



Arkivsak

25/03268-31

Saksbehandler

Lena Straume

Saksgang

Fylkeskommunalt eldreråd

Møtedato

23.09.2025

Fylkeskommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse

25.09.2025

Telemark ungdomsråd

25.09.2025

Hovedutvalg for samferdsel

01.10.2025

Hovedutvalg for næring, industri og klima

Hovedutvalg for utdanning, folkehelse og tannhelse

02.10.2025

Hovedutvalg for kultur, reiseliv og frivillighet

02.10.2025

Fylkesutvalg

15.10.2025

Fylkestinget

22.10.2025

Fastsetting av planprogram - Regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland

Innstilling fra fylkesdirektøren

Planprogram for *Regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland* fastsettes.

Bakgrunn og saksgang

I tråd med regional planstrategi, Telemarksplanen, (sak 151/24) skal Regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014-2025 (ATP Grenland) rulleres. Planen skal omfatte geografisk område av kommunene som i 2024 vedtok Bypakke Grenland fase 2 (sak 66/24) og Bystrategi Grenland 2024-2035 (sak 67/24), det vil si Skien, Porsgrunn og Siljan kommuner.

Fylkesutvalget varsla oppstart av planarbeid og vedtok 24. april 2025 å sende forslag til planprogram for regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland ut på høring (FU sak 25/25). Høringsfristen var 1. juli 2025.

I høringen ble det bedt om innspill til alle deler av planprogrammet, og spesielt til følgende:

- *Temaene i planprogrammet og utredningsbehov*
- *Metoder og arenaer for medvirkning og hvordan høringspartene ønsker å bli involvert i planprosessen*
- *Samordning av kommunale og regionale planer*

- *Fra statlige myndigheter ber vi om tilbakemelding om mulig tidspunkt for oppdatering av byutredningen, med ønske om samordning av prosesser som vil gi synergieffekter*
- *Fra kommunene ber vi om tilbakemelding på navnet på planen når det gjelder bruk av begrepet Grenland i forhold til geografisk avgrensning for planen.*

Det er i høringsperioden mottatt 16 innspill, som er oppsummert og vurdert i vedlegg 2. Alle høringsinnspillene er i sin helhet tilgjengelige på [postlista](#).

Saken legges frem for alle råd og hovedutvalg for orientering og eventuell uttalelse. Fylkesutvalget innstiller til fylkestinget som fatter endelig vedtak.

Saksopplysninger

I nasjonal transportplan (NTP 2025-2036) er Grenland ett av ni prioriterte byområder som kan få en byvekstavtale. Byvekstavtalene er gjensidig forpliktende avtaler som skal bidra til bedre samordning i areal- og transportpolitikken. Avtalene omfatter betydelige statlige midler til byområdet. Fylkestinget vedtok Bystrategi Grenland for å legge føringer for framtidig arbeid med ny regional plan og en ny bypakke, nærmere omtalt under. Bypakke fase 2 ble vedtatt av fylkestinget i samme møte. Bypakke Grenland fase 2 venter nå på behandling i Stortinget.

En ny regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland skal:

- bidra til å nå lokale og nasjonale mål for klima, natur, attraktiv by, folkehelse og mobilitet
- være et verktøy for å gjennomføre bystrategien
- være et verktøy for å følge opp en byvekstavtale med statlige tilskudd til Grenland og grunnlag for bedre togtilbud
- bidra til større verdiskaping og dempe veksten i offentlige utgifter til infrastruktur, kollektivtransport og helse- og omsorgstjenester
- gi felles rammer og føringer for areal- og transportutviklingen
- bidra til å samordne og prioritere virkemidler på tvers av offentlige aktører innenfor arealutvikling, drift og investering til kollektiv, veg og bane

I planprogrammet er det foreslått nytt navn for planen, Regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland, i samsvar med navn for nye statlige planretningslinjer.

Mål og føringer

Regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland skal også bygge opp under satsingene i regional planstrategi (Telemarksplanen); inkluderende, skapende og naturrike Telemark.

Relevante deler av følgende planer og strategier skal innarbeides i ny plan:

- Strategi og plan for myke trafikanter i Grenland 2014
- Hovedvegnettet for sykkeltrafikk i Grenland, 2009
- Regional plan for trafiksikkerhet 2023-2026
- Strategi for næringsarealer i Grenland, 2017
- Busstrategi for Grenland 2015-2025
- Regional strategi for båt og ferje 2022

Dette betyr i praksis at noen av dokumentene blir helt eller delvis erstattet, som vil avklares nærmere i planprosessen. Tre av strategiene er også vedtatt i kommunene.

Bystrategi Grenland 2024-2035 (bystrategien) er byområdets felles strategi for areal og transport som ble vedtatt av alle partene våren 2024. Ny plan for arealbruk og mobilitet i Grenland er ett av flere verktøy for å følge opp bystrategien og bidra til å nå de tre omforente målene. Et av hovedmålene er det nasjonale nullvekstmålet. For å nå målene er det behov for helhetlig virkemiddelbruk, og dette er konkretisert gjennom fire innsatsområder som vist i kap.4 i planprogrammet og i bystrategiens kap 5.



I byområder med byvekstavtale forventer staten at hovedtyngden av veksten skal komme i eller i nærheten av større knutepunkter innenfor avtaleområdet. Dette er fulgt opp i den vedtatte bystrategien, og må konkretiseres videre i ny regional plan og kommuneplanene.

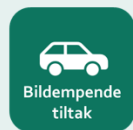
Plantema

Det foreslås at arbeidet med ny regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland tar utgangspunkt i to hovedtemaer; **1) arealbruk og byutvikling** og **2) transport og mobilitet**

Hovedtemaene utdypes videre med flere deltema som vist i figuren under. Eksisterende kunnskapsgrunnlag og hva som trengs av ytterligere vurderinger og utredninger er oppsummert i planprogrammet kap. 8. Plantemaene følger opp statens krav og forventninger til kommunal og regional planlegging og byvekstavtale. Temaene dekker også innsatsområdene i bystrategien og Bypakke Grenland fase 2, og vil ta utgangspunkt i og supplere det omfattende kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for disse vedtakene.

Arealbruk og byutvikling

- Sentrum og senterstruktur - kontorarbeidsplasser, bolig, handel og tjenesteyting
- Boligbehov og fortetting med kvalitet
- Næringsareal – behov og effektiv utnyttelse
- Blågrønn struktur
- Landbruk, natur og friluftsliv



Transport og mobilitet

- Knutepunkt
- Kollektivtransport
- Gange
- Sykkel
- Overordna vegnett



Planprosessen

Regional planmyndighet skal i tråd med plan- og bygningsloven (pbl § 8-1) utarbeide regionale planer for de spørsmål som er fastsatt i den regionale planstrategien. Planarbeidet er organisert som et prosjekt i Bystrategi Grenland-samarbeidet. *Ved utarbeiding av regional plan skal regional planmyndighet samarbeide med berørte offentlige myndigheter og organisasjoner. Statlige organer og kommuner har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområde eller egne planer og vedtak (pbl § 8-3).* Arbeidet med ny regional plan henger tett sammen med og samordnes med prosesser som gjennomføres i Bystrategi Grenland-samarbeidet.

Planarbeidet må avgrenses og koordineres med følgende prosesser:

- Forberedelser til byvekstavtale med staten og forholdet til en forenklet byutredning
- Arbeidet med Bypakke Grenland fase 2
- Regional plan for klima, energi og grønn omstilling i Telemark. Planarbeidet vil foregå parallelt og må samordnes, og grensesnitt mellom planene må avklares.
- Kommunedelplan for Skien sentrum
- Kommunedelplan Trommedalsvegen- Menstadbrua (Telemark fylkeskommune og Skien kommune)
- Kommuneplanens arealdel Porsgrunn
- Kommuneplanens arealdel Skien

Gjennom planprosessen skal det legges til rette for høy grad av involvering og medvirkning, både fra politisk og administrativt nivå i fylkeskommunen og berørte kommuner, fra statlige aktører, fra interesseorganisasjoner og fra befolkningen. Det er to formelle prosesser for medvirkning, ved høring av planprogram og planforslag. I tillegg vil det bli lagt opp til ulike informasjonsmøter og verksteder, med temamøter høsten 2025 og vinter 2026, og presentasjon av planforslag våren 2026. Det vil også legges til rette for orienteringer i relevante politiske utvalg og råd i kommuner og fylkeskommunen undervegs i planprosessen.

Oppfølging av planen

Regional plan for arealbruk og mobilitet er et verktøy for å gjennomføre bystrategien, bidra til å nå målene for Bypakke Grenland fase 2 og som grunnlag for en framtidig byvekstavgift med staten. Forslag til mål og indikatorer i bystrategien legges til grunn. Indikatorer må tilpasses og videreutvikles i tråd med framtidig behov og statlige krav, blant annet nye standardindikatorer for byvekstavgift.

Som del av regional plan skal det samtidig utarbeides et handlingsprogram for gjennomføring av planen. Handlingsprogrammet skal vedtas av regional planmyndighet, og behovet for rullering skal vurderes årlig. Bypakke Grenland fase 2 er vedtatt av lokale parter og vil inngå i handlingsprogrammet til ny regional plan, på samme måte som fase 1 er del av gjeldende plan. Rammebetingelsene for fase 2 vil ligge fast i proposisjonen når den blir vedtatt i Stortinget. Forslag til andre tiltak og prosjekter i handlingsprogrammet i ny regional plan for arealbruk og mobilitet, utover det som håndteres i Bypakke Grenland handlingsprogram, vil bli utarbeidet i planprosessen.

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Fylkeskommunen skal påse at de til enhver tid gjeldende nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer legges til grunn for den regionale planleggingen og innenfor egne ansvars- og påvirkningsområder, ved lokalisering av egne virksomheter og som kollektivmyndighet og vegeier. Regional plan etter plan- og bygningslovens (pbl § 8-1) skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig virksomhet i regionen.

Planprogrammet er en del av en større planprosess, som vil kreve samarbeid og ressurser på tvers av sektorer i fylkeskommunen. Det er prioritert belønningstilskudd i 2025 til felles kunnskapsgrunnlag som skal benyttes til den regionale planen og de kommunale planprosessene den skal samordnes med.

Gjennomføring av planarbeidet og oppfølging av planen i etterkant vil kreve at de offentlige aktørene, spesielt kommuner, fylkeskommunen og statlige regionale myndigheter, bidrar ressursmessig. Fylkeskommunen er planeier og organiserer planarbeidet. Fylkesutvalget legger ut på offentlig ettersyn og høring. Fylkestinget er vedtaksorgan og regional planmyndighet.

En oppdatert og forankret regional plan for arealbruk og mobilitet skal gi felles rammer og føringer for areal- og transportutviklingen for alle aktører i regionen.

Ny plan vil erstatte gjeldende regional plan for areal og transport i Grenland 2014-2025 (ATP Grenland). Det innebærer at ATP Telemark, som gjelder for hele fylket, vil gjelde for Bamble kommune når ny plan for Grenland er vedtatt.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål

Ny regional delplan for Grenland skal bidra til å nå regionale og nasjonale klimamål, og følge opp FNs mål for økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Nullvekstmålet, forankret i belønningssavtaler og byvekstavgifter, er ett av statens viktigste virkemiddel for å nå klima- og miljømål i byområdene. Nullvekstmålet er forankret lokalt blant annet i Bystrategi Grenland 2024-2035 og bypakke Grenland fase 2 og premiss for belønningssavtaler med staten.

Den helhetlige virkemiddelbruken vil ellers bidra til reduserte klimagassutslipp og mindre lokal forurensning, inkluderende, trafikksikre og aldersvennlige byer og lokalsentre, bedre folkehelse og beskyttelse mot nedbygging av landbruksjord, biologisk mangfold og natur, i tråd med mange av FNs bærekraftsmål.

Fylkesdirektørens vurdering

Bystrategi Grenland har siden 2008 vært et forpliktende samarbeid om areal, transport og klima mellom kommunene, fylkeskommunen og staten. Gjeldende regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014-2025 er ett av virkemidlene partene har samarbeidet om.

Byutvikling krever samspill mellom mange aktører, og skjer som et resultat av en rekke beslutninger på tvers av fagområder og tjenester, som til sammen påvirker hvordan vi lykkes. Arealpolitikken legger grunnlaget for transportbehovet. Lokalisering av bolig, handel og arbeidsplasser påvirker reisebehov og valg av transportmiddel i hverdagen. En ny regional delplan for Grenland skal bidra til å samordne og sikre en effektiv arealbruk og transportutvikling i byområdet i tråd med nullvekstmålet, slik staten forventer. Planen vil derfor være sentral i arbeidet med å forhandle om og kunne følge opp en byvekstavtale.

En ny regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland skal bidra til å nå mange lokale og nasjonale mål for klima, natur, attraktiv by, folkehelse og mobilitet. For å samordne kommunenes, fylkeskommunens og statens virkemidler og ordninger best mulig er de samme partene med i Bypakke Grenland, belønningsavtalen, ny region plan og en framtidig byvekstavtale. Planarbeidet vil bygge videre på det omfattende eksisterende kunnskapsgrunnlaget som er utarbeidet i felleskap i Grenland, i tillegg til føringene som ligger i den vedtatte bystrategien og bypakke fase 2.

Høring av planprogrammet

Planprogrammet var ute på høring fra 25. april til 1. juli. Det er generelt positive tilbakemeldinger til planprogrammet, som vurderes å være i tråd med statlige forventninger og retningslinjer. Det påpekes at staten har høyere forventninger til områder som får statlige tilskudd, dette gjelder særlig effektiv arealbruk og tiltak som reduserer bilbruk. Statsforvalteren savnet imidlertid en tydeligere kobling til bærekraftsmålene og oppfølging av disse. Dette er nå innarbeida i planprogrammet.

Temaene og utredningsbehov i planprogrammet oppfattes i stor grad som dekkende. Flere høringsparter peker imidlertid på behov for vern av dyrkbar mark, og at dette bør fremheves. Fylkesdirektøren vil innarbeide den nasjonale jordvernstrategien, med mål om maksimal omdisponering 2 000 dekar per år av dyrka mark i Norge. Jordvern omfatter både dyrka og dyrkbar mark.

Jernbanedirektoratet og Kystverket peker på viktigheten av gods- og råvaretransport, der sjø og bane er sentralt i kombinerte transport. Fylkesdirektøren anerkjenner at sjøtransport er en sentral del av transportsystemet som er viktig for næringslivet. Fylkeskommunen har gjennom

Telemarksplanen vedtatt å videreføre *Plan for intermodal godstransport i Telemark og Vestfold 2015*, og skal oppdatere handlingsprogrammet. Planen har blant annet mål om å tilrettelegge for mer godstransport med jernbane. Temaet gods, havn og kombinerte transportformer er innarbeida i planprogrammet, og vurderes videre i planarbeidet.

Gods- og råvaretransport er også et viktig tema i videre arbeid med utvikling av Fensfeltet. Fylkesdirektøren vil samarbeide med statlige myndigheter for god samordning innen mineralpolitikk og bærekraftig transport i dette arbeidet.

I NTP 2025-2036 er det angitt at et oppdatert og omforent faglig grunnlag i form av forenkla byutredninger er helt avgjørende for å kunne vurdere godt hva som er nødvendig for å nå nullvekstmålet, og at slike utredninger som hovedregel skal foreligge før staten inviterer til forhandlinger av byvekstavtaler. Fylkesdirektøren mener at en byutredning, ny regional plan og kommunenes arealplaner absolutt bør samordnes for å få synergieffekter. Tidspunkt for en statlig byutredning var ett av punktene det spesielt ble bedt om tilbakemelding på i høringa. Det er imidlertid ikke avklart i departementet når arbeidet med byutredningen skal starte, men Statens vegvesen er enig i at det vil være en fordel å samkjøre slike prosesser som grunnlag for en byvekstavtale.

I høringa ble det bedt om innspill til metoder og arenaer for medvirkning og involvering. Porsgrunn og Skien ønsker politiske verksteder og Siljan kommune ønsker at det legges til rette for digitale løsninger.

Flere høringsparter påpeker viktigheten av samordning av kommunale og regionale planer. Arealbruk fastsettes i kommunale planer. Arbeidet med ny regional plan for Grenland vil til dels foregå samtidig med revisjon av kommuneplanene i Porsgrunn og Skien, og det er overlappende tema med fylkeskommunens eget arbeid med Regional plan for klima, energi og grønn omstilling.

Skien, Porsgrunn og Siljan kommuner støtter å bruke begrepet *Grenland* på den nye regionale planen, selv om Bamble ikke lenger er med i planområdet. Primært fordi staten omtaler avtaleområdet som Grenland, men også det etablerte Bystrategisamarbeidet bruker Grenland. *Byområdet Grenland* benyttes også i noen sammenhenger, men ettersom den regionale planen skal gjelde for hele de aktuelle kommunene, mener Skien kommune det er mest hensiktsmessig å vise til begrepet Grenland. Fylkesdirektøren anbefaler derfor, med støtte fra kommunene, å fortsatt benytte begrepet *Grenland* for den nye planen.

Fylkesdirektøren anbefaler å fastsette planprogram for *Regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland*.

Vedlegg:

Planprogram regional plan for arealbruk og mobilitet i Grenland
Oppsummerte høringsinnspill med fylkesdirektørens vurdering
Bystrategi Grenland 2024-2035