



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Vestfold
Postboks 2076
3103 TØNSBERG

Deres ref
2008/2456

Vår ref
14/5353-9

Dato
24.07.2015

**Holmestrand kommune – innsigelse til reguleringsplan for Holmestrand
kollektivknutepunkt**

Saken er oversendt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved fylkesmannens brev 8. juli 2014, til behandling etter plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner reguleringsplan (detaljregulering) for Holmestrand kollektivknutepunkt, men med endring slik at antall parkeringsplasser reduseres og det nå ikke anlegges parkering i to plan. I stedet skal området for flateparkering kunne utvides til tilgrensende arealer ved seinere omregulering. Innsigelsen fra Jernbaneverket tas dermed til følge.

Bakgrunn for saken

Reguleringsplanen for Holmestrand kollektivknutepunkt omfatter utvendige anlegg i forbindelse med Holmestrand stasjon, herunder parkeringsområder. Selve stasjonen ligger i fjell. Opprinnelig hadde ikke reguleringsforslaget bestemmelser om parkeringsdekning, men det var forutsatt at det skulle være 215 parkeringsplasser. Senere tok kommunen inn byggegrenser på plankartet for arealet for pendler- og innfartsparkering, og det ble gjort endring i reguleringsbestemmelsene pkt. 5.8 med minimum 342 parkeringsplasser og parkeringsanlegg i to plan.

Jernbaneverket hadde i brev 11. februar 2014 innsigelse til kravet om økt antall parkeringsplasser. Jernbaneverket mener kommunens krav er urimelig, og peker på at det kan

bli vesentlig kostnadsøkning i forhold til den kostnadsrammen som Stortinget har fastsatt for prosjektet etter gjennomført KS2. Jernbaneverket anser bestemmelsen som en rekkefølgebestemmelse og er i tvil om den er gyldig. Det vises til at det skal bygges heis fra Holmestrandfjellet, og legges til rette for alternative atkomstmuligheter til stasjonen, blant annet gang- og sykkelveg.

Styrking av turveger og gangforbindelser er et satsningsområde i kommuneplanen, og det satses på sentrumsnær utbygging. Jernbaneverket mener flateparkering gir mulighet for bymessig byutvikling senere, mens parkeringshus vanskeliggjør og fordyrer dette. Jernbaneverket viser dessuten til at det ikke foreligger finansiering for parkeringshus, og at kommunen ikke kan påføre staten urimelige kostnadsøkninger. Grunnforholdene antas å kreve høy investering og det er stor usikkerhet om kostnadene. Det vises til at parkeringsoblat for togreisende kan innføres ved behov.

Vestfold fylkeskommune uttalte seg i brev 31. mars 2014. Fylkeskommunen anbefaler at det settes av tilstrekkelig antall parkeringsplasser på kort og lang sikt, slik at flest mulig velger toget som foretrukket transportmiddel for de lange reisene.

Mekling i saken fant sted 27. mai 2014, men det ble ikke enighet.

Holmestand bystyre vedtok reguleringsplanen 17. juni 2014. Reguleringsbestemmelsene pkt 5.8 ble vedtatt med slik formulering:

"Samlet antall parkeringsplasser for personbiler innenfor området skal være minimum 342. Innenfor viste byggegrenser skal det til endelig åpning av jernbanestasjonen være anlagt parkering i to plan med maks byggehøyde for øvre parkeringsplan k. 9,0. Rekkverkshøyde over dette kan være inntil 1,1 m. Dersom det bygges parkeringsdekke under bakkeplan, skal det dimensjoneres for en vannstand ved stormflo på minst k. 2,2. Parkeringsanlegget er søknadspliktig tiltak, jfr. § 20-1 l)."

Med unntak av området for pendlerparkering er planen gitt rettsvirkning.

Jernbaneverket ga ytterligere merknader i brev til kommunen 26. juni 2014. I brevet vises det til at formuleringene i reguleringsbestemmelsen om parkeringsanlegget er endret etter høringen, ved at det er knyttet rekkefølgekrav til "endelig åpning av jernbanestasjonen". Det vil hindre at stasjonen tas i bruk når den er ferdig, og anses som uakseptabelt.

Kommunen oversendte saken til fylkesmannen ved brev 4. juli 2014. Kommunen viser til at det er uenighet med Jernbaneverket om hvor mange parkeringsplasser det minimum skal legges til rette for på arealet regulert til pendlerparkering, med utgangspunkt i målet om flest mulig togreisende. Kommunen har tallfestet parkeringskravet til 342 plasser fordelt på et parkeringsanlegg over to plan, med direkte atkomst til begge plan fra offentlig veg. Jernbaneverkets løsning vil gi ca 226 parkeringsplasser.

Kommunen viser til den begrunnelsen som framgår av bystyrevedtak 30. oktober 2013. Bystyret mener at nåværende parkeringskapasitet allerede er sprengt og at det i utstrakt grad parkeres utenom plassene. Antall brukere antas å øke mer enn den benyttede prognosen for

Vestfoldbanen, og antall som vil sykle og gå er for optimistisk. I tillegg uttales at det ikke er kommunens intensjon å ramme åpningen av stasjonen i fjell, men å slå fast at jernbanestasjonen ikke er komplett og endelig ferdigstilt før pendlerparkeringen er på plass.

Fylkesmannen i Vestfold uttaler i brevet til departementet 8. juli 2014 at den beste løsningen er at det på det nåværende tidspunkt legges til rette for en parkeringsløsning i to plan. Fylkesmannen mener videre at kommunens krav til antall parkeringsplasser virker fornuftig ut fra forventet trafikkøkning på Vestfoldbanen.

Befaring og møte ble holdt 17. september 2014 med representanter fra kommunen, fylkesmannen, Jernbaneverket, Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Samferdselsdepartementet ga uttalelse i brev 21. oktober 2014 og tilrår at Jernbaneverkets innsigelse tas til følge slik at det ikke skal kreves at det er parkeringsanlegg i to plan ved åpning av jernbanestasjonen. Departementet mener Jernbaneverket årlig bør gjøre en vurdering av parkeringssituasjonen og vurdere tiltak for å gi et økt parkeringstilbud dersom det er behov for dette.

Samferdselsdepartementet er imidlertid positiv til at det i tilknytning til blant annet jernbanestasjoner er eller etableres et tilstrekkelig antall parkeringsplasser. Departementet mener et tilstrekkelig antall parkeringsplasser kan bidra til at flere som primært ønsker å ta toget, også benytter seg av dette tilbudet. En hensiktsmessig parkeringspolitikk kan bidra til å bygge opp under toget som et attraktivt transportmiddel. Motsatt vil det være uheldig dersom potensielle togreisende velger å benytte bilen, for eksempel helt inn til Oslo, i stedet for å kunne benytte privatbilen et lite stykke i starten av reisen og deretter omstige til toget.

Samferdselsdepartementet viser samtidig til at budsjettrammen for Holmestrandutbyggingen ikke inkluderer en investering i parkeringsanlegg over to plan til anslagsvis 100 mill. kr og årlige driftskostnader. Samferdselsdepartementet mener utbygging av parkeringsanlegg i denne prisklassen primært ikke bør være et ansvar for statlig finansierte etater som Jernbaneverket. Slike tiltak bør i stedet søkes etablert og finansiert i samarbeid med blant andre private utbyggere og i kombinasjon med annen virksomhet som eventuelt kan bidra i finansieringen.

Samferdselsdepartementet anfører videre at på lengre sikt bør det vurderes hvordan det framtidige parkeringsbehovet kan innpasses i en større utvikling av området og hvordan dette i så fall kan finansieres. Samferdselsdepartementet er m.a.o. ikke mot at det anlegges mange parkeringsplasser, men er opptatt av en effektiv arealutnyttelse hvor parkering kombineres med annen virksomhet og hvor dette i størst mulig grad finansieres kommersielt.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal ta stilling til om reguleringsplan (detaljregulering) for Holmestrand kollektivknutepunkt skal godkjennes med den innfarts- og

pendlerparkeringen som kommunen har vedtatt, eller om antall parkeringsplasser skal begrenses.

Saken behandles etter plan- og bygningsloven. Etter § 5-4 første ledd kan berørt statlig og regionalt organ fremme innsigelse til forslag til reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Etter § 12-13 andre ledd avgjør departementet om innsigelsen skal tas til følge, og departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Det er uenighet mellom kommunen og Jernbaneverket om antallet parkeringsplasser og om parkeringen skal være i ett eller to plan. Kommunen har vedtatt at det skal være 342 parkeringsplasser og parkering i to plan, mens Jernbaneverket mener 226 plasser og ett plan er tilstrekkelig. Spørsmålet er derfor om det er grunnlag for å tilsidesette den vurderingen kommunen har gjort av behovet for parkeringsplasser og ønsket parkeringsløsning.

Spørsmålet om pendlerparkeringen vurderes ut fra nasjonale og regionale mål. Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging er vedtatt ved kgl.res. 26. september 2014. I retningslinjene pkt. 3 framgår det at utbygging og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I pkt. 4.4 står det at det bør legges til rette for innfartsparkering langs hovedlinjene for kollektivtrafikken, og at tilrettelegging for innfartsparkering må sees i sammenheng med behovet for fortetting og effektiv arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkter.

På denne bakgrunn er det positivt at det i reguleringsplanen er lagt til rette for innfarts- og pendlerparkering i tilknytning til Holmestrand jernbanestasjon. Tilstrekkelig parkering vil føre til at flere velger tog som transportmiddel. Det må likevel gjøres en konkret vurdering av hva som er et tilstrekkelig antall parkeringsplasser og en god nok parkeringsløsning i dette tilfellet, også ut fra at dette er kostnader som staten skal dekke i forbindelse med bygging av den nye jernbanestasjonen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ser det i likhet med Samferdselsdepartementet som viktig at det etableres tilstrekkelig med pendlerparkering i tilknytning til Holmestrand stasjon. Etter dialog med Holmestrand kommune oppfatter departementet det slik at kommunens primære mål med reguleringsbestemmelsene pkt. 5.8 er å sikre et tilstrekkelig antall parkeringsplasser, og flere enn de 226 Jernbaneverket har lagt opp til. Kommunen mener parkeringsanlegg i to etasjer er nødvendig for å realisere flere plasser.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er ønskelig at parkeringskapasiteten er fleksibel og kan utvides hvis det er behov for det. Samtidig bør løsningen for parkering på kort- og mellomlang sikt ikke legge bindinger på eventuell framtidig bolig- og næringsutbygging i dette sentrale området av Holmestrand.

For å ivareta de nevnte hensyn, har Kommunal- og moderniseringsdepartementet første halvår 2015 hatt dialog med Samferdselsdepartementet for å finne en god løsning i saken. Samferdselsdepartementet har på sin side hatt dialog med Jernbaneverket og NSB/ROM Eiendom.

Jernbaneverkets plan for stasjonsområdet innebærer en parkeringsløsning med minimum 226 plasser som anlegges som flateparkering, og det vil gi en viss økning fra dagens antall plasser. I dialogen har det kommet fram at Jernbaneverket mener det er et potensial for mer intensiv bruk av arealene og med det flere parkeringsplasser. Jernbaneverkets arealskisse med 226 plasser bør legges til grunn, med mindre kommunen og Jernbaneverket blir enig om en løsning med mer intensiv arealutnyttelse med flere parkeringsplasser på samme areal. Jernbaneverket bør også vurdere bruk av oblat ved åpningen av den nye stasjonen for å sikre at parkeringsarealene benyttes av reisende med toget.

Uenigheten i denne saken handler i stor grad om hvilket behov det vil være for parkering etter at det nye stasjonsanlegget med fjellheis åpner i 2016, og i de påfølgende årene med en planlagt tilbudsforbedring på Vestfoldbanen. I nær tilknytning til jernbanestasjonen, men utenfor planområdet, ligger den såkalte Verkstedtomta, som i dag eies av NSB/ROM Eiendom og som er regulert til blandet formål. Det foreligger planer om boligbygging på området, men ROM Eiendom opplyser at dette trolig ligger noen år fram i tid. I samråd med Samferdselsdepartementet legger Kommunal- og moderniseringsdepartementet derfor til grunn at det skal etableres flateparkering på Verkstedtomta dersom det viser seg at det avsatte parkeringsarealet ved stasjonen har for liten kapasitet. Dette vil samlet sett kunne gi en kapasitet på om lag 400 parkeringsplasser. Dette krever i tilfelle en omregulering.

Dersom det på noe sikt viser seg at den samlede kapasiteten blir for liten også etter en slik utvidelse, bør Holmestrand kommune, Jernbaneverket og NSB/ROM Eiendom sammen vurdere muligheten for parkering på andre tilgrensende arealer som kan være aktuelle. På dette tidspunktet kan det også være aktuelt å vurdere 2-plans parkeringsanlegg på deler av området for flateparkering, finansiert gjennom oblatbetaling og anleggsbidrag. Jernbaneverket kan også vurdere bruk av oblatparkering med en moderat avgift før de nevnte utvidelser av kapasiteten gjennomføres. Parkeringsanlegg på andre arealer krever i tilfelle omregulering.

Det er som nevnt viktig at parkeringsløsningen ikke er til hinder for en framtidig bolig- og næringsutvikling i denne delen av Holmestrand sentrum. Det er derfor viktig at parkering på de nevnte arealene, eventuelt også andre tilgrensende arealer, kan skje i et samvirke med en mer langsiktig transformasjon av området. Dette innebærer at dersom det skjer en bolig/næringsutvikling på en av tomtene, som også innebærer integrerte parkeringsløsninger, må det sikres tilstrekkelig parkering på de øvrige områdene.

På denne bakgrunn har Kommunal- og moderniseringsdepartementet kommet til at reguleringsbestemmelsene endres slik at minimum antall parkeringsplasser reduseres fra 342 til 226. I tillegg tas bestemmelsen om parkering i to plan og vilkårene i tilknytning til denne parkeringsløsningen ut.

Departementet peker på at kommunen og Jernbaneverket kan bli enige om en løsning med mer intensiv arealutnyttelse slik at flatparkeringen får flere plasser. Dersom denne kapasiteten viser seg ikke å være tilstrekkelig, vil Jernbaneverket kunne etablere flateparkering på Verkstedtomta som samlet sett kan gi ca 400 parkeringsplasser. Dette krever i så fall reguleringsendring. Dersom heller ikke denne kapasiteten er tilstrekkelig, skal Holmestrand kommune, Jernbaneverket og NSB/ROM Eiendom søke å etablere ytterligere parkeringskapasitet nær stasjonen. Oblatparkering med en moderat avgift kan vurderes før utvidelser av parkeringskapasiteten.

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 12-13 andre ledd godkjenner Kommunal- og moderniseringsdepartementet Holmestrand kommunes vedtak 17. juni 2014 om reguleringsplan (detaljregulering) for Holmestrand kollektivknutepunkt, men med endring i reguleringsbestemmelsene slik at krav til antall parkeringsplasser reduseres fra 342 til 226 og krav om to plan tas ut.

Reguleringsbestemmelse pkt 5.8 vedtas med følgende ordlyd:

”Samlet antall parkeringsplasser for personbiler innenfor området skal være minimum 226.”

Departementet ber om at kommunen selv tar inn endringen i reguleringsbestemmelsene.

For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningsloven § 12-12 siste ledd.

Med hilsen



Jan Tore Sanner

Kopi:
Holmestrand kommune
Vestfold fylkeskommune
Jernbaneverket

