



Høringsforslag 16.02.2017

Planprogram for revisjon av Regional plan for bærekraftig arealpolitikk



Innhold

1	Innledning	Side 4	5	Temaer som skal ses på i revisjonen	Side 10
2	Formålet med planarbeidet	Side 6	6	Gjennomføring av planprosessen	Side 20
3	Hva planarbeidet skal føre til	Side 7	7	Formelle rammer	Side 28
4	Utfordringsbildet	Side 8	8	Konsekvensutredning	Side 31

1

Innledning

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA) skal revideres. Formålet med revisjonen er å oppdatere og spisse RPBA som utviklingsplan og styringsverktøy for areal- og transportplanleggingen i Vestfold. Som del av revisjonen skal Regional plan for handel- og sentrumsutvikling i Vestfold integreres i planen. Oppdraget er gitt i Regional planstrategi for Vestfold 2016–2020.

Parallelt med at RPBA revideres, skal Regional plan for folkehelse revideres. Samtidig skal fylkeskommunen utarbeide en Regional transportplan for Vestfold. Disse tre arbeidene skal ses i sammenheng. Planprogrammene for alle tre planene legges samtidig ut på høring i februar 2017.

Der det er berøringspunkter mot andre regionale planer, skal dette avklares i løpet av planprosessen.

RPBA ble vedtatt i 2013 og er Vestfolds felles, forpliktende plan for langsiktig arealbruk fram

til 2040. Utarbeidelsen av planen var et felles løft og skapte stort engasjement. Planen ble utviklet i et bredt samarbeid der vestfoldkommunene, arbeidsgiverorganisasjoner, statlige etater og sentrale organisasjoner var involvert i arbeidet. Planen ble vedtatt med stor grad av konsensus.

Det kan synes tidlig å revidere planen allerede etter 3 år. Bakgrunnen for å revidere nå er at alle kommunene har vært gjennom en rullering av kommuneplanene, der RPBA ble lagt til grunn i planprosessen. Det er nyttig å bruke disse erfaringene til å justere, spisse og forbedre planen før neste runde med kommuneplanarbeid.

Høsten 2016 gjennomførte fylkeskommunen en evaluering av RPBA. Evalueringen hadde til hensikt å undersøke om planen har fungert etter mål og intensjoner. Resultatene fra evalueringen vil legge grunnlaget for og gi retning for revisjonen.

Arbeidet med å revidere planen inndeles i tre faser:

1. Oppstart og utarbeidelse av planprogram.
2. Utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag og planforslag.
3. Vedtatt høringsforslag og endelig vedtak av ferdig plan.

Revidert RPBA forventes vedtatt i fylkestinget høsten 2018.

Planprogrammet beskriver innhold, prosess, medvirkning og organisering av planarbeidet.

Om RPBA

RPBA er Vestfolds felles, forpliktende plan for langsiktig arealbruk fram til 2040. Planen gir føringer for arealutviklingen i hele fylket og skal:

- Legge til rette for vekst i befolkning og arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer.
- Fastlegge hovedtrekk i utbyggingsmønsteret i Vestfold med særlig vekt på by- og tettstedsutvikling og næringsutvikling i et 30-års perspektiv.
- Vise langsiktige utviklingsgrenser i et tidsperspektiv fram til 2040 for byene og en rekke tettsteder.
- Avveie ulike interesser mot hverandre.
- Bidra til å forenkle den kommunale arealplanleggingen gjennom økt forutsigbarhet.

Måloppnåelsen i planen er avhengig av samarbeid, felles innsats og involvering fra en rekke samfunnsaktører. Vestfold fylkeskommune har en rolle som regional samfunnsutvikler og vil lede revisjonsprosessen. Gjennom planprogrammet inviterer fylkeskommunen samfunnsaktørene til å gi innspill til den foreslåtte planprosessen, samt forberede seg på den kommende prosessen. ◆

2

Formålet med planarbeidet

Formålet med revisjonen er å oppdatere og spisse RPBA som utviklingsplan og styringsverktøy for areal- og transportutviklingen i Vestfold.

En viktig målsetting for planprosessen er at den skal bidra til felles forståelse for hva som skal til for å oppnå en næringsvennlig og bærekraftig arealutvikling i Vestfold.

I løpet av planprosessen skal grensesnittet mot andre regionale planer avklares. Det er særlig viktig at arbeidet med ny Regional plan for transport gjennomføres i tett samarbeid med revisjonen av RPBA. Prosessen vil avgjøre om RPBA fortsatt skal inneholde et eget transportkapittel, eller om alt samles i den nye transportplanen. Det viktigste er at planene bygger opp om hverandres mål, strategier og retningslinjer slik at Vestfold får en politikk for samordnet bolig-, nærings-, areal- og transportutvikling.

RPBA skal bidra til en forutsigbar og langsiktig arealutvikling i Vestfold fram til 2040. Den

lange planhorisonten gjør at det fra tid til annen er behov for å oppdatere og sikre at planen er et levende dokument. Resultatene fra evalueringen vil bli lagt til grunn for revisjonen.

Et av resultatene fra evalueringen viser at flere mener at RPBA er svært omfattende og kompleks. Revisjonsarbeidet vil legge vekt på at planen skal bli enklere å forstå og bruke. Det legges opp til å redusere omfanget av dokumentet (tekstmengden, antall retningslinjer mm). Strukturen på dokumentet kan bli endret. Det vil bli sett nærmere på hvordan retningslinjene kan tydeliggjøres og operasjonaliseres.

Bærekraftig utvikling er omfattende og komplekst. Derfor vil hovedgrepene i RPBA ligge fast og den tematiske bredden i planen bli beholdt. I utgangpunktet ligger målene og strategiene fast, men det åpnes for mindre justeringer dersom det i løpet av revisjonsprosessen avdekkes vesentlige behov. ♦

Hva planarbeidet skal føre til

3

Når revisjonsprosessen er gjennomført, skal RPBA være et enda tydeligere grunnlag for en næringsvennlig og bærekraftig arealpolitikk som gir retning for den regionale areal- og transportutviklingen i Vestfold fram til 2040.

Innen utgangen av 2018, skal RPBA foreligge i revidert utgave. Dette innebærer:

1. Et plandokument med de samme hovedgrepene og samfunnsmålene som dagens plan, men der form og innhold er strammet opp.
2. Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold er integrert i RPBA.
3. Arealregnskapet for å følge arealutviklingen i fylket er oppdatert.
4. Plankartet er oppdatert med langsiktig utviklingsgrense, hovedtransportårer, forbudssone for handelsetableringer langs E 18, senterstruktur, regionale næringsområder og andre regionalt viktige områder.
5. Det er knyttet oppdaterte retningslinjer til planen.
6. Gjeldende regionale planbestemmelser for handel er oppdatert og knyttet til planen.
7. Temakartene er oppdatert.
8. Handlingsprogrammet er oppdatert med tiltak og prosjekter som skal sikre gjennomføringen av RPBA. ♦

4

Utfordringsbildet

Utviklingen av vestfoldsamfunnet krever omfattende samhandling på tvers av sektorer, forvaltningsnivåer og offentlige og private virksomheter. Regionale planer er et strategisk verktøy for å få til en slik samhandling. Planforutsetningene i RPBA viser ønsket befolkningsvekst i kommunene fram til 2040. I følge dagens befolkningsprognoser vil kommunene ikke oppnå den veksten de planlegger for. Det betyr at framtidig arealbehov må vurderes på nytt i revisjonen.

Planforutsetningene legger til grunn at hoveddelen av veksten skal skje i og i tilknytning til etablerte byer og tettsteder. Forutsetningene er konkretisert i plankartene i RPBA. Funn i evalueringen viser at det fortsatt er behov for å ha en framtidsrettet, effektiv og samordnet arealutvikling i Vestfold. Det er stort press på verdifulle arealer og dermed viktig å ha en plan med prinsipper som kan brukes i avveiningen av ulike interesser ved disponering av areal.

Store endringsprosesser pågår i Vestfold. Kommunestrukturen vil bli vesentlig endret - fra 2020 vil antall kommuner i Vestfold være redusert fra dagens 14 til 6 kommuner.

De nye kommunenes behov og utfordringer vil gi innspill til revisjonen av RPBA. Det er viktig å finne det rette nivået opp mot det nye kommunekartet.

Sett i lys av regionreformen er det et fornuftig tidspunkt å oppdatere fylkets regionale arealplaner, slik at disse kan legges til grunn og bygges videre på i en eventuell ny region. På nåværende tidspunkt er det usikkert hva som skjer, men både Telemark og Vestfold fylker har vedtatt ønske om sammenslåing med Buskerud. Ettersom fylkene stort sett arbeider etter likelydende, nasjonale retningslinjer på viktige arealområder, vil en oppdatert RPBA være et viktig bidrag dersom fylkene slår seg sammen i 2020. I arbeidet med regionreformen drøftes det om regionale planer bør gjøres mer forpliktende. Dette avklares trolig i stortingsmelding om regionreform som kommer våren 2017. Hvilke konsekvenser dette eventuelt vil få for utformingen av RPBA, vil bli sett nærmere på som del av revisjonsprosessen.

Evaluering av RPBA

RPBA ble evaluert i 2016. Evalueringen var delt i to: En del tok for seg erfaringer med og synspunkter på planen (i en kombinasjon av spørreskjema og dybdeintervjuer), mens den andre delen tok for seg arealregnskap, areal-disponering og oppfølging av planen i kommuneplanens arealdel.

Intervjudelen av evalueringen undersøkte hvordan planen har fungert i bruk, hvordan den er forankret i vestfoldsamfunnet og om den har fungert etter hensikten. Arealregnskapet så blant annet på omfang av omdisponert areal i kommuneplanperioden i henhold til planforutsetningene (kommunearekene) i RPBA. Evalueringsrapportene ligger på www.vfk.no.

Nedenfor presenteres hovedfunnene fra evalueringen i korte trekk.

Hovedfunn fra spørreundersøkelsen:

Behov og utfordringer:

- Det er bred enighet om at Vestfold trenger en regional arealplan som ser hele fylket under ett.
- Kommunepolitikere opplever en konflikt mellom regionale verneinteresser og lokale ønsker og utviklingsbehov.
- RPBA er ikke næringsvennlig nok.

Kjennskap og forankring:

- Det er ulik kjennskap til og oppslutning om mål og innholdet i strategier og retningslinjer.
- De mest positive egenskapene ved RPBA er at det er en overordnet og samlende plan som gir forutsigbarhet og langsiktighet i arealforvaltningen.
- De mest negative egenskapene er at planen er generell og lite forpliktende.
- Halvparten av de spurte oppfatter RPBA som forpliktende, mens den andre halvparten oppfatter RPBA som retningsgivende.
- Planen oppfattes ikke som godt forankret blant større private næringsinteresser.

Kommunikasjon:

- Undersøkelsen avdekker et markant behov for bedre formidling av RPBA.
- Dagens omfang og språk utgjør barrierer.

Hovedfunn fra undersøkelsen om oppfølgingen av RPBA i kommuneplanene:

- En betydelig andel av arealet (66 %) som er forutsatt å vare fram til 2040, er avsatt i kommuneplanene.
- Fram mot 2040 er det behov for 19 000 færre boenheter i Vestfold enn det RPBA legger til grunn, jf. SSBs oppdaterte prognoser om befolkningsveksten i Vestfold. Behovet for boliger er mest sannsynlig mindre enn forutsatt.
- 8 av 14 kommuner har kartfestet en langsiktig utviklingsgrense (LUG).
- Totalt er det omdisponert 5540 dekar fra LNF til bolig eller næring i gjeldende kommuneplaner:
 - Innenfor LUG 4330 dekar
 - Utenfor LUG 1210 dekar
- Foreløpig ser det ikke ut til at kommunene har bestemmelser som styrer at dyrka mark skal tas seint i perioden. Totalt er det omdisponert 831 dekar dyrka mark i gjeldende kommuneplaner:
 - Innenfor LUG 779 dekar
 - Utenfor LUG 121 dekar
- Kommuneplanene legger opp til fortetting, men det er vanskelig å si hva som skjer i praksis fordi kommuneplanene har fungert så kort tid.
- Kommuneplanene bruker en del virkemidler for å sikre fortetting, og fortetting med kvalitet.
- Kulturmiljøene er i all hovedsak sikret med hensynssoner i kommuneplanene som forutsatt i RPBA. ♦

5

Temaer som skal ses på i revisjonen

Vekst og utvikling

Alle vestfoldkommunene planlegger for vekst. En tydelig og forutsigbar arealpolitikk er nødvendig for å unngå at veksten kommer i form av spredt og bilbasert utvikling. En av de viktigste hensiktene med RPBA er å balansere utbyggingsinteressene opp mot andre hensyn som arealforvaltningen skal ivareta.

Boligutvikling

Vekst er en forutsetning for utvikling og boligbygging. Evalueringen viser at mange av vestfoldbyene har lavere vekst enn forventet. Da er det ekstra viktig at eventuelle nye boliger bygges der de bidrar best til ønsket utvikling gjennom fortetting av eksisterende områder.

Boligbehov

Kommunearkene i RPBA beregner boligbehovet fram til 2040. Boligbehovet er basert på kommunevalgte vekstfaktorer fram mot 2040.

Resultater fra evalueringen:

- Prognosene for framtidig befolkningsvekst i de fleste kommunene er lavere enn anslått da RPBA ble utarbeidet.
- Fram mot 2040 er det behov for 19 000 færre boenheter i Vestfold enn det RPBA legger til grunn.
- 66 % av beregnet arealbehov (til 2040) som er basert på kommunevalgte vekstfaktorer, er lagt inn i gjeldende kommuneplaner.

Nye prognoser fra SSB og erfart boligvekst de siste årene tyder på at befolkningsveksten i Vestfold vil bli langt lavere enn opprinnelig forutsatt. Behovet for arealer til boliger er dermed redusert i forhold til tidligere anslag.

Evalueringen viser at det er omdisponert langt mer areal til bolig enn behovet tilsier. Dette kan gjøre det utfordrende for kommunene å styre utviklingen. I revisjonen vil det bli vurdert hvordan dette kan håndteres.

Langsiktig utviklingsgrense

Det er i RPBA forutsatt at hovedtyngden (70 %) av boligutviklingen skal komme innenfor langsiktig utviklingsgrense (LUG).

Resultatene fra evalueringen viser at:

- 8 av 14 kommuner har kartfestet LUG.
- Kommunenes LUG er noe justert i forhold til RPBA LUG.
- 73 % av arealene som er omdisponert til bolig i kommuneplanene, ligger innenfor LUG.

Resultatene fra evalueringen viser ikke antall boliger eller boenheter, men omdisponert areal (i antall dekar) til boligformål. De fleste arealene omdisponert til boligformål ligger innenfor LUG. Dette tyder på at hovedtyngden av boligutviklingen vil skje der. I revisjonen er det imidlertid behov for å oppdatere LUG.

Fortetting

En strategi i RPBA er å legge til rette for at hoveddelen av boligveksten kommer som fortetting og transformasjon. Da spares arealer, og byene og tettstedene styrkes. Fortetting bidrar også til bedre samfunnsøkonomi ved bruk og utnyttelse av eksisterende infrastruktur som vann, avløp, veg og transportsystem. Det er imidlertid ofte mer komplisert og ressurskrevende å fortette og transformere enn å bygge på jomfruelig mark. For å oppnå gode resultater, kreves gode prosesser med samarbeid og kompetanse fra både det offentlige og det private.

Fortetting må gjøres riktig ellers kan fortetting gå på bekostning av ulike kvaliteter, som grønnstruktur, gode sosiale møteplasser, områder for barn og unge, kulturmiljøer, overvannshåndtering, byens skala og identitet. En bærekraftig fortetting må derfor finne balansepunktet mellom utnyttelsesgrad, økonomi og sosiale og miljømessige kvaliteter.



Samfunns mål 1 i RPBA

Vestfold er en bærekraftig og framgangsrik region.

Retningslinjene tar opp systemet med arealforvaltning innenfor og utenfor langsiktige utviklingsgrenser, forholdet mellom et avklart regionalt utbyggingsmønster og lokal utvikling, samt hvordan RPBA skal revideres og videreutvikles.



Rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med retningslinjene ...

Planen bør trekke langsiktige grenser mellom by og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder.

(§ 4.1 SPR-BATP)

Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk, § 4.3 i Statlig planretningslinje for samordnet boligareal og transportplanlegging.

(SPR-BATP)

Evalueringen viser at:

- Det er omdisponert mye areal til boligformål i kommuneplanene.
- Det er for tidlig å si om det skjer fortetting som følge av de nye kommuneplanene, men kommunene har tatt i bruk ulike virkemidler.

Mye tyder på at arbeidet med fortetting må vektlegges i større grad enn i dag. Vekstpotensialet i byene og tettstedene bør utnyttes først, i samsvar med SPR-BATP (se faktaboks). Evalueringen viser at det er omdisponert mye areal utenfor byene til boligformål. Det er en kjensgjerning at det er vanskelig å få til fortetting og byutvikling når det er store arealer tilgjengelig andre steder.

Det kan antas at det er lagt for lite vekt på å stimulere til fortetting i kommuneplanene.

80 % av befolkningen i Vestfold er bosatt i byområder. På tross av dette er Vestfold dominert av eneboliger, selv om det er bygget flere leiligheter den seinere tid. 60 % av boligmassen i Vestfold er eneboliger (Kilde: «Vi i Vestfold»).

Revisjonen skal se på hvordan det kan stimuleres til mer fortetting og hvilke virkemidler som finnes for å styre det.

Arealer som er avklart i RPBA

Før arealer omdisponeres til bolig eller næringsformål i kommuneplanene, gjennomføres en konsekvensutredning og omdisponeringen avklares med regionale myndigheter. For en del arealer ble avklaringen gjort i RPBA. Arealene er beskrevet i kommunearkene til RPBA og forutsettes å dekke kommunenes arealbehov fram til 2040.

Resultater fra evalueringen viser at det i kommuneplanene:

- Innenfor LUG er omdisponert både arealer som er avklart i RPBA, men også arealer som ikke er avklart i RPBA.
- I tillegg er det omdisponert arealer utenfor LUG.

Det er omdisponert langt mer areal til boligformål enn behovet skulle tilsi. Flere kommuner har omdisponert arealer i tillegg til de som var forhåndsavklart i RPBA. Dette betyr at det fremdeles ligger en betydelig arealreserve til boligformål i RPBA, samtidig som vekstprognosene antas å bli lavere enn tidligere antatt. Revisjonen vil se på hvordan dette kan håndteres og legger også opp til oppdatering av kommunearkene i lys av endrede forutsetninger.

Dyrka mark

Vestfold er et viktig jordbruksfylke. Matjordene er av høy kvalitet og vekstvilkårene er gode. Jordbruksområdene ligger imidlertid tett på byene og arealene er under press.

RPBA har en restriktiv holdning til omdisponering av jordbruksjord. Dersom dyrka og dyrkbar mark skal omdisponeres, forutsettes det at arealene tas seint i planperioden.

Resultatene fra evalueringen viser at:

- Det er omdisponert totalt 5540 dekar tidligere LNF-områder i kommuneplanene.
- Innenfor LUG er 66 prosent av det som er omdisponert fra ikke dyrkbar mark, 16 prosent dyrkbar mark og 18 prosent dyrka mark.
- Utenfor LUG er 70 prosent omdisponert fra ikke dyrkbar mark, 20 prosent dyrkbar mark og 10 prosent dyrka mark.

TABELL 1

Fordeling av jordbruksområder som er omdisponert innenfor og utenfor LUG

Type jordbruksområde	Innenfor		Utenfor	
	Prosentfordeling	Dekar	Prosentfordeling	Dekar
Ikke dyrkbar	66	2858	70	847
Dyrkbar	16	693	20	242
Dyrket mark	18	779	10	121
TOTALT		4 330		1210

Ny jordvernstrategi legger opp til en langt mer restriktiv politikk når det gjelder omdisponering av jordbruksjord. Ny jordvernstrategi tilsier en reduksjon fra 6000 til 4000 dekar omdisponert jordbruksareal pr år på nasjonalt nivå. Et spørsmål er hvilke konsekvenser dette vil få for Vestfold, som har noe av den beste jorda i Norge.

I revisjonen er det behov for å gå nærmere inn i problematikken og analysere hvilken betydning dette vil få for måloppnåelsen i RPBA, hvilke følger det vil få for den videre oppfølgingen av RPBA og hva dette vil kreve av endringer i planen.

Kulturminner

Gjennom RPBA er det tatt grep for å sikre en effektiv og forutsigbar kulturminneforvaltning, med et sterkt vern i 37 kulturmiljøer, og en liberal forvaltning innenfor langsiktige utviklingsgrenser. Dette er nytt i norsk sammenheng. Fordelene med ordningen må tydeliggjøres og formidles bedre til vestfoldsamfunnet.



Samfunns mål 2 i RPBA

Matjordarealet er økt, og de spesielle og uerstattelige verdiene i Vestfolds natur, kulturlandskap og kulturmiljø er bevart.

Retningslinjene som er knyttet til målet omfatter landbruk, grønnstruktur (inkludert «grå og blå struktur») med temaer friluftsliv, biologisk mangfold, naturmiljø og landskap, kulturmiljøer, geologiske ressurser, geologisk naturarv og vannressurser.



Samfunnsmål 3 i RPBA

*Byene, tettstedene og bygdene
i Vestfold er attraktive og livskraftige.*

Det er knyttet retningslinjer til samfunns- målet. Disse skal gi kraft og retning til by- og tettstedsutviklingen innenfor rammene av en bærekraftig arealpolitikk. Retningslinjene tar opp arealforvaltningen innenfor langsiktige utviklingsgrenser for byer og tettsteder, samt by- og tettstedsutvikling med kvalitet.

Byutvikling

Byene er motorer i Vestfolds utvikling. Utvikling og fortetting av byene er helt sentralt for å nå målene i RPBA og for å lykkes med en bærekraftig arealpolitikk i Vestfold.

På tross av en pågående revitalisering, står arealer i vestfoldbyene ubebygde. Det er mange tomme butikklokaler. Torg og bygater er folketomme store deler av døgnet. Byutvikling og fortetting av byene går ikke av seg selv. Gjennom en bevisst bypolitikk og prioriteringer kan mer av vekstkraften kanaliseres til Vestfoldbyene.

«Alle» ønsker seg mer attraktive byer. Attraktivitet handler om tiltrekningskraft. Byene må evne å trekke til seg handel og arbeidsplasser, mennesker, beboere, investorer, urbane institusjoner og kultur. Det må tilrettelegges for flere boliger, mer handel og tjenesteyting, flere arbeidsplasser og ulike sosiale møteplasser ute og inne. Det er menneskene i byene som gir byliv. Byene må gjøres attraktive for mennesker. Universell utforming er en hensiktsmessig strategi for å gjøre byen enkel å bruke for alle, og er grunnlag for et inkluderende samfunn.

Målet må være å påvirke folks og virksomhetenes lyst, behov og mulighet til å velge byen som bosted, som handelssted, som arbeidsplass og næringslokalisering.

Byutvikling er kompleks og det kan være utfordrende å bygge i byene. Ofte er det rimeligere og mindre komplisert å bygge på jomfruelig mark. Planprosessene i bysentrum blir ofte komplekse og tidkrevende. Det er gjerne flere grunneiere involvert, tomtene er dyrere og det er mange hensyn som må tas blant annet til etablerte fysiske rammer.

Utbyggerne opplever at det kan være utfordrende å innfri kommunale krav som enkelte ganger kan oppleves som motstridende. Dette er faktorer som bidrar til at utviklingen av byene går seint.

Det er i hovedsak private som bygger byene. Det offentlige har ansvar for gater og offentlige rom og kan påvirke rammebetingelsene for utbygging. Dersom det ikke oppleves som attraktivt å bygge i byen, vil byutviklingen stoppe opp. Å bygge by er derfor avhengig av et godt samarbeid mellom private og det offentlige, både mellom de som investerer og etablere seg i byene og de som legger rammene for utviklingen. Å gi byutvikling en tydelig prioritet i arealpolitikken vil bidra til å styrke satsingen i byene for både private og offentlige investeringer og investorer.

Fortetting i by kommer ofte i berøring med kulturminner og kulturmiljøer. For å sikre forutsigbarhet for utviklere, næringsaktører og kulturminneforvaltningen, er det avgjørende å legge oversiktlige og omforente kriterier til grunn for fortetting. I løpet av revisjonsarbeidet skal byene og tettstedenes kulturminneverdier analyseres, og felles prioriteringer skal sikres gjennom en bred medvirkningsprosess.

Det finnes kunnskap om hva som skal til for å få til god byutvikling og gode bomiljø. Denne kunnskapen må gjennomgås og tilpasses de utfordringene og lokale forutsetningene som den enkelte vestfold by har. En viktig del av revisjonen vil være å identifisere virkemidler for å få til attraktiv og ønsket byutvikling.

Revisjonen vil vektlegge:

- Kunnskapsgrunnlaget til RBPA gjennomgås, oppdateres og eventuelt suppleres.
- Plandokumentet med retningslinjer gjennomgås.

- Viktige drivere og stoppere for boligbygging i by identifiseres.
- Fortetting med kvalitet. Byen som bosted, handelssted og møteplass.
- Økt forutsigbarhet gjennom kartlegging av kulturmiljøer i by.
- Handlingsprogram for RPBA brukes aktivt som et gjennomføringsverktøy for temaet.

I revisjonsarbeidet vil temaene handel, næring, kulturmiljø i by, fortetting, boliger og attraktivitet i byene ses i sammenheng.

Handelsetablering

Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold (kjøpesenterplanen) skal innarbeides i RPBA. Planen med tilhørende regionale planbestemmelser, avløser Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre (2008) som har som formål å:

legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlige transportvalg, dvs. unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene. (§ 1)

I følge bestemmelsens § 3, kan kjøpesentre bare etableres eller utvides i samsvar med godkjente fylkesplaner eller retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner.

Handel er viktig for sysselsetting og verdiskaping i fylket vårt og forutsigbare

rammevilkår er til beste for næringen. Vestfold har i mange år hatt en bredt forankret og felles forståelse for at det skal føres en arealpolitikk som styrker byene og tettstedene og reduserer transportbehovet og klimautslippene.

Levende byer er avhengige av handel. Styring av handelsetableringer er nødvendig for å unngå at det etableres handel utenfor sentrum som kan gå på bekostning av byutvikling, bidra til et utflytende utbyggingsmønster, unødvendig transport og økte klimagassutslipp.

Regional plan for handel og sentrumsutvikling legger rammer for at handel skal etableres i sentrum og ikke utenfor. Handel skal i utgangspunktet ikke etableres langs E 18, unntatt i områder som inngår i sentrumssoner definert av kommunene. Dersom det ønskes større handelsetableringer, skal det gjennomføres en handelsanalyse. Hensikten med analysen er å utrede virkningene en eventuell etablering kan få for både byutvikling og transportmønster.

Det synes å være bred enighet om at forbudet mot handel langs E 18 har vært et viktig grep for utviklingen av Vestfold. Lokalisering og dimensjonering av handelsetableringer til sentrum og andre områder for handel, er fortsatt et viktig tema i Vestfold. Det er fortsatt behov for konkrete føringer på dette området. Det har imidlertid skjedd en betydelig utvikling på feltet siden kjøpesenterplanen ble utarbeidet.

Som del av revisjonen legges det opp til at:

- Plandokumentet med retningslinjer gjennomgås og oppdateres i samsvar med det som følger av forskriften.
- De regionale planbestemmelsene videreføres i RPBA.
- Det utarbeides et nytt kunnskapsgrunnlag.
- Det utarbeides en oppdatert modell for handelsanalyser.

Næringsutvikling

Det er stort behov for næringsutvikling og flere arbeidsplasser i Vestfold. Dette er blant annet slått fast i Regional plan for verdiskaping og innovasjon (RPVI).

I følge gjeldende RPBA skal det gjennom arealplanleggingen i Vestfold aktivt legges til rette for eksisterende og ny næringsvirksomhet ved at en ligger i forkant med hensyn til å dekke etterspørselen etter næringsareal for ulike behov (4.1.1). Videre skal næringsarealene lokaliseres og utvikles i tråd med ABC-prinsippet (4.1.2). Da RPBA ble utarbeidet, ble det gjort et arbeid med å defineres regionale næringsområder innenfor kategori C, dvs. områder for arealkrevende virksomheter som lager og transport. RPBA er ikke like tydelig når det gjelder B-områder. A-besøksintensive bedrifter/bedrifter med mange ansatte forutsettes lokalisert i byområder.

I evalueringen svarte politikere, administrasjon og næringsaktører at RPBA ikke er næringsvennlig nok. Regionale næringsområder og ABC-prinsippet er vanskelig å håndheve og få til å fungere både i dagens kommunestruktur og i forhold til det som er næringslivets behov. ABC-prinsippet er en utfordring med tanke på å trekke virksomheter og arbeidsplasser til Vestfold fremfor andre fylker. Et tydelig ønske fra deler av næringslivet i Vestfold, er å se på muligheten for næringsetableringer langs E 18.

I revisjonen av planen er det behov for å drøfte utfordringene og ønskene og vurdere dem opp mot de samfunnsinteressene som RPBA skal ivareta. En problemstilling er hvordan RPBA kan bidra til en tydeligere strategisk inngang til næringsutviklingen i Vestfold. Det vil blant annet bli sett nærmere på ABC prinsippet. Et sentralt spørsmål er om prinsippet fungerer

hensiktsmessig i forhold til ønsket om «rett virksomhet på rett sted»? En annen problemstilling er etablering av næring langs E 18. Det vil bli sett på ulike utviklingsalternativer. Konsekvensene av de ulike alternativene vil bli vurdert.

Som del av revisjonen legges det opp til å:

- Oppdatere kunnskapen om status og behov når det gjelder næringsarealer i Vestfold.
- Avklare om det er behov for flere eller større regionale næringsområder.
- Avklare en felles politikk om framtidig lokalisering av kontorer.

Samferdsel

Areal- og transportutvikling henger tett sammen. Effektiv arealutnyttelse og samordnet transportplanlegging reduserer klimagassutslipp og sparer natur og arealressurser. Kapittel 6 i RPBA gir viktige føringer for det framtidige transportsystemet i Vestfold, men tiltakene som er beskrevet er ikke tilstrekkelige for at målene om endret transportmiddel-fordeling kan nås i planperioden. Derfor skal det utarbeides en egen Regional transportplan (RTP) som skal se ulike transportformer og virkemidler i sammenheng slik at transportsystemet og byutviklingen styrker hverandre gjensidig.

Ønsket samfunnsutvikling går i retning av reduserte klimagassutslipp, en bærekraftig bruk av arealverdiene og en framtidsrettet by- og næringsutvikling. Ambisjonene kan neppe nås uten en vesentlig sterkere satsing på kollektiv, sykkel og gange. Dette innebærer at transportfordelingen i Vestfold må endres.



Samfunnsmål 4 i RPBA

Vestfold er konkurransedyktig nasjonalt og internasjonalt, og trekker til seg kompetent arbeidskraft og nyskapende virksomheter.

Det er knyttet retningslinjer til samfunnsmålet. Disse skal bygge opp om et konkurransedyktig næringsliv i Vestfold, med tilrettelegging både i og utenfor byer og tettsteder. Det pekes ut regionale næringsområder. Det gis retningslinjer for lokalisering og arealbruk.



Samfunnsmål 6 i RPBA

Transportsystemet er miljøvennlig, sikkert og effektivt.

Retningslinjene som er knyttet til målet gir føringer for utviklingen av transportsystemet innenfor rammen av en samordnet areal- og transportplanlegging. De tar opp utvikling av vegnettet, styring av kollektivtransporten, en moderne Vestfoldbane som ryggraden i transportsystemet, utvikling av kollektivknutepunkt og parkeringsstrategi.

Som del av revisjonsarbeidet skal forholdet mellom RTP og RPBA avklares. Foreløpig er det tenkt at RPBA skal omfatte det som gjelder arealer og retningslinjer innenfor transportområdet, mens RTP skal se ulike transportformer og virkemidler i sammenheng. Planprosessen vil imidlertid avgjøre om RPBA fortsatt skal inneholde et kapittel om transport, eller om alt samles i den nye transportplanen. Det viktigste er at planene bygger opp om hverandres mål, strategier og retningslinjer slik at Vestfold får en samlet politikk for samordnet bolig, næring, areal og transportutvikling

Parallelt med revisjonsprosessen pågår det flere større planprosesser i Vestfold som vil påvirke areal- og transportplanleggingen i tiden fremover. Dette gjelder særlig InterCity og tiltak i Bypakke Tønsberg (herunder ny fastlandsforbindelse fra Tjøme og Nøtterøy).

De store samferdselstiltakene som gjennomføres i Vestfold fører til store mengder overskuddsmasser. Det er utfordrende å finne avsetning for massene og vanskelig å finne egnede arealer til massedeponering. I revisjonen vil det bli sett nærmere på hvordan temaet kan håndteres i RPBA.

Plandokumentet

Evalueringen avdekker et markant behov for bedre forankring av RPBA. Planen oppfattes av mange som omfattende og kompleks.

Dagens omfang og språk utgjør en barriere mot å:

- Sette seg inn i og forstå planen.
- Få oversikt over de ulike målene og hensynene som skal ivaretas.
- Forstå og forholde seg til målstrukturen.
- Enkelt og raskt finne fram til temaer og retningslinjer som er relevante i en konkret situasjon.

I revisjonen vil det bli lagt vekt på å utbedre struktur og innhold i plandokumentet. Retningslinjene vil bli gjennomgått i den hensikt å gjøre planen enklere å forstå og bruke. Hovedprinsippene vil imidlertid stå ved lag. Kartene som tilhører plandokumentet vil bli endret der det er nødvendig.

Handlingsplanen til RPBA

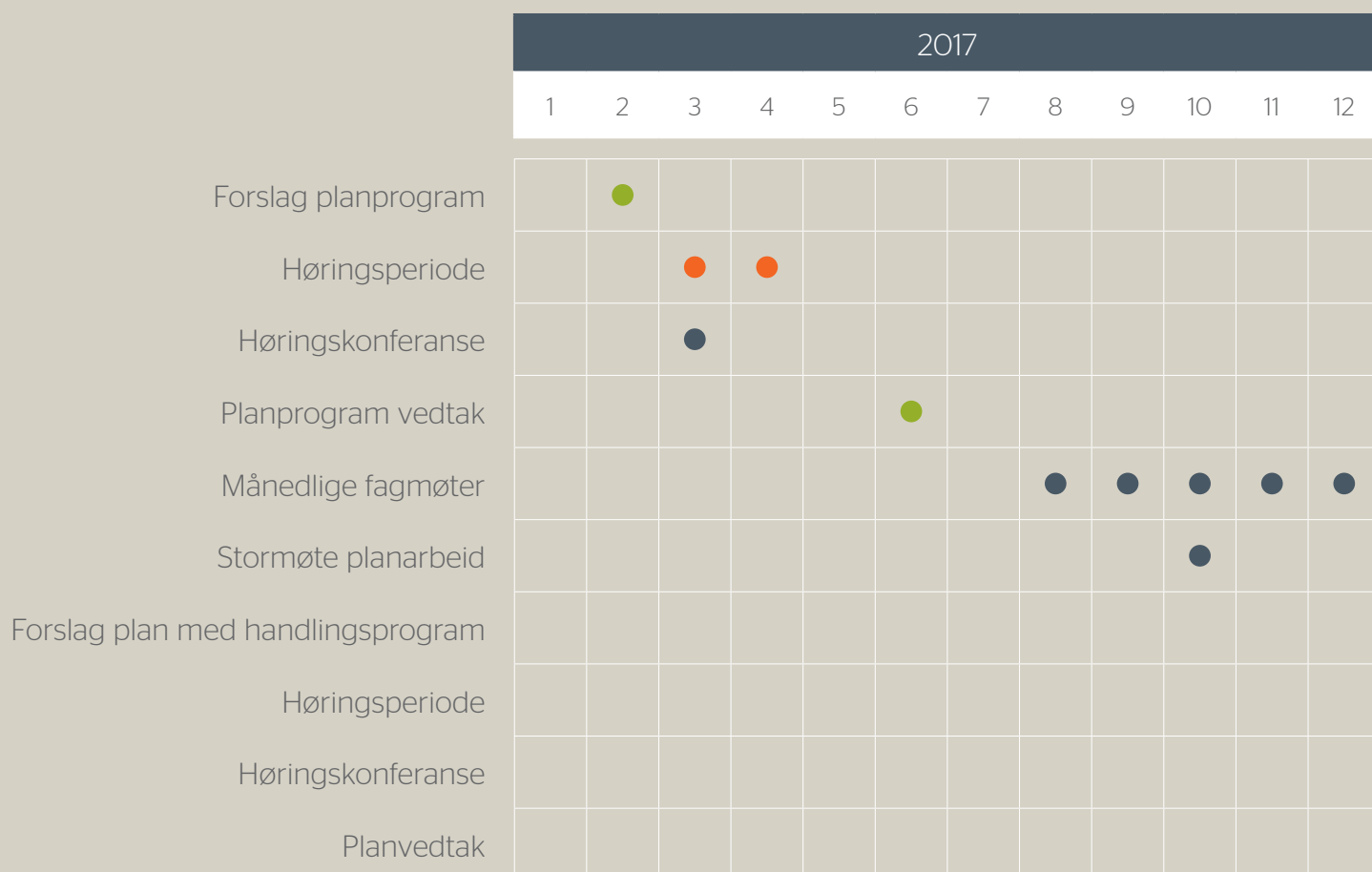
RPBA gir kun de overordnede retningslinjene. Handlingsplanen til RPBA er et viktig virkemiddel for gjennomføring av planen. Innen tema byutvikling og fortetting vil flere problemstillinger kunne løftes over i handlingsplanen. Dette vil bli vurdert i revisjonsprosessen. ♦

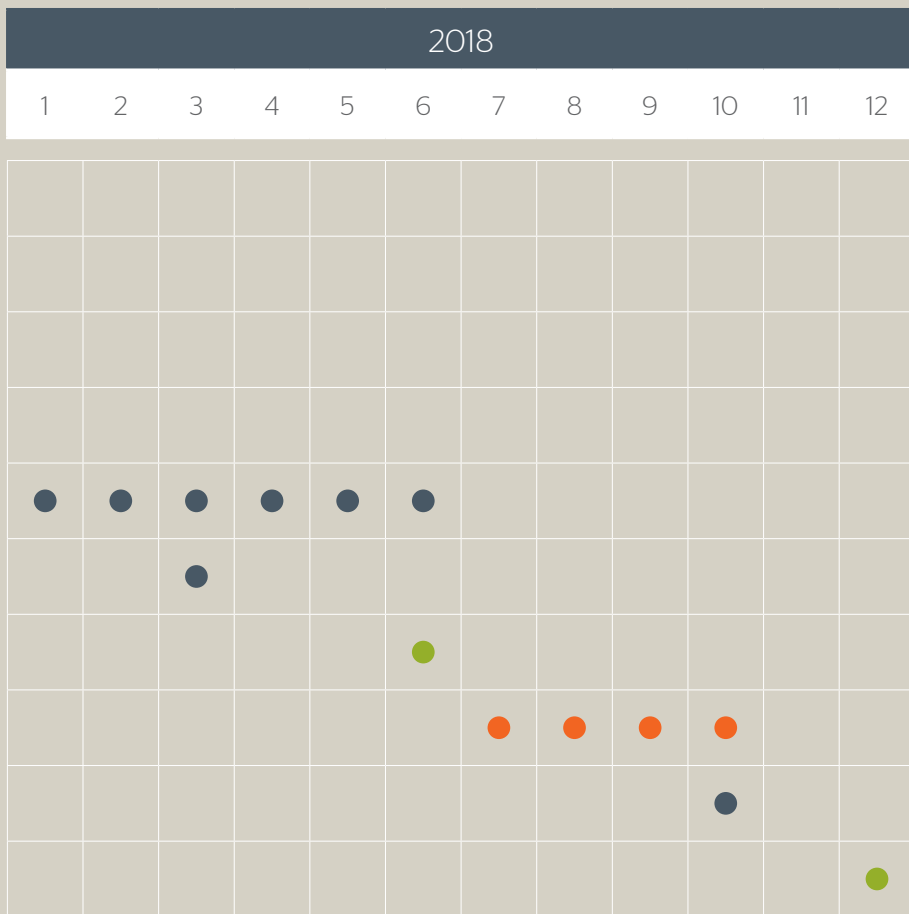


6

Gjennomføring av planprosessen

Framdriftsplan





Tidsplan – formelle milepæler

Målet er å revidere RPBA slik at en oppdatert utgave kan legges til grunn når kommunene igjen skal rullere sine kommuneplaner. Oppdatering av kunnskapsgrunnlaget vil foregå parallelt med at planprogrammet er ute på høring (våren 2017). Når endelig planprogram er vedtatt, starter selve planprosessen og planproduksjonen (høsten 2017 og våren 2018). Endelig planvedtak foreligger innen utgangen av 2018.

De tre planprosessene RPBA, RTP og RPFH gjennomføres parallelt. Planprosessene har flere overlappende områder og involverer mange av de samme institusjonene og fagpersonene. Det er derfor hensiktsmessig at planarbeidene organiseres og gjennomføres mest mulig helhetlig og koordinert. Det legges opp til noen felles aktiviteter for de tre planarbeidene blant annet månedlige fagmøter.

Medvirkning

Revisjonsarbeidet legges opp slik at det inviteres bredt til samarbeid og dialog. Dette er en plan for hele Vestfold. Det er viktig for oppfølgingen av planen at de som skal bruke den også har vært med på å utarbeide den. Bred deltakelse i planprosessen er en forutsetning for å lykkes med å komme fram til et omforent produkt og for oppfølgingen av planen. Medvirkning og involvering i planprosessen er viktig for å få til et felles eierskap til planen. Det er fylkeskommunen, kommunene, berørte statlige etater og relevante organisasjoner som skal følge opp planen.

Evalueringen avdekket behov for bedre forankring av RPBA. Samtidig er det viktig å finne balansen mellom det som gir god nok medvirkning, men som ikke tetter ut deltakerne. Det er lagt opp til en medvirkningsprosess som involverer kommunene (både politiske og administrativt), næringslivet, regional stat og sentrale lag og foreninger. Det ønskes å gjennomføre møter med kommunene og basert på slike møter vil ytterligere behov for samarbeid og samkjøring bli avdekket. Det vil bli invitert til større konferanser og seminarer i løpet av planprosessen.

Medvirkningsarenaene vil i noen grad være sammenfallende med RTP og RPFH som vist i avsnittet Tidsplan-formelle milepæler. Det planlegges felles faglige temaverksteder og fagseminar. I tillegg vil det bli informert i sosiale medier, KS fredagsmøte og i kommunale politiske organer.

Det ønskes at RPBA/RTP er tema på Partnerskapskonferansen PK 2018.

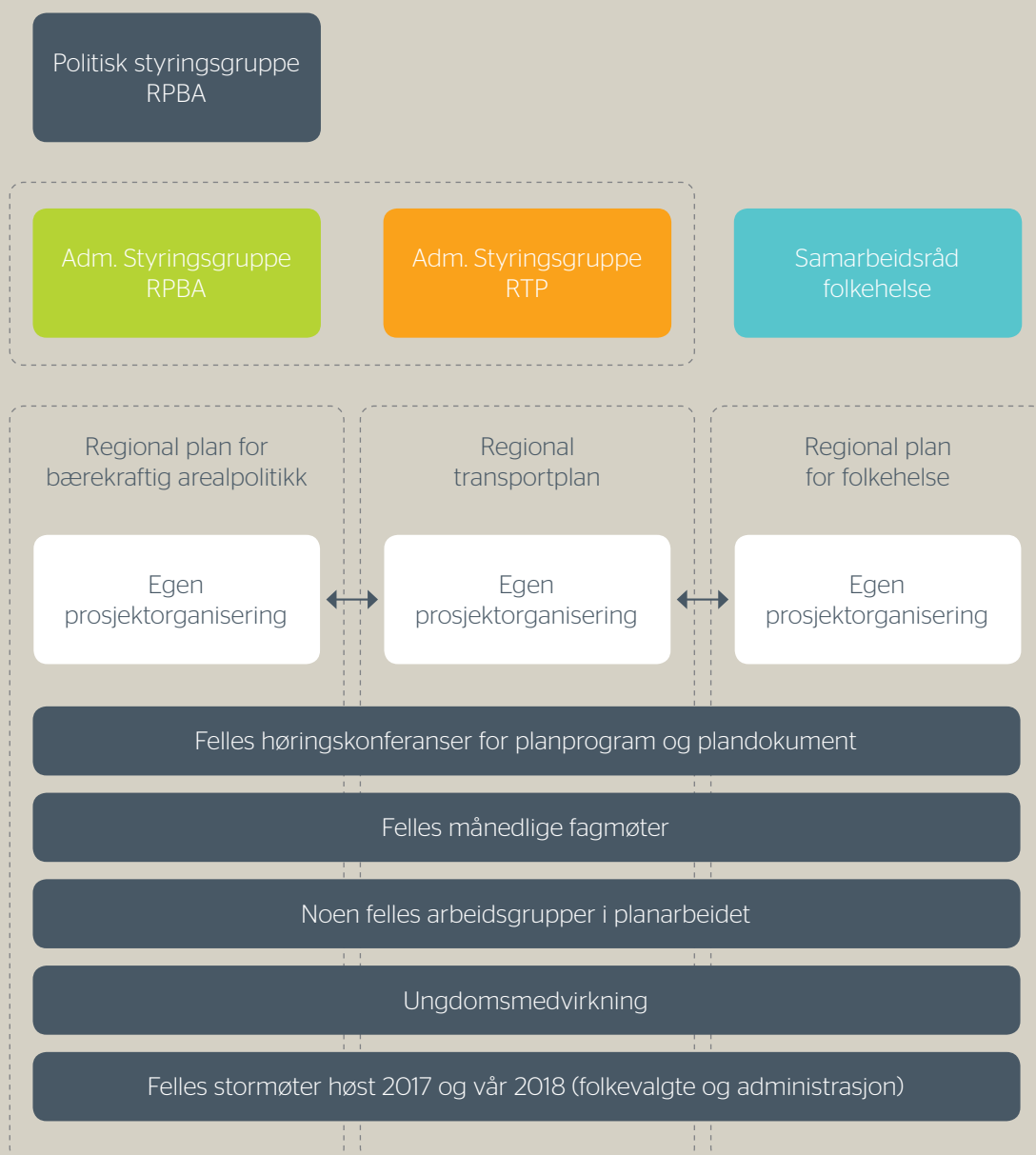
Politisk involvering

Politikere på fylkes- og kommunenivå vil bli involvert i arbeidet gjennom de formelle prosessene ved at forslag til planprogram og forslag til endelig plan legges fram til politisk behandling. Det etableres også en politisk styringsgruppe, se avsnittet om organisering.

I tillegg vil hovedutvalg for samferdsel og areal innkalle jevnlig til verksted om RPBA. Målgruppen er i utgangspunktet politiske ledere for areal- og plansaker i kommunene. Verkstedet komplementeres slik at alle partier i fylkestinget er representert. Målet er

Illustrasjon:

Forankrings- og medvirkningsstrukturen for de tre aktuelle regionale planarbeidene



Illustrasjonen viser organiseringen og samarbeidet mellom de tre planprosessene RPBA, RTP og RPFH.

formidling av kunnskap om RPBA, drøfting av mulige forslag og aktuelle problemstillinger i revideringen av RPBA. Referat fra verkstedene formidles til den politiske styringsgruppen. Hovedutvalget innkaller etter behov.

Organisering

Det følger av plan- og bygningsloven at det er fylkestinget som er planmyndighet, dvs. det er fylkestinget som vedtar endelig planprogram og til slutt den endelige planen. Forut for vedtak, sendes planprogram og planforslag på høring slik at det kan fattes politiske vedtak i kommunene. I tillegg til den formelle vedtaksprosessen, legges det opp til en bredere organisering av planprosessen nettopp for å sikre god forankring av arbeidet.

Organiseringen av planarbeidet skal være effektiv, men skal samtidig sikre bred involverende og forankring. Kunnskapen som frambringes underveis, skal være korrekt og etterprøvbart. Ulike veivalg drøftes og avklares i løpet av prosessen.

Kommunene, regional stat og næringslivsorganisasjonene har en sentral rolle i arbeidet og bidrar med innspill på ulike måter, blant annet ved å delta i organiseringen av arbeidet og på ulike medvirkningsarenaer.

Det er viktig med politisk og administrativ forankring både fra lokalt og regionalt nivå. Dette for å sikre at partene i arbeidet har felles forståelse av rammebetingelsene og forventninger til det planen skal løse. Målet er tett samarbeid mellom kommuner, stat, næringsliv, interesseorganisasjoner og fylket for å få til god forankring og god gjennomføringsevne.

Samordning av de tre planprosessene RPBA, RTP og RPFH

Det etableres en administrativ og politisk styringsgruppe for arbeidet med revisjonen av RPBA. Administrativ styringsgruppe for RPBA vil delvis være overlappende med administrativ styringsgruppe for RTP. Arbeidet med RPFH styres av et samarbeidsråd. Det etableres egne prosjektorganisasjoner for hver av de tre planarbeidene.

Illustrasjonen viser organiseringen og samarbeidet mellom de tre planprosessene RPBA, RTP og RPFH

Prosjektorganiseringen av RPBA

Planarbeidet organiseres som en prosess, med prosjektleder og plansekretariat i fylkeskommunen, tematiske arbeidsgrupper og en koordineringsgruppe som sikrer at bestillingene fra styringsgruppene blir gjennomført på en god måte.

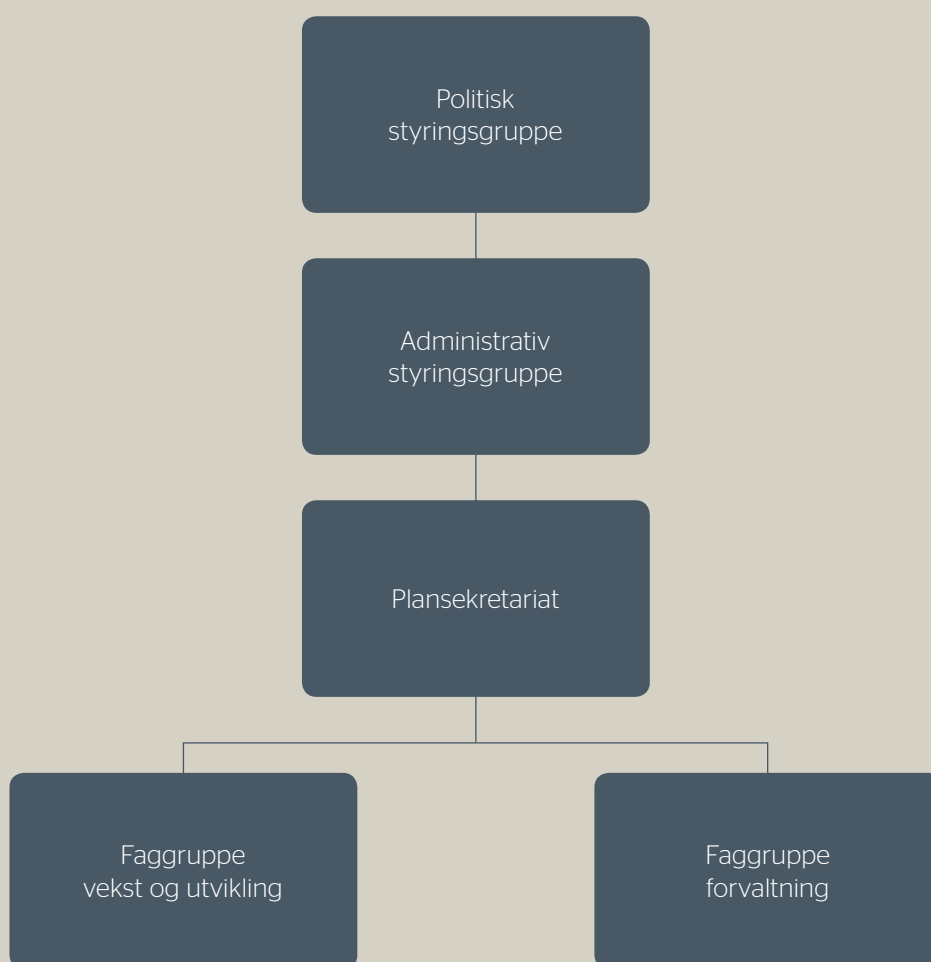
Politisk styringsgruppe RPBA: Drøfter ulike avklaringer, veivalg og kommer fram til samordnede anbefalinger.

Deltakerne er ordfører og opposisjonsleder (ev. utvalgsleder) fra hver kommune, fylkesordfører, opposisjonsleder og utvalgsledere fra hhv. Hovedutvalg for samferdsel og areal (HSA) og Hovedutvalg for klima og miljø (HKEN). Den politiske styringsgruppa ledes av fylkesordføreren.

Møter: Anslagsvis 2 møter i revisjonsperioden.

Illustrasjon:

Prosjektorganiseringen av RPBA



Administrativ styringsgruppe: Drøfter ulike avklaringer, veivalg og kommer fram til samordnede anbefalinger. Legger fram saker for den politiske styringsgruppa. Møtene legges i forkant av den politiske styringsgruppa. Administrativ styringsgruppe er delvis overlappende med administrativ styringsgruppe for RTP.

Deltakerne er kommunene ved rådmenn, ledere fra Statens vegvesen, Jernbaneverket, VKT, fylkeskommunen, NHO, LO, fylkesmannen, NVE og Mattilsynet. Den administrative styringsgruppa ledes av fylkesrådmannen.

Plansekretariatet: Sikre at bestillingene fra styringsgruppene følges opp. Løfter sentrale problemstillinger opp til styringsgruppene og til videre politisk behandling. Deltakerne er fagpersoner i fylkeskommunen.

Faggrupper: Frambringer kunnskapsgrunnlag, analyser og peker på sentrale problemstillinger som må drøftes og vurderes. Deltakerne er fagpersoner med nødvendig kompetanse innenfor de temaene som skal utredes og analyseres (fra kommunene, Fylkesmannen i Vestfold, Statens vegvesen, Vestfold fylkeskommune). ◆



7

Formelle rammer

Plan- og bygningsloven

I plan- og bygningsloven er det bestemmelser om at det for alle regionale planer skal utarbeides et planprogram. Planprogrammet skal gjøre rede for:

- Formålet med planarbeidet
- Planprosessen med frister og deltakere
- Opplegget for medvirkning
- Hvilke alternativer som vil bli vurdert
- Behovet for utredninger

Hensikten med planprogrammet er å redegjøre for de ovenstående punktene og forberede alle aktuelle aktører på den kommende planprosessen. Planprogrammet sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn senest samtidig med varslings av planoppstart.

Vestfold fylkeskommune som ansvarlig planmyndighet, fastsetter det endelige planprogrammet.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR-BATP)

De statlige planretningslinjene SPR-BATP, ble vedtatt i 2014. Hensikten med retningslinjene er både å oppnå samordning av bolig, areal- og transportplanleggingen og bidra til mer effektive planprosesser, samt et godt og produktivt samspill mellom kommuner, stat og utbyggere for å sikre god steds- og byutvikling.

Nasjonale forventninger

Hvert fjerde år utarbeider regjeringen nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Hensikten er å få til bedre sammenheng mellom nasjonal, regional og kommunal planlegging. I nasjonale forventninger vedtatt i 2015, er det tre prioriterte hovedområder:

- Gode og effektive planprosesser
- Bærekraftig areal- og samfunnsutvikling
- Attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder

De tre hovedområdene samsvarer godt med intensjonene i RPBA som nettopp er å bidra til mer effektive planprosesser, bærekraftig utvikling og attraktive byer og tettsteder.

Regional planstrategi for Vestfold 2016-2020

I regional planstrategi for Vestfold 2016-2020 er følgende prioritert:

- 1 Det viktigste i fireårsperioden er å gjennomføre de regionale planene som allerede er utarbeidet.
- 2 Det utarbeides en regional plan for transport. Det avklares med Telemark fylkeskommune om «Plan for intermodal godstransport i Telemark og Vestfold» skal integreres i transportplanen.



MÅL

Planlegging av arealbruk og transport-system skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafikk-sikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet.

Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.

(Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.)



Regjeringen er opptatt av et godt samarbeid med fylkeskommunene og kommunene om å få ned klimagassutslippene, og å skape velfungerende byer og tettsteder for næringsliv og befolkning. God planlegging er avgjørende for å sikre effektiv arealbruk, et miljøvennlig transportsystem, tilstrekkelig boligbygging, sunne og trygge omgivelser og gode levekår for alle.

(Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (2015) side 19.)

- 3 «Regional plan for folkehelse i Vestfold 2011-2014» revideres.
- 4 «Regional plan for bærekraftig arealpolitikk» (RPBA) evalueres og revideres. Som del av revisjonen, skal «Regional plan for handel og sentrumsutvikling i Vestfold» søkes integrert i RPBA.

Regionale planer og strategier

- Regional plan for vannforvaltning i vannregion Vestviken 2016-2021
- Interregional plan for intermodal godstransport, vedtatt 2015
- Regional plan for Klima og Energi (RPKE), vedtatt 2015
- Regional plan for Verdiskaping og innovasjon (RPVI), vedtatt 2015
- Regional plan for kystsonen i Vestfold, vedtatt 2014
- Knutepunktstrategi for Vestfold, vedtatt 2016

Nasjonale planer og strategier

- Nasjonal jordvernstrategi (Prop.127 S (2014-2015) jordbruksoppkjøret 2015 - endringer i statsbudsjettet 2015 mm)
- Klimameldingen (Stortingsmelding 21, 2011-2012) ◆

Konsekvensutredning

8

Plan- og bygningsloven § 4-2 slår fast:

«For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging (...) skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse - konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn

Dersom det i løpet av planprosessen foreslås endringer av betydning for rammene for framtidig utbygging, må disse konsekvensutredes.

