



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Deres ref.:

Vår dato: 03.09.2018

Vår ref.: 2016/6722

Arkivnr.: 421.3

Sandnes kommune
Postboks 583
4305 Sandnes

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00

F: 51 52 03 00

E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Offentlig ettersyn - kommuneplan for Sandnes 2019-2035

En rekke arealforslag og bestemmelser i kommuneplan for Sandnes 2019-2035 er i strid med vesentlige regionale og nasjonale interesser. Fylkesmannen har derfor innsigelser og faglige råd til kommuneplan for Sandnes 2019-2035, se oppsummering.

Vi ser fram til god dialog i planprosessen for å løse disse innsigelsene.

Vi viser til oversending av kommuneplanen for Sandnes 2019-2035 av 25.05.2018

Sandnes har valgt å revidere både samfunns- og arealdelen i denne planperioden. Det er lagt et omfattende arbeid til grunn for revideringen, og nødvendig bakgrunnsdokumentasjon er oversiktlig og lett tilgjengelig på kommunens nettsider. Vi vil særlig berømme kommunen for den digitale kartløsningen der man har anledning til å sammenligne kommuneplankartet med og uten nye arealforslag. Dette har vært til stor hjelp.

I tillegg til denne uttalelsen, viser vi også til våre uttalelser til planstrategi og planprogram. Vi viser også til gode diskusjoner vi har hatt med kommunen underveis, særlig i planforum, der vi opplever at Sandnes alltid er godt forberedt.

SAMFUNNSDEL

Sandnes har valgt å holde fast ved eksisterende visjon for kommunen (*modig, romslig, sunn*), men har utarbeidet nye overordnede mål og strategier som bidrar til å «operasjonalisere» visjonen på en sammenhengende måte. Dette er positivt.

Samfunnsdelen er bygget opp rundt denne nye målstrukturen på en ryddig og oversiktlig måte. Det er ikke funnet plass til beskrivelser av utfordringsbilder i kommunen, og det forventes at leser kjenner til underlagsdokumenter og sentrale planer. I sum fungerer dette likevel godt, da mål og

strategier blir satt i fokus. Kommunen bør likevel vurdere å legge inn noen faktabokser eller lignende om relevant utvikling og tema på noen utvalgte målområder. Dette for å adressere problemstillingene man mener er aller viktigst å prioritere ved denne kommuneplanrulleringen. Det kan forhåpentligvis bidra til å gi planen enda mer retning og knytte samfunnsdel, arealdel og handlingsdel bedre sammen. Se også kommentar under *folkehelse*. En opplisting av sentrale planer og strategier, evt. en henvisning til hvor man finner en slik samlet opplisting, kan også være til hjelp for de som ikke kjenner kommunen så godt fra før.

Når det gjelder sammenheng mellom samfunnsdel og arealdel, er denne tidvis vanskelig å få øye på. Dette gjelder særlig for boligbygging, der mange av de konkrete arealforslagene ligger utenfor byutviklingsaksen og vil kunne bidra til å undergrave ambisjonene som tegnes opp i strategi for by- og stedsutvikling (se kommentar under *miljø, klima og arealressurser*)

Sosiale forhold

Det er svært positivt at Sandnes har mangfold og inkludering som et hovedmål i kommuneplanen. Planen trekker frem at levekårsforskjeller skal utjevnes og det skal tilrettelegges for arbeidsplasser for marginaliserte grupper. Videre skal barn og unges interesser vektlegges, og det skal være fokus på et godt læringsmiljø.

I forslag til kommuneplan vises det til relevante planer for disse områdene, blant annet «Plan for inkludering og integrering» og «Kvalitetsplan for barnehage og skole».

Folkehelse

Da bystyret behandlet sak om Planstrategi 2016-2019, ble det lagt fram et oversiktsdokument og et drøftingsnotat om folkehelse som begge identifiserer og beskriver de viktigste folkehelseutfordringene i kommunen. Av saksframlegget går det fram at kunnskapen om kommunens folkehelseutfordringer skal inngå i planarbeidet. Oversiktsdokumentet viser til at kunnskapen skal inn; «.. som grunnlag for *Kommuneplan for Sandnes 2019-2035, og i økonomi planprosesser*» (s. 4)

Hovedutfordringene som er identifisert er:

- Økte sosiale ulikheter
- Større mangfold i befolkningen
- Muligheter for hverdagsaktiviteter
- Psykisk helse, deltakelse og tilhørighet
- Flere eldre.

Det framgår av folkehelselovens § 6 at kommunen i sitt planarbeid etter pbl kpt 11 skal fastsette overordnede mål og strategier for å møte folkehelseutfordringene de står ovenfor. Det bør derfor gå tydelig fram av kommuneplanen at den følger opp folkehelseutfordringer og bygger på den kunnskapen kommunen har om sine folkehelseutfordringer.

Denne sammenhengen er ikke tydelig i planforslaget som Sandnes har utarbeidet, og hverken oversiktsdokumentet eller folkehelsenotatet som planstrategien bygger på, er nevnt. Selv ikke under mål 1 (..gode og likeverdige levekår) blir det vist til kunnskapen fra oversiktsarbeidet. Levekårsundersøkelsen, som det derimot vises til, er en gammel sak og omfatter bare en liten del av kommunens samlede folkehelsekunnskap. Koblingen til oversiktsarbeidet må derfor tydeliggjøres bedre i planen, inkludert hva som er de viktigste folkehelseutfordringene, målsettinger,

konkretisering og oppfølging. Til sist bør det synliggjøres hvordan kommuneplanen skal virke for å sikre tverrfaglig/tverrsektoriell innsats i møte med de prioriterte folkehelseutfordringene.

Vi savner også at det innledningsvis beskrives tydelig hvordan kommuneplanen generelt skal følges opp; - Hvordan skal mål og strategier følges opp av administrasjonen? Med temaplaner, kommunedelplaner, sektorplaner, strategier mv. Det burde kanskje vært en presisering av at alle planer som skal utarbeides i kommende 4-årsperiode skal forankres i kommuneplanen og operasjonaliseres for å nå målene som er beskrevet der, ref. Planstrategi 2016-2019 og bystyresak 28/16.

Når en ser på utfordringene som er beskrevet foran, er det vanskelig å se i planen hvordan de skal følges opp. Heller ikke Handlingsdelen i kapittel 3 beskriver klart hvordan dette skal gjøres på de ulike områdene. For eksempel er det vanskelig å finne igjen tiltak som direkte er rettet inn mot eldre, psykisk helse, sosiale ulikheter mv. Eller, hvordan skal kommunen arbeide systematisk for at «*Alle barn og unge skal sikres grunnleggende ferdigheter uavhengig av familiebakgrunn*» (Mål 1, strategi 1)? For å nå et slikt mål bør kommuneplanen gi klare føringer om prioriteringer, tverrfaglig- og tverrsektorielt samarbeid, delmål og rapportering. Konkretiseringsnivået bør styrkes dersom kommuneplanen som styringsverktøy skal styrkes.

Det hadde også vært en fordel om viktige områder som helseomsorg, oppvekst, sosial boligbygging, sosial utjevning, kultur og fritid, ble mer eksplisitt omtalt. Vi vet at kommunen har kapasitetsutfordringer på flere tjenesteområder. Disse vil bare øke i tiden framover dersom det ikke gjøres klare prioriteringer.

Miljø, klima og arealressurser

Samfunnsdelen fastslår at miljømessig bærekraft skal ligge til grunn for all forvaltning og samfunnsplanlegging i Sandnes. Viktige tema som klima, landbruk, natur og friluftsliv trekkes fram i flere av de overordnede målene samt i strategien for by- og stedsutvikling. Dette er positivt.

Samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

Jamfør prinsipper om bærekraftig byutvikling i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging og byvekstavtalen som Sandnes har signert, savner vi en sterkere innretning av strategi for by- og tettstedsutvikling mot behovet for fortetting og transformasjon i sentrum, andre sentrale knutepunkt og særlig aksene fra sentrum mot Forus/Stavanger.

Utbyggingsmønsteret i senere år, der hoveddelen av utbyggingen skjer utenfor byutviklingsaksen rundt framtidig bussveitrase, aktualiserer utfordringen. Byutredningen fra 2017 viser også at vi ikke når nullvekstmålet for personbiltransport på Nord-Jæren dersom dette utbyggingsmønsteret fortsetter i Sandnes. Det må derfor vurderes nye grep i kommuneplanen som kan bidra til å styre boligbyggingen mer i tråd med prinsipper om samordnet bolig- areal og transportplanlegging. Kommunen har fortsatt store boligreserver i områder der det er utfordrende å få til høyverdig kollektivtilbud. Man har allerede årstallfestet utbygging i Sandnes øst i kommuneplanen. Dette grepet eller andre «rekkefølgekrav» som kan bidra til en bedre husholdning av boligreserven bør også vurderes for andre utbyggingsområder. Det bør også vurderes å ta ut områder som nå vurderes å være i vesentlig strid med nullvekstmålet. Dette er en øvelse Bergen kommune nettopp har vært igjennom med hell, i sin siste rullering av kommuneplanen.

Utfordringene med samordnet bolig, areal- og transportplanlegging i Sandnes aktualiseres ytterligere ved at man i forslag til ny arealdel heller velger å legge ut store nye boligområder utenfor byutviklingsaksen på tross av en betydelig boligreserve i slike områder og klare føringer om at mer utbygging i slike områder må begrenses.

Klimatilpasning

Under klimatilpasning (kap 2.7) er «bærekraftig overvannshåndtering» nevnt. Dette bør utdypes til å gjelde «naturbaserte løsninger» jamfør også presiseringen av dette i statlig planretningslinje for klimatilpasning som skal endelig vedtas av Stortinget i høst. Åpne vannveier er også en ressurs når det gjelder attraktiv stedsutvikling. Vi viser her til at samtlige arkitektfirma som bidro med mulighetsstudier for Sandnes i et nytt prosjekt i 2017/18, benyttet vann som et bærende element i sine studier.

Klimautslipp

Siden forrige kommuneplanrullering har vi fått på plass en global klimaavtale. I Norge har Stortinget i tillegg vedtatt en klimalov som forplikter oss til å redusere utslippene våre innen 2030 med 40 %, oppjustert fra 30 % i klimaforliket. Utslippsforpliktelsene bør derfor oppjusteres tilsvarende i kommuneplanen. Byenes bidrag er avgjørende for å få ned utslippene på en rekke områder som bl.a. transport og energibruk i bygg. Blant byene er Bergen, Oslo og Trondheim i front, med svært ambisiøse mål for utslippsreduksjoner. Det hadde vært spennende om Sandnes også hadde vurdert et høyere mål, og dermed også utfordret Stavanger sitt mål om 40 % utslippsreduksjoner innen 2030.

Jordvern

Kommunen har løftet frem hensynet til landbruk og jordvern på en positiv måte i «strategi for jordvern». Et strengt jordvern er også i tråd med nasjonal politikk, jf. Nasjonal jordvernstrategi vedtatt av Stortinget med mål om maksimal årlig omdisponering av dyrka mark til 4000 dekar. Den regionale jordvernstrategien for Rogaland som nylig har vært på høring, kommer med retningslinjer om hvordan dette kan gjennomføres.

Risiko og sårbarhet

Kommunens helhetlige ROS-analyse skal legges til grunn for planer. Det er også laget en beredskapsplan som skal revideres hvert år. Vi savner at dette viser igjen i samfunnsdelen, og ber kommunen ta inn tekst om hvordan en tenker å jobbe med det som kommer frem i disse dokumentene. Kommunen har etter tilsyn blitt bedt om å endre den helhetlige ROS-analysen, denne revisjonen bør legges til grunn.

Det er bra at kommunen skal kartlegge fareutsatt areal og stille strenge krav, vi viser til 2.7 i samfunnsdelen, siste kulepunkt. Vi foreslår at en også kartlegger areal utsatt for stormflo.

Kommunen bes endre 2.3.2.1. i bestemmelsene slik at der ROS-analysen viser at det er risiko for stormflo i planområdet som er høyere enn det TEK17 fastsetter, skal det legges inn faresone flom i arealkartene, med tilhørende bestemmelser.

Bebyggelse og infrastruktur skal som en hovedregel ligge utenfor faresonen, med mindre det er avbøtende tiltak som hindrer skade. Faresonen skal fastsettes etter tabell i veileder fra DSB, med tillegg av bølgehøyde.

HANDLINGSDEL

Det er uklart hvorvidt dokumentet med tittel «handlingsdel» skal tilsvare handlingsdelen til kommuneplanen som kreves i henhold til § 11-1 i plan- og bygningsloven, eller om det i tillegg skal utarbeides en samlet handlings- og økonomiplan (HØP) som tilfredsstillende lovkravene gitt i § 11-3 2. ledd.

«Kommuneplanens handlingsdel gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer».

Dokumentet som er på høring er ryddig og oversiktlig i den forstand at man har begrenset seg til å sette opp en rekke konkrete oppfølgingspunkt som er sortert under de tre hovedmålene fra samfunnsdelen. Oppfølgingspunktene oppleves likevel som litt vilkårlig valgt ut, og man kan stille spørsmål ved om de dekker de viktigste tjenesteområdene som sorterer under de ulike målene/strategiene i samfunnsdelen.

For å få til en klarere sammenheng mellom handlingsdel og overordnede mål bør kommunen derfor tydeliggjøre hvilke tiltak som skal prioriteres på de ulike målområdene, gjerne ved å gjengi hovedtiltak fra underliggende planer.

Dersom det egentlige målet med dokumentet er at det skal være *«en liste over supplerende forslag til oppfølging»*, og ikke den formelle handlingsplanen som skal dekke lovkravet i plan- og bygningsloven, må dette komme tydeligere fram.

AREALDEL

Bolig

Fylkesmannen har **innsigelser** til følgende boligområder: Au28 (Skaarlia), Bo7 (Kleivane), Bo8 (Brattebø gård), Ga26 (Stokkeland) og Ri15 og Ri18 (Hommersåk) og Se17 (Trones). Vi har **faglig råd** om at arealforslaget Ga38 (Foss-Eikeland) trekkes.

Begrunnelse for innsigelser

Sandnes har allerede store boligreserver i gjeldende kommuneplan. En betydelig andel av boligreservene og eksisterende boligbygging i kommunen skjer i dag utenfor byutviklingsaksen (*Se også kommentar til samfunnsdel*). Dette er allerede konfliktfylt i forhold til retningslinjer for boligbygging i regionalplanen, og det vanskeliggjør attraktiv og klimavennlig byutvikling, jamfør nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging. Samtlige nye utbyggingsområder (utenom Se17) ligger utenfor byutviklingsaksen og influensområdet for høyverdig kollektivtilbud. Enda mer utbygging i slike områder, i en situasjon der arealreservene allerede er betydelige, vil være i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal og transportpolitikk og nullvekstmålet i nasjonal transportplan og byvekstavtalen for Nord-Jæren

Au28 (Skaarlia), Bo8 (Brattebø gård), Ga26 (Stokkeland) og Ri18 (Hommersåk) er også i strid med skjerpede nasjonale føringer knyttet til jordvern, jf. Stortingets målsetting fra desember 2015 om maksimal årlig omdisponering av dyrka mark til 4000 dekar på landsbasis. I forlengelsen av dette har også Rogaland fylkeskommune tatt initiativ til å redusere nedbyggingen av jordbruksjord i fylket gjennom en egen jordvernstrategi. Oppfølging av disse føringene innebærer også at kommunene i enda større grad enn tidligere må prioritere kompakt utbygging med god kvalitet innenfor avklarte utbyggingsområde for å unngå press på nedbygging av landbruksområdene.

Fylkesmannen kan ikke se at kommunen har fulgt opp de positive intensjonene fra strategien for jordvern, jf. pkt. 2.6 i samfunnsdelen, i arealforslagene. Oppfølging av skjerpa nasjonale føringer knyttet til jordvern innebærer også at kommunene må vurdere å ta ut arealreserver for utbygging i kommuneplanen til fordel for fremtidig landbruksdrift.

Bo7 (Kleivane) blir liggende delvis innenfor regionalt friluftsområde på Melsheia. Ri15 og Ri18 har også verdier som nærfriluftsområder i Hommersåk. For Bo7/Bo8 (Brattebø gård) viser konsekvensutredning til en mulig konflikt med en akebakke. Hensyn til friluftsliv og barn og unge gjør at disse arealforslagene vil være konfliktfylt med hensyn til rikspolitiske retningslinjer for barn og unge. På Brattebø vil det ikke være behov for å legge ut nytt areal til skole (offentlig formål Bo8) dersom Bo7 likevel ikke legges inn.

Ga26 (Stokkeland) ligger relativt sentralt, og man kan slik sett ikke utelukke at det blir aktuelt med boligbebyggelse her i fremtiden. Så lenge man har store boligreserver, er det likevel viktig å verne om jorda her. Jamfør statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal og transportplanlegging er det også viktig at utviklingen at Ganddalområdet skjer innenfra og ut, der potensialet for fortetting og transformasjon utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Plasseringen inntil naturreservatet på Stokkalandsvatnet gjør også at området har en viktig bufferfunksjon for fugl og bør bevares så lenge som mulig. Jamfør tidligere innsigelse fra Fylkesmannen knyttet til samfunnssikkerhet rundt trafoanlegg, er heller ikke tidspunktet riktig for utvidelse av boligområder i denne delen av Ganddal.

Se17 (Trones) gjelder omdisponering av sentralt grøntareal på ca. 4daa til boliger. Selv om det er lagt inn vilkår om at 1/3 av arealet skal opparbeides til park, er arealforslaget slik det nå framstår fortsatt i strid med krav om fullverdig erstatningsareal i rikspolitisk retningslinje for barn og unge og bærekraftig arealplanlegging, omtalt i nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging.

Begrunnelse for faglig råd

Areforslaget Ga38 (Foss-Eikeland) gjelder etablering av småhus/robuste boliger for folk med tildels dårlig boevne. Plasseringen ligger i et bilbasert område langt fra sentrum/bydelssenter, tett inntil et industriområde der det kan være utfordrende å sikre støyfrie uteområder av tilstrekkelig høy kvalitet. Vi har faglig råd om at arealforslaget trekkes, jamfør statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal og transportplanlegging

Fritidsbebyggelse, turistformål og småbåthavner

Fylkesmannen fremmer **innsigelser** til følgende arealforslag: Hø7 (Foreholmen), Hø9 (camping og turismeområde på Ims), Hø10 (næring og turisme på Lauvik), Hø16 (kolonihager på Vårli), Hø17 (fritidsbebyggelse på Ims), Hø13 (småbåthavn i Engjaviga), Ri3 (småbåthavn på Riska) og unummerert arealforslag (Horve ungdomssenter). Vi har **faglig råd** til Ri21 (småbåthavn på Riska)

Begrunnelse for innsigelser

Sandnes er hele Jæren sitt friluftsområde, og arbeid med tilrettelegging over mange år har gjort at stadig flere finner fram til de flotte turområdene som kommunen byr på. Sandnes er også Rogalands største hyttekommune. Mange av hyttene ligger langs sjø og vassdrag, og Sandnes er kategorisert som en kommune med høyt arealpress i strandsonen, i statlig planretningslinje for differensiert forvaltning av strandsonen. I tråd med denne planretningslinjen skal byggeforbudet i strandsonen gitt av plan- og bygningslovens §1-8 praktiseres strengt. For å sikre strandsonevernet skal det jobbes med helhetlige utviklingsstrategier i kommuneplanen, og kommunen bør vurdere om eldre reguleringsplaner som gir mulighet for utbygging i strid med retningslinjen, skal revideres eller

oppheves. Kommunen vedtok i 2017 en ny strategi for forutsigbar og bærekraftig forvaltning av fritidsbebyggelsen. Strategien er et godt utgangspunkt for en helhetlig og mer planmessig hyttepolitikk, men som i mange andre hyttekommuner sliter også Sandnes med et stort antall dispensasjonssaker knyttet til hytteutbygging i strandsonen og balansen mellom ønsket om vekst og utvikling av nye hytte- og turismeområder med hensynet til allmennhetens rett til fri ferdsel i utmarka og strandsonen.

For samtlige områder nevnt over, bortsett fra Hø16 (Vårli), tar vår innsigelse utgangspunkt i byggeforbudet i lovens §1-8 og den statlige planretningslinjen for differensiert forvaltning av strandsonen. Samtlige av arealforslagene vurderes å ha privatiserende virkning på allmennhetens rett til fri ferdsel i 100-metersbeltet. For småbåthavnene Hø13 og Ri3 vil negativ påvirkning og privatisering av strand/badeplass også være i strid med rikspolitiske retningslinjer for barn og unge.

Arealforslagene i strandsonen oppleves også som noe vilkårlig valgt etter innspill fra tiltakshavere, framfor å være del av en helhetlig og planmessig strategi, jamfør føringer om dette i både planretningsretningslinjen for differensiert forvaltning av strandsonen og kommunen sin egen strategi for fritidsbebyggelse. Hø7 (Foreholmen) og Hø17 (Ims) gjelder endring fra LNF til fritidsbebyggelse for mindre areal der hensikten er å utvide eksisterende hytte eller bygge nye hytter i strandsonen. Begge arealforslagene innebærer negativ landskapspåvirkning og en privatisering av strandsonen, særlig fra sjøsiden. I følge kommunens hyttestrategi er over 60% av eksisterende hytter i LNF-områder. Disse to sakene vil derfor også kunne skape presedens for mer omregulering av sjø- og vassdragsnære hytter til fritidsbebyggelse med implikasjonene det kan ha for hytteutbygging/utvidelse uten dispensasjon.

Flere av arealforslagene vil også ha negativ påvirkning på naturmangfoldet. For småbåthavnene Hø13 og Ri3 er det modellert forekomster av ålegras uten at det er gjennomført nærmere kartlegging. Hø13 (Engjavika) ligger også inne med hensynssone naturmiljø i kommuneplanen. Hø9 (camping/turisme på Ims) er særlig konfliktfylt fordi det gjelder utvikling av turisme innenfor 100-metersbeltet til verna vassdrag. Dette strider med hensyn til både natur- og friluftsverdiene i slike områder gitt i rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.

Innsigelsen til Hø10 (turisme/næring på Lauvik) er begrunnet med at arealforslaget slik det nå fremstår vil være i vesentlig strid med både allmennhetens interesser og landskapsverdiene i strandsonen, jamfør §1-8 i plan- og bygningsloven og landbruk. Arealforslaget innebærer omdisponering av et 114 dekar stort LNF-areal på sørsiden av Rv. 13. Store deler av dette området består av dyrka mark og beite. Det foreligger ikke et dokumentert behov i form av konkrete planer som tilsier omdisponering av et så stort område. Vi ser at det kan være samfunnsinteresser knyttet til tilrettelegging for turisme i det aktuelle området, men kommunen bør se på hvordan det eksisterende næringsarealet nord for riksveien kan utnyttes på en god måte før det blir aktuelt med utvidelse.

Forslag Hø16 (kolonihager på Vårli) er konfliktfylt i forhold til friluftsverdiene rundt Vårlivarden. Området er et populært turmål for hele regionen, og særlig barnefamilier, da turen er relativt kort. Kolonihager her vil ha en klar negativ virkning på friområdet, både når det gjelder privatisering av et regionalt sikret friluftområde, en landskapsmessig negativ virkning og støy fra biltrafikk og byggeprosjekt i kolonihagene. Hensyn til friluftsliv i bymarker er understreket som mulig grunnlag for innsigelse i rundskriv T-2/16 fra Klima- og miljødepartementet. Kolonihager i dette området blir liggende langt fra boligområdene i Sandnes, og den økte bilbruken dette medfører vil også være i strid med prinsippene for samordnet areal og transportplanlegging og nullvekstmålet i byvekstavtalen.

Innsigelsen til unummerert arealforslag (Horve ungdomssenter) begrunnes med at arealformålet foreslås endret til fritidsbebyggelse. Dette vil kunne legge til rette for en annen bruk av området enn dagens leirsted. Dersom området skal vises som noe annet enn LNF i kommuneplanen, må det være et arealformål i tråd med dagens bruk.

Begrunnelse for faglig råd

Vi har faglig råd om at man sikrer i kommuneplanens bestemmelser at det skal gjennomføres undersøkelser av ålegras før detaljregulering. Det er modellert (men ikke registrert) ålegras i området, samtidig som området er registrert som et gytefelt for torsk. Dersom fagundersøkelser viser at det faktisk er ålegras i området, vil det trolig bli vurdert til verdi A, noe som i så fall kan vanskeliggjøre en utvidelse av båthavnen.

Offentlig formål

Fylkesmannen fremmer **innsigelser** til følgende arealforslag: Se19/Se14 (Roald Amundsens gate), Ri23 (Maudlandslia), Ha29 (Hana) og Sv14 (Sviland)

Begrunnelse

Arealforslaget Se19/Se14 innebærer at omlag 8 daa av et sentralt, naturpreget grøntområde omdisponeres til offentlig formål. Dette er konfliktfylt i en bydel med begrenset offentlig grøntstruktur, særlig når det gjelder hensyn til barn og unge. Selv om grøntområdet fremstår som litt gjengrodd og forfallent i dag, har det kvaliteter i form at størrelse og form som gjør arealet verdifullt. Det er også en balløkke inne i området. I tråd med rikspolitisk retningslinje for barn og unge skal det skaffes til veie fullverdige erstatningsarealer ved omdisponering av arealer som er egnet for lek. Selv om det er vedtatt en kommuneplanbestemmelse for å sikre at 1/3 av arealet opparbeides til park, vil tiltaket slik det nå framstår fortsatt være i strid med rikspolitiske retningslinjer for barn og unge, og nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging.

Vi har også innsigelse til forslaget om å omregulere et område på ca. 20 daa fra LNF til offentlig formål i Maudlandslia utenfor Hommersåk (Ri23). Området ønskes som reserveareal til en institusjon. Området ligger langt fra bussholdeplass og sentrum av Hommersåk, og etablering vil være konfliktfylt i forhold til statlig planretningslinje for samordnet bolig, areal og transportplanlegging, og nullvekstmålet i byveksttalen. Det foreslåtte arealet berører også landbruksareal. I tråd med hensyn til jordvern skal det alltid gjøres gode alternativvurderinger før landbruksareal omdisponeres. I dette tilfellet er det ikke vurdert alternativer til denne plasseringen som er mindre konfliktfylt i henhold til både BATP-prinsipper og jordvern.

Ha29 på Hana innebærer omdisponering av 30 dekar dyrka jord til offentlig formål. Intensjonen er å benytte arealene til botilbud til mennesker i en vanskelig livssituasjon. Selv om dette er en viktig del av det helhetlige boligsosiale arbeidet i Sandnes, reagerer vi på at kommunen ikke dokumenterer behovet for en så stor omdisponering som arealforslaget legger opp til. Det skal også gjøres grundige alternativvurderinger knyttet til lokalisering før dyrka jord omdisponeres. Arealforslaget slik det nå foreligger er derfor i vesentlig konflikt med nasjonale jordvern hensyn.

Sv14 på Sviland innebærer omdisponering av et LNF-areal på rundt 8 dekar til bygging av boliger med personellbase til personer med atferdsproblemer. Lokalisering av arbeidsplasser langt utenfor etablert bebyggelse og kollektivtilbud er uheldig ut fra hensynet til samordnet areal- og transportplanlegging. Kommunen har vurdert at brukergruppen har behov for å bo utenfor vanlige bo-områder. Vi mener likevel at kommunen bør finne lokaliseringer for slike institusjoner som i større grad balanserer både hensynet til brukerne og en samordnet areal- og transportplanlegging.

Grøntstruktur

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til Ri34 (Frøylandsvannet, Riska)

Begrunnelse

Kommunen ønsker å etablere turvei rundt Frøylandsvannet og foreslår derfor omdisponering av LNF-område til grønntstruktur i et belte rundt hele Frøylandsvatnet (Ri34) for å sikre dette. Det er positivt at kommunen ønsker å sikre innbyggerne gode turområder. Tilrettelegging for friluftinteressene må samtidig vurderes opp mot de øvrige arealbruksinteressene i området. Det aktuelle området rundt Frøylandsvannet er et aktivt jordbruksområde på landbrukssiden av langsiktig grense landbruk. Den foreslåtte grønntstrukturen vil legge beslag på betydelige areal gjødsla beite. Med bakgrunn i nasjonale og regionale jordverninteresser fremmer Fylkesmannen innsigelse til foreslått omdisponering. Vi har i vår vurdering også lagt vekt på at dagens kommuneplan viser et begrenset areal rundt vannet som grønntstruktur. I et prioritert landbruksområde som det aktuelle anser vi også friluftinteressene tilstrekkelig sikret gjennom LNF-formålet og friluftloven.

Næring og handel

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til følgende arealforslag: Ri4 (Bjellandssletta), Sa11 (kombinert formål, brannstasjonstomta på Sandved), Ga26 (Ganddal/Stokkeland) og Ga27 (Foss-Eikeland), Sv6, Sv10, Sv11 (Sviland)

Begrunnelse

Samtlige arealforslag nevnt over, bortsett fra Sa11 (brannstasjonstomta på Sandved), Sv6 og Sv10, er konfliktfylte med hensyn til nasjonale jordvernhensyn. Næringsområdene på Sviland (Sv11) og Stokkeland (Ga26) innebærer særlig store omdisponeringer av landbruksjord. Konflikten med nasjonale jordvernhensyn tydeliggjøres ekstra ved at kommunen har betydelige arealreserver til næringsformål fra før, samt at eksisterende næringsarealene (f.eks Foss-Eikeland) trolig kan utnyttes bedre før man må foreslå omdisponering av nye LNF-områder. Som tidligere nevnt skal det alltid gjøres gode alternativvurderinger før landbruksareal omdisponeres. Vi savner slike vurderinger for områdene der vi nå har innsigelse.

For Ga27 (Foss-Eikeland) vil utvidelse av næringsområdet skje inn i regionalt friluftsområde for Bogafjell. Nærheten til det allerede sterkt belastede Figgjovassdraget innebærer at arealformålet også er i strid med rikspolitisk retningslinje for verna vassdraget, elvemusling og anadrom laksefisk.

Sv6, Sv10 og Sv11 (Sviland) er i strid med landskapsverdiene i området rundt naturreservatet på Kyllsvatnet. Selv om det er eksisterende masseuttak ved flere lokaliteter rundt vannet, skal områdene tilbakeføres til landbruksområder. Permanent næringsetablering i området vil ha landskapsmessig negativ effekt på naturreservatet.

De nye næringsområdene på Sviland og Ganddal vil også bli svært bilbaserte. Så lenge det allerede finnes tilstrekkelig med arealreserver og muligheter for fortetting og ledig areal innenfor eksisterende næringsområder, er det i strid med statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal

og transportplanlegging å legge ut nye områder. Sandnes har f.eks. store ambisjoner for utviklingen av Forusområdet. Med utbygging av bussveien vil stadig større deler av Forus være godt betjent med kollektivtransport.

Arealforslag Ri4 og Sa11 vil føre til mer bilbasert handel og konkurrere med sentrumshandel i sentrum av både Sandnes og Hommersåk. Dette strider både med regional handelsbestemmelse i regionalplan Jæren, statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal og transportplanlegging (BATP) og nullvekstmålet i byvekstavtalen. Forslag Ri4 er også konfliktfylt når det gjelder jordvern, da forslaget innebærer omdisponering av om lag 11 dekar dyrka mark (jf. flyfoto og registrering i temakartportalen)

Råstoffutvinning/massedeponi

Fylkesmannen fremmer **innsigelse** til Ha20, Sv4 og Sv11

Begrunnelse

Innsigelsene begrunnes med negativ påvirkning på viktige naturverdier, jamfør innsigelsesrundskrivet fra Klima- og miljødepartementet. De foreslåtte massedeponiene Ha20 og Sv11 ligger i nedslagsfeltet til naturreservatet Grunningen i det vernede Ims-Lutsivassdraget. Det er allerede utfordringer med partikkelforurensning til bekkedrag ut mot Grunningen, og tiltakene kan ventes å gi ytterligere utfordringer med partikkeltilførsel til verna vassdrag. Deler av Ha20 ligger innenfor flomsone. Dette gir en ekstra risiko når det gjelder partikkelspredning, samt at tiltak her vil kunne øke faren for flom lenger ned i vassdrag.

Ims-Lutsi vassdraget er et vernet vassdrag og krever særlig hensyn for å oppnå nasjonale mål. Det må legges vekt på å unngå inngrep som reduserer verdien for landskapsbilde, naturvern, friluftsliv, vilt, fisk, kulturminner og kulturmiljø. I miljøplan for Sandnes er bekk vest for Grunningen vist som vassdrag i tiltaksklasse 2 hvilket innebærer at hovedtrekk i landskapet må søkes opprettholdt. Planlegging av et massedeponi er ikke i samsvar med lokale og regionale planer på vannområdet. På to eiendommer sør for Grunningen (gnr 35/5 og gnr 35/1), skjer det også omfattende terrenginngrep som ikke er beskrevet i gjeldende kommuneplan, men som også bidrar til økt partikkelforurensning i vassdraget. Inngrep som disse bør fanges opp i en kommuneplan.

Foreslått arealformål for masseuttak Sv4 ligger tett opp til Kyllsvatnet naturreservat på Sviland. Deler av det foreslåtte planområdet er allerede i bruk til råstoffutvinning, med den risiko for utslipp av partikler og annen forurensning til reservatet som denne aktiviteten medfører, jf. KU. Det er nylig gitt tillatelse til at eksisterende drift kan videreføres til 2020 før området tilbakeføres til LNF i tråd med reguleringsplan. Målet må nå være å få avsluttet driften på en ryddig måte for å sikre natur- og landskapsverdiene i reservatet og redusere faren for partikkelutslipp, støy og støvforurensning. Ved å endre arealformål i kommuneplankartet fra LNF til masseuttak, øker erfaringsvis også faren for at ulike former for masseuttak eller annen industri får en permanent tilstedeværelse tett innpå Kyllsvatnet.

Akvakultur

Fylkesmannen har **faglig råd** til Ri22 (utvidelse av akvakultur ved Store Teistholmen)

Begrunnelse

Fylkesmannen har faglig råd om at man sikrer i kommuneplanen at hele akvakulturanlegget inkludert fortøyninger, skal ligge innenfor det utvidede arealformålet slik det er vises i

kommuneplankartet. Begrunnelsen er at akvakulturrealet ligger tett opp mot fiskeriinteresser, (rekefelt og fiskefelt for passive redskaper) samt natur- og friluftsverdier rundt Teistholmene og Tingholmen. Dersom fortøyningene også kan strekkes utenfor område avsatt for akvakultur, vil det åpne for at fortøyninger strekkes ut til områder som ikke er undersøkt/kartlagt, og tettere innpå naturverdiene (bla tareskog med verdi A ved Litle Teistholmen som er et statlig sikret friluftslivsområde. Ved å sette vilkår i kommuneplanen om at hele anlegget inkludert fortøyninger skal ligge innenfor arealformålet, vil man bidra til å begrense størrelsen på anlegget, og dermed også utslipp som kan påvirke nærliggende tareskoger og andre naturverdier. Det vil også avklare og dempe potensiell konflikt med fiskeinteressene om hele anlegget, inkludert fortøyning, må ligge innenfor arealformålet.

BESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER TIL AREALDELEN

Kommunen har et ønske om å forenkle og forbedre kommuneplanbestemmelsene ved denne rulleringen og har lagt mye jobb i dette. Vi er generelt positive til arbeidet og berømmer også kommunen for det pedagogiske grepet som er tatt i forbindelse med høringen der man viser alle endringsforslagene i en oversiktlig tabell med merknadsfelt. Vi har en rekke innsigelser og faglige råd til de foreslåtte endringene.

Strandsonevern

Fylkesmannen har **innsigelser** til følgende bestemmelser: 1.6, 2.5, 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5, 5.3.2

Begrunnelse

Sandnes er en stor hyttekommune, hvorav flertallet av hyttene ligger i nærheten av sjø og vassdrag. Mange av hyttene ligger i LNF-områder. Kommunen er definert som område med stort arealpress i statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen, der byggeforbudet som hovedregel skal praktiseres strengt. Utmarka i Sandnes har en svært viktig funksjon som friluftsområde for hele regionen. Dette gjelder også sjø- og vassdragsnære områder.

For å få ned antall dispensasjonssaker ønsker kommunen å revidere kommuneplanbestemmelsene for å unngå at alle tiltak i 100-metersbeltet må dispensasjonsbehandles etter § 19-2 i samme lov. I ny bestemmelse 1.6 og justeringer av bestemmelse 2.5 og 2.5.5 forsøker kommunen å definere byggegrenser og skape generelle unntak fra byggeforbudet i 100-metersbeltet, både i uregulerte og regulerte områder for fritidsbebyggelse og LNF-områder. Forslagene strider vesentlig med plan- og bygningslovens § 1-8 som forutsetter at det gjøres konkrete vurderinger av påvirkning på de allmenne interessene i strandsonen, i ulike områder. Vi viser også til vedlagt brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) som klargjør denne problemstillingen.

Det foreslås også en rekke andre «justeringer» av planbestemmelser knyttet til utforming og størrelse på fritidsbebyggelse i 100-metersbeltet. Dette gjelder bestemmelsene: 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5 og 5.3.2. Selv om vi støtter kommunen i tanken om å forenkle kommuneplanbestemmelser, vil sumvirkningen av forslagene bidra til store nye inngrep både i 100-metersbeltet til sjø og sårbare vassdrag. Dette er i strid med plan- og bygningslovens overordnede formål om bærekraftig utvikling, og sikring av allmennhetens interesser, natur- og landskapsverdier i strandsonen, jf. lovens §1-8.

Spredt bolig- og fritidsbebyggelse

Fylkesmannen har **innsigelse** og **faglig råd** til følgende bestemmelse: 5.3.1

Begrunnelse

Kommunen kan ikke gi generelle bestemmelser som hva som kan tillates av nye tiltak innenfor 100-metersbeltet uten at byggegrense er satt etter konkrete vurderinger, se våre kommentarer over under strandsone. Kommunen må derfor ta ut den delen av bestemmelsen som gjelder 100-metersbeltet til sjø.

Bestemmelse 5.3.1 kan leses som at den gir en automatisk rett til oppføring av erstatningsboliger i LNF-områdene. Det er i konflikt med plan- og bygningslovens normalordning der erstatningshus som ikke er knyttet til et driftsmessig behov, skal behandles gjennom dispensasjon. Bestemmelsen kan føre til en videreføring og forsterking av en bygningsbruk uten tilknytning til landbruksdrift i LNF-områdene. Fylkesmannen har derfor faglig råd om at begrepet *erstatningsboliger* i første setningen utgår. Vi er klar over at flere andre kommuner har tilsvarende formuleringer om erstatningshus, og skal ta en gjennomgang av denne praksisen.

I 5.3.1, samt 2.4.1 må kommunen angi garasjehøyde i henhold til TEK § 6-2 nr. 4. "Overkant garasjegulv" er ikke lovlig.

Bokvalitet, uteoppholdsareal og parkering

Fylkesmannen har **innsigelser** til følgende bestemmelser: 1.15.3 (uteoppholdsareal), 1.15.4 (avstand til nærlekeplass) og 1.19.2.1 (parkeringsbestemmelse - boligbebyggelse) . Vi har **faglig råd** til 1.19 (parkering)

Begrunnelse innsigelser

Innsigelsene gjelder reduksjon av minimumskrav for uteoppholdsareal og avstand til nærlekeplass, og økning av parkeringsdekning for boligbebyggelse. I sum vil endringene ha negativ virkning på bokvalitet i bydelssenter og lokalsenter med grøntstruktur og større asfalterte flater til parkering.

I bestemmelse 1.15.3 foreslås reduksjon av uteoppholdsareal per bolig fra 30 til 16m² i bydelssenter og lokalsenter, i tillegg til sentrumsområdet. Økning i avstand til nærlekeplass fra 50 til 100 meter foreslås i 1.15.4. Begge disse endringene strider med retningslinjene om bokvalitet i regionalplan Jæren og rikspolitiske retningslinjer for barn og unge.

I ny parkeringsbestemmelse for boligbebyggelse (1.19.2.1) endres antall parkeringsplasser per boenhet fra fastkrav til makskrav. Selv om endringen innebærer at man gjør vekk med minimumskravet om én p-plass per boenhet for sonen rundt bussvei, innebærer nytt makskrav på 2,5 plasser for ny sone 3 (rundt hovedkollektivtraseer) at store deler av byområdet får en høyere parkeringsdekning enn dagens situasjon. Dette strider med statlige planretningslinjer for samordnet bolig, areal og transportplanlegging, og forpliktelsene om å redusere klimagassutslippene våre fra personbilbruk, jamfør både Parisavtalen og byvekstavtalen.

Begrunnelse faglig råd

Over 50 prosent av nye biler som selges er nå elbiler. Fylkesmannen har faglig råd om at parkeringsbestemmelsen justeres for å i større grad reflektere den store økningen i elbilsalget. Her viser vi til Asker kommune sine parkeringsbestemmelser til inspirasjon; «*Ved større nye utbyggingsprosjekter (10 stk. hovedbruksenheter) med felles parkeringsanlegg med flere en 10 biloppstillingsplasser skal det være sikret tilstrekkelig strømtilførsel til at det kan etableres opplegg for ladning av el-bil på alle parkeringsplassene.*»

Stadig flere sykler med elsykkel, sykkelvogn eller andre former for transportsykkel. Planlegging og tilrettelegging for denne gruppen syklistene er viktig for å senke terskelen for å velge sykkel, jamfør også nullvekstmålet. Fylkesmannen har faglig råd om at parkeringsbestemmelsene for sykkel justeres for å reflektere behovene til disse gruppene, jamfør eksempler fra Asker kommune: «50 % av sykkelparkeringsplassene skal være under tak. Sykkelparkering skal ha god arkitektonisk- og bruksmessig kvalitet og 5 % skal være tilpasset ulike typer som lastesykkel og sykkelvogn etc.»

Natur- og vassdragsforvaltning

Fylkesmannen har **faglige råd** til følgende bestemmelser: 1.18.2, 6.3, 7.6.4

- For å sikre at hensyn til naturmangfold er tilstrekkelig ivaretatt i planlegging, bør kommunen legge til en bestemmelse om at hensynet til naturmangfoldet alltid skal vurderes og avklares for både arealplaner og enkelttiltak, jamfør kapittel 2 i naturmangfoldloven. Dette kan for eksempel knyttes til eksisterende bestemmelse 1.18.2.
- I bestemmelse 6.3 andre avsnitt, står det at «tiltak som nevnt ikke kan utføres uten etter tillatelse fra Fylkesmannen». For sjø er det riktig at det er Fylkesmannen som behandler slike saker. For vassdrag er det avhengig av om det er laks eller sjøørret på strekningen eller ei. Større tiltak i vassdrag krever også avklaring fra NVE om er konsesjonspliktig etter vannressursloven § 8. Ordlyden i teksten bør derfor enten presiseres eller gjøres enda mer generell.
- Jamfør retningslinje 7.6.4 punkt a.) om hensynssone for verna vassdrag og § 11 i vannressursloven bør Sandnes vurdere vegetasjonsbelte langs hovedløpet til de vernede vassdragene i kommunen. Dette er også i tråd med rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag.
- Det bør opprettes henynssoner rundt eksisterende verneområder, der disse er negativt påvirket av landbruksforurensing.

Flom og havnivåstigning

Fylkesmannen har **faglige råd** til følgende bestemmelser: 7.3.2, 7.3.2.1

- Vi viser også til 2.7 i samfunnsdelen, siste kulepunkt. Det er bra at kommunen skal kartlegge fareutsatt areal og stille strenge krav, jamfør også kapittel 2.7 i samfunnsdelen. Vi foreslår at en i tillegg kartlegger areal utsatt for springflo.
- Kommunen bes endre 7.3.2.1. i bestemmelsene slik at der ROS-analysen viser at det er risiko for springflo i planområdet, som er høyere enn det TEK17 fastsetter, skal det legges inn faresone flom i arealkartet.
- Bebyggelse og infrastruktur skal som en hovedregel ligge utenfor faresonen, med mindre det er avbøtende tiltak som hindrer skade. Faresonen skal fastsettes etter tabell i veileder fra DSB, med tillegg av aktuell bølgehøyde på stedet.
- Det bør legges til i bestemmelse 7.3.2 at utforming av sikringstiltak i flomutsatte områder fortrinnsvis skal være miljøvennlig der dette er mulig av praktiske og sikkerhetsmessige grunner. Jf.

https://uni.no/media/manual_upload/Milj%C3%B8vennlig_erosjonssikringstiltak_UNI_MILJ%C3%98_LF_I_3_17_2017.pdf

Andre tema

Fylkesmannen har **faglige råd** til følgende bestemmelser: 1-17

- Bestemmelse 1-17 (Håndtering av reguleringsplaner uten utnyttelsesgrad) må angi grad av utnytting korrekt i samsvar med TEK § 5-2 (25%-BYA).

Oppsummering

Fylkesmannen har innsigelser og faglige råd til følgende arealforslag:

Arealformål	Innsigelser	Faglige råd
Boliger	Au28 (Skaarlia), Bo7 (Kleivane), Bo8 (Brattebø gård), Ga26 (Stokkeland) og Ri15 og Ri18 (Hommersåk) og Se17 (Trones).	Ga38 (Foss-Eikeland)
Fritidsbebyggelse, turistformål og småbåthavner	Hø7 (Foreholmen), Hø9 (camping og turismeområde på Ims), Hø10 (næring og turisme på Lauvik), Hø16 (kolonihager på Vårli), Hø17 (fritidsbebyggelse på Ims), Hø13 (småbåthavn i Engjaviga), Ri3 (småbåthavn på Riska) og unummerert arealforslag (Horve ungdomssenter).	Ri21 (småbåthavn på Riska)
Offentlig formål	Se19/Se14 (Roald Amundsens gate), Ri23 (Maudlandslia), Ha29 (Hana) og Sv14 (Sviland)	-
Næring og handel	Ri4 (Bjellandssletta), Sa11 (kombinert formål, brannstasjonstomt på Sandved), Ga26 (Ganddal/Stokkeland) og Ga27 (Foss-Eikeland), Sv6, Sv10, Sv11 (Sviland)	-
Råstoffutvinning/massedeponi	Ha20, Sv4 og Sv11 (Sviland)	-
Akvakultur	-	Ri22 (oppdrettsanlegg)

Fylkesmannen har innsigelser og faglige råd til følgende planbestemmelser:

Tema	Innsigelser	Faglige råd
Strandsonevern	1.6, 2.5, 2.5.3, 2.5.4, 2.5.5 og 5.3.2	-
Spredt bolig- og fritidsbebyggelse	5.3.1	5.3.1
Bokvalitet, uteoppholdsareal og parkering	1.15.3, 1.15.4 og 1.19.2.1	1.19
Natur- og vassdragsforvaltning	-	1.18.2, 6.3 og 7.6.4
Flom og havnivåstigning	-	7.3.2 og 7.3.2.1
Andre tema	-	1-17

Med hilsen

Magnhild Meltveit Kleppa
fylkesmann

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Saksbehandler: Erik Cockbain
Saksbehandler telefon: 5156 8773
E-post: fmroeco@fylkesmannen.no

Kopi til:

Norges vassdrags- og energidirektorat Region Sør	Postboks 2124	3103	Tønsberg
Rogaland fylkeskommune	Postboks 130	4001	Stavanger
Statens vegvesen, Region Vest	Askedalen 4	6863	Leikanger