



Arkivnr: 2014/1512-43
Saksbehandlar: Hans-Christian Engum

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet	146/16	19.05.2016
Fylkestinget		14.06.2016

Regional plan for areal- og transport på Haugalandet - Nytt vedtak

Samandrag

"Regional plan for areal og transport på Haugalandet" er ein revisjon av "Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet" frå 2004. Planområdet dekkjer dei ni kommunane Bokn, Haugesund, Karmøy, Sauda, Vindafjord, Tysvær, Utsira, Etne og Sveio. Planen må bli vedteken av fylkestinget både i Hordaland og Rogaland.

Planen vil erstatte gjeldande fylkesdelplan for areal- og transport for Haugalandet frå 2004. Planen inneheld føresegnar for handel som gjer at planen erstattar føresegnar for handel i *Regional plan for attraktive senter* for kommunane Etne og Sveio.

Planen vart sendt på høyring frå begge fylkeskommunane i februar/mars 2015, jf FUV-sak 22/2015. På bakgrunn av høyringsinnspel vart det gjort endringar i planforslaget som vart fremma for fylkestinga i juni 2015. Hordaland fylkesting vedtok planen samrøystes, mens Rogaland fylkesting utsette saka.

Det har vore ein vidare prosess med ny styringsgruppe der ein har opna for å gjere mindre endringar av plan før endeleg vedtak i juni 2016. Regionrådet på Haugalandet har hatt ønske om å fremme felles forslag til endringar i den regionale planen. Kommunane har arbeidd med dette fram mot styringsgruppemøta.

Det har vore arrangert to møter i styringsgruppa, 31. mars og 14. april 2016.

Fylkesadministrasjonane har vurdert at dei samla endringsforslaga frå kommunane ikkje kan reknast som mindre endringar. Det er likevel foreslått endringar på nokre punkt. Fylkesrådmannen meiner at dei endringane som er føreslått er imøtekomande mot ønska frå kommunane, samtidig som det sikrar eit heilskapleg grep for heile regionen. Det vert tilrådd å vedta planen med føreslåtte endringar som gitt i vedlegg 1.

Forslag til innstilling

1. Fylkestinget i Hordaland vedtek "Regional plan for areal- og transport på Haugalandet" 11.05.2015 med følgjande endringar:
 - a. Områda på Ekrene vest skal kunne utbyggjast som bustadområde (fase 3).
 - b. Endringar i føresegner, retningslinjer og handlingsprogram som gitt i vedlegg 1.
2. Fylkestinget delegerer fullmakta til å fråvike regional planføresegn for lokalisering av handel til fylkesutvalet. Samtykke skal gjevast i samråd med Rogaland fylkeskommune, fylkesmennene og kommunar saka gjeld.
3. Vedtaket føreset eit vedtak i Rogaland fylkeskommune som samsvarar med Hordaland fylkesting sitt vedtak. Dersom Rogaland fylkesting ikkje vedtek *Regional plan for areal- og transport på Haugalandet*, vert Hordaland fylkesting sitt vedtak av juni 2015 oppheva.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Vedlegg 1 - Fylkesadministrasjonane sine forslag til endringar
- 2 Vedlegg 2 - Plandokument - datert 11.5.2015
- 3 Vedlegg 3 - Kommunane sine endringsforslag
- 4 Vedlegg 4 - Fylkeskommunane si vurdering av kommunane sine endringsforslag
- 5 Vedlegg 5 - Referater frå styringsgruppemøter 31. mars og 14. april
- 6 Vedlegg 6 - PS-sak 38/2015 om vedtak av plan - juni 2015

Fylkesrådmannen, 28.04.2016

Bakgrunn

"Regional plan for areal og transport på Haugalandet" er ein revisjon av "Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet" frå 2004. Planområdet dekkjer dei ni kommunane Bokn, Haugesund, Karmøy, Sauda, Vindafjord, Tysvær, Utsira, Etne og Sveio. Planen må bli vedteken i fylkestinget både i Hordaland og Rogaland.

Planen vil erstatte gjeldande fylkesdelplan for areal- og transport for Haugalandet frå 2004. Planen inneheld føresegn for handel som gjer at planen erstattar føresegn for handel i *Regional plan for attraktive senter* for kommunane Etne og Sveio.

Planen vart sendt på høyring frå begge fylkeskommunane i februar/mars 2015, jf FUV-sak 22/2015. På bakgrunn av høyringsinnspel vart det gjort endringar i planforslaget som vart fremma for fylkestinga i juni 2015.

I **Hordaland fylkesting**, jf. PS-sak 38/2015 (vedlegg 6), vart planen vedteken med følgjande vedtak:

1. Fylkestinget i Hordaland vedtek "Regional plan for areal og transport på Haugalandet" 11.05.2015 med følgjande endring:
 - a. Områda på Ekrene vest skal kunne utbyggjast som bustadområde (fase 3).
2. Fylkestinget delegerer til fylkesutvalet å gje samtykke til tiltak som kjem inn under regional føresegn for handel. Samtykke skal gjevast i samråd med Rogaland fylkeskommune, fylkesmennene og kommunar saka gjeld.
3. Fylkestinget set ned eit forhandlingsutval med Tom-Christer Nilsen (H), Terje Søviknes (Frp) og Sveinung Valle (AP) til å koordinera siste del av plan- og vedtaksprosessen i Hordaland og Rogaland fylkeskommunar, m.a. vurdere Retningslinene 29-34 om landbrukseffektiv drift i kommunane Sveio og Etne."
4. Dersom vidare prosess resulterer i endringar som krev nye vedtak, vert vedtaksmynde delegert frå Hordaland fylkesting til fylkesutvalet så langt plan- og bygningslova gjev rom for dette.

Rogaland fylkesting vedtok ikkje planen i møtet i juni 2015 då følgjande vedtak vart fatta:

1. Fylkestinget er positiv til hovudgrepene i planen slik den ligger nå.
2. For å avklare planens harmonisering opp mot Hordaland fylkeskommune og få en bedre lokal forankring, ber fylkestinget om at planen endelig avgjøres i neste tingsete i inneværende valgperiode.
3. Styringsgruppen gis ansvar for den videre prosessen.
4. Fylkestinget setter ned et forhandlingsutvalg bestående av fylkeskommunens representanter i styringsgruppen, til å koordinere siste del av plan- og vedtaksprosessen i Hordaland og Rogaland fylkeskommuner.

Rogaland fylkeskommune har heller ikkje i etterfølgjande fylkesting fatta noko vedtak av planen. Fylkesordførar i Rogaland har i eit brev til kommunane varsla at målet er vedtak i fylkestinget i juni 2016, og har på denne bakgrunn oppretta ei politisk styringsgruppe for å koordinere arbeidet fram mot endeleg vedtak. På bakgrunn av dette vart Kjetil Hestad (Ap) valt som Hordaland fylkeskommune si representant i styringsgruppa med Sigbjørn Framnes (FrP) som vara.

Regionrådet på Haugalandet har hatt ønske om å fremme felles forslag til endringar i den regionale planen. Kommunane har arbeidd med dette fram mot styringsgruppemøta.

Det har vore arrangert to møter i styringsgruppa, 31. mars og 14. april 2016.

Rammer og verknad

Regional plan for areal- og transport på Haugalandet er ein regional plan etter plan- og bygningslova § 8-1. Den skal leggjast til grunn for verksemda til regionale organ og for kommunal og statleg planlegging i regionen (§ 8-2).

Planen er delvis overlappande med Regional plan for attraktive senter i Hordaland, og vil erstatte denne på ein skilde tema. Formelt vil det vere slik at den sist vedtekne plan vil gjelde der kor planane er tematisk samanfallande og i strid med kvarandre.

Retningslinjer

Planen inneheld retningslinjer for arealbruk innanfor ulike tema. Retningslinjene er eit verkemiddel for å oppfylle måla i planen. Retningslinjer for arealbruk er vil vera innspel til kommunal arealplanlegging. Retningslinjene er grunnlag for vurdering av motsegn frå regionale organ, men må sjåast i ein heilskap med ulike interesser i den konkrete planen. Berre når nasjonale interesser og vesentlege regionale interesser er råka kan motsegn grunnjevast.

Føresegner

Planen inneheld føresegn for areal under Kapittel 4 Handel og kjøpesenter. Føresegner er juridisk bindande for kommunane og for private utbyggjarar. Tiltak kan ikkje gjennomførast i strid med føresegnene. Føresegnene beskriv korleis saker som gjeld nytt handelsareal skal handterast når det gjeld omfang, lokalisering og bruk av handelsanalysar. Føresegnene gjeld for 10 år frå vedtaksdato.

Etter vedtak av føresegner i regional plan skal desse kunngjerast i Norsk Lovtidend, og gjerast kjend for departement, fylkesmann, aktuelle kommunar og statlege myndigheiter.

Prosess i 2016

Regionrådet på Haugalandet tok i midten av desember 2015 initiativ til at kommunane kunne utarbeide eit felles innspel til endringar av planen slik den er fremma og oppmoda Rogaland fylkeskommune om å få tid til dette. Dei to Hordalandskommunane Sveio og Etne var invitert inn i dette arbeidet. Arbeidet resulterte i at kommunane fremma eit innspelsnotat rett i forkant av styringsgruppemøtet 31. mars. I dette notatet vart det fremma ei rekke endringsforslag, men Haugesund kommune hadde ikkje stilt seg bak alle. Møtet 31. mars var først og fremst eit møte der kommunane fekk mogelegheit til å leggje fram sine forslag utan at fylkeskommunane hadde fått tid til å vurdere forslaga som hadde kome inn. Rogaland fylkeskommune signaliserte i møtet at det berre var mindre endringar ein opna for.

I etterkant av møtet har kommunane arbeidd vidare med sine innspel og leverte endringsforslag på nytt før møtet 14. april. Her sto alle kommunane samla, men Haugesund kommune berre på vilkår av at forslaga kunne reknast som mindre endringar. Desse endringsforslaga er gitt i vedlegg 3. Styringsgruppemøtet 14. april enda med delt innstilling der kommunane framleis ønska sine eigne forslag til endringar gjennomført.

Utgangspunkt for nytt vedtak i Hordaland

Utgangspunktet for Hordaland fylkeskommune er at fylkestinget har fatta eit samrøystes vedtak av planen, med nokre justeringar og ønskje om å vurdere retningslinjer for landbruk nærare. Når Rogaland fylkeskommune opna for ei ny runde med innspel frå kommunane, støttar fylkesrådmannen at utgangspunktet er mindre endringar av planforslaget ein kan opna for i denne siste avklaringsrunden. Også Hordaland si politiske representant har vore tydeleg på dette i møtet i styringsgruppa 14. april.

Fleirtalet av fylkespolitikarane i styringsgruppa har presisert at dei ikkje vil opne for endringar som krev ny høyring av planen. Omgrepet «mindre justeringar» eller «mindre endringar» i planlegginga skildrar endringar som er så små at dei ikkje endrar hovudgrepa i planen. Dette inneber at endringane berre har ubetydelige konsekvensar for høyringspartane.

På bakgrunn av dette har administrasjonen i Hordaland fylkeskommune medverka til å vurdere kva endringar som kan reknast som mindre og som kan gjennomførast utan å ende opp med krav om ny høyring.

Vurdering

Fylkesrådmenna har gjort ei vurdering av kommunane sine forslag til endringar i planen. Kommunane har foreslått endringar både innan senterstruktur, føresegner om handelsetableringar, næringslokalisering, rekkefølge i bustadbygging, og fjerning av fleire retningsliner innanfor tema som arealutnytting, bukvalitet og landbruk. Samla sett vil dei medføre endringar på ein rekkje strategisk viktige punkter i planen, og som signaliserer redusert binding til strategien «By- og tettstad». Dette vil svekke planen som eit felles styringsverktøy i eit slikt omfang at det ikkje kan bli karakterisert som «mindre endringar».

Regional styring og samordning er særleg viktig i dei bynære områda med Haugesund, Kopervik/Åkra i sør, Aksdal i øst og Sveio i nord. Denne delen av regionen er tettast integrert. Framtidig utbyggingsmønster har stor påverknad på transport og utvikling i nabokommunane. Det er viktig at dette bynære området vert sett under eitt med felles politikk i eit område med felles utfordringar. Etter fylkesrådmannen si vurdering er det naturleg at deler av Sveio kommune også er ein del av dette området.

Basert på ein vurdering av kommunane sine forslag, og etter ei gjennomgang av retningslinene i planutkastet, har fylkesadministrasjonane vurdert kva endringar som kan gjennomførast utan å ende i ny høyring. Fleirtalet av fylkespolitikarane i styringsgruppa sto samla bak desse forslaga i styringsgruppemøtet 14. april. Endringane inneber:

1. Kommunane har foreslått å tydeliggjøre forholdet mellom den regionale planen og kommunale planar ved å presisere at detaljering og endelege grenser blir fastsett i kommunale planer. Fylkeskommunen har lagt fleire slike endringar inn i retningslinene.
2. Kommunane har reagert på styringa i planen, og vist til at det mange steder i planen er brukt «skal-formuleringar». Fylkeskommunane har funnet til saman 12 stader kor retningslinene kan unngå «skal-formuleringar». Omformuleringane tek omsyn til at retningslinene fortsatt skal gi grunnlag for styring.
3. Kommunane ønskjer å utarbeide ein interkommunal plan for rekkefølge i bustadbygginga og områdeplaner for å kategorisere næringsområder. Slike planer vil kunne detaljere og utfylle grep i den regionale planen. Det er ein føresetnad at grepa som skal detaljerast på førehand er lagt gjennom regional plan. I vedlegg 1 er det laga forslag til formuleringar i handlingsplanen som kan løyse dette.
4. Hordaland fylkeskommune har allereie vedtatt at «områda på Ekrene vest skal kunne utbyggjast som bustadområde (fase 3)». Kart i planen på s. 40-41 vert endra i tråd med dette.
5. Kommunane har ønska å redusere omfanget av retningsliner innanfor landbruk. Fylkeskommunane har foreslått at Haugalandspanen kan bli samordna meir med regional plan for Ryfylke ved at deler av retningsliner om bruk av ledige driftsbygningar i landbruket vert tatt ut.

Fylkesadministrasjonane sine forslag til endringar er konkret vist i vedlegg 1.

Konklusjon

Regional plan for areal- og transport på Haugalandet er etter fylkesrådmannen si vurdering ein svært viktig plan for utviklinga av Haugalandet som region. Den gjev eit felles grunnlag for å utvikle regionen vidare i ei positiv retning. I høyringa i fjor slutta dei fleste innspela seg til hovudgrepa i planen. Dette legg eit godt grunnlag for vidare oppfølging. Fylkesrådmannen viser vidare til dei vurderingane som vart gjort i handsaminga i 2015, jf PS 38/2015 i vedlegg 6.

Det er uheldig at ein har fått ein ekstrarunde det siste året der kommunane har ønska ytterlegare endringar. Kommunane har slutta seg til målsettingane i planen, men meiner verkemidla er for strenge. Det er no viktig at fylkeskommunane står samla slik at ein kan ta fatt på å følgje opp planen i praksis, men det er avgjerande viktig at ein sikrar god dialog med kommunane i oppfølgingsfasen.

Fordi planen inneber ei tydeleg endring i strategi for arealbruk og utbyggingsmønster, er det svært viktig med likebehandling for alle kommunane, og ein bør generelt unngå å differensiere retningsliner og føresegner i planen for ulike kommunar. I PS 38/2015 viste Fylkesrådmannen likevel til at det er eit skilje mellom deler av planen som råkar det funksjonelle bu- og arbeidsmarknaden og felles areal- og transportproblemstillingar på den eine sidan, og meir interne retningsliner for effektiv landbruksdrift. Dette

var nok bakgrunnen for Fylkestinget sitt vedtak om forhandlingsutval for å sjå nærare på retningslinene om landbruk.

Det er føreslått nokre endringar i retningslinene for landbruk, mellom anna knytt til bruk av driftsbygningar. I tillegg er det presisert at endeleg avgrensing av kjerneområde for landbruk skal bli sett i kommuneplanane. Fylkesrådmannen tilrår at føreslåtte endringar i landbruksdelen vert vedteken.

Med utgangspunkt i eit samrøystes vedtak i fylkestinget frå juni 2015, er fylkesrådmannen samd i Rogaland fylkeskommune sin vurdering om at det berre er mindre endringar ein opnar for. Det er ikkje ønskjeleg med fleire høyringsrundar. Fylkesrådmannen meiner at dei endringane som er føreslått er imøtekomande mot ønska frå kommunane, samtidig som det sikrar eit heilskapleg grep for heile regionen. Det vert tilrådd å vedta planen med føreslåtte endringar som gitt i vedlegg 1.

Situasjonen ein har hatt sidan juni i fjor der planen har formelt vore vedteken for to kommunar i Hordaland, men ikkje for Rogalandskommunane, er uheldig. Fylkesrådmannen tilrår difor eit vedtakspunkt som understrekar at Hordaland fylkesting sitt vedtak føreset likelydande vedtak i Rogaland. I tillegg vert det tilrådd at eksisterande vedtak frå juni 2015 vert oppheva dersom Rogaland fylkesting ikkje vedtek *Regional plan for areal og transport på Haugalandet*.