

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Kari Solberg Økland

Arkiv: 140

Arkivsaksnr.: 05/5663-179

Dato: 1.juni 2007

KOMMUNEPLAN FOR DRAMMEN 2007-2018, SLUTTBEHANDLING

INNSTILLING TIL: Formannskapet og Bystyret

Administrasjonens innstilling:

1. Kommuneplanens strategiske samfunnsdel, slik den fremgår av vedlegg 1, legges til grunn for Drammen kommunes samlede innsats for videreutvikle av Drammenssamfunnet.
2. Kommuneplanens arealkart m/planbestemmelser og retningslinjer, datert 30.mai 2007, vedtas slik de fremgår av vedlegg 2a og 2b.
3. For sikre Skoger som livskraftig lokalsamfunn, er det ønskelig å tilrettelegge for en forsiktig nyetablering av småhusbebyggelse. Ordfører tar overfor Fylkesmannen initiativ til mekling mellom Fylkeslandbruksstyret og Drammen kommune om nytt boligområde ved Skoger skole.

Kari Høyer
kst. rådmann

Arild Eek
Byutviklingsdirektør

Saksutredning:

Bakgrunn

Kommuneplanen er Drammen Kommunes overordnede styringsdokument. Planen består av en strategisk samfunnsdel med 12-års perspektiv, samt en arealdel der den overordnede disponering av kommunens arealer fastlegges. Arealdelen er juridisk bindende. I plan- og bygningsloven heter det at kommunestyret minst en gang hver valgperiode skal vurdere kommuneplanen samlet (§ 20-1).

Bystyret har ved denne rulleringen bedt om et forsterket fokus på tre, utvalgte områder:

- Bærekraftig byutvikling
- Det kulturelle og etniske mangfoldet i befolkningen
- Kvaliteten i de kommunale tjenestene

Bystyret behandlet 30.januar 2007 (sak 02/07) rådmannens forslag til ny kommuneplan for Drammen 2007-2018. Planforslaget ble deretter lagt ut til offentlig ettersyn, med høringsfrist 10.april. Rådmannen har med utgangspunkt i 53 innkomne høringsuttalelser, samt Formannskapetets behandling av høringsrapport i sak 48/07, bearbeidet opprinnelig forslag og legger med dette frem sitt endelige forslag, datert 5.juni 2007.

Hensikt

Hensikten med denne saken er å presentere rådmannens endelige forslag til ny kommuneplan for Drammen 2007-2018, samt avklare Bystyrets holdning til rådmannens forslag om å bringe Fylkes-landbruksstyrets innsigelse knyttet til nytt boligområde ved Skoger skole inn for mekling hos Fylkesmannen i Buskerud.

Planprosess og medvirkning

Kommuneplanarbeidet er gjennomført i to faser. Første fase ble avsluttet med bystyrets 2. gangsbehandling av planprogrammet i 22.juni 2006 (sak 83/06). Andre fase har vært utarbeidelsen av selve planforslaget, som nå avsluttes ved bystyrets 2. gangbehandling av rådmannens forslag til ny kommuneplan.

Det er lagt vekt på at ny kommuneplan for Drammen skal være best mulig forankret gjennom medvirkning fra byens innbyggere, næringsliv, interessegrupper, nabokommuner og regionale myndigheter. I forbindelse med offentlige ettersyn, er det derfor arrangert møter med ulike aktører og interessegrupper. I tillegg er både planprogram og planforslag presentert i samtlige bydelskonferanser.

Høringsuttalelser - innsigelser og faglige råd

I forbindelse med høringen er det mottatt 53 skriftlige uttalelser. Hovedinnholdet i disse er presentert i høringsrapportens del 1 (vedlegg 4), som ble behandlet av Formannskapet 22.mai. Det generelle inntrykket er at visjon og målsettinger i gjeldende kommuneplan er godt forankret blant høringsinstansene, og det synes å være stor grad av oppslutning om hovedkursen i gjeldende kommuneplan, som er foreslått videreført i den nye planen.

Høringsuttalelsene retter seg både mot kommuneplanens samfunnsdel, og mot arealdelen/planbestemmelsene. I det følgende redegjøres det for foreslåtte endringer, som følger av høringsuttalelsene:

Foreslåtte endringer i samfunnsdelen

I høringsrapporten er det angitt hvilke endringer som foreslås i kommuneplanens strategiske samfunnsdel, som følger av høringsinnspillene. De største og kanskje viktigste endringene som foreslås knytter seg til

høringsinnspill fra Human-Etisk Forbund, Landsforeningen for Lesbisk og Homofil Frigjøring i Buskerud, samt Rådet for funksjonshemmede.

Som følge av disse innspillene foreslås avsnittet som i høringsdokumentets s. 6 (Verdigrunnlaget) heter Kulturelt mangfold endret til Mangfold og inkludering. Samtidig foreslås innholdet gitt en bredere innfallsvinkel, som favner både etniske og andre minoriteter, der bl.a. diskriminering som følge av kjønn, etnisitet, livssyn, seksuell legning og funksjonshemminger inkluderes. For øvrige foreslås det verdimeslige innholdet i avsnittet opprettholdt.

Av samme årsak foreslås det å opprette et nytt kapittel, under tittelen **Mangfold og inkludering**. Det kulturelle og etniske mangfold er som tema behandlet i flere kapitler i kommuneplanens samfunnsdel, og er godt integrert i plandokumentet. Rådmannen er likevel av den oppfatning at det strategiske innholdet vil tre tydeligere frem dersom mangfold som tema ble presentert i et eget kapittel. Kapitlet foreslås å ta utgangspunkt i verdiformuleringene i avsnittet Mangfold og inkludering.

I kapitlet **Bærekraftig utvikling** foreslås det opprettet et nytt avsnitt kalt Beredskap mot mulige følger av klimaendringene. Bakgrunnen for forslaget er bl.a. at NVE, Drammen Sportsfiskere og Drammensregionens Brannvesen IKS i sine høringsuttalelser peker på at samfunnssikkerhet som tema ikke er behandlet i kommuneplanen. De strategiske føringene foreslås særlig knyttet til rullering av Prosjekt samfunnssikkerhet i Drammen kommune, fra 2002.

Skolevisjonsprosjektet har hatt egen medvirknings- og høringsprosess, parallelt med kommuneplanarbeidet. Prosjektet foreslås omtalt i kapitlet om **Brukerrettede tjenester**. Det vises i den forbindelse til egen bystyresak 19.juni.

Innsigelser og faglige råd til kommuneplanens arealdel

Kommunene er delegert myndighet til å fatte endelig planvedtak, så lenge dette skjer innenfor rammer og retningslinjer gitt fra nasjonalt og regionalt nivå. Bestemmelsene om innsigelse er regler som gir nasjonale og regionale myndigheter adgang til å begrense kommunens myndighet. Innsigelse kan fremmes til kommunens arealdel (inklusive planbestemmelser), etter § 20-5, femte ledd i Plan- og bygningsloven. Den rettslige betydningen av innsigelse er at kommunen ikke kan fatte rettslig bindende vedtak om bruken av det arealet/planbestemmelsen det er fremmet innsigelse til, men at myndigheten til å fatte vedtak er overført til Miljøverndepartementet.

Fylkesmannen/Fylkeslandbruksstyret i Buskerud har med bakgrunn i ulike nasjonale rammer og retningslinjer fremmet innsigelser til samtlige forslag til nye boligområder, med unntak av området Kleggen på Gulskogen. Innsigelsene knytter seg til:

- Jordvern (Mælen/Skoger Vest, Skoger skole)
- Manglende konsekvensutredning med hensyn til samfunnssikkerhet (Knive/Lolland, Travbanen/Åssiden)
- Hensynet til grøntstrukturer og landskap (Stormoen),
- Samordnet areal- og transportplanlegging (Mælen/Skoger Vest).

I tillegg er det fremmet innsigelse i forhold til manglende byggeforbudssoner langs vassdrag, samt støybestemmelser, som Fylkesmannen ikke finner å være i overensstemmelse med nasjonale retningslinjer.

Statens Vegvesen stiller krav om rekkefølgebestemmelser, knyttet til veiløsninger for planforslagets nye boligområder i Mælen og på Knive/Lolland.

Fylkeslandbruksstyret har med bakgrunn i jordvern hensyn også gitt faglig råd mot nytt boligområde på Knive/Lolland, samt faglig råd om å etablere en tilfredsstillende veitilknytning mellom Konnerud og sentrumsringen.

For andre uttalelser knyttet til arealdelen, vises til høringsrapportens del 1 (vedlegg 4).

Rådmannens vurdering

Det er en styrke for den videre utviklingen av Drammen som by og regionsenter at ambisjoner og hovedstrategier i gjeldende og ny kommuneplan synes å ha bred oppslutning blant regionale myndigheter, nabokommuner, interesseorganisasjoner, næringslivet og andre private interessenter.

I forhold til kommuneplanens samfunnsdel har det ikke fremkommet høringsuttalelser som rokker vesentlig ved innholdet i høringsdokumentet. Ønsket om å videreutvikle og forsterke mangfolds- og inkluderings-elementet ut over etnisitet er likevel tydelig, noe rådmannen foreslår å imøtekomme bl.a. ved å opprette et nytt kapittel om mangfold og inkludering.

Signaler om forsterket fokus på innholdet i bærekraftkapitlet er også tydelig, spesielt mulige følger og strategier i forhold til klimaendringer og økt vannstand/økt flomfare. Rådmannen vil følge opp disse signalene med en rullering av kommunens plan for samfunnssikkerhet våren 2008.

I samsvar med visjon for Drammen, legges det både i gjeldende og ny kommuneplan opp til å konsentrere ny boligbygging i sentrum og sentrumsnære områder, langs elvedalen (bybåndet) og i områder som ligger godt til rette for å benytte kollektivtrafikk. Innenfor denne rammen er det en uttalt strategi at 40 % av nye boliger skal være enebolig- eller småhusbebyggelse. Samtidig er det i forslaget til ny kommuneplan et uttrykt ønske om å sikre Skoger som livskraftig lokalsamfunn, med tilrettelegging for en forsiktig nyetablering av boliger.

Med en ønsket boligvekst i Drammen på 5-600 nye boliger pr år, og ferdig regulerte områder tilsvarende ca 3.500 nye boliger, har Drammen innenfor de nærmeste 7 årene god tilgang på nye boligarealer. Samtidig er det klart at store, avsatte boligområder på Konnerud ikke vil være realiserbare før tilfredsstillende veitilknytning til sentrumsringen er gjennomført. Behovet innenfor planperioden på 12 år vil med en fortsatt befolkningsvekstrate på 1,5 % pr år være ca 7.000 nye boliger.

Det er i planprosessen reist spørsmål om dagens vedtatte begrensning i forhold til nye boliger på Konnerud bør videreføres når det er etablert ny veiforbindelse mellom Kreftingsgate og Sundland. Denne problemstillingen vil bli tatt opp når plan for Sundland – med tilhørende trafikk-saneringstiltak som muliggjøres av ny vei - legges fram.

Mælen-områdene

I lys av dette vil rådmannen foreslå å ta innsigelsene knyttet til Mælen 1 (Skoger Vest), Mælen 2 og Mælen 3 til følge. Begrunnelsen er først og fremst knyttet til kommunens uttalte areal- og transport-strategi, hensynet til kulturlandskapet og mulige konflikter knyttet til jordbruksnæringen, friluftsinteressene,

jordvernhensyn, samt et betydelig investeringsbehov knyttet til bl.a. behov for ny veiløsning og ny, kommunal vann- og avløpsløsning.

Skoger skole

Rådmannen vil videre anbefale å legge nytt boligområde ved Skoger skole (50-110 nye boliger) frem for Fylkesmannen, for mekling. Rådmannen har forståelse for Fylkeslandbruksstyrets inn-sigelse i forhold til jordvern, men er av den oppfatning at hensynet til Skogerbygdas fremtid som lokalsamfunn og tettsted i denne saken veier tyngst. Det foreslåtte boligområdet knytter seg til det allerede eksisterende boligområdet ved Skoger skole, og vil få ny flerbrukshall som nærmeste nabo. Området vil i liten grad kreve investeringer i kommunal infrastruktur, og underbygger dagens kollektivtilbud.

Dersom det ved fremtidig rullering av kommuneplanen vil bli åpnet for å ta i bruk større deler av arealene mellom gamle og nye E18 i området ved Skoger skole til næringsarealer, vil det måtte etableres buffersoner og stilles krav til bebyggelsen både mot eksisterende og eventuelt nye boligområder.

Stormoen (Gulskogen)

Det aktuelle arealet kan sammen med naboområdet Kleggen tilføre Drammen inntil 280 nye boliger. En nyetablering av boliger på Kleggen og Stormoen underbygger kommuneplanens ambisjoner om å konsentrere ny boligbygging i sentrum og sentrumsnære områder, langs elvedalen (bybåndet) og i områder som ligger godt til rette for å benytte kollektivtrafikk. Området representerer 88 dekar dyrkbar mark, men Fylkeslandbruksstyret har likevel ingen merknader til en boligetablering i området. Samtidig har Fylkesmannens Miljøvernnavdeling kommet med innsigelse for området Stormoen, med utgangspunkt i hensynet til grøntstruktur og landskap.

Etter rådmannens vurdering er det fullt ut mulig å ivareta hensynet til en helhetlig landskapsmessig utvikling for et større område, der en ser sammenhengen mellom Konnerudkollen, via Langesøy og over til Åssiden, samtidig som kommunens overordnede areal- og transportstrategi og behovet for videre boligutvikling legges til grunn for en fremtidig utvikling av Kleggen/Stormoen-området. I tillegg vil en realisering av Kleggen/-Stormoen som nye boligområder styrke mulighetene for en realisering av Gulskogen Vest, da nødvendig infrastruktur blir vesentlig enklere å finansiere.

Med bakgrunn i Formannskapetets behandling av varsel om innsigelser 8.mai og høringsrapport 22.mai har administrasjonen vært i dialog med Fylkesmannens Miljøvernnavdeling. Det foreligger med dette planforslaget et forslag til løsning, som innebærer at en prøver å få Fylkesmannens Miljøvernnavdeling til å frafalle innsigelsen. Løsningen innebærer et forslag om ny planbestemmelse for nytt boligområde på Stormoen/Kleggen, se planbestemmelsenes pkt. 1. Bestemmelsen legger generelle føringer med hensyn til å oppbevare dagens kvaliteter knyttet til landskap og grøntstrukturer, bl.a. gjennom krav til videre planprosesser for området.

Travbanen/Åssiden

Rådmannen anser det som viktig å legge til rette for en planavklaring med hensyn til å videreutvikle travbaneområdet med tilliggende områder innenfor neste fireårsperiode. Etter dialog med Fylkesmannens Beredskaps, justis- og kommunalavdeling foreslås krav om konsekvensvurdering med hensyn på samfunnssikkerhet for dette området løst ved at området ikke endres fra friområde til annet byggeområde (næring/bolig) i arealdelen, men at det knyttes retningslinjer til området, som innebærer at området kan

vurderes til annet bruk gjennom egen kommunedelplanprosess, der ROS-analyse forutsettes å inngå. Se pkt. 1 i planbestemmelsene. Fylkesmannen vil på dette grunnlaget frafalle innsigelsen.

Knive/Lolland

Rådmannen har merket seg at Fylkeslandbruksstyret har valgt å gi faglig råd mot nytt boligområde på Knive/Lolland, og dermed har avstått fra å benytte sin innsigelsesmyndighet. Samtidig er den faglige begrunnelsen bak Fylkesmannens innsigelse knyttet til manglende utredning av rasfaren i området, samt Statens Vegvesens krav om rekkefølgebestemmelser knyttet til ny Rv 319 forståelig. Rådmannen vil derfor anbefale at Knive/Lolland-området ved denne rulleringen av kommuneplanen opprettholdes som LNF-område, og at området vurderes tatt inn igjen ved neste rullering. Dette innebærer at innsigelsene foreslås tatt til følge, og at mellomperioden brukes til å avklare mulighetene for å etablere ny Svelvikvei, samt å utarbeide en ROS-analyse med hensyn på rasfaren i området. Se pkt. 1 i planbestemmelsene.

Krav om byggeforbudssoner langs vassdrag

Drammen kommune har nedfelt restriktive bestemmelser og retningslinjer for bygging i LNF-områder. Rådmannen anbefaler likevel å ta innsigelsen til følge, og har etter dialog med Fylkesmannens Miljøvernavdeling innarbeidet en byggeforbudssone langs vassdrag i Drammen nord-mark, og for øvrig langs vann og tjern i LNF-områdene. Se pkt 2a og 3.3 i planbestemmelsene. Rådmannen bemerker at en slik byggeforbudssone vil kunne oppleves som en skjerpning av ramme-betingelsene for stedbunden næring (skogbruk), som i gitte tilfeller kan utløse dispensasjons-søknader. Slike søknader underlegges normalt administrativ behandling.

Krav om tilpasning til nasjonale retningslinjer mot støy

Generelt gir Fylkesmannens Miljøvernavdeling Drammen kommune honnør, som foregangs-kommune med hensyn til å innarbeide støysonestemmelser i kommuneplanens arealdel.

Etter dialog mellom Fylkesmannens Miljøvernavdeling og administrasjonen er partene enige om at det å innarbeide støysonestemmelser er nybrottsarbeide, og derfor bør evalueres i fireårsperioden. Ut over dette har rådmannen i drøftingene vært opptatt av å komme frem til en robust løsning, som er egnet til å sikre forutsigbare rammer både for innbyggerne og for investorer i et lengre perspektiv enn fire år. På dette grunnlaget anbefaler rådmannen å ta innsigelsen til følge, gjennom forslag til tilpasninger av teksten i planbestemmelse 2.11, gjeldende gul støysoner.

Forholdet til Økonomiplan

Rådmannen legger til grunn at igangsetting av nye plan- og eller strategiprosesser initert i Kommuneplan for Drammen 2007-2018, vurderes årlig i forbindelse av rullering av økonomi-planen.

Fylkesmannens formelle godkjenning

I brev av 30.mai 2007 har rådmannen i tråd med innholdet i denne saken redegjort for hvordan Drammen kommune stiller seg til fylkesmannens og vegvesenets innsigelser. Formelt sett er derfor dialogen mellom Fylkesmannen og administrasjonen ikke avsluttet, når denne saken legges frem. Det tas derfor forbehold om fylkesmannens endelige godkjenning av Drammen kommunes forslag til tilnærming og løsninger.

Ferdigstillelse og trykking av plandokumentene

Kommuneplandokumentene vil bli trykket opp og mangfoldiggjort i farger når alle sider knyttet til bystyrets vedtak er ferdig behandlet. Dette knytter seg spesielt til:

- Protokollen fra bystyrets behandling, som legges inn som en del av kommuneplanens strategiske samfunnsdel (vedlegg 1). En oppsummering av bystyrets behandling vil bli lagt inn foran i strategidokumentet.
- Bystyrets behandling av skolevisjonsprosjektet 19.juni 2007, der visjonen vil bli lagt inn i kommuneplanens strategiske samfunnsdel, kapittel om brukerrettede tjenester (vedlegg 1).
- Endelig avklaring av innholdet i arealdelen (kart) m/planbestemmelser og retningslinjer, jfr. rådmannens forslag til behandling av innsigelsene, samt utfallet av videre dialog, evt. mekling med innsigelsesmyndigheten.

Det vil også bli satt inn flere bilder/illustrasjoner i endelig versjon av kommuneplanens strategiske samfunnsdel. Også vedlegg 3 (analysegrunnlaget) vil etter bystyrets behandling gjennomgå en grafisk oppgradering. For øvrig ansees dokumentene som ferdige i kraft av bystyrets behandling.

010607/ksø

Trykkede vedlegg

1. Kommuneplan for Drammen 2007-2018, strategisk samfunnsdel, datert 30.mai 2007
2. Kommuneplan for Drammen 2001-2018
 - a. Arealdelen, datert 30.mai 2007
 - b. Planbestemmelser og retningslinjer, datert 30.mai 2007
 - c. Temakart Støysoner, datert 11.01.07
 - d. Temakart Flom og kvikkleire, datert 30.05.07
3. Kommuneplan for Drammen 2007-2018, analysegrunnlag, datert 30.mai 2007
4. Høringsrapportens del 1, datert 9.mai 2007
5. Protokoll fra formannskapetets behandling av høringsrapport 22.mai 2007, sak 48/07
6. Bystyrets 1.gangsbehandling 30.januar 2007, sak 02/07

Ikke trykkede vedlegg (finnes i saksmappe)

7. Høringsrapportens del 2 - Sammendrag av høringsuttalelser, med administrasjonens kommentarer, datert 9.mai 2007
8. Høringsuttalelser fra kommuner
9. Høringsuttalelser fra andre, offentlige etater
10. Høringsuttalelser fra interesseorganisasjoner
11. Høringsuttalelser (ettersendt)
 - a. Drammen Arbeiderparti
 - b. Drammen Byliste
12. Høringsuttalelser fra private og andre
13. Høringsuttalelser fra bedrifter kommunen har eierinteresser i
14. Referat fra høringsmøte med regionale myndigheter (21.03.07)
15. Oppsummerte høringsuttalelser fra bydelskonferansene, med administrasjonens kommentarer