

Arkivsak-dok. PLAN-23/01889-1
Saksbehandler Julie Sand Haugerud

Saksgang

Møtedato

Sak nr.

Unntatt offentlighet ihht

Detaljreguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS til sluttbehandling

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Terje Gjeltén Bakken

Kommunedirektørens innstilling:

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 1. ledd vedtas detaljreguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS, utarbeidet i målestokk 1:2000 og datert 31.01.2023 og sist endret 29.08.2023, sammen med de tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 31.01.2023 og sist endret 29.08.2023

De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av reguleringsplanen, oppheves.

Vedlegg:

1. Plankart 29.08.23
2. Reguleringsbestemmelser 29.08.23
3. Planbeskrivelse 29.08.23
4. Sammendrag av innkomne merknader fra offentlig ettersyn
5. 2A-Stabilitet og naturfare
6. Stabilitet og naturfare
7. Naturmangfold
8. Landskapsvurdering rev. 16.10.23
9. Kulturminner
10. Trafikkvurdering
11. Støyvurdering
12. ROS-analyse
13. Drifts- og miljøoppfølgingsplan rev. 29.08.23
14. Utklipp fra modell
15. Dispensasjon fra kulturminneloven - Tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner

Sammendrag:

På vegne av Skolt Pukkverk AS har konsulentfirma Feste NordØst AS oversendt forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS med konsekvensutredning. Formålet med planen er å øke kapasiteten for oppfylling, sikre gjenstående steinressurser og gi en bedre

avslutning for uttaksområdet. Området utvides mot øst og vest for oppfylling av ikke forurensede jord og steinmasser. Innenfor uttaksområdet endres uttaksdybden, fyllingshøyden og hvilke typer masser som kan mottas. Ferdig oppfylling vil få en naturlig overgang til eksisterende terreng og skal bli omgjort til skog eller dyrket mark.

Planområdet ligger i en skogkledd ås langs E6, 6 km sør for Sarpsborg sentrum og 3,5 km nord for Solbergårnet. Selve uttaksområdet ligger som et krater i fjellet, omkranset av skog.

Den foreslåtte arealbruken avviker noe fra kommuneplanens arealdel der deler av området er disponert til LNFR, men er i tråd med utkast til ny arealdel 2024-2036. Deler av planområdet ligger innenfor hensynssone landskap og hensynssone friluftsliv. Påvirkning på landskap og friluftsliv er vurdert i konsekvensutredningen.

Planforslaget er i tråd med kommunedelplan for klima og energi 2021-2030 og Fylkesplan for Østfold «Østfold mot 2050».

Merknader ved offentlig ettersyn er delvis imøtekommet. De endringer som er gjort etter offentlig ettersyn er å betrakte som mindre endringer. Viken fylkeskommune fremmet innsigelse til planforslaget 19.06.2023. Innsigelsen ble trukket 28.09.2023. Planforslaget kan dermed egengodkjennes av Sarpsborg kommune.

De delene av gjeldende reguleringsplaner som overlappes av denne plan oppheves tilsvarende.

Kommunedirektøren anbefaler at detaljreguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS, vedtas.

Utredning:

Bakgrunn for saken

Feste NordØst AS har på vegne av Skolt Pukkverk AS utarbeidet forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS med konsekvensutredning.

Planforslaget tar utgangspunkt i gjeldende reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk, vedtatt i 2011. Planområdet utvides mot øst og vest for oppfylling av ikke forurensede jord og steinmasser. Planforslaget åpner for å øke kapasiteten for oppfylling av masser, sikre uttak av gjenstående steinressurser og få en bedre avslutning for uttaksområdet. Innenfor eksisterende uttaksområdet endres uttaksdybden, fyllingshøyden og hvilke typer masser som kan mottas for deponering.

Det er et stort behov for oppfylling av masser i regionen for å unngå store transportavstander. I den sammenheng er det gunstig å benytte et eksisterende uttaksområde. Sarpsborg pukkverk har kort avstand til E6, og er adskilt fra større boligområder og viktige friluftsområder. Ferdig oppfylling vil få en naturlig overgang til eksisterende terreng.

Beskrivelse av området

Planområdet ligger i en ås ved Hauge i Skjeberg, ca. 6km sør for Sarpsborg sentrum på vestsiden av E6. På utsiden av åsen ligger Skjebergsletta, som er et kulturhistorisk jordbrukslandskap av nasjonal interesse (KULA-område).

Områdets areal er ca. 748,5 daa.

Innenfor planområdet er det i dag etablert steinbrudd og næringsarealer for natursteinsprodukter og skulpturer (Jogra AS og Johansen

Monumenthuggeri). Området består ellers av skog med høy tetthet av kulturminner og innslag av myrområder. Blåkollen er et turmål og utsiktspunkt innenfor planområdet.

Forholdet til andre planer

Området er i kommuneplanens arealdel hovedsakelig disponert til eksisterende råstoffutvinning. Deler av arealet som foreslås utvidet for oppfylling er avsatt til LNFR. Den foreslåtte arealbruken avviker derfor noe fra formålene i gjeldende arealdel. Dette blir ivarettatt i utkast til ny arealdel 2024-2036. Deler av planområdet ligger innenfor hensynssone landskap og hensynssone friluftsliv. Påvirkning på landskap og friluftsliv er vurdert i konsekvensutredningen. Planforslaget er i hovedsak i tråd med overordnet plan, og bidrar til å oppfylle føringer om rett virksomhet på rett sted.

Andre planer av betydning for planarbeidet:

Kommunedelplan for klima og energi 2021 - 2030. Planforslaget følger opp målet om god avfallshåndtering.

Fylkesplanen «Østfold mot 2050» (2018). Planforslaget er i tråd med retningslinjer for lokalisering av masseforvaltning, plassering i forhold til hovedveinett og eksisterende næringsområde.

Området er regulert gjennom reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk (vedtatt 10.11.2011). Gjeldende plan videreføres i hovedsak i nytt planforslag. Endringene går ut på å justere uttaksdybde, fyllingshøyde, etablere miljøpark og utvidelser til oppfylling av ikke forurensede jord og steinmasser.

Tilstøtende arealer er regulert gjennom reguleringsplan for E6 Svingenskogen - Skadalen, vedtatt 20.11.2003, sist endret 14.10.2008.

Beskrivelse av planforslaget

Området foreslås regulert til kombinert formål masseuttak, råstoffutvinning steinbrudd, masseinntak og landbruk/skogbruk, samt næringsvirksomhet, vegetasjonsskjerm og særlig landskapshensyn. I tillegg reguleres hensynssoner for bevaring naturmiljø, bevaring kulturmiljø og båndlegging etter lov om kulturminner. Det skal foretas arkeologisk utgraving for fire automatisk fredete kulturminner før tiltak kan iverksettes.

Planforslaget vil videreføre drift av pukkverket, samt næringsområdene til Jogra og Johansen Monumenthoggeri. Det er nye bestemmelser for uttaksdybde og fyllingshøyde, samt utvidelse av planområdet mot øst og vest til oppfylling av masser. Dette kan potensielt doble mengden masser som kan tas ut (ca. 40 millioner tonn totalt), og oppfylling kan foregå parallelt. Driftstid for masseuttaket beregnes til minimum 80 år frem i tid, og det vil være ferdig oppfylt om 90-100 år.

For en mer utførlig beskrivelse henvises til planbeskrivelsen.

Planprosess

Det ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 23.10.2020, og fagmyndigheter, rettighetshavere og grunneiere ble varslet med brev. Oppstart av planarbeidet og høring av planprogram ble kunngjort på Sarpsborg kommunes nettside www.sarpsborg.com

Planprogram ble fastsatt 24.03.2021. I forbindelse med vedtak om fastsetting av planprogram kom det følgende protokolltilførsel: «Det skal i planen vurderes alternativ etterbruk der arealet benyttes som næringsareal.» Det er vurdert at det er lite hensiktsmessig å regulere etterbruken av næringsarealene siden avslutning av driften vil være svært langt frem i tid. Etterbruk bør derfor avklares gjennom revisjoner av

kommuneplanens arealdel etter en helhetlig areal- og områdevurdering, når det blir aktuelt å tenke nytt for disse arealene.

Høsten 2022 ble planavgrensningen utvidet med 5 daa mot øst, etter ønske fra nabo i øst. Dette gir også bedre overgang til eksisterende terreng.

Utvalg for plansaker behandlet i møte 29.03.2023, sak 07/23, forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS, og vedtok dette lagt ut til offentlig ettersyn. Det ble lagt til følgende protokolltilførsel: «Dersom det skulle komme planer om en mulig ny avkjøring på E6 kan det medføre behov for en ny reguleringsplan i det aktuelle området». Planforslaget lå ute til høring i perioden 05.04.2023 – 23.05.2023. Fagmyndigheter, naboer og berørte parter ble varslet med brev datert 31.03.2023. Offentlig ettersyn av planforslaget ble kunngjort i Sarpsborg Arbeiderblad 04.04.2023 og på Sarpsborg kommunes nettside. Viken fylkeskommune og Direktoratet for mineralforvaltning fikk utsatt høringsfrist.

Ved høringsfristens utløp var det innkommet i alt 8 merknader.

Offentlig ettersyn – innkomne uttalelser og endringer etter offentlig ettersyn

Et sammendrag av innkomne uttalelser og merknader med forslagsstillers og kommunedirektørens kommentarer følger saken som eget vedlegg.

Etter offentlig ettersyn har forslagsstiller vurdert innkomne merknader og gjort mindre endringer i reguleringsbestemmelser og plankart, hovedsakelig:

- Kulturminner er bedre ivaretatt. I plankartet er BAA2 redusert i nord og innlemmet i LH2 (særlige landskapshensyn). Det er lagt inn større buffer mot deponi/uttaksområdet og hensynssonene for «bevaring kulturmiljø» er utvidet. Det er lagt inn bestemmelser med krav om markering/inngjerding av kulturminnene nærmest tiltaksområdene før tiltak kan iverksettes. To lokaliteter fra tidligere plan er markert som bestemmelsesområder i plankart med tilhørende bestemmelse med vilkår om arkeologisk utgraving.
- Hensynet til landskap er nå bedre ivaretatt ved at det er innført vegetasjonsskjerm i plankartet med tilhørende bestemmelser. Gjennom naturlig tilsåing vil det etableres vegetasjon og vil fungere som vegetasjonsskjerm. I tillegg stilles det rekkefølgekrav om at områdene markert som vegetasjonsskjerm skal fylles opp før resterende oppfyllingsområder.
- Rettet opp feil i bestemmelser.

Disse justeringene i reguleringsforslaget endrer ikke planens intensjoner og hovedformål.

Innsigelse

Viken fylkeskommune reiste innsigelse til planforslaget på grunn av mangel på tilstrekkelig hensyn til kulturminner og kulturmiljø.

Hensynet til kulturminner er nå ivaretatt ved at hensynssonene er utvidet rundt kulturminnene der de lå svært tett på tiltaksområdet, henholdsvis nord for BAA1 og både sør og nord for BAA2 (buffer på ca. 17m). Formålet i hensynssonen er også endret fra bebyggelse og anlegg til særlige landskapshensyn. I tillegg er den nordlige delen av BAA2 fjernet for å hindre at lokaliteten ligger inneklemt mellom uttak, deponi og næringsformål. Kulturminnene ligger nå inne under et større sammenhengende område med formål særlige landskapshensyn. Tiltakene gjør det mulig å opprettholde den historiske forståelsen av landskapet. I tillegg er to kulturminner som var regulert for arkeologisk utgraving i eksisterende plan innlemmet i revidert plankart med tilhørende bestemmelser.

Viken fylkeskommune har trukket sin innsigelse 28.09.2023.

Merknader som ikke er imøtekommet, jf. vedlegg

Merknad	Begrunnelse
Forum for natur og friluftsliv Østfold 1. <u>Naturmangfold</u> Av hensyn til naturmangfold bør det etterstrebes å gjenskape skogsmiljøet som befant seg på området i utgangspunktet. 2. <u>Friluftsliv</u> Ber om at berørte stier kommer frem i planforslaget allerede nå.	1. Det er ikke fastsatt om etterbruken skal være skog eller dyrka mark, på grunn av langt tidsperspektiv. Planen åpner opp for begge deler. 2. Dette er ikke imøtekommet da stiene må legges om flere ganger gjennom oppfyllingsarbeidet. Derfor er det ikke mulig/vurdert som hensiktsmessig å kartfeste nye turstier ved endelig avsluttet oppfylling.
Statsforvalteren i Oslo og Viken 1. <u>Fastsette kotehøyder</u> Ber om at terrenghøyder og uttaksdybder fastsettes med kotehøyde. 2. <u>Etterbruk</u> Påpeker at bestemmelsene ikke stiller krav til dyrka mark, da etterbruken er omtalt som jordbruk og skogbruk. Anbefaler at etterbruken bør være skog og natur og bør vektlegges for å ta vare på naturmangfoldet og av landskapshensyn.	1. Uttaksdybde er ikke fastsatt med kotehøyde for å utnytte resterende steinressurser før uttak. Direktoratet for mineralforvaltning mener bestemmelse om uttaksdybde er et godt plangrep. Terrenghøyder for oppfylling er fastsatt i landskapsplanen i drifts- og miljøoppfølgingsplanen. 2. Det er ikke fastsatt om etterbruken skal være skog eller dyrka mark, på grunn av langt tidsperspektiv. Planen åpner opp for begge deler.
Viken fylkeskommune 1. Planforslaget bør suppleres med bestemmelser som ivaretar en bærekraftig massehåndtering 2. Utkikspunktet Blåkollen bevares 3. Savner redegjørelse for hvordan kravene til medvirkning fra barn- og unge er fulgt opp.	1. Det er ikke supplert i bestemmelse, men det er innarbeidet redegjørelse for dette i planbeskrivelsen pkt 7.11. 2. Blåkollen ligger allerede inne i gjeldende reguleringsplan og består høyst sannsynlig av drivverdige masser. Uttak av masser er vektlagt høyere enn å bevare Blåkollen og dets omkringliggende miljø. 3. Området er stort og ligger relativt langt fra eksisterende bebyggelse. Tiltaket er vurdert i forhold til friluftslivshensyn, uavhengig av om utøverne av friluftsliv er barn eller voksne. Aktiv deltakelse av barn og unge er ikke vurdert som relevant i saken. Mener planprosessen er organisert på en slik måte at synspunkter som gjelder barn og unge har kommet frem. Det er heller ikke krav om

	erstatningsareal da det utgangspunktet gjelder for arealer regulert eller egnet for lek, og at vi her ikke er i en nærmiljøsituasjon som beskrives bla. i retningslinjenes pkt. 5 b
--	---

Øvrige merknader og spørsmål til planforslaget er videre kommentert i vedlegg 4.

Grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge.

Borg speidergruppe har etablert gapahuker sørøst for planområdet. Disse berøres kun indirekte ved at tilliggende friluftsområder kan få redusert kvalitet i perioder. Som et avbøtende tiltak skal det opparbeides turstier i egnede traseer, der virksomheten kommer i konflikt med det etablerte stinettet. Det er ikke lagt opp til eget medvirkningsarbeid utover det som følger av plan- og bygningslovens krav.

Kommunedirektøren mener hensynet til barn og unge er tilfredsstillende ivaretatt gjennom planforslaget.

Avklaring om konsekvensutredning.

Planen utløser krav om konsekvensutredning av to årsaker: størrelsen på planlagt deponi og fordi det innebærer en større omdisponering av landbruksområder jf. § 8 bokstav a), vedlegg II, pkt 11 k) og §10 annet ledd bokstav a) og tredje ledd bokstav d).

Det var ikke krav om planprogram, men det ble likevel utarbeidet for å synliggjøre aktuelle tema i planprosessen.

Planprogram ble fastsatt i utvalg for plansaker 24.03.2021. Følgende tema er konsekvensutredet:

- Geoteknikk og områdestabilitet (ingen betydning)
- Biologisk mangfold (lite negativt)
- Vannhåndtering og vannkvalitet (lite negativt)
- Forurensset grunn (ikke betydning – ikke forurensset grunn innenfor planområdet)
- Landskap (middels negativt når fyllingen når over høyden på vegetasjonen i øst og lite negativt når ferdig oppfylt og revegetert)
- Kulturminner (middels negativt – ved å fjerne 2 av 39 kulturminner)
- Friluftsliv (middels negativt)
- Trafikale forhold (lite negativt)
- Støv og støy (lite negativt)
- Sikring og utnyttelse av mineralforekomsten (stort positivt)

For flere detaljer om konsekvensutredningen vises det til kapittel 7 i planbeskrivelsen.

Etter kommunedirektørens vurdering har konsekvensutredningen på en tilfredsstillende måte utredet de tema som har vært nødvendige etter Plan og bygningsloven §4-2 og forskrift om konsekvensutredning.

Forholdet til naturmangfoldloven

De miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 - 12 er vurdert i planbeskrivelsen. Vurderingene bygger på et oppdatert kunnskapsgrunnlag og er tilstrekkelig konkrete og dekkende for det omsøkte tiltaket. Kommunedirektøren slutter seg til disse vurderingene og legger dem til grunn.

Behov for grunnnerverv

Grunnnerverv er ikke nødvendig for å gjennomføre planen. Masseuttaksområdet og oppfylling/deponier kan drives og gjennomføres etter avtale med berørte grunneiere.

Grunnforhold

Områdestabiliteten er vurdert av Skrid i henhold til NVEs veileder 1/2019 og dokumentert i vedlegg 2 og 2A – stabilitet og naturfare.

Området består stort sett av bart fjell, med et tynt dekke av løsmasser. Enkelte lokale partier består av et noe tykkere lag med marine avsetninger som kan bestå av kvikkleire. Siden disse partiene er av begrenset størrelse og ligger omkranset av fjellknauser på alle kanter, vurderes det til at de marine avsetningene ikke vil være til fare for områdestabiliteten i eller utenfor planområdet.

Deponi/fyllingene skal bygges opp på en måte som sikrer tilstrekkelig stabilitet og ikke medfører ustabilitet i omkringliggende områder, deriblant områdene rundt E6 hvor det er påvist kvikkleire tidligere. Dette er sikret i reguleringsbestemmelse 4.7.

Konklusjonen er at det ikke er noen fare for skred i området, så lenge tiltaket bygges opp i henhold til drifts- og miljøoppfølgingsplanen og geoteknisk rapport. Dette er sikret i reguleringsbestemmelsene. Det er ikke behov for nærmere utredning av områdestabilitet for tiltaket.

Dyrket mark

Planen berører ikke dyrket mark, men vil kunne gi inntil 380 daa dyrket mark og skogbruk ved endelig avsluttet plan.

Oppsummering

Det er ikke lenger knyttet innsigelse til planforslaget, og det kan egengodkjennes av Sarpsborg kommune.

De delene av gjeldende reguleringsplaner som overlappes av denne plan oppheves tilsvarende.

Kommunedirektøren anbefaler at forslag til reguleringsplan for Sarpsborg pukkverk AS, vedtas. Forslag til reguleringsplan fremmes med dette for avsluttende behandling.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Ingen for Sarpsborg kommune.

Miljø:

Naturmiljø, vannkvalitet og forurensning

Myra Bremosan reguleres til hensynssone bevaring naturmiljø for å beskytte leveområde til den kritisk truede lavarten dvergrødtopp. Det stilles krav om etablering av sedimentasjonsgrøfter før utslipp til myrområdene for å hindre at finstoff tilføres myra. Partikler/ organiske stoffer vil derfor gi lite negative konsekvenser for myra og dermed lite betydning for Skinnerbekken/Storediket.

Vilttrekk for hjortedyr (rådyr) nord i planområdet vil sannsynligvis bli forskjøvet mot nordvest.

Det er i rapporten fra Skrid konkludert med at deponiområdene ikke vil utgjøre fare for

forurensning av grunnvann.

Det er innført flere bestemmelser for å ivareta miljøkvaliteten, hvordan dette følges opp er beskrevet i drifts- og miljøoppfølgingsplanen som skal godkjennes av Sarpsborg kommune. For eksempel skal ikke vannkvalitet eller vannmiljø bli påvirket negativt. Dette kontrolleres gjennom kontrollprøver etter måleprogram som er beskrevet i drifts- og miljøoppfølgingsplanen.

Trafikk

Tiltaket vil føre til økt trafikk. Samtidig kan etablering av deponi bidra til å redusere transportavstander, siden det er mangel på deponi for denne type masser i regionen. Deponi, massegjenvinning og uttak i samme område gjør det mulig å deponere masser og hente ut nye masser på samme tur.

Støy

Planen tilfredsstiller anbefalte grenseverdier i T1442/2021 for etablering av ny «Øvrig industri» og vil ikke gi støybelastning over anbefalte grenseverdier for støyfølsom bebyggelse. Tilgrensende friluftsområder vil få noe økt støybelastning. Det er ikke foreslått noen støydempende tiltak, da den økte støybelastningen vurderes til å være akseptabel.

Luftkvalitet

I pukkverket er det etablert vanningsanlegg for å redusere støvflukt ved behov. Tiltak for å redusere ulempene støvet medfører er sikret i reguleringsbestemmelsene §§ 4.6, 5.3 e og 3 j.

Folkehelse:

Planen vil redusere kvaliteten på friluftslivet i perioder. Enkelte av driftsveiene/traktorveiene gjør i dag turområdet tilgjengelig for flere. Reguleringsbestemmelsene sikrer at stier tilbakeføres fortløpende i egnede traseer der de blir berørt av driften. Uttaksområdet skal sikres med inngjerding og varselskilt foran bruddkant.