



Rogaland fylkeskommune
Sentrum Postboks 130
4001 Stavanger

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 56 88 11
E: postmottak@fmro.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Fråsegn til Regionalplan for Jæren

Rogaland fylkeskommune har lagt ned eit solid arbeid i revideringa. Dette plandokumentet har blitt til gjennom ein omfattande og grundig medverknadsprosess. Dei har konsentrert seg om plantema med behov for oppdatering og forsterking av regionale løysingar. Fylkesmannen støttar hovudgrepa i planforslaget, og rår til viktige forbetringar:

- ***Kap. 3:*** Målsetting om 15% kollektivandel for Jæren er for lågt. Berekraftig byutvikling og reduksjon i klimagassutslepp krev høgare kollektivandel. Målet må settast vesentleg høgare; til minst 30% i dei sentrale områda.
 - ***Kap. 4:*** Fortettingsgraden for bustader og næring i bybandet Stavanger-Sandnes og i kommune- og lokalsentra, bør aukast. Utrekningsmåten for grad av utnytting bør endrast.
 - For bybandet Stavanger-Sandnes og andre hovudkollektivaksar er ikkje breidda på sone for høg kollektivdekning definert. Vi rår til ei sonebreidde på 700 m for bane og 400 m for buss i eksisterande byområde.
 - ***Kap. 5:*** Krav til utbyggingsrekkefølge for bustadområde og transportinfrastruktur bør bli tydelegare. Det bør ikkje opnast for utbygging i periode 1 (2010-2020) for bustadområde som er plassert i fase 3.
 - Ved bustadbygging/byutvikling bør det sikrast at barnehage og skule blir lokalisert nærast mogleg der innbyggjarane skal bu, både for å ivareta nærskuleretten og for å minimere transportbehovet.
 - ***Kap. 6:*** Næringsområde i kategori I bør få ei vesentleg høgare utnytting for å sikre god fortetting/byutvikling. Kategori II og III bør også få ei høgare utnytting. For kategori I bør det settast eit maksimumkrav på 0,75 bilparkeringsplassar pr. 100 m² bruksareal.
 - ***Kap. 7:*** For tettstader i kjerneområde landbruk i 7.2.1.2 må alternativ A veljast. Alternativ B opnar for utvidingar av tettstadene, noko som inneber nedprioritering av nasjonale jordverninteresser, auka transportarbeid og meir klimagassutslepp.
 - Kjerneområde landbruk bør få ei naturleg grense i regionalplanen i samsvar med faktiske arealkvalitetar og klimasone slik det er vist i fagutgreiing til planen.
-

Me viser til utsendt høyringsutkast av Regionalplan Jæren frå 23.07.2012.

Rogaland fylkeskommune har lagt ned eit solid arbeid i planen, og det har vore ein god medverknadsprosess. Grunnlaget for å få til ein godt forankra plan for Jær-området skulle derfor vere det beste.

Fylkesmannen har deltatt i planarbeidet sidan 2007, og har vore fast deltakar i prosjektgruppa. Vi har også vore representert i sekretariatet, og vi har deltatt med personar og ressursar i arbeidsgrupper undervegs.

Kap. 2 – Utviklingstrekk og føresetnader

I kap. 2 saknar Fylkesmannen ein omtale av moglege verknader av at regionen blir bunden betre saman som følgje av samferdselsprosjekt som Rogfast, Ryfast og dobbeltspor på Jærbanen. Dette er nemnt i forordet til planen, men er ikkje gitt ei nærare vurdering i kapittel 2. Det bør kome fram korleis andre delar av fylket vil kunne ta ein større del av samla vekst i folketalet.

Kap. 3 – Mål

3.1.1 Godt leve- og oppvekstmiljø

I dette kapittelet vil vi tilrå at det blir utforma målsettingar for å sikre levande nærmiljø og god tilgang til friluftsliv og rekreasjon. For barnehagar og skular vil det vere viktig å sikre gode uterom og god tilgang til friareal og grøne område. Det bør inn målsettingar i regionalplanen som sikrar kvaliteten til uteareala for skular og barnehagar.

3.1.2 Redusere veksten i transportarbeidet

I regionalplanen er det lagt inn mål om kollektivdel på 15% innan 2040 for heile planområdet. Med så låg kollektivbruk vil me ikkje nå regionale og nasjonale målsettingar om redusert bilbruk, nødvendig omlegging av reisevanar, og reduserte klimagassutslepp.

I Fylkesdelplan for samferdsel (2008-2019) er målet å auke kollektivdelen for dei bynære områda på Jæren til 12% allereie i 2020. Også dette meiner vi er for lågt. I forhold til Fylkesdelplan for samferdsel inneber regionalplanen berre ei auke i kollektivdelen på 3% for perioden 2020 – 2040. Det vil vere grunnlag for langt høgare kollektivdekning i storbyområdet. Målet må settast vesentleg høgare; til minst 30% i dei sentrale områda. Fylkesmannen har fremja same synspunkt i arbeidet med KVVU for transportarbeidet på Jæren.

Transportsektoren bidrar med 33 % av dei nasjonale klimagassutsleppa, og utsleppsnivået er aukande. Fylkestinget vedtok i 2010 i ”Regionalplan for energi og klima i Rogaland” at det er nødvendig å kutte 550 000 tonn CO₂ frå transportsektoren i Rogaland innan 2040. For å få til reelle reduksjonar i klimagassutsleppa, vil det vere nødvendig med langt høgare kollektivbruk enn 15% slik denne nye regionalplanen legg opp til.

3.1.3 Sikre regional grøntstruktur og kjerneområde landbruk

Omdisponering av dyrka jord i Kostra (SSB) er ein nasjonal indikator for måloppnåing for nasjonale jordvernmål. Rogaland og Jæren har ei særleg rolle og ansvar for å sikre matjordressursane og bidra til det nasjonale produksjonsmålet i Landbruksmeldinga (St.meld. 9 (2011-2012)) om 20 % auke i matproduksjonen fram til 2030. Fylkesmannen vil tilrå at nemnde Kostra-statistikk blir tatt inn som indikator på måloppnåing under 3.1.3.

For regional grøntstruktur/LNF under 3.1.3 er det ikkje utforma egne indikatorar på måloppnåing. Det bør utformast indikatorar som registrerer arealtap av regional grøntstruktur, friluftsområde og naturmangfald.

Kap. 4 – Bumiljø og kvalitet

4.1.3 og 4.1.4 Bruksareal versus bustader pr. dekar

Fylkesmannen støttar føremålet med dette kapittelet, nemleg å sikre ei utbygging/fortetting innanfor senterstrukturen og langs kollektivaksane som understøttar samordna areal og transport, samtidig med at bukvalitet inkludert omsynet til barn og unge blir sikra.

Mange av retningslinene frå gjeldande fylkesdelplan er vidareført i regionalplanen. For bybandet Stavanger – Sandnes og kommune- og lokalsentra, er det gjort ei vesentleg endring. Her er retningsliner med tal på bustader pr. dekar bytta ut med retningsliner for minimum/maksimum bruksareal (BRA). Slik retningslinene 4.1.3 og 4.1.4 er utforma, vil dei vere lite styrande for korleis ei utbygging bør skje i senterområda og langs hovudkollektivaksane. Dette heng saman med at bruksarealverdiane er for låge. Med dei bruksarealverdiane som ligg inne nå, vil det vere mogleg å bygge ein bustader midt i Stavanger sentrum. Retningslinene i 4.1.3 og 4.1.4 bør omarbeidast og det er behov for nærare utgreiingar og vurderingar.

Eit problem med å bruke bruksareal åleine som mål på utnyttingsgrad/fortetting er at det seier ingenting om kor mange bueningar som blir realisert. Det ligg derfor stor grad av uvisse i korleis retningslinene vil styrke kollektivaksane og understøtte ønskja sentrumsutvikling. I tillegg vil det å basere seg på bruksareal, gjere retningslinene vanskelegare å forstå og vanskelegare å bruke.

Fylkesmannen vil føreslå å nytte tal på bueningar pr. dekar og bruksareal i kombinasjon. Nivået på bruksareal må leggst langt høgare, til dømes på 300-400% i dei mest sentrale områda. Vi er samd med Stavanger kommune i at utnyttingsgraden også kan fastsettast i egne planar for sentrumsområde og kollektivknutepunkt. Men for å vere sterk og tydeleg, bør regionalplanen få så gode retningsliner på dette at ein slik unntaksregel blir overflødig. Slik retningslinene ligg nå, vil unntaksregelen som Stavanger føreslår bli hovudregel.

For kombinasjonsområda bustad/næring i 4.1.3 og 4.1.4 er det gitt eitt tal for bruksareal i prosent som utnytting for ei utbygging. At berre ein verdi er oppgitt, gjer det vanskeleg å nytte retningslinene. Med så låge verdier vil det ikkje fremje ønskja fortetting og byutvikling.

4.1.3 og 4.1.4 Parkering

I definisjonen av bruksareal er parkering ikkje tatt med i berekningsgrunnlaget. Fylkesmannen er samd i at parkeringsarealet ikkje bør blir tatt med når parkering skjer under bakken/i kjellar. Men parkering på bakkeplan bør med i berekningsgrunnlaget. Det vil fremje høgare arealutnytting og styrke fortetting/byutvikling. Korleis bruksareal blir berekna og definert bør vurderast på nytt.

4.1.3 og 4.1.4 Hovudtrase kollektivtrafikk

I retningslinene går det ikkje fram kva som blir lagt i omgrepa "hovudtrase for kollektivtrafikk" og "høg kollektivtilgjenge". Setninga med utheva skrift i retningsline 4.1.3 "Områder med høg kollektivtilgjengelighet innenfor hovedtrase for kollektivtrafikk i bybandet Stavanger-Sandnes", bør gå ut. Vi tar for gitt at hovudtrase for kollektivtrafikk har høg kollektivtilgjenge.

Fortetting i influensområda for kollektivaksar (buss og bane) er eit hovudgrep i planen. Det er nok det grepet som gir best måloppnåing i planen. Omfanget av bustadbygging gjennom transformasjon

og fortetting har sidan 2000 vore større enn forventa. Erfaringar både i vår region og andre land viser at bruk av buss og bane tåler større avstand frå haldeplass enn det som ligg i gjeldande plan (300 m frå busshaldeplass og 500 m frå baneldeplass). Punktleg kollektivtilbod med høg kvalitet aukar nedslagsfeltet for kollektivreisande. Det bør vurderast nærare om influensområdet som ligg til grunn for høg arealutnytting, både for bustad og næring, bør aukast.

Det er viktig at planen i retningslinene 4.1.3 og 4.1.4 konkretiserer kor stort influensområde som blir definert med høg kollektivtilgjenge. For hovudkollektivaksane vil vi rå til at influensområdet blir sett til 700 m for bane og 400 m for buss i eksisterande byområde. Det vil auke kundegrnlaget for bane og buss og bidra til fysisk aktivitet til fots og på sykkel, auka bustadproduksjon og urbanisering.

Rapport 1102/2010 "Bybanen Bergen - Førundersøkelse av arbeidspendling og reisevaner" frå TØI (transportøkonomisk institutt) viser at det kan forventast fleire kollektivreiser først og fremst blant dei som bur nærare enn 600 m frå haldeplassane. Dei som bur eller arbeider 600 – 1000 m frå haldeplass, vil også bruke eit banetilbod, men andelen flater ut i desse influensområda.

4.2 Levekårsundersøkingar

Fylkesmannen ser det som positivt at levekårsundersøkingar blir lagt til grunn ved vurdering av utbyggings-/fortettings-/transformasjonsområda i kommuneplanen sin areal (jf. retningsline 4.2). Vi vil rå til at det også blir utforma retningsliner som sikrar ei balansert og variert bustadbygging, som fremjar bukvalitet, og som kan utjamne sosial skilnad.

Kap. 5 – Samordna areal og transport

5.6 og 5.7 Rekkefølge i utbygging av bustadområde og transportinfrastruktur

Utviklinga i regionen har vist at summen av dei utbyggingsvedtak som har blitt gjort, ikkje gir den byutvikling og reduksjon i det samla transportarbeidet som er nødvendig, og som var målet med gjeldande fylkesdelplan. Ei tydelig regional rekkeføljeprioritering i Regionalplan Jæren for samordna areal og transport er nødvendig for å handtere veksten i planområdet. Fylkesmannen støttar derfor ei geografisk tidsfasing for samordna areal og transport i planen under 5.6 og 5.7.

Til nå har det vore "enkelt" for kommunane å følgje opp planen fordi kommunane i 2000 fekk tildelt relativt store arealkvoter kvar for seg innanfor "basisområda". By- og tettstadutviklinga har derfor i hovudsak skjedd på same måte som før FDP-J blei vedtatt. Det er gjennom realisering av hovudgrepa i planen, blant anna med dei nye langsiktige utviklingsretningane Sandnes aust og Bybåndet sør, at planen vil bli sett på prøve.

Rekkeføljeprioritering for utbygging av bustadområde og transportinfrastruktur er vist i tabell 5.1 og 5.2. Fylkesmannen vurderer den viste soneringa i tabell 5.2 som relativ svak, sidan soneringa inneberer stort omfang av parallell utbygging i alle område. Område prioritert for utbygging i siste fase (røde område), bør ikkje ligge inne med utbygging i tidsperioden 2010 – 2020. Fylkesmannen vil tilrå at tabell 5.2 blir justert.

Fylkesmannen vil undertreke regionen sitt behov for å realisere planlagte utbygging av kollektivaksar. Slik utbygging er heilt avgjerande for realisering av valde utviklingsretningar, og vidare transformasjon og fortetting i eksisterande bybandstruktur. Dette kollektivtilbodet må vere robust, ha stor kapasitet, og framstå som attraktivt for større grupper av kollektivbrukarar enn i dag.

Behovet for avsetning av offentlege areal

Under dette kapitlet bør det inn retningslinjer som sikrar at det blir avsett areal til offentlege føremål parallelt med ei bustadbygging/byutvikling. Bustadbygging vil utløse behov for areal til skule, barnehage, omsorgsbustader etc. Med den venta veksten som skjer i folketalet, vil ei bustadbygging som lagt inn i regionalplanen utløse behov for nye offentlege areal. Ei framtidig utbygging i samsvar med regionalplanen bør ta omsyn til den lovfesta retten til å gå på den næraste skulen (nærskuleretten). Både for skular og barnehagar er det viktig å planlegge for å redusere transportbehovet.

Regionalplanen bør synleggjere behovet for å sikre gode uteområde for barnehagar og skular. Dette er viktig for god trivsel, læring og betre folkehelse.

Kap. 6 – Regionale næringsområde

Fylkesmannen støttar hovudgrepet i dette kapitlet, som går på å sikre rett lokalisering av næringsområde for å styrke senterstruktur og kollektivaksar. Arbeidsintensive næringsverksemdar, som genererer mykje persontrafikk, slik som kontorbedrifter/hotell (kategori I), bør ligge sentralt i senterstrukturen. Medan industribedrifter og næringer som er arealkrevjande (kategori III), og som ofte påfører naboareal støy og anna belastning, bør leggest til særskilte tilrettelagte område utanfor senterstrukturen. Ei inndeling av næringsverksemdar i tre kategoriar, slik føreslått i planen, vil sikre ei arealeffektiv næringsutbygging, som fremjar byutvikling, fortetting og styrkar kollektivaksane.

6.2, 6.3 og 6.4 Regionale næringsområde

Fylkesmannen meiner at parkeringsnorma for næringsområde i kategori I, dvs for næringsområde med høg urbaniseringsgrad, ikkje må settast som intervall. Då blir parkeringskravet både uklart og lite ambisiøst. Dette bør justerast til ein fast norm på maksimalt 0,75 bilparkeringsplassar pr. 100 m² bruksareal (BRA) næringsbygg. Dette tilsvarer ca. 1 parkeringsplass for kvar fjerde tilsett.

Forslaget om minimum og maksimum utnytting for alle dei tre næringsområdekategoriene bør omarbeidast. Bruksareal bør ikkje visast som intervall både når det gjeld minimum og maksimum utnytting. Vi meiner også at det ikkje bør settast maksimalkrav, men bare minimumskrav. For kategori I vil det vere særleg viktig å ikkje ha maksimalkrav. Eit prosjekt på bare 3-4 etasjar vil kunne gå over maksimalkravet innafor kategori I, og det vil ikkje fremje god fortetting og byutvikling i regionen. Med såpass låg utnyttingsgrad som er lagt inn i kategori I vil "unntaksregelen" i 6.2.3 (jf. siste setning i 6.2.3) lett kunne bli hovudregelen. Det vil vere uheldig for bruken av regionalplanen at sentrale næringsområde blir fortetta og utvikla gjennom unntaksregelen, og ikkje med utgangspunkt i definerte rammer i regionalplanen.

Kap. 7 – Regional grønstruktur og kjerneområde landbruk/LNF-område

Kjerneområde landbruk/LNF-område

Jordvern er dimensjonerande for byutviklinga i planen, men samtidig det omsyn som har måtte vike mest. Det er truleg ingen andre regionalplanar i Noreg som føreset nedbygging av matjord i eit så stort omfang; ei utbygging som isolert sett er i strid med nasjonale jordverninteresser. Det lokale handlingsrommet i regionalplanen er derfor sjeldan stort gjennom at kommunane i den 40-årige planperioden har fått høve til å bygge ned om lag 20 000 dekar jordbruksareal. Behovet for nytt utbyggingsareal blei i år 2000 berekna til om lag 40 000 dekar fram til 2040.

Ein konsekvens av planen er at Rogaland år etter år ligg øvst i Kostra-statistikken for omdisponering av dyrka jord. Veksten i seg sjølv på Jæren fører til at dette vil halde fram. Transformasjon og arealeffektivitet reduserar tempoet i nedbygginga, men er i realiteten berre ei tidsforskyving av meir omdisponering. Gjennomføring av dei gjensidig forpliktande hovudgrepa i planen, ikkje minst at veksten skal skje kring eksisterande by- og tettstader i område med kollektivdekning, er avgjerande for at omdisponering av matjord kan bli redusert i åra framover.

LNF-område – retningsline 7.2.1.2

Den ovannemnte matjordomdisponeringa var i fylkesdelplanen frå 2000 avgjerande for ”Langsiktig grense landbruk” og ”Kjerneområde landbruk”. I kjerneområda skal landbruksdrift og landbruksnæring legge premissane for arealbruken og utviklinga. Føreslått alternativ B under pkt. 7.2.1.2 bryt med dette. Alternativ B er ei spegelvending av eksisterande premissar i fylkesdelplanen. Alternativ B sidestiller omsynet til nye byggeområde for dei aktuelle tettstadene og omsynet til landbruket. Forslaget er i strid med nasjonale jordverninteresser, nasjonale mål om reduserte klimagassutslepp, mindre transportarbeid, og rokkar ved sjølve hovudgrepet i planen. Fleire motsegnavgjerder i Miljøverndepartementet stadfestar dette. Vi viser til vedtak frå departementet for Pollestad (Klepp), Hognestad og Vestly (Time), og Austre Åmøy (Stavanger). Fylkesmannen meiner derfor at alternativ A må bli vald.

Fylkesmannen vil generelt peike på at det har vore eit etterspurt behov frå kommunane om å få retningslinjer med konkret innhald for handtering av spreidde tiltak i LNF-områda. Dei føreslåtte retningslinjene er i hovudsak ei konkretisering av den praksis som er utvikla og etablert av kommunane etter at fylkesdelplanen blei vedtatt i 2001.

Oppdatering av kjerneområde landbruk på kartet

Planarbeidet som blei avslutta før år 2000 ga ei noko uferdig og unaturleg avgrensing av ”kjerneområde landbruk” i sør og aust i planområdet, til dømes aust i Time og sør og aust i Hå. Det har derfor i revisjonsarbeidet blitt gjort eit fagleg arbeid for oppdatering og justering av dette i tråd med faktiske arealkvalitetar i terrenget og ut frå klimasone. Fylkeskommunen har vald å ta omsyn til eit mindretal av kommunane i denne saka, noko som har ført til at faktaavgrensingane av kjerneområde landbruk ikkje blei ein del av høyringa. Det faglege arbeidet som er gjort, men ikkje vist på kart, er omtalt under kap. 7.3 i høyringsforslaget. Fylkesmannen rår til at dette blir vist i endeleg plankart som ei faktajustering for å fullføre det arbeidet som ikkje blei slutført i 2001.

Kap. 8 – Senterstruktur og handel

Fylkesmannen vurderer dette kapittelet som godt gjennomarbeida. Det har blitt gjennomført ein grundig og god prosess. Planføresegn og retningslinjer i forslaget representerer ei klar forbetring i forhold til gjeldande fylkesdelplan. Erfaringar med gjeldande fylkesdelplan viser at det var heilt nødvendig å få laga meir eintydige og klare definisjonar innanfor feltet handel. Samla sett støttar Fylkesmannen planføresegn/retningslinjer som er lagt inn i regionalplanen for senterstruktur og handel, og har derfor ingen forslag til forbetringar.

Kjøpesenterstopp

Føreslått planføresegn vil erstatta fullt ut ”Forskrift om rikspolitiske bestemmelse for kjøpesentre” (2008), eller den såkalla ”kjøpesenterstoppbestemmelsen”. Det er viktig at regionalplanen innarbeider kjøpesenterstoppbestemmelsen, slik at planen kan stå på eigne bein i behandlinga av saker som gjeld handelsetableringar. I dag er det uklart kor grenseoppgangen går mellom fylkesdelplanen og kjøpesenterstoppbestemmelsen. Med ny føresegn er dette problemet løyst. Då gjeld regionalplanen fullt og heilt.

Bilar, båtar, landbruksmaskinar og større byggevarer

At omgrepet ”plasskrevande varer” er tatt ut er ei viktig endring. Erfaringar med omgrepet ”plasskrevande varer” er at det var for uklart og også vanskeleg omgrep å nytte som eit styringsverktøy for å styrke by- og tettstadssentra. I tillegg har fylkesdelplanen blitt uthula på dette punktet ved at unntaksretningslinene for lokalisering av plasskrevande varer har vore regelen snarare enn unntaket. Nå er retningslinene blitt langt meir presise ved at dei er knytt til konkrete vareslag (bilar, båtar, landbruksmaskinar og større byggevarer). Omgrepet ”nærservice og nærbutikk” har også blitt gitt ein meir eintydig definisjon.

Kravet som er satt om utarbeiding av handelsanalyse for lokalsentra og område satt av til *bilar, båtar, landbruksmaskinar og større byggevarer*, er viktig for å sikre lokaliseringar som styrkar byutvikling.

Kap. 9 – Verknad av planen

Under ”planbestemmelser” bør siste setning bli supplert med ordlyden frå § 8-5 4. ledd i plan- og bygningslova: ”*Samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse kan gis av regional planmyndighet etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner.*”

Konklusjon; sjå samandrag i starten av dokumentet.

Me ser fram til vidare kontakt under ferdigstilling og oppfølging av regionalplan for Jæren.

Med helsing

Tora Aasland

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernsljef

Dokumentet er godkjent elektronisk av Fylkesmannen i Rogaland og krev derfor ikkje signatur.

Saksbehandlar: Morten Sageidet
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 11
E-post: morten.sageidet@fmro.no

Kopi til:

Sandnes kommune	Postboks 583	4305	Sandnes
Stavanger kommune	Postboks 8001	4068	Stavanger
Strand kommune	Postboks 115	4126	Jørpeland
Randaberg kommune	Pb 40	4096	Randaberg
Time kommune	Postboks 38	4349	Bryne
Sola kommune	Postboks 99	4097	Sola
Statens Vegvesen, Region Vest	Askedalen 4	6863	Leikanger
Klepp kommune	Postboks 25	4358	Kleppe
Hå kommune	Postboks 24	4368	Varhaug
Gjesdal kommune	Rettedalen 1	4330	Ålgård
Rennesøy kommune	Postboks 24	4159	Rennesøy

