



Arkiv: FA-L12
Arkivsak: 22/6690- 11
Saksbehandler: Anne Catherine
Ekroll
Dato: 23.05.2023

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
PS 40/24	Formannskapet	12.03.2024

Kommunedelplan Gardermoen vest - offentlig ettersyn av planforslag

Kommunedirektørens innstilling:

Formannskapet legger forslag til kommunedelplan for Gardermoen vest, planforslag A, inkludert plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse datert 26.05.2023, ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 11-14.

Kort sammendrag:

Kommunedirektøren har utarbeidet forslag til kommunedelplan for Gardermoen vest på bakgrunn av fastsatt planprogram. Plankartet foreligger i to alternativer, A og B. Det er utarbeidet ett sett med planbestemmelser, planbeskrivelse, konsekvensutredning og risiko- og sårbarhetsanalyse for begge planforslagene. Det er utarbeidet et alternativt planforslag på bakgrunn av oversendelsesforslaget fra Kommunestyrets behandling av planprogrammet, jf. KST-sak 16/23, 07.03.23. Planforslaget legges med dette fram for Formannskapet. Formannskapet gjør vedtak om utleggelse til offentlig ettersyn.

Vedlegg:

1. Planbestemmelser, datert 26.05.23
2. Plankart A - KDP Gardermoen Vest, datert 26.05.23
3. Plankart B - KDP Gardermoen Vest, datert 26.05.23
4. Planbeskrivelse, datert 26.05.23
5. Konsekvensutredning, datert 26.05.23
6. Risiko og sårbarhetsanalyse, datert 26.05.23
7. Høringsuttalelse med innsigelse fra Akershus fylkeskommune, datert 20.11.19
8. Høringsuttalelse med innsigelse fra Fylkesmannen i Oslo og Viken, datert 30.10.19
9. Høringsuttalelse med innsigelse fra Viken fylkesråd, datert 25.09.20
10. Brev fra Avinor - Gardermoen vest - planalternativ B, datert 24.05.23

Formannskapet 12.03.2024:

Behandling:

Omforent forslag, foreslått av Tom Staahle, Fremskrittspartiet
Formannskapet legger forslag til kommunedelplan for Gardermoen vest, planforslag B, inkludert plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse datert 26.05.2023, ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og

bygningsloven §§ 5-2 og 11-14.

Av 11 representanter var 11 til stede, medregnet møtende vararepresentanter.

Votering:

Repr. Staahles omforente forslag ble enstemmig vedtatt.

FSK - PS 40/24 Vedtak:

Formannskapet legger forslag til kommunedelplan for Gardermoen vest, planforslag B, inkludert plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse datert 26.05.2023, ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 11-14.

Bakgrunn for saken:

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt av Kommunestyret 23.03.21, sak 18/21. Det fremkommer av vedtaket at kommuneplanen ble vedtatt med gjenstående innsigelser. I saken gjennomgås innsigelsene, deriblant innsigelsen fra Viken fylkeskommune til Avinors behov for å utvide lufthavnformålet vest for flyplassen. Kommunestyret vedtok å gå i dialog med partene for å løse denne innsigelsen. Øvrige gjenstående innsigelser ble sendt til mekling. Mekling ble gjennomført 01.10.21. I etterkant av meklingen, og samtidig med at innsigelser som ikke ble løst gjennom mekling ble oversendt Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), ble dialogen mellom Avinor, Viken fylkeskommune og Ullensaker kommune som planmyndighet igangsatt.

Det ble tidlig klart at Viken fylkeskommune bare kunne trekke sin innsigelse gjennom et juridisk bindende planvedtak. Ettersom de øvrige gjenstående innsigelsene til arealdelen ble oversendt KDD for endelig avklaring, måtte denne innsigelsen løses gjennom et nytt planarbeid. Partene var enige om at et kommunedelplanarbeid var det mest hensiktsmessige, jf. sak 137/22 til Formannskapet 13.09.22.

Arbeidet med innsigelsen synliggjorde kommunens behov for et bedre plangrep for den framtidige utviklingen av dette området. Spesielt ble det klart at de automatisk fredete kulturminnene i området har et for dårlig vern, og at deler av dagens parkeringsvirksomhet nord for Gudrun Bjerkes veg er i strid med kulturminneloven. Store deler av planområdet har utbyggingsformål, men er uregulert. De uregulerte områdene med næringsformål benyttes i stor grad til lufthavnrettet parkeringsvirksomhet. Det samme gjelder for et område med Landbruk-, natur- og friluftsmål (LNF) i nord. Arealene mellom E16 og lufthavnen har hatt lite fokus, og det har fram til det siste vært liten interesse for næringsområdene fra andre aktører enn de som driver parkering.

Planarbeidet ble varslet samtidig som planprogrammet ble lagt ut til offentlig ettersyn av Formannskapet 08.11.22, sak 166/22. Høringsfrist var 31.01.23. Planprogrammet ble fastsatt av Kommunestyret 07.03.23, sak 16/23. Samtidig ble det vedtatt at administrasjonen, som en del av planarbeidet, skulle utrede endring av arealformål fra LNF til næring/samferdsel.

Denne kommunedelplanen skal innarbeides i kommuneplanens arealdel ved neste rullering av kommuneplanen.

Saksopplysninger:

Hovedfokus i dette planarbeidet har vært å løse innsigelsen fra Viken fylkeskommune til utvidelsen av lufthavnformålet. Samtidig har kommunen som planmyndighet hatt behov for en gjennomgang av arealformålene i området. Denne gjennomgangen, sammen med de nye bestemmelsene, gjør det nå mulig å regulere delområder. Det har også vært viktig å gi de automatisk fredete kulturminnene i området, det vernet de skal ha etter kulturminneloven.

Det har i flere tiår vært arbeidet med sikte på å få et bedre plangrep om området Gardermoen vest, men av ulike grunner har arbeidet stoppet opp. I perioden 1998-2002 ble det arbeidet med en helhetlig reguleringsplan for området. I dette planforslaget var området nord for dagens næringsareal avsatt til spesialområde for bevaring av kulturminner. Riksantikvaren ga sin tilslutning til planforslaget, men planen ble ikke endelig vedtatt i kommunen.

Det fremkommer av kommuneplanens samfunnsdel (2008) at det skulle utarbeides en kommunedelplan for Gardermoen vest. Dette arbeidet ble aldri igangsatt, siden arbeidet med andre tettstedsplaner ble prioritert. På bakgrunn av innsigelsene knyttet til kommuneplanens forslag om endret arealformål for LNF-området i nord ble problematikken igjen løftet fram. Dette var bakgrunnen for at et planarbeid for dette området ble tatt inn i planstrategien for perioden 2021-2024.

På bakgrunn av oversendelsesforslaget fra Kommunestyret har kommunedirektøren utarbeidet to alternative planforslag, A og B. Planalternativ A er det faglig anbefalte forslaget, mens alternativ B er i samsvar med oversendelsesforslaget. For å lette lesbarheten er det utarbeidet to plankart, som har ulike arealformål og hensynssoner i området nord for Gudrun Bjerkes veg, men som for øvrig er like. Det er utarbeidet ett sett med øvrige plandokumenter, men her er det markert med rød tekst der alternativ B avviker fra alternativ A.

Plandokumentene

Plankart og arealformål

I planforslaget er det foreslått noen endringer av arealformål i forhold til arealformålene i gjeldende kommuneplan. Den viktigste er utvidelsen av lufthavnformålet. I tillegg foreslås det at en ravine får naturområde/grønnstrukturformål, og at formålet for Forsvarets flysamling endres fra næring til tjenesteyting. I alternativt planforslag B er det i tillegg foreslått et nytt næringsområde.

Kommunedirektøren har utarbeidet to plankart, A og B. I det anbefalte forslaget, A, er det lagt inn en hensynssone kulturmiljø H570_63, for å sikre sammenhengen mellom kulturminnene i LNF-området. Hensynssonen er tatt ut i planforslag B, ettersom hensynssonen ikke er forenlig med nytt næringsareal (N6), som er tatt inn i det alternative planforslaget.

Ved oppstarten av planarbeidet ble det påpekt at det var behov for å vurdere om arealformålet næring var dekkende for parkeringsvirksomheten, eller om denne burde endres til samferdsel. Kommunedirektøren har gjort en vurdering av dette, og konklusjonen er at parkering slik det drives i dette området kan gå under næringsformål. Det kan endres til samferdsel, men det vil redusere muligheten for etablering av annen næringsvirksomhet når det evt. er behov for, eller ønske om det. For å sikre fleksibilitet for aktørene i området har derfor kommunedirektøren kommet fram til at næringsformålet videreføres.

Øvrige plandokumenter

Det er utarbeidet ett sett av øvrige plandokumenter; planbestemmelser, planbeskrivelse, konsekvensutredning og ROS-analyse. I disse dokumentene er planforslaget beskrevet mer i detalj, og konsekvenser for miljø og samfunn er vurdert. I samtlige plandokumenter er alternativ B markert med rød tekst der dette planforslaget avviker fra det anbefalte planforslaget.

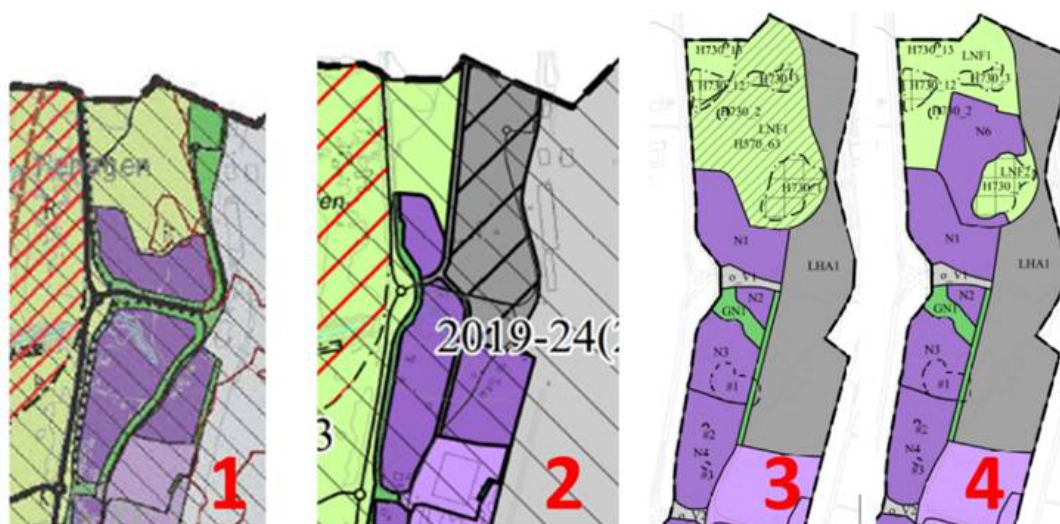
Lufthavnformål

Avinor, fylkeskommunen og kommunen har gjennom 2022 gjennomført flere arbeidsmøter inkludert felles befaring av området, for å komme fram til en felles omforent løsning på innsigelsen til kommuneplanen. Fylkeskommunen har utarbeidet et notat om kulturminnene i området, som Avinor har tatt utgangspunkt i for å finne en alternativ arrondering av arealutvidelsen. På bakgrunn av dette arbeidet oversendte Avinor et nytt arealinnspill med ny arrondering av utvidet lufthavnformål 23.09.22. Avinor ønsker å flytte mye av flyfraktvirksomheten fra østsiden av vestre rullebane til

vestsiden. Dette vil frigjøre areal til rendyrking av flyfrakt med sjømat på østsiden. Det er grunn til å tro at både areal avsatt med næringsformål i gjeldende kommuneplan (dersom det nyttes til annen næring enn i dag), og nytt lufthavnformål vil gi kommunen mange nye arbeidsplasser.

Kartutsnittene under leses fra venstre mot høyre:

1. Kommuneplanen 2015
2. Kommuneplanen 2021 med Avinor sitt opprinnelige innspill, som førte til innsigelsen.
3. Forslag til kommunedelplan. Revidert arealinnspill fra Avinor for å imøtekomme innsigelsen.
4. Tolkning av oversendelsesforslaget fra kommunestyret, jf. KST vedtak i sak 16/23



Det nye arealinnspillet til Avinor (kart 3) drar seg lenger sørover enn det opprinnelige forslaget (kart 2), som gikk lenger vestover, og dermed var i konflikt med kulturminnene. Lufthavnarealet i det nye planforslaget vil nå gå sørover til The Qube. Dette medfører behov for omlegging av Hans Gaarders veg på hele strekningen, fra grensen mot Nannestad i nord, og sørover til The Qube. I tillegg blir Gudrun Bjerkes veg kortere og denne vegen vil møte Hans Gaarders veg lenger vest enn i dag. Nytt arealformål innebærer en endring fra framtidig næringsformål (kart 1) til lufthavnformål. I forslaget til planbestemmelser at det er lagt inn rekkefølgekrav til regulering og reetablering av berørt veginfrastruktur.

Nytt naturområde/grønnstruktur

Utover LNF-formålet i nord er det avsatt lite areal med grønnstrukturformål. Det aller meste av planområdet har utbyggingsformål. Rett sør for Gudrun Bjerkes veg er det rester av en ravine, som utgjør en god kvalitet for området, og som det er viktig å bevare med tanke på biologisk mangfold. Ravinen har i gjeldende kommuneplan næringsformål, men er uregulert.

Hensynet til blant annet biologisk mangfold har kommunen blitt utfordret på av Statsforvalteren. Ravinen er relativt dyp, skogbevokst, og det renner en bekk i bunnen av den. Ravinen er kuttet i begge ender, men gjenværende del har gode kvaliteter for fugler og annet dyreliv.

I planbestemmelsene er det tatt inn et krav om at minimum 30 % av netto tomteareal på bakkenivå skal avsettes til grøntareal. Dette er en videreføring av krav i reguleringsplanen for Sør-Gardermoen fra 1996. Kravet vil sikre et minimum av grønnstruktur i området.

Tjenesteformål

Forsvarets flysamling har i gjeldende kommuneplan næringsformål. Rett formål for museer skal være tjenesteyting og dette er derfor endret i planforslaget. Denne formålsendringen medfører ingen reell endring av bruken for området, og endringen er derfor ikke konsekvensutredet. Ettersom det er vedtatt at Ullensaker museum skal flyttes ut av området er det ikke foreslått tilsvarende endring for dette arealet.

Næringsformål

Det foreslås ikke nye arealer til næring i det anbefalte planforslaget. Eksisterende arealer med framtidig næringsformål, hovedsakelig vest for Hans Gaarders veg, er ikke regulert. Arealene benyttes i dag hovedsakelig til lufthavnrettet parkering, men arealene kan fremover bli attraktive som mer tradisjonelt utnyttet næringsareal. I forslaget til bestemmelser åpnes det for etablering av små- og mellomstore bedrifter, mer av den servicenæringen som er i området i dag, og en videreføring av parkeringsvirksomheten. Dette kan på sikt bidra positivt til etablering av nye virksomheter i kommunen, som av ulike grunner ikke passer inn i Gardermoen næringspark. Det er lagt inn bestemmelser om rekkefølgekrav til omleggingen av Hans Gaarders veg.

Hensynssoner kulturminner og kulturmiljø

Det er tatt inn fem hensynssoner H730_1-3, 12 og 13. Dette er automatisk fredete kulturminner, som skal bevares for ettertiden. Alle de fem sonene ligger nord for Gudrun Bjerkes veg, og er tegnet inn i plankartet. I tillegg er det tatt inn tre bestemmelsesområder for automatisk fredete kulturminner innenfor næringsområdene N3 og N4, #1-3. Dette er automatisk fredete kulturminner som på gitte vilkår, fastsatt av regional kulturminnemyndighet, kan frigis.

I området som i dag utgjør Ullensaker museum, Tunet samt eldre, delvis tilflyttede bygninger (inkludert Furua), og rekonstruksjoner av eldre militærbebyggelse, samt deler av alleen fra Lilleplassen er det en hensynssone kulturmiljø H570_79 i gjeldende kommuneplan. Denne er noe utvidet i forslaget til kommunedelplan ved at hele alleen med vaktbu og portstolper er inkludert i sonen. Også et nyere tids kulturminne, en verkstedbygning fra 1939, er tatt inn i sonen.

I det anbefalte planforslaget er det lagt inn en ny hensynssone H570_63 helt nord i planområdet. Denne sonen sikrer sammenhengen mellom de automatisk fredete kulturminnene med hensynssone H730_1-3, 12 og 13. Hensynssonen er ikke tatt inn i alternativt planforslag B, fordi næringsformålet ikke er forenlig med vernet hensynssonen skal gi.

Nummereringen av hensynssonene, er i samsvar med nummereringen i kommuneplanen. Til kommuneplanen ble det utarbeidet et temakart for kulturminner, og en gjennomgående nummerering vil gjøre det lettere å innarbeide kommunedelplanen i kommuneplanen ved neste rullering av denne.

Oversendelsesforslag fra Kommunestyret 07.03.23 - alternativt planforslag B

Kommunestyret oversendte følgende forslag for videre utredning i forbindelse med planforslaget: «Administrasjonen bes innarbeide at arealene i dag, kategorisert som LNF område, der Flight Park driver sin virksomhet planmessig avklares slik at eksisterende drift kan videreføres. Arealene er ikke benyttet som LNF, og har heller ikke vært det. Det har vært drevet næringsvirksomhet her i mange tiår, og bedriften er en sentral del av næringsklyngen rundt OSL - dette må videreføres. Arealformålet må derfor endres til næring / samferdsel, som sikrer planmessig videreføring av parkeringsvirksomheten og slik at arbeidsplasser sikres.»

Kommunedirektøren har på bakgrunn av oversendelsesforslaget utarbeidet et alternativt planforslag med ovenstående forslag innarbeidet. Forslaget er krevende av ulike årsaker, og kan på faglig grunnlag ikke anbefales.

Kommunestyret har vedtatt at innsigelsen fra Viken fylkeskommune skal løses gjennom dialog. Både Viken fylkeskommune og Avinor har lagt mye arbeid i å finne en omforent løsning, som ivaretar både

Avinors behov, og som gir kulturminnene det vernet de skal ha. Avinor er tydelige på at deres opprinnelige arealinns spill er bedre for deres virksomhet enn den partene nå har blitt enige om. Partene kan sånn sett sies å ha strukket seg for å komme til omforent løsning. Brev fra Avinor, datert 24.05.23, følger vedlagt.

Det stilles spørsmål om lovligheten av den pågående parkeringsvirksomheten i LNF-området. Den er i strid med arealformålet og i strid med kulturminneloven. Verken parkeringsselskapet eller kommunen kan finne noe gyldig vedtak på at det er gitt tillatelse til å parkere her. Dette må evt. følges opp av kommunen som byggesaksmyndighet, og berøres ikke av kommunedelplanarbeidet.

I området rundt parkeringsarealet innenfor LNF-formålet er det to gravfelt med gravhauger, og i tillegg en tredje gravhaug som ligger for seg selv. Dette er automatisk fredete kulturminner etter kulturminneloven. Sammenhengen og siktlinjene mellom kulturminnene er helt sentral, og det kan derfor ikke plasseres bygg eller andre installasjoner mellom disse. Ettersom området ikke er regulert, eller på annen måte planavklart, er det ikke foretatt systematisk kulturminneregistrering i nyere tid. Undersøkelsesplikten etter kulturminneloven § 9 er dermed ikke oppfylt.

Basert på tilgjengelige ortofoto kan det se ut som at det har blitt parkert i området siden ca. år 2000. Det er imidlertid ikke slik at plan- og bygningsloven åpner for tilpasning av overordnet plan til pågående virksomhet, selv om virksomheten har pågått over noe tid. Det aktuelle arealet ble hørt med næringsformål da kommuneplanen lå ute til offentlig ettersyn i 2019. Det kom inn innsigelser til denne arealendringen, fra Statsforvalteren og fylkeskommunen (vedlegg). Da kommuneplanen ble lagt ut til nytt offentlig ettersyn sommeren 2020 var næringsarealet tatt ut, og LNF-formålet videreført. Det førte til at innsigelsen fra Statsforvalteren ikke lenger var aktuell, men at innsigelsen fra fylkeskommunen basert på kulturminnevern besto. Innsigelsen fra Statsforvalteren er imidlertid ikke løst, og vil bli fremmet på nytt dersom arealet igjen gis næringsformål.

I planforslag B er det lagt inn næringsformål på arealet, innenfor LNF-formålet, som det parkeres på i dag. Kommunedirektøren mener arealet må videreføres med LNF-formål, og at innsigelsen fra fylkeskommunen ikke løses ved å endre arealformålet fra LNF til næring. Det vil utløse nye innsigelser fordi bruken vil være i strid med kulturminnevernet og jordvern hensyn.

Vurderinger og konsekvenser:

Økonomi:

Planen åpner for etablering av ny virksomhet som kan gi nye arbeidsplasser. Lufthavnutvidelsen vil kunne gi nye arbeidsplasser knyttet til flyfrakt mm. I tillegg vil det på sikt være mulig å erstatte arbeidsplasser innenfor parkeringsvirksomheten i dag med annen næringsvirksomhet som også vil gi nye arbeidsplasser.

Miljø:

Planforslaget forsøker på en overordnet måte å rydde i arealbruken innenfor planområdet. Nytt naturområde/grønnstruktur vil være positivt for landskapet og biologisk mangfold i et ellers bebyggt og asfaltert område.

Risiko- og sårbarhetsanalyse:

Det er utarbeidet en egen konsekvensutredning og en risiko- og sårbarhetsanalyse for foreslåtte arealendringer, som følger planforslaget.

Universell utforming:

Mindre relevant utover de krav som stilles til nybygg gjennom teknisk forskrift.

Folkehelse:

Hele planområdet ligger innenfor rød flystøysone, det åpnes derfor ikke for arealformål som tillater støyfølsom bebyggelse.

Forebygging av kriminalitet:

Mindre relevant.

Barn og unges interesser:

Mindre relevant.

Forslag til alternativer:

Formannskapet legger forslag til kommunedelplan for Gardermoen vest, planforslag B, inkludert plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse datert 26.05.2023, ut til offentlig ettersyn, jf. plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 11-14.

Kommunedirektørens vurdering:

Kommunedirektøren har utredet to ulike planforslag, som begge følger saken. Slik det er redegjort for i saksframlegget kan kommunedirektøren ikke anbefale alternativ B, der det er lagt inn et nytt næringsareal mellom automatisk fredete kulturminner.

Det anbefalte planforslaget gir et godt grunnlag for å få løst innsigelsen fra fylkeskommunen til utvidelsen av lufthavnformålet. Den gjennomførte vurderingen av arealformålene legger med forslaget et godt grunnlag for ny næringsutvikling innenfor planavklarte områder. Inndelingen av næringsområdene gjør det enklere å utvikle og regulere delområder. Utvidet lufthavnformål får konsekvenser for Hans Gaarders veg, som må legges om. Gjennomføring av dette må avklares på reguleringsplannivå.