med plan- og bygningsloven § 11-15.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Agder fylkeskommune
Bane NOR SF
Jernbanedirektoratet
Kristiansand havn KF
Kristiansand kommune
Kystverket
Samferdselsdepartementet