



Saksnr.: 2012/18464
Dokumentnr.: 327
Løpenr.: 17550/2021
Klassering: HANKØSUNDET
Saksbehandler: Thomas Martin Stokke

Møtebok

Behandlet av Planutvalget	Møtedato 09.03.2021	Utvalgssaksnr.
-------------------------------------	-------------------------------	-----------------------

Prosessledende beslutning for videre arbeid med områderegulering for del av Hankøsundet

Utvalgsleders innstilling

Utvalgsleder anbefaler planutvalget å fatte følgende vedtak:

1. Kommunedirektøren anbefaler at planutvalget velger alternativ 2, som innebærer å nedskalere omfanget av forslaget til områderegulering vesentlig, med sikte på å imøtekomme innsigelsene og innvendingene til planforslaget som var på høring vinteren/våren 2019.
2. Det settes ned en prosjektgruppe bestående av representanter fra virksomhetene bærekraftig samfunnsutvikling, regulering og byggesak, samt en representant for den private initiativgruppa for å nedskalere og revidere områdereguleringen. Representanten for den private initiativgruppa må forplikte seg til å sammenstille og målbære innspillene fra alle aktørene i den private initiativgruppa i utøvelsen av vervet til prosjektgruppa.

Fredrikstad, 01.03.2021

Kort begrunnelse for eventuelt endret innstilling fra utvalgsleder

Ingen endring.

Kommunedirektørens kommentar

Ingen kommentar.

Kommunedirektørens forslag til innstilling

1. Kommunedirektøren anbefaler at planutvalget velger alternativ 2, som innebærer å nedskalere omfanget av forslaget til områderegulering vesentlig, med sikte på å imøtekomme innsigelsene og innvendingene til planforslaget som var på høring vinteren/våren 2019.
2. Det settes ned en prosjektgruppe bestående av representanter fra virksomhetene bærekraftig samfunnsutvikling, regulering og byggesak, samt en representant for den private initiativgruppa for å nedskalere og revidere områdereguleringen. Representanten for den private initiativgruppa må forplikte seg til å sammenstille og målbære innspillene fra alle aktørene i den private initiativgruppa i utøvelsen av vervet til prosjektgruppa.

Sammendrag

Arbeidet med områderegulering for del av Hankøsundet har pågått i en årrekke. Planforslaget lå ute på høring og til offentlig ettersyn vinteren og våren 2019 og det kom inn 61 uttalelser til planforslaget. Fylkesmannen i Oslo og Viken, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen fremmet innsigelse til planforslaget, noe som hindrer kommunen fra å egengodkjenne planforslaget. En rekke andre myndigheter, interesseorganisasjoner, naboer og eiere av fritidsboliger i området uttalte seg også kritisk til flere ulike deler av planforslaget. Reaksjonene på planforslaget som fremkom av uttalelsene fra høring og offentlig ettersyn tilsier at planforslaget var uferdig, ikke tok tilstrekkelig hensyn til viktige naturverdier,

kulturverdier og samfunnsinteresser, samt at kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for planforslaget hadde en del mangler. Etter høring og offentlig ettersyn vinteren og våren 2019 har planarbeidet stoppet opp de siste to årene. Det er nå behov for å gå gjennom hele konseptet som ligger til grunn for områdereguleringen for del av Hankøsundet og få en politisk forankring for et retningsvalg dersom planarbeidet skal fortsette. Kommunedirektøren skisserer 3 ulike alternativer for det videre planarbeidet og anbefaler planutvalget å velge alternativ 2, som innebærer å nedskalere omfanget av forslaget til områderegulering vesentlig, med sikte på å imøtekomme innsigelsene og innvendingene til planforslaget som var på høring vinteren/våren 2019. Kommunen må samtidig vurdere nøye om nytten av å fullføre planarbeidet forsvarer ressursbruken og kostnadene som dette vil påføre kommunen. Dersom planutvalget velger alternativ 2 anbefaler kommunedirektøren også at det settes ned en prosjektgruppe bestående av representanter fra virksomhetene bærekraftig samfunnsutvikling, regulering og byggesak, samt en representant for den private initiativgruppa.

Vedlegg

- 1 Oversiktskart
- 2 Sammendrag av uttalelser
- 3 Særutskrift - PU-sak 14118 - Høring og offentlig ettersyn
- 4 Planbeskrivelse med konsekvensutredning datert 17.04.2013, sist revidert 09.11.2018
- 5 Plankart datert 24.02.2012, sist revidert 09.11.2018
- 6 Reguleringsbestemmelser datert 17.03.2013, sist revidert 09.11.2018.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Øvrige saksdokumenter se sak 2012/18464.

Saksopplysninger

Planforslaget for områderegulering del av Hankøsundet var oppe til 1. gangs behandling i planutvalget 20.12.2018 hvor det ble besluttet å legge planforslaget for områderegulering for del av Hankøsundet ut på høring og til offentlig ettersyn. Særutskriften fra planutvalgets behandling den gangen, samt planbeskrivelse med konsekvensutredning, plankart og reguleringsbestemmelser som lå ute på høring og til offentlig ettersyn vinteren/våren 2019 er lagt ved her henholdsvis i vedlegg nr. 3, 4, 5 og 6.

Planforslaget for områdereguleringen lå ute på høring og til offentlig ettersyn i perioden 09.01.2019-10.04.2019 og det kom inn 61 uttalelser til planforslaget. Alle høringsuttalelsene, inklusive innsigelsene, er oppsummert i vedlegg nr. 2. Tre offentlige instanser fremmet innsigelse til planforslaget og en rekke andre myndigheter, interesseorganisasjoner, naboer og eiere av fritidsboliger i området uttalte seg kritisk til flere ulike deler av planforslaget. Hovedpunktene i innsigelsene fra Fylkesmannen i Oslo og Viken, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen er gjengitt nedenfor:

Fylkesmannen i Oslo og Viken, brev datert 09.04.2019.

Innsigelsespunkter: 1) Tatt for lite hensyn til friområdet/badestranda ved Andersen-slippen. 2) Planforslaget er for uavklart rundt omfang/virkinger av utbygging, utfylling, utdyping/mudring og bryggeutvidelse ved Furuøy, fjellhallen PA, bøyehavn BH4 og mulig etableringer av nye boliger. 3) FM mener planforslaget strider mot PBL §1-8, statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen og statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

Østfold fylkeskommune, brev datert 01.04.2019.

Innsigelsespunkter: 1) Manglende hensyn til regionalt viktig kulturmiljø på Furuøy. Dimensjonene på det totale anlegget tilknyttet Furuøy er i strid med regionalt verdifullt kulturmiljø jfr. fylkesplanen og kulturminneplan for Østfold. 2) Inngrep i selve kollen på Furuøy, samt manglende dokumentasjon på Pay-villaens tilstand og mulighetene for

bevaring. Villaen er en viktig del av bygningsmiljøet som utgjør det regionalt verdifulle kulturmiljøet. 3) Manglende marinarkeologiske registreringer jfr. kulturminneloven §9.

Statens vegvesen, brev datert 29.03.2019.

Innsigelsespunkter: 1) Bestemmelsene mangler rekkefølgekrav som sikrer utbygging av gang- og sykkelveg/fortau og 2) bestemmelsene mangler også krav som sikrer universelt utformede holdeplasser.

Reaksjonene på planforslaget som fremkom av høring og offentlig ettersyn tilsier at planforslaget var uferdig, ikke tok tilstrekkelig hensyn til viktige naturverdier, kulturverdier og samfunnsinteresser, samt at kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for planforslaget hadde en del mangler. Etter høring og offentlig ettersyn vinteren og våren 2019 har planarbeidet stoppet opp de siste to årene. Det er nå behov for å gå gjennom hele konseptet som ligger til grunn for områdereguleringen for del av Hankøsundet og få en politisk forankring for et retningsvalg dersom planarbeidet skal fortsette.

Hensikten med planarbeidet har vært å utvikle Hankøsundområdet som et regionalt og nasjonalt fritidsaktivitetsområde med fokus på seilspport, maritim turisme og friluftsliv i samsvar med føringene i mulighetsstudien og kystsoneplan for Fredrikstad kommune 2011-2023. Med bakgrunn i et mulighetsstudie for Hankøsundet har det fra starten av planarbeidet vært lagt opp til en tredeling hvor seilspportanleggene skal fordeles på tre forskjellige delområder og aktører: 1) Andersen-slippen, hvor Fredrikstad seilforening har sin aktivitet, 2) Hankø Yacht Club og 3) Hankø marina. Dagens seilspportanlegg har begrenset kapasitet med hensyn til kran, ramper, parkering og brygger, og har heller ikke de bygningsmessige fasiliteter som forventes i moderne anlegg. I de senere år har en opplevd at dette i stor grad begrenser mulighetene til å arrangere nasjonale og internasjonale regattaer, noe som i sin tur reduserer mulighetene for å ha et aktivitetsnivå som fremmer rekruttering til seilspporten. Farvannet utenfor Hankø regnes fortsatt som et av de beste internasjonalt for avvikling av store regattaer. Det er infrastrukturen på land som gradvis har blitt en større og større flaskehals ettersom behovene her har vokst med utviklingen av sporten. Det kan potensielt være mulig å frigjøre noe plass til besøkende utøvere med kjølbåter på eksisterende båtplasser før man øker den samlede kapasiteten på liggeplasser for kjølbåter. Gjennom arbeidet med områdereguleringsplanen så langt, har det vist seg at en vesentlig oppgradering av infrastrukturen og fasiliteter på land og i sjøen for å betjene et moderne seilspportanlegg med nasjonale og internasjonale ambisjoner innebærer store og irreversible inngrep på bekostning av natur, landskap, kulturmiljø, friluftsliv, sikker navigasjon og ferdsel på sjøen. Også rene kommersielle interesser har bidratt til at omfanget av foreslåtte tiltak og utvidelser har blitt svært omfattende.

I en situasjon med flere innsigelser som hindrer kommunen fra å egengodkjenne planforslaget, mange innvendinger mot planforslaget, et planarbeid som har trukket mange år ut i tid og krevd mye ressurser allerede, ser kommunedirektøren tre alternativer for planarbeidet fremover:

Alternativ 1 - fortsette arbeidet med planforslaget som foreligger

Innretning på planarbeidet: Arbeide videre med planforslaget som foreligger. Kun gjøre mindre innrømmelser og justeringer i planforslaget for å delvis imøtekomme innsigelsene fra offentlige myndigheter som er fremmet til planforslaget, og deretter forsøke å mekle over innsigelsene etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 5-6.

Organisering: Kommunen overtar planarbeidet, reviderer og fremmer planen på nytt med egne personalressurser. Dette alternativet innebærer også at kommunen må ta kostnadene for grundigere kartlegginger og vurderinger av ålegrasforekomster, fugleliv, tilstand/bevaringsverdi på Pay-villaen og marinarkeologisk registrering. Kommunen fortsetter også å saksbehandle planen uten å kreve gebyr. Den private initiativgruppa og deres plankonsulent vil bli holdt løpende orientert om det videre planarbeidet.

Alternativ 2 - nedskalering av planen

Innretning på planarbeidet: Foreta en vesentlig nedskalering av omfanget i planforslaget for å imøtekomme både innsigelsene fra offentlige myndigheter og mange av de andre innvendingene mot planforslaget som er meldt inn i uttalelsene fra høring og offentlig ettersyn. Det innebærer blant annet å vesentlig redusere omfanget av fjellhallen i planen, ta ut underjordisk parkering på Furuøy av planen, om mulig skåne og bevare Pay-villaen, redusere vesentlig omfanget av bryggeutvidelser ved Hankø Marina, Andersen-slippet og Hankøsund slipp, sikre utbygging av gang-/sykkelvei med rekkefølgekrav, redusere omfanget av bøyehavner og ta ut mulighetene for utbygging av nye boliger i strandsonen av planen.

Organisering: Kommunen overtar planarbeidet, bearbeider planen med sikte på en vesentlig nedskalering i omfang og fremmer den på nytt med egne personalressurser. Det settes ned en prosjektgruppe bestående av representanter fra virksomhetene bærekraftig samfunnsutvikling, regulering og byggesak, samt en representant for den private initiativgruppa. Representanten for den private initiativgruppa må forplikte seg til å sammenstille og målbære innspillene fra alle aktørene i den private initiativgruppa i utøvelsen av vervet til prosjektgruppa. Dette alternativet innebærer også at kommunen må ta kostnadene for grundigere kartlegginger og vurderinger av ålegrasforekomster, fugleliv, tilstand/bevaringsverdi på Pay-villaen og marinarkeologisk registrering. Den private initiativgruppa har, blant annet i et møte høsten 2020 og per e-post i januar 2021, antydning at de kan være villig til å yte noen bidrag både til enkelte registreringer, kartlegginger eller undersøkelser, herunder marinarkeologisk registrering, for å få et bedre kunnskapsgrunnlag og bidra til å utføre konkrete oppgaver i det videre planarbeidet. Et eksempel på en konkret oppgave i det videre planarbeidet, som det kan være aktuelt å delegere til den private initiativgruppa, er redigering av plankartet. Et spleiselag av denne typen vil i så fall kunne begrense kommunens utgifter til videre planarbeid noe. Kommunen fortsetter å saksbehandle planen uten å kreve gebyr.

Alternativ 3 Stoppe planarbeidet

Alternativ 3 innebærer å stoppe planarbeidet for områderegulering av del av Hankøsundet. For seilspporten og all annen aktivitet i området vil det innebære at man må forholde seg til den gjeldende planstatusen i området. Dersom det blir besluttet å stoppe planarbeidet kan man få gjort en overordnet vurdering av planforslagets innhold ved å gi et innspill til neste rullering av kommuneplanens arealdel når arbeidet med neste rullering starter opp.

Kommunedirektøren anser sjansene for å nå fram med kommunens standpunkter i en mekling med de offentlige instansene som har lagt ned innsigelse mot planforslaget, slik det er skissert i alternativ 1, som svært små. Kommunedirektøren vil derfor ikke gå nærmere inn på alternativet 1 her. Alternativ 3, som er å stoppe planarbeidet, trenger ingen nærmere forklaring. Kommunedirektøren vil derfor fortsette nedenfor med å redegjøre for de viktigste endringene kommunedirektøren foreslår å gjøre i planforslaget for å imøtekomme innsigelsene og de kritiske uttalelsene som foreligger dersom planutvalget velger alternativ 2.

Furuøy

Vesentlig redusere omfanget av bryggeutvidelser ved Hankø Marina i planen, begrense størrelsen på hver båt plass, ta ut underjordisk parkering under kollen fra planen, undersøke Pay villaens tilstand med sikte på å skåne den og vurdere mulighetene for bevaring av den. For å fremme rekruttering til seilspporten vil anlegget for utsetting og opptak av joller (SM), samt enkle overnattingsfasiliteter for unge seilspportutøvere og deres foreldre, bli opprettholdt i planen. Antallet personalhybler reduseres. All bebyggelse for beboelse skal vendes lengst bort fra sjøen. Det bør også stilles krav til etterfølgende detaljreguleringsplan for Furuøy etter vedtatt områderegulering.

Andersen-slippen

Vesentlig redusere omfanget av planlagte bryggeutvidelser ved Andersen-slippen for å sikre fritt utsyn fra den offentlige badestranda og tilstrekkelig fritt vannspeil for badende for å unngå konflikter med båter. Planforslaget bør kun tillate en liten forlengelse av det eksisterende bryggeanlegget mot Kællen.

Fjellhall

Vesentlig redusere omfanget av fjellhallen (PA). Det bør også stilles krav til etterfølgende detaljreguleringsplan for fjellhallen etter vedtatt områderegulering.

Gang-/sykkelvei

Etablering av gang-/sykkelvei bør sikres gjennom rekkefølgebestemmelser.

Bøyehavner

Bøyehavner som er i konflikt med viktige ålegrasforekomster bør enten tas ut av planen eller knyttes til bestemmelser som viderefører lovlig etablerte bøyer og moringer, men hindrer etablering av nye bøyer og moringer.

Økonomiske konsekvenser

Dersom det blir besluttet å organisere videre arbeid med å vesentlig nedskalere og revidere planforslaget med kommunens egne personalressurser vil det medføre økt ressursbruk for kommunen til å ferdigstille planen. Videre planarbeid i kommunal regi vil dessuten påføre kommunen betydelige kostnader til mer grundige kartlegginger og vurderinger av ålegras, fugleliv, undersøkelse av tilstanden og bevaringsverdien til Pay-villaen, samt marinarkeologisk registrering.

Det kan også bli behov for å kjøpe konsulenttenester i markedet for å få tak i nødvendige ressurser og kompetanse. Administrasjonen har på nåværende tidspunkt ikke forutsetninger til å anslå en kostnadsramme for å fullføre planarbeidet med områdereguleringen del av Hankøundet.

Konsekvenser levekår/folkehelse

Sammenlignet med levekårsundersøkelsen som ble foretatt i Fredrikstad i 2012 forventes det ikke at tiltaket i målbar grad vil påvirke folks levekår eller levekårenes fordeling i befolkningen. Konsekvensen vurderes derfor som ubetydelig.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant.

Vurdering av alternativene for videre planarbeid

Alternativ 1

Kommunedirektøren vurderer at det er lite sannsynlig at kommunen får gjennomslag i en mekling med innsigelsesmyndighetene over planforslaget som foreligger hvis kommunen kun gir små innrømmelser og gjør mindre justeringer. Kommunedirektøren vil derfor fraråde alternativ 1.

Alternativ 2

Kommunedirektøren vurderer at det, med en vesentlig nedskalering og omarbeiding av planforslaget som foreslått i alternativ 2, vil være mulig å komme innsigelsesmyndighetene i møte for å løse innsigelsene mot planen. I tillegg vil en nedskalering av planen åpne for en reell interesseavveining mellom målsettingen om å styrke rammebetingelsene for seilspporten, båtservice- og turistnæringen mot de negative konsekvensene av planen for omgivelsene. Kommunedirektøren vil på den bakgrunn anbefale alternativ 2, men vil samtidig gjøre planutvalget oppmerksom på at kommunen i så fall vil bli nødt til å sette av nødvendige ressurser og økonomiske midler til å slutføre planarbeidet.

Alternativ 3

Det er allerede lagt ned over 10 år og mye ressurser fra både den private initiativgruppa og blant kommunens saksbehandlere til planarbeidet. Alt dette vil være forgjeves hvis planarbeidet nå legges ned, noe som tilsier at kommunen bør bidra til å slutføre planarbeidet. Kommunedirektøren vil derfor fraråde alternativ 3. Kommunen må likevel vurdere nøye om det er verdt å bruke ytterligere ressurser og økonomiske midler på å slutføre planarbeidet. Dersom kommunen finner at den ikke har ressurser eller penger til å slutføre planarbeidet vil en naturlig konklusjon av det være å legge ned planarbeidet, eventuelt stille planarbeid i bero inntil kommunen har ressurser og penger til å gjenoppta planarbeidet.

Planprosessen så langt har vist at planforslaget har store omkostninger for blant annet natur, kulturmiljø, friluftsliv og utfordrer viktige samfunnsinteresser, interessene til lokalbefolkningen og hytteeiere. Kommunedirektøren mener at denne erfaringen fra planarbeidet så langt tilsier at omfanget av tiltakene som er foreslått i planen for å tilrettelegge for både et nasjonalt seilsporianlegg og et nasjonalt fritidsaktivitetsområde for båttureturer, bør reduseres. Det foreslåtte anlegget for seilsporianlegg (SM) og enkle overnattingsfasiliteter på Furuøy bør imidlertid fortsatt være med i planen for å få tilfredsstillende fasiliteter for klargjøring, utsetting og opptak av seilbåter i jolleklassene, samt overnattingsmuligheter for tilreisende unge seilsporianlegg og deres foreldre til en overkommelig pris.

Anbefaling

Kommunedirektøren anbefaler at planutvalget velger alternativ 2, som innebærer å nedskalere omfanget av forslaget til områderegulering vesentlig, med sikte på å imøtekomme innsigelsene og innvendingene til planforslaget som var på høring vinteren/våren 2019. Hvis det lykkes kan det bli mulig for kommunen å egengodkjenne planen. Kommunedirektøren anbefaler også at det settes ned en prosjektgruppe bestående av representanter fra virksomhetene bærekraftig samfunnsutvikling, regulering og byggesak, samt en representant for den private initiativgruppa. Representanten for den private initiativgruppa må forplikte seg til å sammenstille og målbære innspillene fra alle aktørene i den private initiativgruppa i utøvelsen av vervet til prosjektgruppa.