



SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler:	Håkon Randal/Jarle Stunes	Arkiv: 121
Arkivsaksnr.:	12/1147	
	Sign:	Dato:

Utvalg:

Formannskapet	10.03.2014
Formannskapet	24.03.2015

REGIONALPLAN FOR AREAL OG TRANSPORT PÅ HAUGALANDET HØRINGSUTTALELSE

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Formannskapet i Karmøy ser det som viktig at regionen gjennom en samordnet areal- og transportplanlegging gjør seg klar til å møte de utfordringer som utbygging av ny infrastruktur og øvrige endrede rammebetingelser stiller regionen overfor.
2. Formannskapet ser forslaget til «Regional plan for areal og transport på Haugalandet» som ett virkemiddel i denne sammenheng. Det foreliggende forslag til plan må imidlertid bearbeides på flere punkter for å nå denne målsetningen. Generelt er det formannskapets oppfatning at arealplanforhold som krever en avklaring på detaljnivå, må overlates til kommunal planlegging. Formannskapet vil konkret anbefale at det gjøres følgende endringer i planforslaget:
 - Detaljeringen i planen, både i plankart og retningslinjer, må reduseres. Som konkret eksempel vil formannskapet vise til plankart for utbyggingsrekkefølge, og retningslinje 14 og 15, bokkvalitet og tilgang til områder for lek og aktivitet.
 - Kravet til tetthet i nye boligområder må reduseres til de tetthetskrav som framgår av gjeldende fylkesdelplan.
 - For øvrige forhold som anbefales bearbeidet, vises det til foreliggende saksutredning fra rådmannen.

REGIONALPLAN FOR AREAL OG TRANSPORT PÅ HAUGALANDET

HØRINGSUTTALELSE

Sammendrag

Hva er «Regional plan for areal og transport på Haugalandet»?

«Regional plan for areal og transport på Haugalandet» er en revisjon av gjeldende «Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet», vedtatt i 2004. Planen omfatter Karmøy, Haugesund, Tysvær, Sveio, Vindafjord, Etne, Sauda, Bokn og Utsira, og dens tidshorizont strekker seg fram til 2050. Det er Rogaland fylkeskommune som har hatt hovedansvaret for å utarbeide planen, men fordi Haugalandet går på tvers av fylkesgrensa, må planen vedtas av fylkestinget i både Rogaland og Hordaland fylkeskommuner.

Hensikt og konsept

Regionalplanen skal tilrettelegge for at Haugalandet får gode rammer for vekst og utvikling de neste 10-åra, og på denne måten skal Haugalandet fremstå som en attraktiv region for innbyggere og næringsliv. For at en skal oppnå dette, legger regionalplanens mål, strategier, retningslinjer og planbestemmelse opp til:

- At regionens by, - tettsteds- og grendesentre styrkes.
- At fremtidig utbygging bidrar til at avstandene til daglige gjøremål blir kortere.
- At det stimuleres til økt gange, sykling og bruk av kollektivtransport.
- At vegnettet utvikles og at man sikrer tilgjengelighet og trafiksikkerhet.

Haugalandskommunenes formannskaper har vedtatt at regionalplanen skulle utarbeides etter et «by- og tettstedskonsept». Dette innebærer at fremtidig vekst bør i all hovedsak konsentreres mot regionens by, - tettsted- og grendesentre. For at by- og tettstedskonseptet skal kunne realiseres, vil dette forutsette at den enkelte kommune endrer fokus fra en bilbasert og desentralisert samfunnsutvikling, slik som utviklingen har vært frem til i dag.

Organisering og planprosess

- Rogaland og Hordaland fylkeskommuner er planmyndighet, men planen har blitt utarbeidet i samarbeid med statlige myndigheter og Haugalandskommunene.
- Arbeidet har vært ledet av en politisk styringsgruppe med fylkestingspolitikere fra Hordaland og Rogaland samt ordførere innenfor planområdet.
- En administrativ prosjektgruppe bestående av representanter fra Rogaland og Hordaland fylkeskommuner, Fylkesmannen i Rogaland, kommunene, Statens vegvesen og Haugesundsregionens næringsforening, har forberedt plandokumentet og utredningsgrunnlag til styringsgruppen.

Planprogrammet ble vedtatt i 2011 og la rammer for organisering og gjennomføring av planarbeidet, tema i planen og utredningsbehov. Styringsgruppen og prosjektgruppen deltok i utarbeidelsen av planprogrammet, og kunnskapsgrunnlaget har blitt sendt på uformell høring til kommunene. Det har vært arrangert konferanser/seminarer (2012, 2014 og 2015) og arbeidsverksted (2012) for politikere, administrasjon og næringslivet.

Det legges opp til at regionalplanen skal vedtas i fylkestingene i Rogaland og Hordaland i juni 2015.

Utviklingstrekk og utfordringer i Haugalandetsregionen

I plandokumentet har en kartlagt viktige utviklingstrekk som er relevant for arealbruk og transportmønstre i regionen. Utviklings- og utfordringsbildet er delt inn i 4 kategorier:

- **Regionale konjunkturer, regionforstørring og befolkningsutvikling**
 - Sentralisering og økende pendling – *Det meste av befolkningsvekst og transportvekst konsentreres i Haugesund, Karmøy og Tysvær.*
 - «Regionforstørring»- *økt mobilitet og kortere reisetider.*
 - Næringsliv og konjunkturer – *Ca. 52 000 arbeidsplasser i regionen, noe som gir en høy egendekning på arbeidsplasser (95 %). Ca. 20 % av arbeidsplassene er knyttet til offshore og maritim virksomhet, og aktiviteten i slike virksomheter har sterk sammenheng med aktivitet på sokkelen.*
 - Befolkningsveksten følger næringsaktiviteten – *Befolkningsveksten har sterk sammenheng med investeringstakten på sokkelen og konjunkturutviklingen generelt i norsk næringsliv. Arbeidsinnvandring er en svært sentral årsak til regionens befolkningsvekst.*
 - Flere eldre og innvandrere – *Frem mot 2050 vil aldersgruppen 67 + ha størst vekst. Denne utviklingen kan påvirkes, men da er en avhengig av fortsatt stor arbeidsinnvandring.*
 - Mindre hverdagsaktivitet og større helseulikheter – *Økte reiseavstander og bilavhengighet gjør folk mindre fysisk aktiv. Dette kan særlig ramme eldre og lavinntektsgrupper.*
- **Vekstutfordringer i bynære områder**
 - Dagens planer er ikke primært laget for å håndtere sterk vekst – *Større befolkningsvekst enn forutsett i bynære strøk, store reserver av utbyggingsareal i tidligere og gjeldende planer, svake midler for lokalstyring, strukturendringer i handel og konkurranse mellom kommunene, har medført et høyt forbruk av arealer og sterk bilavhengighet.*
 - Handel og kontorer utenfor sentrum gir mindre «byliv» og høyere bilavhengighet – *Mye av veksten i detaljhandel har kommet utenfor by- og tettstedssentrene. Denne utviklingen har svekket «bylivet» i regionen.*
 - Nye handlevaner og mindre behov for nytt forretningsareal? – *Elektronisk netthandel kan påvirke det fremtidige kundegrunnlaget til kjøpesentre. Kjøpesentres lokalisering vil være enda viktigere i tiden fremover?*
 - Økt boligfortetting, og fortsatt plass til flere – *Potensialet for fortetting på Haugalandet er høyt, selv i regionens by- og tettstedsområder. Dette muliggjør at mye av befolkningsveksten frem mot 2050 kan konsentreres i nærhet av handel, service og andre funksjoner.*
 - Bilbaserte boligfelt i en sone omkring Haugesund – *Selv om man fortetter i kommunene, planlegger kommunene også å utvikle arealer med lav tetthet. Arealene blir vanskelig å betjene med gange, sykkel og kollektivtransport. Slik utvikling gir byspredning og økt biltrafikk på vegene.*

- Høy bilandel og relativt god framkommelighet – *Dersom en vil unngå større kapasitetsutfordringer på vegnettet i bynære områder, bør reiseandelene for gange, sykkel og kollektivtransport økes i tiden fremover. Dette kan best gjennomføres med høyere befolkningstetthet i bynære områder.*
- Infrastruktur for økende biltrafikk er kostbart – *Nye krav og økende trafikk gjør prosjektene dyrere enn forutsatt.*
- **Sentrumsutvikling og boligstruktur i distriktene**
 - *Større tettsteder i distriktene er sentrale for arbeidsplasser og bosetting – Hvis en skal opprettholde arbeidsplasser og bosetting utenfor regionens kjerneområder, må en tilrettelegge for en styrking av slike sentre, for eksempel Skudeneshavn, Etne, Ølen og Sauda.*
 - *Få leiligheter og økende andel eldre – Befolkningen frem mot 2050 vil ha vesentlig større andeler av eldre og enslige. Dette vil øke etterspørselen etter sentrumsnære leiligheter, mens det i dag er en stor overvekt av eneboliger i regionen, noe som vil skape et betydelig skjevforhold mellom befolkningsprofil og boligstruktur.*
- **Levende bygder og verdifulle arealer**
 - Grender og spredtbygde områder utgjør store deler av Haugalandet -
 - Lokale funksjoner er viktige som møteplasser
 - Trafikksikkerhet og mulighet for arbeidspendling
 - Landbruksområder

Mål, strategier og virkemidler

Regionalplanen har:

- 7 deltema
- 8 overordnede målsettinger
- 25 strategier for måloppnåelse
- 36 planretningslinjer
- 1 planbestemmelse
- Kart til de ulike deltemaene
- Diverse faglige anbefalinger

Sammenhengen mellom noen deltema er tydelig, og av den grunn deler enkelte tema én eller flere målsettinger. For at det skal være mulig å følge opp strategiene, har det blitt utarbeidet virkemiddel for oppfølging. Oppfølgingen skal skje i gjennom planretningslinjene og én planbestemmelse. Regionalplanen vil skape rammer for kommunens handlingsrom i utarbeidingen av kommunale planer, og i denne sammenhengen kan planretningslinjene være et grunnlag for innsigelser, mens planbestemmelsen er et grunnlag for innsigelser. I tillegg skal regionalplanen følges opp gjennom en handlingsdel og forankring i kommunale planer, men også andre prosjekter på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå. Det er også utarbeidet kart til de ulike deltemaene.

Planbestemmelsen og enkelte av retningslinjene har et høyt detaljeringsnivå. Dersom disse skulle gjengis, ville sammendraget bli omfattende. Av den grunn gir sammendraget bare en grovmaske oversikt over planens målsettinger, strategier, retningslinjer og planbestemmelse. Det vises til planforslaget som er vedlagt i sin helhet.

Tema 1: Regional samhandling

- Målsettinger:
 - Ingen formulert målsetting, men det understrekes at det er et behov for samhandling dersom en skal oppnå regionalplanens mål.
- Strategier:
 - *Regionalt samarbeid om gjennomføring av planen: etablering av «ATP-samarbeid»ⁱ.*
 - *Effektiv ressursbruk.*
- Retningslinjer:
 - *Ingen retningslinjer.*
- Planbestemmelse:
 - *Ingen planbestemmelse.*

Tema 2: By, - tettsteds- og grendeutvikling

- Målsettinger:
 - Urbant bysentrum. *Haugesund sentrum er regionens midtpunkt – en levende og urban by og det funksjonelle sentrum for hele regionen.*
 - Levende og velfungerende tettsteds- og grendesentre. *By- og tettstedssentrene er attraktive som møteplasser for alle befolkningsgrupper, sentrale som arena for næringsetablering, og tyngdepunkt for bolig- og arbeidsplassvekst, handel, service, kultur og offentlige funksjoner.*
- Strategier:
 - *Avklare rollefordeling mellom by, - tettsteds- og grendesentre (senterstruktur).*
 - *Lokalisere handel i by- og tettstedssentrum.*
 - *Planlegge handel etter sentrenes omland og funksjon.*
 - *Stimulere til stedsutvikling, fortetting og møteplasser.*
 - *Opprette tettere dialog mellom private og offentlige om sentrumsutvikling.*
- Retningslinjer:
 - 1) *Retningslinjer for senterutvikling og lokalisering av handel.*
 - 2) *Senterstruktur og lokalisering av publikumsrettede funksjoner.*
 - 3) *Avgrensing av sentre i senterstrukturen.*
 - 4) *Utforming av bebyggelse.*
 - 5) *Unntak fra regional planbestemmelse om lokalisering av handel i sentrumsområder.*
 - 6) *Generell retningslinje for dimensjonering av handel.*
 - 7) *Krav til regional handelsanalyse i bynære områder.*
 - 8) *Nærmere om dimensjonering av handel i enkelte sentre.*
- Planbestemmelse:
 - 1) *Regional planbestemmelse for lokalisering av handel.*

Tema 3: Boligbygging

- Målsettinger:
 - Kompakt utbyggingsmønster. *Utbyggingsmønsteret er kompakt og med by- og tettstedssentrene som tydelige tyngdepunkter.*

ⁱ ATP-samarbeid: Areal- og transportsamarbeid, for eksempel Buskerudbyen eller Vestfoldbyen. Stat, fylke, kommune og private aktører samarbeider om oppfølging og gjennomføring av regionalplanens målsettinger og handlingsprogram.

- Gode bo- og nærmiljøkvaliteter og god tilgjengelighet. Bolig- og sentrumsområdene har gode bo- og nærmiljøkvaliteter og god tilgjengelighet. Korte avstander til daglige funksjoner og til friområder gir grunnlag for aktiv livsform.
- Strategier:
 - Avklare rollefordeling mellom by-, tettsteds- og grendesentre (senterstruktur).
 - Lokalisere handel i by- og tettstedssentrum.
 - Planlegge handel etter sentrenes omland og funksjon.
 - Stimulere til stedsutvikling, fortetting og møteplasser.
 - Opprette tettere dialog mellom private og offentlige om sentrumsutvikling.
- Retningslinjer:
 - 9) Koordinert rekkefølge for utbygging av boligområder i bynære områder.
 - 10) Arealutnyttelse i boligområder.
 - 11) Differensiert boligstruktur.
 - 12) Bokvalitet.
 - 13) Tilgang til områder for lek og aktivitet.

Tema 4: Lokalisering av næringsvirksomhet

- Målsettinger:
 - Attraktiv, synlig og robust region. Haugalandet er en attraktiv, synlig og robust region – der både innbyggere og næringsliv finner seg til rette, trives og utvikler seg.
 - Levende og velfungerende tettsteds- og grendesentre. By- og tettstedssentrene er attraktive som møteplasser for alle befolkningsgrupper, sentrale som arena for næringsetablering, og tyngdepunkt for bolig- og arbeidsplassvekst, handel, service, kultur og offentlige funksjoner (se også målsettinger for tema 2).
 - Kompakt utbyggingsmønster. Utbyggingsmønsteret er kompakt og med by- og tettstedssentrene som tydelige tyngdepunkter (se også målsettinger fra tema 2).
 - Effektiv, enkel, forutsigbar og miljøvennlig transport. Transport er effektivt, enkelt, forutsigbart og miljøvennlig, og klimautslippene er redusert i tråd med vedtatte mål.
- Strategier:
 - Lokalisere «rett virksomhet på rett sted».
 - Konkretisere lokaliseringsstrategien i bynære områder.
 - Samordne utvikling av Norheim og Raglamyr næringsområder.
- Retningslinjer:
 - 14) Generelle retningslinjer for lokalisering av næringsvirksomhet.
 - 15) Arealregnskap og arealutnyttelse i næringsområder.
 - 16) Kategorisering av næringsområder i bynære områder.
 - 17) Norheim og Raglamyr næringsområder.

Tema 5: Samferdsel

- Målsettinger:
 - Effektiv, enkel, forutsigbar og miljøvennlig transport. Transport er effektivt, enkelt, forutsigbart og miljøvennlig, og klimautslippene er redusert i tråd med vedtatte mål. Gåing, sykling og kollektivtransport utgjør hovedtyngden av korte reiser innenfor tettstedene (Se også målsettinger fra tema 4).

- Knytte regionen i sammen. Infrastruktur og kommunikasjonslinjer knytter regionen sammen og gjør at innbyggere i distriktene kan ta del i et større arbeidsmarked, service- og tjenestetilbud.
- Strategier:
 - Transportstrategiene tilpasses ulike forutsetninger på ulike steder i regionen.
 - Legge til rette for økt gange og sykling på korte reiser innenfor tettstedene.
 - Utvikle konkurransedyktig kollektivtransport.
 - Sikre tilgjengelighet for næringstransporten. Utvikle vegnettet i tråd med behov for tilgjengelighet og trafiksikkerhet i ulike deler av planregionen.
 - Parkering.
 - Posisjonering og planlegging for finansiering og gjennomføring.
- Retningslinjer:
 - 18) Samordning av areal- og transportutvikling.
 - 19) Tilrettelegging for god tilgjengelighet, trafiksikkerhet og miljøvennlig transport.
 - 20) Hovednett for miljøvennlig transport i tettsteder.
 - 21) Generelle krav til parkering i tettsteder.
 - 22) Prioritering av transportformer i bynære områder.
 - 23) Restriktivt parkeringspolitikk i bynære områder.

Tema 6: Landbruksområder

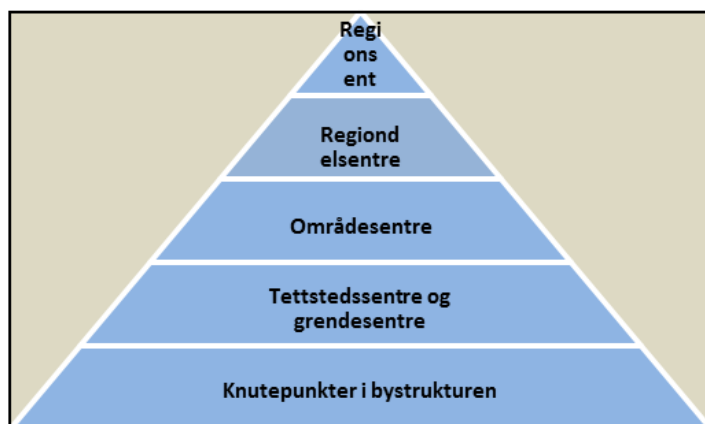
- Målsettinger:
 - Langsiktig bruk og vern. Friområder, landbruksområder og verdifulle natur- og kulturområder tas vare på for langsiktig bruk og vern.
- Strategier:
 - Sikre sammenhengende jordbruksmiljøer.
 - Begrense tiltak og aktiviteter som forstyrrer landbrukseffektiv drift.
- Retningslinjer:
 - 24) Kjerneområder landbruk i kommuneplanene.
 - 25) Forvaltning av LNF-områder.
 - 26) Gardshus på aktiv landbrukseiendom.
 - 27) Nye driftsbygninger.
 - 28) Bruksrasjonaliseringer.
 - 29) Gårdstilknyttet næring.
 - 30) Bruk av ledige driftsbygninger på fradelte tun eller på passivt driftssenter.
 - 31) Boligfortetting i LNF-områdene.
 - 32) Massefyllinger.
 - 33) Bevaring av matjord ved utbygging.

Tema 7: Regional grønnstruktur

- Målsettinger:
 - Langsiktig bruk og vern. Friområder, landbruksområder og verdifulle natur- og kulturområder tas vare på for langsiktig bruk og vern (se også målsetting fra tema 6).
- Strategier:

- Ivareta sammenhengende, regional grønnstruktur.
- Sikre tilgang til friluftsområder i og nær by og tettsteder.
- Retningslinjer:
 - 34) Generelle retningslinjer for grønnstruktur.
 - 35) Innarbeiding av regional grønnstruktur i kommunale planer i bynære områder.
 - 36) Forvaltning av LNF-områder.

Senterstruktur



Sentralt for regionalplanen er inndelingen i senterstruktur. Senterstrukturen skal definere hvilke roller de ulike sentrene har i regionen. Dette skal bidra til en rasjonell fordeling av funksjoner i regionen, det vil si at sentrene har publikumsrettede funksjoner som samsvarer med den regionale eller lokale rollen de spiller. Det er foreslått et hierarki av senterkategorier, og senterkategorien vil få konsekvenser for hvilke funksjoner som kan lokaliseres i

senteret, for eksempel at regionale funksjoner som sykehus, høyskole, statlig administrasjon lokaliseres i regionsenter, mens lokale funksjoner som barnehage, skole og dagligvareforretninger lokaliseres i lokale sentre. Senterstrukturen er en strategi som skal sikre god tilgjengelighet, begrense transportbehov, bidra til sentrumsutvikling, og gi bedre grunnlag for miljøvennlig transport. Les side 30-33 i plandokumentet for kart og retningslinjer for senterstruktur.

SENTERSTRUKTUR INNENFOR PLANOMRÅDET		
Senterkategori	Sentrum	Lokalisering av funksjoner og virksomheter
Regionsenter	Haugesund sentrum	- Besøks- og arbeidsplassintensive virksomheter med reg. omland. -Reg. publikumsrettede funksjoner. -Ingen begrensning på handelsetablering.
Regiondelsentre	Kopervik, Aksdal, Sveio, Ølen, Etne og Sauda sentrum	- Besøks- og arbeidsplassintensive virksomheter rettet mot del av reg. eget omland. - Publikumsrettede funksjoner rettet mot eget omland. -Handel basert på eget omland etter nærmere kriterier.

Områdesentre	Åkra, Skudenes, Norheim, Føresvik og Skånevik sentrum	- Mindre besøks- og arbeidsplassintensive virksomheter.. - Publikumsrettede funksjoner rettet mot
--------------	---	--

		lokalt omland. -Handel basert på lokalt omland etter nærmere kriterier.
Tettstedsentre og grendesentre	<i>Veavågen, Avaldsnes, Vormedal, Kolnes, Førde, Auklandshamn, Valevåg, Frakkagjerd, Slåttevik, Hervik, Skjoldstraumen, Hinderåvåg, Nedstrand, Skjold, Knaphus, Kårhus, Vikebygd, Bjoa, Ølensvåg, Vikedal, Sandeid, Ølmedal, Kyrping, Teigland og Utsira</i>	-Lokale funksjoner rettet mot eget tettsted eller grend, slik som dagligvare, blomster/frisør/apotek, skole/barnehage
Knutepunkter i bystrukturen	<i>Fagerheim, Kvala, Gard, Bleikemyr, Solvang, Hemmingstad, Austmannavegen og Skåredalen</i>	-Lokale funksjoner rettet mot eget tettsted eller grend, slik som dagligvare, blomster/frisør/apotek, skole/barnehage

Gjennomføring

Dersom en regional plan skal gjennomføres, må den innarbeides i kommunale planer og reguleringsplaner, blant annet legges det opp til at kommunene i planleggingen skal:

- Innarbeide senterstrukturen i kommunale planer, avgrense sentre og dimensjonere handel.
- Utarbeide sentrumsplaner, synliggjøre utviklingspotensial, ta initiativ til stedsutvikling og etablere lokale utviklingssamarbeid.
- Gjennomgå fortettingspotensial og utarbeide boligbyggeprogram.
- Stille krav til boligtetthet, bokvalitet og differensiert boligstruktur.
- Stille krav til lokalisering av næringsvirksomhet.
- Vise hovedrutenett for kollektivtransport, hovednett for sykkel og transportnett for gående.
- Stille krav til parkering.
- Innarbeide kjerneområde landbruk og retningslinjer for LNF-områder.
- Trekke langsiktige grenser for utvikling rundt større tettsteder og sikre tilgang til tettstedsnær grønnstruktur.

Se avsnitt om «*Deltema, målsettinger, strategier og virkemiddel for oppfølging*» angående planretningslinjer og planbestemmelse.

Den regionale planen har også et handlingsprogram for gjennomføring av tiltak i planen. Dette er et løpende arbeid som skal rulleres årlig, og det er fylkeskommunene som har ansvaret for dette arbeidet. Handlingsprogrammet inneholder planlegging eller prosjekter som kommer i tillegg til løpende utarbeidelse og saksbehandling av kommunale planer. Handlingsprogrammet utarbeides gjennom et regionalt samarbeid.

Rådmannens vurdering:

1. Generelle kommentarer:

Rådmannen ser viktigheten av at kommunene på Haugalandet samhandler i den overordnede areal- og transportplanleggingen i regionen. Dette er vesentlig for kommunene i regionen spesielt når en ser de endringer i overordnet infrastruktur som skal realiseres i nær framtid, og endringene i organiseringen av regionale, statlige oppgaver som også er på trappene. Endringen i politiet, er et eksempel i denne sammenheng. I målsetningen for planen er det lagt vekt på å skape en region som er attraktiv for innbyggere og næringsliv, og som legger til rette for vekst og utvikling. For rådmannen har det vært vesentlig å vurdere om det foreliggende planforslag peker på, og vil bruke relevante virkemidler for å nå dette målet.

Det kanskje viktigste resultat av at den gjeldende fylkesdelplanen ble vedtatt, var at den dannet grunnlag for at regionen samlet seg om at ekstraordinær finansiering av vegprosjekter kunne innføres gjennom bompengepakken for Haugalandet. Den foreliggende plan inneholder ikke noen slike elementer og dermed blir andre aspekter ved planen det som får sterkest fokus.

Spørsmålet er om det foreliggende plandokument har fått et innhold som bygger opp under det sentrale perspektivet om at overordnet, regional samhandling skal stå i fokus, eller om dokumentet gjennom planprosessen har fått et innhold gjør denne grunnleggende målsetningen blir utydelig gjennom at andre forhold vektlegges i planforslaget.

Staten gir i sin styringsdokumenter uttrykk for forventninger til regional og kommunal planlegging. I denne forbindelse må det være relevant å peke på at den regionale planen kan være et redskap for å implementere statlig politikk i kommunal planlegging. I en særstilling her står kravet om at «Statlig planbestemmelse for lokalisering av kjøpesentre og handel» (kjøpesenterstoppen) gjelder inntil den avløses av regional planbestemmelse. I det foreliggende planforslag foreslås det en regional planbestemmelse. Denne bestemmelsen får rettsvirkning.

I det overordnede perspektiv, er den grunnleggende arealdisponeringen i forslag til regionalplan sammenfallende med forslag til kommuneplan for Karmøy 2014-2023, hvert fall for områder det er realistisk å bygge ut i overskuelig framtid. Hovedstrategien for det regionale planforslaget «By og tettsted» er ikke forskjellig fra det kommuneplanen i Karmøy legger til grunn, selv om en ikke bruker det samme verbale begrepet.

Fortetting, effektiv arealutnyttelse og sentrumsnær lokaliseringpolitikk, er begreper som både finnes i forslaget til regional plan og i forslaget til kommuneplan.

2. Senterutvikling

I planforslaget er regionens sentre listet opp i et «senterhierarki» med **regionsenteret** Haugesund på topp og der regionale publikumsrettede funksjoner skal lokaliseres.

I **regiondelsentre**, som i stor grad er sammenfallende med det som i gjeldende plan heter kommunesentre, skal viktige publikumsrettede funksjoner som bare gis på ett sted innenfor del av regionen (kommunen) lokaliseres.

Områdesentrene skal gi tilgang til et utvalg av publikumsrettede funksjoner for sitt nærmeste omland. Det skal ikke etableres tilbud som vurderes å konkurrere med regiondelsentrene.

I **tettstedsentre, grendesentre og knutepunkter i bystrukturen** kan det etableres publikumsrettede funksjoner som skal betjene lokalt bomiljø. Det skal ikke etableres tilbud som vurderes å konkurrere med andre sentre.

Dersom denne bestemmelsen tolkes bokstavelig, representerer den etter rådmannens vurdering et brudd med det som er den etablerte tenkning rundt handelsvirksomhet. Rådmannen har forståelse for at handel fysisk bør lokaliseres til etablerte sentra, men å vurdere om ny virksomhet er i konkurranse med virksomhet i et senter på et høyere nivå i hierarkiet, synes som en relativt umulig oppgave. For ikke å si at det er i konflikt med grunnleggende holdninger i samfunnet knyttet konkurranse mellom virksomheter og det som forbrukerne er tjent med. Etter rådmannens vurdering er dette bestemmelser som er foreslått uten tilstrekkelig konsekvensvurdering og som bør revurderes.

For øvrig er det rådmannens oppfatning at dersom opplistinga av sentre skal være uttømmende, bør både Storesund og Stava tas med på denne. Dette er tettsteder med klare sentrumsfunksjoner for sitt nære omland.

Til kapitlet om senterutvikling er det knyttet «Regional planbestemmelse for lokalisering av handel». Denne erstatter den såkalte kjøpesenterstoppen og gjelder foran godkjente kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner.

Bestemmelsen sier at handelsvirksomhet bare kan etableres i områder avsatt til sentrumsformål i kommuneplan eller kommunedelplan. Unntak fra dette er nærbutikk og nærservice, og varegruppene biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og større byggevarer.

Størrelsen på nærbutikk er begrenset til 1000 m² og nærservice til 500 m². I forhold til den nasjonale «kjøpesenterstoppen» er dette en innskjerping av mulighetene for handelsetablering. Den nasjonale bestemmelsen har en øvre begrensning på 3000m².

Om en innskjerping i forhold til den nasjonale bestemmelsen har en positiv effekt for den regionale utviklingen, er rådmannen usikker på. Rådmannen konstaterer imidlertid at dette er det motsatte av det som for mange var grunnlaget for å anbefale at fylkesdelplanen ble revidert, nemlig et mål om at «kjøpesenterstoppen» skulle erstattes av en bestemmelse med mindre grad av begrensninger på etablering av handel.

Som del av kommuneplanens arealdel skal Haugesund, Karmøy, Tysvær og Sveio utarbeide en regional handelsanalyse for å dimensjonere framtidig behov for areal til handelsvirksomhet. Etter rådmannens oppfatning er omfanget av handelsvirksomhet en funksjon av den samlede private økonomi i samfunnet i samspill med den enkeltes økonomiske prioriteringer. Å planlegge et omfang av handel er i denne sammenheng, etter rådmannens oppfatning, en relativt meningsfattig oppgave og det kan stilles spørsmål ved om en slik øvelse vil gi et bidrag til utviklingen av regionen som helhet.

Det tillates ikke utvidelse av handelsvirksomheten på Norheim (retningslinje 8c). Etter rådmannens oppfatning er det også behov for at et etablert forretningssenter også gis rom for en viss dynamikk. Det bør gis muligheter for en viss utvikling som både vil gi grunnlag for en estetisk oppgradering og en effektiv utnyttelse av etablert infrastruktur.

3. Boligbygging

Det er et mål i planforslaget at boligbyggingen skal støtte opp om utviklingen av eksisterende by- og tettstedsstruktur. Dette er for øvrig sammenfallende med målsetningen i kommuneplanen for Karmøy.

Det rådmannen ser som en utfordring, er at det i forslag til regional plan foreslås at kommunene i neste rullering av kommuneplanen skal prioritere en rekkefølge av utbyggingen av de enkelte boligområder. Det er i boligbyggingen i regionen et fungerende marked som sikrer at det ikke overinvesteres i utbygging av boliger. For rådmannen er det viktig å finne riktige arealer for utbygging og neste omgang overlate til markedsaktørene å realisere utbygging i det omfang det er grunnlag for. Rekkefølgebestemmelser er etter rådmannens oppfatning et unødvendig element som i verste fall kan hindre at fornuftige prosjekter blir realisert og dessuten være et hinder for en fornuftig konkurranse i boligmarkedet. Konkurranse i boligmarkedet vil være gunstig for forbrukerne og i denne forbindelse kanskje særlig førstegangsetablerere.

I forslag til plan er det vist en rekkefølge for utbygging av nye boligområder i regionen. For å illustrere hvor vanskelig en slik fastleggelse av rekkefølge er, vil rådmannen vise til at pågående utbygging på Moksheim er vist i fase 2. Utbyggingen på Spanne, vist i fase 3, er vedtatt i godkjente planer vedtatt utbygd så snart trafikksikringstiltakene, finansiert gjennom fylkeskommunale midler, kan realiseres. Dette er en realisering lenge før det som i planen er omtalt som fase 3.

Det er i kapitlet om boligbygging gitt normer for tetthet i nye utbyggingsområder. Dette gjelder både tetthet på ledig areal og ved fortetting/transformasjon. Generelt er tetthetskravene skjerpet i forhold til gjeldende plan. For eksempel foreslås det at det innenfor en avstand på 750 meter fra sentrum i Kopervik og Åkrehamn er et krav om 4-8 boliger per da.

Dette er områder som allerede er utbygd, og der ny utbygging vil skje som fortetting. En slik utbygging med de nevnte tetthetskrav, vil være særdeles forskjellig fra den etablerte stedsidentitet og bygningsstruktur. I mange tilfeller vil det også medføre vanskelig gjennomførbare krav til opprustning av infrastruktur. Erfaringsmessig har også fortettinger med selv med færre boliger per da enn det forslåtte, et stort potensiale for nabokonflikter og kompliserte reguleringsprosesser. Rådmannens samlede vurdering er derfor at disse tetthetskravene er for høye. De kravene som framgår av gjeldende fylkesdelplan, og som er foreslått videreført i kommuneplanen for Karmøy, har vist seg å være funksjonelle både i forhold til utbyggere og for kommunen som planmyndighet.

I boligkapitlet i planen er det også foreslått retningslinjer for uteoppholdsarealer og lekearealer i tilknytning til boligutbygging. Så lenge dette er tema i den kommunale planleggingen, både i kommuneplan, reguleringsplaner og kommunale normer, ser ikke rådmannen noen hensikt i at

den regionale planen tar opp dette temaet på detaljert nivå. Dette er forhold som best avklares i forbindelse med den konkret utbygging og der kommunen er planmyndighet. Disse retningslinjene bør omformes til å være generelle anbefalinger uten konkrete arealangivelser.

4. Lokalisering av næringsvirksomhet

Når det gjelder næringsvirksomhet, legger planforslaget til grunn det såkalte A-B-C-prinsippet, eller «rett virksomhet på rett sted». Kort oppsummert foreslås det at handel, service og kontorvirksomheter lokaliseres til regionsenteret eller andre større sentra i regionen, (kategori 1 og 2), virksomheter med middels arbeidsplass og/eller besøksintensitet lokaliseres innenfor by/tettstedsstrukturer (kategori 3), virksomheter med lavere arbeidsplass og/eller besøksintensitet i ytterkant av tettsted (kategori 4) og tyngre industri utenfor tettsted (kategori 5).

Dersom en ser på forslaget til lokalisering av konkrete virksomheter, foreslås det for eksempel at kontoretableringer legges til regionsenteret eller andre større sentra. Dersom en større bedrift, for eksempel innenfor offshorenæringen, ønsker å lokalisere sin sentrale administrasjon i regionen, blir bedriften henvist til Haugesund sentrum eller noen av de andre tettstedssentrene for etablering. Rådmannens erfaring er at etablering av større bygg i sentrumsområder er særdeles utfordrende med hensyn til eiendomsforhold og tilpasning til eksisterende bygningsmiljø. Ofte er kostnadene også høye. Karmøy kommunes tilrettelegging for næringsutvikling i det som kalles Raglamyr sør, vil ikke kunne nyttes til kontoretableringer om en legger forslaget til regionalplan til grunn. Rådmannen er skeptisk til om denne politikken vil være noe som virker forlokkende for nye etableringer i regionen når ny infrastruktur er etablert.

Det positive i planforslaget er at Norheim sentrumsområde ved Oasen kan videreutvikles med virksomheter med høy arbeidsplass og/eller besøksintensitet. Dette omfatter vel og merke ikke handel.

Det kan jo også nevnes at Raglamyr i Haugesund kommune er et område som foreslås tilrettelagt for virksomheter med middels arbeidsplass og/eller besøksintensitet. Eksempel på type virksomhet som nevnes i planen, er arealkrevende handel og håndverkere. Målet i planen er med andre ord en grunnleggende transformasjon av dette området. Som kjent er Raglamyr det største området for detaljhandel i regionen.

5. Samferdsel

Det er ingen nye, overordnede vegprosjekter som framgår av planforslaget. Samferdselsavsnittet i planen er rettet mot å endre reisemiddelfordelingen i retning av gange, sykkel og kollektivbruk, og å stille opp kriterier for prioritering av midler til opprustning og bedring av trafikksikkerheten på det eksisterende vegnettet. I tillegg peker planforslaget på behovet for restriksjoner på etablering av parkeringsplasser i byområdene.

I forslag til bruk av virkemidler, er det en differensiering mellom de ulike områdene i regionen. I differensieringen av tiltak har en tatt utgangspunkt i planforslagets hierarki for sentrumsområder. For områder som ikke er omtalt som sentrumsområder, det som heter regionen for øvrig, er det ikke prioritert at en skal legge til rette for økt gange eller sykkelbruk.

Torvastad med Storesundsområdet er ikke nevnt som sentrumsområde og vil da ikke få midler for tilrettelegging for økt bruk av sykkel og gange. Dette finner rådmannen uheldig som strategi for et tettbebygde område med store utfordringer knyttet til trafikksikkerhet og gode muligheter for en endring av reisemiddelbruken i retning sykkelbruk og gange.

6. Landbruksområder og regional grønnstruktur

For disse temaene kan ikke rådmannen se at det i forslag til arealplankart eller retningslinjer, er vesentlig avvikende i forhold til kommuneplanens arealdel og etablert praksis i kommunal saksbehandling i medhold av plan- og bygningslov, jordlov og lov om naturmangfold.

Rådmannens konklusjon:

Rådmannen kan se et behov for revisjon av den gjeldende fylkesdelplanen for Haugalandet. Det er mange positive elementer i det forslaget til plan som nå er sendt på høring. På den andre siden har planen innarbeidet forslag til retningslinjer som er svært detaljerte og som etter rådmannens prinsipielle oppfatning ikke hører hjemme i en regional plan, men bør avklares gjennom kommunenes egen kommune- og reguleringsplanlegging.

Rådmannen i Karmøy, 09.03.2015

Sigurd Eikje
sign.

Vedlegg: Forslag til regional plan i sin helhet