

Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref
23/2982

Vår ref
23/5194-3

Dato
17. oktober 2023

Uttalelse ifm. innsigelse til kommuneplan for Froland kommune

Vi viser til brev av 16. august 2023 fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), der Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Klima- og miljødepartementet bes om uttalelse til innsigelsen fra statsforvalteren i Agder til kommuneplan for Froland kommune. Vi viser også til informasjonsutveksling og kontakt ifm. møter med involverte parter i saken den 8. september 2023 og befaring til Froland 14. september 2023.

Om saken

Innsigelsen gjelder et område på Bøylestad i Froland, som i kommuneplanen fra 2019 er satt av til landbruk, natur og friluftsliv (LNF). I kommuneplanen for 2021-2033 foreslås området omgjort til næringsareal. Formål med endringen er å tilrettelegge for kraftintensive industrietableringer, med tilhørende arbeidsplasser. Dette initiativet fra Froland kommune kan ses i sammenheng med økt fokus på industriutvikling i Østre Agder, drevet av etableringen av ny batterifabrikk og ny industripark i nabokommunen Arendal.

Kommentar til behovet for nye næringsarealer i Østre Agder

Nærings- og fiskeridepartementet anser det omfattende arbeidet i Agder-regionen med å legge til rette for ny grønn industri som positivt, og godt begrunnet i nasjonal nærings- og industripolitikk. Regjeringen la i september 2023 frem et oppdatert veikart for grønt industriløft, som understreker at Norge og norsk industri har svært gode forutsetninger for å lykkes med det grønne skiftet, men at det krever høyere tempo, bedre gjennomføringsevne og bedre samarbeid enn i dag.

I Veikart 2.0 Grønt industriløft fremholdes det at norsk industri skal ha tilgang til gode arealer og effektiv infrastruktur. Ny industrivirksomhet forutsetter tilgang på arealer som relativt raskt kan tilrettelegges for produksjon. Mange av de nye grønne industriprosjektene er også areal- og energikrevende, og medfører behov for flere boliger, bedre infrastruktur og arealkrevende støttefunksjoner. Samtidig understrekes det i veikartet at grønne industrietableringer skal

være mest mulig skånsomme for omgivelsene, gjennom å ta vare på natur, miljø og dyreliv. Helhetlige arealplaner er nødvendig for gode avveininger mellom ulike interesser, slik at det tas tilstrekkelig hensyn til blant annet klima, jordvern, natur og lokalsamfunn.

I Veikart 2.0 for Grønt industriløft fremheves også de økonomiske og miljømessige fordelene ved å etablere nye industriprosjekter i tilknytning til eksisterende industri- og kompetansemiljø. De negative konsekvensene av industriutbygging på omgivelsene kan reduseres gjennom gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur (som tilgang på kraft og nett, prosessvann og avløp, industrivern, tilkomstveier/årer). I tillegg kan det utløse synergier innenfor både sirkulærøkonomi og energieffektivisering. Mange industriparken i Norge har per i dag regulert industriareal tilgjengelig, og muligheter for utvidelser. Vår vurdering er at denne løsningen derfor alltid bør utforskes før nye arealer tas i bruk til industriaktivitet.

Det er stor interesse for nye grønne prosjekter i Østre Agder.¹ Dette har bidratt til at det de senere årene er satt av store områder til næringsareal i regionen. Ifølge Agder fylkeskommune er ca. 7 800 dekar næringsareal ennå ikke tatt i bruk.² Det er uklart hvor mye av disse områdene som er egnet til kraftintensiv industri, eller om det er tilstrekkelig til å dekke behovet på sikt. Samtidig er det utfordrende å forutsi utvikling-/utbyggingstakten av industriprosjekter i Agder og Norge de nærmeste årene, med tilhørende behov for næringsarealer. Dette gjelder særlig for de nye grønne industrinæringene, der internasjonal handelspolitikk og geopolitiske spenninger kan påvirke rammevilkårene for slike prosjekter også i Norge, og dermed også samlet arealbehov for ny grønn industri.

Nærmere vurdering av industriutvikling/-utbygging på Bøylestad

Statsforvalteren i Agder har fremmet innsigelse til forslaget om utbygging av Bøylestad-området, som følge av at det anses å være i strid med 1) statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, 2) Areal- og transportplan for arendalsregionen og 3) nasjonale føringer for ivaretagelse av viktig naturmangfold. I sin innsigelse vektlegger Statsforvalteren også omfanget av og tempoet i nedbygging av natur i regionen,³ samt behovet for bedre koordinering av utviklingen mellom kommunene i området.

Regionale vurderinger og avveininger vil kunne bidra til å redusere konflikter, vurdere areal- og energibehovene på tvers av kommunegrensene og styrke utviklingen i regionen. Agder fylkeskommune er positive til å tilrettelegge for industriaktivitet på Bøylestad⁴, men også

¹ Ifølge NHO Agder, Arendal kommune og Agder fylkeskommune

² Det er totalt satt av ca 14 000 dekar til «1300 næringsformål» i kommunene Froland, Arendal, Grimstad, Tvedestrand, Åmli, Vegårshei, Risør og Lillesand. Av dette er ca. 7 800 dekar ikke tatt i bruk. Av disse 7800 utgjør *sammenhengende næringsareal over en viss størrelse* (ca. 100 dekar) ca. 5 700 dekar («planreserven» for næringsareal).

³ I innsigelsen fra Statsforvalteren av 21.06.2022 står det på side 3 at «Det framstår også for oss å være stor risiko for at alle omtalte planer om ny storskala næring på Agder ikke vil kunne realiseres i overskuelig framtid, gitt dagens begrensninger i tilgang på kraft og kapital mm.»

⁴ Forslag til kommuneplanens arealdel 2021-2033 for Froland kommune ble behandlet av Fylkesutvalget i Agder fylkeskommune den 06.09.2022, sak 102/22. Fylkesutvalget mener at «Bøylestad kan være et godt egnet område for kraftforedlende næring.» og at : «Lokalisering av næring på Bøylestad har regionale virkninger. Beslutningsrelevante avklaringer om regionale næringsområder, veiforbindelse og samordnet areal- og transportplanlegging bør belyses før videre planarbeid.»

tydelige på at «(...) *Beslutningsrelevante avklaringer om regionale næringsområder, veiforbindelse og samordnet areal- og transportplanlegging bør belyses før videre planarbeid.*» Vi deler vurderingen til fylkeskommunen om at det er behov for mer kunnskap om disse faktorene før man kan gå videre med disse planene (eller ta stilling i saken).

Vår vurdering er at mange usikkerhetsfaktorer gjør det krevende å anslå den samlede samfunnsnyttens/samfunnsøkonomiske lønnsomheten av å etablere en industripark på Bøylestad. Dette gjelder også når man ser bort fra de negative effektene av utbyggingen på klima, miljø/natur og øvrige omgivelser (noe vi ikke har tilstrekkelig informasjon til å utlede verdien av). Vi kan per i dag ikke anslå hvor stort bidraget av prosjektet til samlet verdiskaping, inkludert positive ringvirkninger lokalt og regionalt, vil være på sikt. Det som er klart, er at en utbygging av Bøylestad-området vil forutsette kapitalkrevende grunnlagsinvesteringer til infrastruktur og tilrettelegging av området. Det er opplyst om at det planlegges for en tilkomstvei til Bøylestad industripark med samme standard som veien mellom Morrows batterifabrikk og Eydehavn.⁵ Dette skulle tilsi at tilkomstveien alene vil beløpe seg til et hundretalls millioner kroner. Etter vårt syn er det derfor behov for mer innsikt i både kostnader og samfunnsmessige konsekvenser av en slik utbygging.

Betydning av størrelsen på industripark (omregulert område)

Økonomien i prosjektet vil også avhenge av størrelsen på industriparken. Innsigelsen (til omreguleringen i kommuneplanen) gjelder i utgangspunktet et næringsområde på ca. 4 000 dekar. NFD har forstått det slik at dette området ifm. megling ble akseptert nedjustert av kommune og utbygger til 1 600 dekar for å sikre at prosjektet gjennomføres. En nedjustering kan imidlertid svekke den samlede funksjonaliteten ved industriparken, og relativt sett redusere den samlede samfunnsnyttens av prosjektet. Mindre industripark betyr også reduserte stordriftsfordeler og at kostnadene ved utbygging og drift av grunnleggende infrastruktur og funksjoner blir høyere per produsent/produsert enhet i industriparken.

Samtidig er statsforvalterens vurdering tydelig på at *størrelsen* på industriparken ikke er avgjørende for innsigelsen. Statsforvalteren oppgir *lokalisering* som avgjørende argument for å ikke kunne godkjenne en industripark på Bøylestad; den vil ligge midt i det siste sammenhengende friluftsområdet i Østre Agder, og dermed «ødelegge» dets funksjon som økosystem. Dette vil gjelde uavhengig av om industriparken er på 1 600 eller 4 000 dekar.

Dersom behovet for nye industritomter i Agder skulle bli så stort at det gir tilstrekkelig god begrunnelse for industriutbygging på Bøylestad, også sett i lys av nasjonale hensyn/føringer, er vår vurdering derfor at det bør kunne gis tillatelse til en større utbygging enn 1 600 dekar. I lys av at den negative miljømessige effekten ved utbyggingen først og fremst avhenger av lokalisering, fremstår det som rasjonelt å bygge en stor heller enn mindre industripark på Bøylestad. Dette kan bidra til å unngå nye inngrep/utbygginger i uberørt natur eller dyrket mark i regionen i fremtiden, og samtidig sikre stordriftsfordelene ved samlokalisering i industripark.

⁵ Statsforvalteren har forstått det som at « adkomstvei skal etableres med to-feltsvei og midtstripe som har samme standard som planlagte vei fra Eydehavn havn til Eyde energipark i Arendal. Videre må den kunne godkjennes for ADR klasse 2 for frakt av farlig gods.»

Vi vil for orden skyld presisere at Nærings- og fiskeridepartement har gjort disse vurderingene på prinsipielt grunnlag og etter dialog med statsforvalteren i Agder, og ikke har konferert med KLD eller underliggende etater om verdien av ulike naturforekomster i det aktuelle området.

Avslutning/konklusjon

Vår samlede vurdering av forslaget om å tilrettelegge for ny industripark i Bøylestad-området er at det medfører klare utfordringer, både i lys av ovennevnte problemstillinger og regjeringens ambisjon om at grønne industrietableringer skal være arealeffektive og i tråd med klima- og miljøinteresser av nasjonal eller vesentlig regional interesse.

Samtidig går utviklingen innenfor grønn industri raskt, og det er mulig behovet for nye industritomter i Agder på sikt blir tilstrekkelig stort til å begrunne en industriutbygging på Bøylestad, også sett i lys av nasjonale hensyn/føringer.

For å kunne tillate Froland kommune å gå videre med sine planer, ser vi det derfor som hensiktsmessig at det knyttes noen vilkår til det videre arbeidet med en eventuell utbygging av Bøylestad-området. Vi anbefaler å knytte vilkårene til følgende faktorer:

- Graden av tilgjengelighet til alternative egnede næringsarealer for ny kraftkrevende industri i Arendals-regionen skal være lav/liten
- Utbygging/tilrettelegging av området forutsetter at det er inngått forpliktende avtale med kommersielle aktører om å etablere grønne industriprosjekter i industriparken, med potensial til å bidra med stor verdiskaping lokalt og regionalt (ev. av *nasjonal eller vesentlig regional interesse*)
- Beslutningsrelevante avklaringer om regionale næringsområder, knyttet til blant annet investeringer og andre konsekvenser ifb. med ny veiforbindelse og samordnet areal- og transportplanlegging skal være belyst før videre planarbeid (jf. uttalelse fra Agder fylkeskommune om behov for mer kunnskap).

Det er vår vurdering at disse vilkårene vil øke sannsynligheten for en god balanse mellom ulike samfunnshensyn og bidra til en positiv samfunnsnytte av en eventuell fremtidig utbygging av Bøylestad-området.

Med hilsen

Ragnvald Lier (e.f.)
kst. avdelingsdirektør

Margrethe Bergmål
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer