



Dato: 25.05.2005
Saksnr.: 200707361-167
Arkivkode E: 140
Saksbehandler: Asbjørn Grøvan/Marit Eik

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
09.06.2010

Styrke i muligheter KOMMUNEPLAN FOR KRISTIANSAND 2010 – 2021. HØRINGSFORSLAG

Sammendrag:

Formannskapet, som kommunens planutvalg, skal ta stilling til forslaget til revidert kommuneplan datert 26.05.2010 før det legges ut til offentlig ettersyn. Det tas nå sikte på endelig planbehandling i bystyret i januar / februar 2011 i stedet for i 2010. Endelig plan foreslås derfor å bli benevnt "Kommuneplan for Kristiansand 2011 – 2022".

Forslaget er utarbeidet i henhold til de rammer bystyret har vedtatt (13.02.08) og i henhold til endelig planprogram vedtatt av formannskapet 03.12.08 etter høring.

Under planprosessen har det vært holdt fokusmøter med interesseorganisasjoner, åpne debattmøter og bydelsmøter for befolkningen og egen studentundersøkelse. Egne arbeidsrapporter er utarbeidet innenfor ti ulike tema og resultatene er innarbeidet i planforslaget.

Sammenhengen mellom kommuneplanen, Regionplan Agder 2020, Arealplan for kristiansandsregionen og Kvadraturplanen er sikret ved gjennomgående deltagelse fra medlemmer i kommuneplanens prosjektgruppe.

Denne planrevisjonen preges i større grad enn tidligere av at vår by må betraktes i en regional sammenheng – både i forhold til Kristiansandsregionen og i forhold til hele Agderregionen – og at utviklingen av byen og regionen er avhengig av hverandre.

Samfunnsdelen er søkt kortet ned i forhold til gjeldende kommuneplan, men et eget kapittel "Kristiansands forutsetninger" er lagt til med bakgrunns- og faktainformasjon for både samfunns- og arealdelen av planen.

Arealdelen er gitt en gjennomgripende revisjon basert på ny Plan- og bygningslov og har et økt detaljeringsnivå i forhold til gjeldende plan

Flekkerøyplanen, kystzoneplanen, Vågsbygdplanen, Lundsplanen og Odderøyplanen er revidert og innarbeidet i kommuneplankartet. De aktuelle kommunedelplanene vil bli opphevet.

Hovedgrepet i arealpolitikken fra tidligere kommuneplaner er beholdt.

De viktigste arealutfordringene er areal til boliger, tjenesteyting og næringsarealer knyttet til forventet befolkningsvekst, stagnasjon i Kvadraturen, mål om redusert utslipp av klimagasser og befolkningens muligheter til å gå, sykle eller å ta bussen til jobb samt nedbygging av strandsonen.

Arealplan for Kristiansandsregionen har utredet to alternative utbyggingsretninger i øst, Hamrevann og Frikstad. Denne kommuneplanen tar ikke stilling til om framtidig utvikling skal skje mot Frikstad eller Hamrevann.

Tre områder legges fram i to alternativer, og arealbeskrivelsen har et eget kapittel om risiko og sårbarget (ROS).

Nytt i denne arealplanrevisjonen er en egen konsekvensutredning av rammer for fremtidig utbygging og endringer i forhold til forrige plan.

Forholdet til nasjonale og regionale hensyn anses å være ivaretatt i planforslaget.

Forslag til vedtak:

Kommuneplan for Kristiansand 2010-2021, datert 25.05.2010 med plankart datert 20.05.2010, sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn med hjemmel i plan- og bygningslovens §11-14.

Tor Sommerseth
Rådmann

Ragnar Evensen
Teknisk direktør

Trykte vedlegg:

- Styrke i muligheter - Kommuneplan for Kristiansand 2011 – 2021. Høringsforslag, datert 25.mai.2010
- Kommuneplankart datert 20.mai 2010
- Oppsummering av kommuneplaninnspill med merknader og anbefalinger
- Kart over arealinnspill

Utrykte vedlegg:

- Fastsatt planprogram
- Innspill til planarbeidet
- Rapporter fra kartlegging av barn og ungdom (kan lastes ned på pedsenter.no)
- Rapport fra ungdomsutvaget

Bakgrunn for saken :

Vedlagt følger forslag til kommuneplan for Kristiansand 2011 – 2021. Formannskapet som kommunens planutvalg, skal ta stilling til planforslaget før det kan sendes ut på høring. Planen skal være ute til offentlig høring i minimum 6 uker. Planen vil deretter bearbeides og det tas sikte på endelig sluttbehandling i bystyret i januar / februar 2011. I høringsperioden legges det opp til informasjons- og medvirkningsmøter, informasjon gjennom media og egen informasjonsbrosjyre til alle byens husstander.

1.0 Rammer for planarbeidet (Vedtatt av bystyret 13.02.08):

- Hovedstruktur i gjeldende kommuneplan, vedtatt visjon og satsingsområder beholdes, men med nødvendige justeringer og omprioritering som fremkommer ved evaluering av planen, vedtatt ny politikk og innspill som vil komme i planprosessen.
- Arealdelen revideres med hovedfokus på følgende tema:
 - Klimavennlig areal og transport (byspredning, byutviklingsretning, lokalisering, kollektivtransporttraseer, lokalisering boligbygging, næringsarealer.)
 - Kystsonen (100 – metersbeltet, arealbruk i sjø, lokalmiljø med bevaringsverdi, småbåthavner).
- Kommuneplanarbeidet samkjøres med planarbeidet for Regionplan Agder og igangsatt arbeid med Arealplan for Kristiansandsregionen. Revisjon av Kvadraturplanens del 1 koordineres med kommuneplanprosessen.
- Prosess og organisering av arbeidet legges opp slik at kommuneplanprosessen blir hovedarena for premissleveranser til disse planprosessene.
- Det legges opp til involvering av politikere i tidlig planfase, og en aktiv medvirkning fra innbyggerne både i drøftings- og høringsfasen.
- Medvirkningsprosessene samordnes på relevante tema med Regionplan Agder 2010, Arealplan for Kristiansandsregionen og Kvadraturplanen.

2.0 Planprosessen til nå:

Politisk:

- Bystyret vedtok 13.02.08 å starte arbeidet med å utarbeide planprogram for revisjon av kommuneplanen og rammer for planarbeidet (se ovenfor).
- Formannskapet godkjente 11.06.08 at forslag til planprogram ble lagt ut til høring, med tilføyelse om at arealer aktuelle for småbåtplasser skulle kartlegges spesielt.
- Planprogrammet ble sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn i perioden 20.06 - 20.09.08. Det kom inn 62 uttalelser og innspill, de fleste av dem relatert til forhold som berører arealdelen av kommuneplanen.
- Etter uttalelse fra hovedutvalgene i kommunen, og innstilling fra formannskapet vedtok bystyret 03.12.08 endelig planprogram datert 30.05.08 med følgende tillegg:
 - Samtlige innspill vurderes i det videre arbeidet.
 - Bro over ytre del av Ålefjærfjorden vurderes videre.
 - Det skal ikke være en avgjørende forutsetning at utbyggingen skal foregå langs metroaksen eller langs hovedveisystemet.

Foruten de formelle møtene har det vært arrangert oppstartseminar med formannskapet 29.01.08 og seminar med formannskapet og andre interessert politikere 01.04.09. Det har i tillegg vært holdt orienteringer for formannskapet og bystyret om temaer i planen.

Medvirkning / referansegrupper:

Fokuspåmøter med Eldrerådet, Klimaforum, EVA / KNAS / Næringslivet og Rådet for funksjonshemmede. Egne fokuspåmøter med Idrettsrådet og Innvandrerådet vil bli gjennomført i høringsperioden.

Ungdomsutvalget har laget rapport om kollektivtilbudet, kultur- / fritidstilbud, idrettsaktiviteter og hva som gjør byen attraktiv for unge mennesker. (Formannskapet orientert 11.02.09). Barn og ungdom har bidratt med kartlegging av kystsonen i Randesund og Topdalsfjorden med hensyn til kvaliteter for friluftsliv.

Debattmøter med temaene "Arealutfordringer" og "Fornybar energi".

Bydelsmøter i sentrale bydeler, Vågsbygd og Randesund med særlig invitasjon til alle skoler og velforeninger i bydelene.

Studentundersøkelse og debatt / informasjonsmøte på "Pir 6", i samarbeid med SiA .

3.0 Planarbeidet.

Rådmannsutvalget har vært styringsgruppe for planarbeidet.

Det er etablert prosjektgruppe med representasjon fra alle sektorer for det samlede planarbeidet og egen prosjektgruppe innenfor teknisk sektor for arealdelen. I tillegg har arbeidsgrupper utarbeidet rapporter innenfor særlige tema:

- En kommune i utvikling
- Levekår og livskvalitet
- Risiko og sårbarhet
- Bolig
- Næring
- Samferdsel, vei og kollektiv
- Kystsonen og sjøområdene, grønnstruktur og vassdrag.
- Plankart og bestemmelser
- Medvirkning og kommunikasjon
- Bærekraft

Resultatet av arbeidet med disse temaene er innarbeidet i planens arealdel og samfunnsdel. Sammenhengen mellom kommuneplanen, Regionplan Agder 2020, Arealplan for kristiansandsregionen og Kvadraturplanen er sikret ved gjennomgående deltagelse fra medlemmer i kommuneplanens prosjektgruppe.

4.0 Plandokumentet.

Planen har en tidshorisont på 10 – 12 år, men for en bærekraftig byutvikling har det vært nødvendig å tenke i et lengre perspektiv, ikke minst når det gjelder areal- og transportplanleggingen.

I Kommuneplanen omhandles ikke alle sider ved kommunens virksomhet. Hovedtyngden av kommunens drift og virksomhet fortsetter som tidligere men med jevnlig justeringer og tilpasninger. Det som har vært fokusert i planen er de områder hvor kommunen vil endre kurs i forhold til tidligere eller tydeliggjøre en satsing eller endret ressursbruk.

Denne planrevisjonen preges i større grad enn tidligere av at vår by må betraktes i en regional sammenheng – både i forhold til Kristiansandsregionen og i forhold til hele Agderregionen – og at utviklingen av byen og regionen er avhengig av hverandre. Samtidigheten i arbeidet med Regionplan Agder 2020 og Arealplan for Knutepunktet har vært med å belyse denne sammenhengen. Et stadig mer integrert bo- og arbeidsmarked, felles satsingsområder og samarbeid om utbyggingsstrategier og samferdsel er med til å underbygge det fellesskapet regionen har - og som Kristiansand som største by, er en viktig del av.

Planen er i hovedsak redigert som gjeldende kommuneplan. Først en samfunnsdel med innledning, fakta og bakgrunnsinformasjon, satsingsområder og organisasjonsutvikling.

Deretter arealdelen med føringer / utfordringer / hovedgrep, arealbeskrivelse og kommuneplanbestemmelser. Til sist en konsekvensutredning av de foreslåtte utbyggingene. Noen av periodemålene i samfunnsdelen er føringer for arealdelen og er skrevet på rosa bunn (som i forrige kommuneplan).

Det har vært et mål at planen i enda tydeligere grad enn gjeldende plan, skal gi klare føringer for arbeidet med de årlige handlingsplanene og at satsingsområdene skal sette tydelige føringer for arealdelen.

4.1 Samfunnsdelen av kommuneplanen.

Kapitlene i planens samfunnsdel og sammenligning med gjeldende kommuneplan:

- "Mulighetenes by" undertegnet av ordfører og rådmann erstatter "Forord" som var undertegnet ordføreren og "Muligheter" som var undertegnet rådmannen i gjeldende plan,.
- Visjonen fra forrige plan er beholdt, men kommentarene er endret.
- Innledningskapittelet tilsvarer de tre kapitlene "Kristiansand i verden", "Kristiansand i regionen" og "Kristiansands fortrinn" i forrige plan.
- Kapittelet "Kristiansands forutsetninger" er beholdt som tittel, men er betydelig utvidet til å være et fakta- og bakgrunnskapittel for både satsingsområdene og arealdelen.
- Satsingsområde 1 - "Byen som drivkraft" erstatter de to satsingsområdene i gjeldende plan: "Landsdelsenter og regional utvikling" og "Vekst og verdiskaping". Begrunnelsen er at det ikke er naturlig å skille mellom Kristiansands rolle som landsdelsenter og byens vekst og verdiskaping. Det er snarere et særlig ansvar for Kristiansand som største by å bidra til regional vekst og verdiskaping.
- Satsingsområde 2 – "Byen det er godt å leve i" erstatter "Livskvalitet og levekår". Fokuset er inkludering, utfoldelse for alle og forebyggende helsearbeid.
- Satsingsområde 3 – "Byen for fornybar energi" erstatter "Bærekraftig utvikling". Fokuset her er hvordan vi lokalt møter den globale klimautfordringen og mulighetene for næringslivet til å utvikle fornybar energi.
- Kapittelet "En organisasjon i utvikling" erstatter kapittelet "En kommune i utvikling". Det pekes på behovet for en stadig tilpasning av kompetanse, tjenester og organisering for å komme i møte endrede rammebetingelser i samfunnet. Samfunnssikkerhet påpekes spesielt.

4.2 Arealdelen

Kommuneplanens arealdel består av juridisk bindende plankart med bestemmelse, samt planbeskrivelse og konsekvensutredning.

Detaljert plankart og bestemmelser

Kommuneplanens arealdel skiller seg klart fra tidligere kommuneplaner når det gjelder detaljeringsnivå. Blant annet er næringsområder og arealer for tjenesteyting skilt ut med egne arealformål. Formålet med dette er å sikre nok arealer til disse viktige funksjonene. Innen offentlig og privat tjenesteyting er det lagt særlig vekt på barnehager, sykehjem og omsorgsboliger. Boliger for personer med særlige behov inngår i arealformålet bebyggelse og anlegg og ivaretas i utbyggingsavtaler. Også kommuneplanbestemmelsene er mer omfattende enn tidligere. Det skyldes blant annet at hjemmelen til å ha vedtekter er opphørt med ny plan- og bygningslov. Tidligere vedtekter er bearbeidet og inngår nå som bestemmelser. Ny plan- og bygningslov har ført til endret fremstillingsform og til dels nye grep.

Forhold til kommunedelplaner og reguleringsplaner

Flekkerøyplanen, kystsoneplanen, Vågsbygdplanen, Lundsplanen og Odderøyplanen er revidert og innarbeidet i kommuneplankartet. De aktuelle kommunedelplanene vil bli

opphevet. Strandsonen på Flekkerøy, som er omfattet av Flekkerøyplanrevisjonen, båndlegges i påvente av endelig planvedtak.

Kommuneplanens arealdel går foran eldre reguleringsplaner når det ikke er samsvar mellom disse. Formålet er å sikre at ny arealpolitikk, bl.a nye barnehagetomter skal gjøres gjeldende ved bystyret behandling av kommuneplanen. Reguleringsplaner som er i samsvar med kommuneplanens arealdel vil fortsatt gjelde. Endringer i forhold til tidligere kommuneplan, kommunedelplaner og reguleringsplaner framgår av planbeskrivelsen pkt 7.

Føringer, utfordringer og hovedgrep

Del 1 av arealdelen omhandler føringer, utfordringer og hovedgrep. Kommuneplanens satsingsområder samt nasjonale og regionale mål gir føringer for kommuneplanen. Dette følger av plan- og bygningslovens §11-1 om kommuneplan.

De viktigste arealutfordringene er areal til boliger, tjenesteyting og næringsarealer knyttet til forventet befolkningsvekst, stagnasjon i Kvadraturen, mål om redusert utslipp av klimagasser og befolkningens muligheter til å gå, sykle eller å ta bussen til jobb samt nedbygging av strandsonen.

Hovedgrepet i arealpolitikken fra tidligere kommuneplaner er beholdt. Prinsippet om samordnet areal og transportsystem er et viktig bidrag for å ivareta kommunes forpliktelser i "Framtidens byer" om å redusere utslipp av klimagasser. Arealplanen legger til rette for at de store arbeidsplassene legges i sentra og langs bussmetroaksen slik at flest mulig kan nå områdene med buss. Boliger plasseres i hovedsak langs bussmetroenes forgreininger og områder med mulighet for god bussdekning.

Grønnstrukturen skal bidra til å sikre naturmangfoldet og å gi befolkningen god tilgang til grøntområder i nærmiljøet, marka og i strandsonen.

Arealplan for Kristiansandsregionen har utredet to alternative utbyggingsretninger i øst, Hamrevann og Frikstad. ATP-utvalget prioriterer alternativ 2 Hamrevann når det gjelder utbygging øst for Kristiansand. Denne kommuneplanen tar ikke stilling til om framtidig utvikling skal skje mot Frikstad eller Hamrevann. Begge områdene ligger som LNF-område, men inngår ikke i marka. Kristiansand kommune har en god tilgang på boligarealer. Justneshalvøya, Dvergsnes, Lauvåsen og Benestad vil sammen med mindre boligprosjekter kunne dekke behovet for boliger for hele planperioden. I tillegg er det lagt inn nye boligområder på Krodden og Ravneheia i Vågsbygd. Planen legger til rette for at Solsletta videreutvikles som boligområde i Tveit. Dersom formannskapet velger å innarbeide Frikstad eller Hamrevann i kommuneplanforslaget, må disse konsekvensutredes før planen sendes på høring. Det anbefales at Hamrevann og Frikstad følges opp med en kommunedelplan. Dette presiseres i arealdelens pkt 6, videre oppfølging. Endringen kan fremmes som endringer i plankartet eller som tillegg til arealdelen pkt 4, alternative planforslag.

Trase for ny omkjøringsvei, som avlaster trafikken på dagens E18/E39 er ivaretatt i planforslaget. Endepunkt i øst er sikret i to alternativ, Bjørndalssletta og Varodden. Krysning av elva er også sikret i to alternativ. Dette er utdypet i egen fagrapport.

Bro over Ålefjærfjorden er ikke lagt inn i kommuneplanen. Behovet for ny bro bør vurderes som et mulig ledd i en større arealutvikling rundt Topdalsfjorden. Broa med tilhørende vei er for kostbar (ca. kr. 500 mill.) til å utløses av et enkelte utbyggingsfelt. En vesentlig risiko ved en større utbygging er at behov for ny Ålefjærvei kan utløses og derved flerdoble kostnadene.

Broa ble også vurdert i forhold til omkjøringsvei, kortere vei til Kjevik og mulighet for nye bussruter uten at tilstrekkelig nytte ble avdekket.

ATP-utvalges vedtok ved behandling av arealplan for Kristiansandsregionen at bro over Ålefjærfjorden og utvikling av Borgeheia vurderes ved første rullering av planen.

Arealbeskrivelsen

I del 2 beskrives arealplanens formål og innhold temavis. Beskrivelsen inneholder kort status, retningslinjer og hvordan temaet er innarbeidet i plankart og bestemmelser.

Alternative planforslag

Administrasjonen er, for enkelte områder, delt i synet på framtidig arealdisponering. Tre områder legges fram i 2 alternativ. Disse er nærmere beskrevet i pkt 4. Kartheia 26, regulert til skoletomt i reguleringsplan for Slettheia i 1967, fremmes primært som offentlig og privat tjenesteyting, sekundært som grønnstruktur. Arealet på Jegersberg, som var hvitt i den forrige kommuneplanen fremmes primært som LNF-område med hensynssone landbruk og friluftsliv (markaområde) sekundært som bebyggelse og anlegg med underformål idrett (ridesenter). Gjestehavna i Tresse/Otterdalen fremmes primært med avgrensning som dagens gjestehavn, sekundært med utvidelse på høyde nesten til Bendiksbukta.

Kristiansand eiendom (KE) er uenig i planens avgrensning på Kroodden, at Trekanten disponeres til næring, avgrensning av Bråvannsområdet mot Kjosdalen, disponering av Tømmerstøveien 10 til LNF-område og avvikling av båthavna i Fruens Allé. I tillegg ønsker KE at et areal i Kongsgård allé endres fra grønnstruktur, som i Lundsplanen, til bolig/parkering og at kommunal eiendom i Tveit avsatt til LNF-område med hensynssone omdisponeres til boligformål. Det fremmes ikke alternative planforslag for disse områdene.

Risiko og sårbarhet, ROS

Arealbeskrivelsen har et eget kapittel om risiko og sårbarhet. Arealer som det er knyttet spesiell risiko eller sårbarhet til er vist som hensynssoner i plankartet og forholdene er ivarettatt i bestemmelsene. ROS er også tema i konsekvensutredningen. Sammendrag av rapport om risikovurdering og samfunnssikkerhet ligger som vedlegg i plandokumentet.

Konsekvensutredning

Plan- og bygningsloven stiller krav om konsekvensutredning til kommuneplanens arealdel. Det er de delene av planen som fastsetter rammer for fremtidig utbygging og som innebærer endringer i forhold til gjeldende plan som skal utredes. Konsekvensutredning skal vurdere og beskrive virkninger for miljø og samfunn. Konsekvensutredningen inngår som en del av kommuneplanbeskrivelsen, pkt 5.

Videre oppfølging

Det er redegjort for dette i planbeskrivelsen pkt 6.

5.0 Innkomne merknader med kommentarer.

Det kom inn 62 uttalelser i forbindelse med oppstart av planarbeidet og høring av planprogrammet. De fleste uttalelsene var innspill til arealdelen. Bystyret vedtok at samtlige innspill skulle vurderes i det videre arbeidet.

I tillegg er det i ettertid kommet inn 32 innspill til arealdelen etter at planprogrammet ble fastsatt. Administrasjonen har valgt å vurdere disse innspillene selv om de er innkommet etter fristen for innspill som var 20.09.2008. Noen få innspill er kommet så seint at administrasjonen ikke har hatt anledning til å vurdere de inn i planen. Alle innspillene er oppsummert og kommentert i trykt vedlegg.

I sin vurdering av innspillene har administrasjonen lagt overordnet arealpolitikk og konflikt i forhold til øvrige interesser til grunn. Det framgår av oppsummeringen hvilke innspill som er innarbeidet i planforslaget og hvilke som ikke er det. Dersom formannskapet ønsker å innarbeide flere innspill i planforslaget kan disse innpasses som alternative planforslag under pkt 4. Nye alternativ må konsekvensutredes før planen legges ut til offentlig ettersyn.

6.0 Forholdet til nasjonale og regionale hensyn

Planforslaget ivaretar kommunale utfordringer og regionale og nasjonale hensyn.

Regionplan Agder 2020 har fem satsingsområder:

"Klima" – som sammenfaller med kommuneplanens satsingsområde "Klimabyen".

"Det gode liv" – som sammenfaller langt på vei med kommuneplanens satsingsområde

"Byen det er godt å leve i"

"Utdanning" – som langt på vei fanges opp innenfor kommuneplanens satsingsområder

"Byen som drivkraft" og "Byen det er godt å leve i"

"Kommunikasjon" – er fanget opp så langt det er aktuelt innenfor satsingsområde "Byen som drivkraft" og i arealplanen.

"Kultur" – er fanget opp så langt det er aktuelt innenfor satsingsområdene "Byen som drivkraft" og "Byen det er godt å leve i", og i arealplanen vedrørende vern.

Satsingsområdet "Klimabyen" og arealplanens hovedgrep er i samsvar med nasjonale føringer om å redusere klimautslipp og rikspolitiske retningslinjer om samordnes areal og transportplanlegging, samt føringer fra arealplan for Kristiansandsregionen. Arealplanens hovedgrepet ivaretar også nasjonale føringer om sikring av strandsonen, biologisk mangfold, vernede vassdrag og produktiv jord. Av hensyn til mål om reduserte klimautslipp prioriteres utbygging på bekostning av vern av strandsonen-, landskaps- og kulturminnehensyn på Strømsheia og på bekostning av produktiv jord på Timenes nord. I strandsonen åpnes det for kun ny utbygging som ut fra sin funksjon må ligge ved sjøen, dvs i hovedsak nye småbåthavner. Eksisterende sjønære næringsområder beholdes til sjørelatert næringsvirksomhet.

Kommuneplanen prioriterer at ny handel skal legges til senterområdene eller forretningsdelen i Sørlandsparken. For å styrke Kvadraturen er kommuneplanens hjemmel til å etablere handel i Sørlandsparken strammere en det som framgår av forslag til handelssoner i arealprosjektet.

Nasjonale føringer om bedre bymiljø og helse, økt tilgjengelighet for alle, barn og unge og universell utforming er ivaretatt i satsingsområdet "Byen det er godt å leve i" og gjennom kommuneplanbestemmelsene.