



Stavanger kommune
Postboks 8001
4068 Stavanger

Kontakt saksbehandler

Rune Lian, 51568754

Uttale - 1. gangs høring og offentlig ettersyn kommuneplanens arealdel 2023 - 2040 og Grønn plan Stavanger

Vi viser til oversendelse av høringsbrev fra Stavanger kommune datert 01.07.2022, med høringsfrist 16.09.2022. Statsforvalteren har fått utsatt høringsfrist til 30.09.2022

Stavanger kommune har revidert arealdelen til kommuneplanen. Det er gjort et solid arbeid og lagt ved mange og grundige fagrapporter. Planforslaget viser koblinger fra viktige nasjonale føringer og FN sine bærekraftsmål, via regionale føringer og lokale prioriteringer. Selv om det er en betydelig mengde dokumenter i planforslaget med fagrapporter, gir planbeskrivelsen og kartløsninger en god oversikt over planen, samt tilgjengelighet for allmennheten.

Statsforvalteren har innsigelse til en arealendring, og til manglende innarbeidelse av hensynssone for brann- og eksplosjonsfare og bestemmelser der forslagene er i strid med viktige nasjonale og regionale føringer. Andre forslag får innspill som faglige råd eller mer teknisk/juridisk rettleiding for å styrke kommuneplanen som et styringsverktøy.

Saken gjelder offentlig ettersyn av arealdelen av kommuneplanen for Stavanger i perioden 2023-2040. Kommunen har vært igjennom en omfattende prosess hvor tre kommuner og hele Ombo er slått sammen til en kommune. Det er gjort et stort arbeid med kommuneplanen med et solid utredningsarbeid i grunnen.

Den nye arealdelen bygger på ny arealstrategi og de tre delprosjektene *bolig- og byutvikling, transport og mobilitet* og *grønn plan*. Grønn plan er også lagt ut på høring sammen med kommuneplanen.

I forbindelse med politisk behandling av planen er det vedtatt å legge inn flere arealendringer i planen enn kommunedirektørens innstilling. Disse arealendringene er med i plandokumentene, men ikke en del av høringen siden det ikke er gjennomført konsekvensutredning og ROS-analyse. Vi gjør oppmerksom på at vi kan komme med merknader til disse endringene når disse blir sendt på tillegghøring i tråd med omtalen i plandokumentene.



Generelle tilbakemeldinger

I dette avsnittet kommer vi med generelle tilbakemeldinger til kommuneplanens arealdel, inkludert kunnskapsgrunnlaget (delprosjekter og utredninger) ut ifra våre sektorinteresser.

Jordvern

Kommunen har tatt jordvern på alvor i forslaget til ny kommuneplan. Kommunen har tilbakeført ca. 1300 dekar (hvorav 618 dekar dyrket mark) fra annet formål til LNF-formål. Dette er betydelige arealer og vil i tillegg til å sikre matproduserende næringsarealer komme befolkningen til gode som videre rekreasjonsområder og bevaring av økosystemtjenester. Dette er også med på å bygge opp rundt en effektiv arealbruk som styrker tettsteder og sentrumsområder gjennom en sentrert utbygging med god tilgang på tjenester.

Det er et godt arbeid kommunen har gjort i denne omgangen. Arbeidet med å føre areal tilbake til LNF-formål kan med fordel jobbes videre med, da det fortsatt er betydelige areal også med dyrket mark som kan revurderes. Kommunen har også betydelige jordbruksareal som er regulert, men ikke bygd ut. Dette utgjør nærmere 3000 dekar. Det er mulig å også vurdere tilbakeføring av slike areal under visse forutsetninger.

Like viktig som å legge arealer tilbake til LNF-formål er å sikre dem for fremtiden. Dette har kommunen gjort gjennom å justere langsiktig grense flere steder, noe som er positivt. Vi mener kommunen fortsatt har et potensial til å sikre mer jordbruksareal på rett side av langsiktig grense.

Grønn plan

I arbeidet med Grønn plan er det gjort en omfattende og systematisk gjennomgang av behovet for å sikre arealer som er viktige for å ta vare på natur, motvirke klimaendringer og gi gode bruksmuligheter for innbyggerne. Disse interessene er i hovedsak sikret med hensynssoner, men også med arealvising som friområde eller grønnstruktur.

Det er kjekt å se at Stavanger kommune er frempå. Flere av kulepunktene nevnt i avsnitt 7.3 om *Viktige strategiske grep i kommuneplanens arealdel* følges naturlig av miljøprinsippene i naturmangfoldloven (nml.) §§ 8-12, eller forskrift hjemlet i naturmangfoldloven. Vi ser også at kommunen i enkelte tilfeller går lenger enn naturmangfoldloven.

Hålandsvatnet

I høst startet prosjekt Hålandsvatnet, en felles innsats mellom Statsforvalteren i Rogaland, Stavanger og Randaberg kommuner og andre interessegrupper. Det er forventninger fra Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet om tiltak for å løse utfordringene vannet har knyttet til vannkvalitet som følge av omkringliggende arealbruk. Hålandsvatnet er det vannet i Jæren vannområde som er dårligst på overvåkningsparameterne og viser liten til ingen tegn på bedring. Arbeidet skal være et tiltaksrettet prosjekt som skal gå over tre år, og med ønske om å ta tak i de samlede utfordringene rundt vannet i felleskap.

Kvalitetene knyttet til Hålandsvatnet er godt drøftet i *Grønn plan* når det gjelder blant annet naturverdier, verdi for friluftsliv, landskap osv. Planen peker også på konkrete grep som kan gjøres i arealdelen til kommuneplanen. Å motvirke avrenning fra jordbruksjord til Hålandsvatnet er i planen pekt ut som et av de viktigste strategiske grepene i kommuneplanens arealdel:

«I kommuneplanen bør det settes av en hensynssone rundt Hålandsvatnet og Store Stokkavatnet med bestemmelser om å begrense tilførsler av næringsstoffer fra de omkringliggende områdene. Teknisk hensynssone 110 (nedlagsfelt for drikkevann) eller 120 (område for grunnvannsforsyning) kan vurderes,



eventuelt hensynssone landbruk eller natur. Det er viktig å stille krav om vegetasjonsdekke på vinteren. Innenfor sonene må det ikke iverksettes tiltak eller arealbruk som kan ha negativ innvirkning på vannkvaliteten i området eller utgjøre alvorlige kilder for forurensing.»

I kommuneplankartet er kantsonen rundt vannet vist med arealformål friområde eller grøntstruktur med noe varierende hensynssoner. I de generelle bestemmelsene punkt 1.18 er det gitt bestemmelser om vann, strandsone og kantsone langs vassdrag. Disse tolker vi at også er meningen å skulle være gjeldende i tilknytning til Hålandsvatnet. Bestemmelsene legger opp til at det skal opprettholdes eller utvikles en minst 10 meter bred naturlig vegetasjonsone til vassdrag med årssikker vannføring hvor det ikke tillates gjødsling eller jordarbeid.

Vi leser dette som at kommuneplanens arealdel følger opp anbefalinger fra Grønn plan. Dette mener vi i utgangspunktet er svært positivt og i tråd med det arbeidet landbruksnæringen, beboerne, kommunen og Statsforvalteren skal i gang med i prosjektet med å bedre vannkvaliteten i Hålandsvatnet.

Det er noe vanskelig å se ut ifra plankartet, men på enkelte strekninger langs Hålandsvatnet kan det se ut til at området avsatt til friområde eller grøntstruktur er smalere enn 10 meter. Vi kommenterer dette nærmere senere til bestemmelse 1.18 og mulig konflikt med LNF-formålet.

Med bakgrunn i prosjekt Hålandsvatnet og engasjementet det har vært rundt vannkvalitet over flere år, mener vi kommuneplanen med fordel kunne omtalt hvilke bestemmelser og retningslinjer av betydning for å bedre vannkvaliteten i vannet under ett punkt med henvisning til hvor disse står i dokumentet for bestemmelser og retningslinjer. Dette vil gjøre det lettere for forvaltningen, næringen og beboerne i området å se hvilke regler som gjelder til enhver tid. Det vil også være lettere å sette spesifikke bestemmelser og retningslinjer til et område som skal ha særlig prioritet.

Vi vil her også påpeke at nedbørsfeltet til Hålandsvatnet er mangfoldig i arealbruk, og andre kilder til næringsavrenning til vassdraget enn jordbruk finnes nok også i området. Dette kan for eksempel være private avløp.

Samfunnssikkerhet

Det er positivt at Stavanger kommune sin helhetlige ROS-analyse er benyttet som grunnlag for kommuneplanen. Stavanger kommune har i planbeskrivelsen gode strategier for arealforvaltning når det gjelder samfunnssikkerhet og klima. Det legges til rette for det grønne skiftet, både når det gjelder matsikkerhet, miljømål og klimaomstilling. I ny arealdel ses bevaring av naturmangfold og tiltak mot klimautfordringene i en sammenheng, som er gode og viktige grep. Videre mener vi at kommunens vurderinger av behovet for en helhetlig utredning av områdestabiliteten i Stavanger er fornuftig og viktig.

Klimaomstilling

Vi synes det er gjort et godt grep ved å sette kommunen i en kontekst med å vise til globale og lokale klima- og miljøutfordringer. Det er fint å se dette i arealdelen og hvordan denne skal bidra i arbeidet med klimaomstilling.

I arealstrategien følges dette videre opp med gode mål om arealnøytralitet for naturverdier, og arealregnskap.

Vi støtter at ny arealdel kan være et godt utgangspunkt for Stavanger kommune sitt videre arbeid med å bli klimanøytral, i tillegg til en god kommune å leve i. Det er mye bra om arealbruk og klima i



plandokumentene, men vi mener det i større grad bør følges opp med bestemmelser, heller enn retningslinjer, for å oppnå ønsket virkning. Vi vil her vise til at kommunen har vedtatt et utslippskutt på 80 % innen 2030. Kommunen er også plukket ut til EU-prosjektet om klimanøytrale byer, jamfør kommunens egen hjemmeside.

Bestemmelser og retningslinjer

Kommuneplanen bør skrives så klart og direkte som mulig. Det er hensiktsmessig å unngå generelle, vage og skjønnsmessige vurderingskriterier. Se for eksempel punkt 1.15 bestemmelse nr. 3. Slike kriterier har ikke i seg selv et selvstendig rettslig innhold, og det kan bli utfordrende å for eksempel vurdere en dispensasjon dersom kriteriene er for vagt formulert. Et eksempel hvor vi synes bestemmelsene er klare og informative er punkt 3.12.

Kommuneplanen er omfattende og inneholder flere bestemmelser/retningslinjer som kan tenkes å være overflødig eller som allerede fremkommer av overordnet regelverk. En mindre omfangsrik kommuneplan vil øke tilgjengeligheten og lesbarheten. Samtidig er det en avveining opp mot at planen blir veiledende og informativ for dem som skal benytte den. Statsforvalteren anbefaler kommunen å vurdere nødvendigheten av den enkelte bestemmelse, og om enkelttekster kan tas ut eller forkortes, eller benyttes i en annen sammenheng (egne veiledere mm.) Eksempler er punkt 1.1, retningslinje 1 og punkt 1.9 nr. 3.

Det hentes også tidvis innhold fra lovtekst uten nødvendig henvisning. Krav/vilkår som fremkommer av lov og regelverk bør hjemles og henvises til. Se for eksempel punkt 3.6, og mer detaljert gjennomgang under punktet for bestemmelsen.

Generelt bør teksten korrekturleses for skrivefeil.

Ellers vil vi påpeke at det er positivt med det klare skillet som er gjennomgående i arealdelen om hvorvidt det er juridisk bindende bestemmelser eller retningslinjer det er tale om. Nummereringen av bestemmelser og retningslinjer kan imidlertid være forvirrende; under samme punkt, eksempelvis hovedpunkt 1.4, har både bestemmelsen og retningslinjen punkt 1. Vi må derfor ved henvisning skrive enten bestemmelse eller retningslinje foran nummeret. Et eksempel på dette er punkt 1.1, retningslinje nr. 1. Kunne det i stedet eksempelvis ha blitt vurdert å ha punkt 1.1.1 og 1.1.2? Underoverskrifter kan gjerne videreføres.

Det er informativt at det tas med navn på retningslinjer, planer osv. når det henvises til slike. Det er imidlertid ikke konsekvent gjennomført. Det er fint at det presiseres at det er den til enhver tid gjeldende plan/veileder som gjelder, men dette bør skrives konsekvent gjennom planen. For eksempel er ikke dette gjort under punkt 1.15, bestemmelse nr. 1.

Det bør vurderes å ha krysshenvisninger mellom bestemmelser som har relevant innhold for hverandre. Et eksempel er bestemmelser som gjelder LNF-områder.

Boligsosiale hensyn

Den nasjonale strategien for boligpolitikken, «Alle trenger et trygt hjem, (2021-2024)», er forankret i FNs bærekraftsmål der det boligsosiale arbeidet både er et mål i seg selv, og et viktig verktøy for å nå flere av de andre målene. Strategien legger til rette for at flere skal kunne eie sin egen bolig, og at leie skal være et trygt alternativ. Boligpolitikken skal ha sosial bærekraft, klare mandat og roller for aktørene, og politikken må bygge på nødvendig kunnskap og kompetanse. Personer og familier som strever med å få egnet bolig, barn og unge, bostedsløse, personer som står i fare for å miste boligen sin, og personer med nedsett funksjonsevne er alle målgrupper som blir prioritert i strategien.



Boligsosiale hensyn i plan er nærmere operasjonalisert i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023», kapittel 04, «Byer og tettsteder der det er godt å bo og leve».

For den overordnede kommuneplanleggingen er det å ta *boligsosiale hensyn* i plan å sørge for at prioriterte mål i den nasjonale strategien for den sosiale boligpolitikken, «Alle trenger et trygt hjem (2021-2024)» blir tatt inn i planen og får en sentral plass.

Stavanger kommune har i sitt arbeid med samfunnsdelen til kommuneplanen; «Dette skal vi jobbe for de neste 15 årene» tatt tak i FNs bærekraftsmål.

Innenfor tema *boligsosiale hensyn* har Stavanger i samfunnsdelen til kommuneplan lagt fram strategier for «Gode hverdagsliv»:

- *Legge til rette for tilstrekkelig antall boliger for alle livsfaser, i varierte og trygge bomiljø*
- *Sørge for at tjenester innbyggerne har behov for i hverdagen, er tilgjengelige der de bor*
- *Redusere sosial ulikhet og forskjeller i levekår gjennom tiltak rettet mot lavinntektsfamilier*
- *Bidra til at eldre og innbyggere med funksjonsnedsettelse kan bo hjemme lengst mulig*
- *Legge til rette for omgivelser og aktiviteter som fremmer helse og forbygger sykdom»*

Kunnskapsgrunnlaget og rammene for å kunne gjennomføre strategiene for de boligsosiale hensynene i kommuneplanens samfunnsdel ligger i kommuneplanens arealdel 2023-2040 i delrapport 1 *Bolig- og byutvikling* og planbeskrivelsen.

Hovedpunktene i boligsosialt arbeid for Stavanger er:

- *Fremskaffe egnede boliger i gode bomiljø for vanskeligstilte husstander*
- *Gi tjenester som kan hjelpe vanskeligstilte til å mestre boforholdet og beholde boligen*

Planen peker på fem særskilte innsatsområder:

- *Gode bo- og nærmiljø*
- *Arbeid mot bostedsløshet*
- *Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger*
- *Fra leid til eid bolig*
- *Helhet i det boligsosiale arbeidet*

Plangrunnlaget gir følgende anbefalinger for boligarbeidet i Stavanger kommune:

- 1) *etablere et permanent administrativt forum for samordning av boligpolitikken*
- 2) *vurdere å utvide støtteordninger og finansiering til boliger*
- 3) *øke innsatsen i fortykning av kommunale boliger*
- 4) *styrke kommunens rolle som en strategisk byutvikler»*

Stavanger kommune har utarbeidet en omfattende og grundig faglig delutredning. Her finnes kartlegging, analyser og forslag til tiltak som gir et svært godt kunnskapsgrunnlag med nyskaping og høye ambisjoner og målsettinger.

Dette er et imponerende kunnskapsgrunnlag med en rekke konkrete tema, tiltak, og prioriteringer som vil gi rammer for økonomiske, organisasjonsmessige og nyskapende samarbeid for både den generelle boligpolitikken og den boligsosiale delen av den.



Målene og ambisjonene for de boligsosiale hensynene er klare:

«En helhetlig boligpolitikk skal bidra til en slagkraftig og samordnet boliginnsetts for Stavangers beboere og for en mest mulig bærekraftig utvikling av boliger og bomiljøene. Boligsosiale forhold er en viktig grunnstein i boligpolitikken, men en helhetlig boligutvikling skal også ses i sammenheng med andre viktige samfunns mål, ikke minst slik de er definert i målsettingene om en bærekraftig by og stedsutvikling.»

Tilbakemelding til kunnskapsgrunnlaget

I kunnskapsgrunnlaget «Bolig- og byutvikling» s. 21 står det en omtale av utvikling av boligpriser i andre deler av Stavangerregionen. Tilsvarende metodikk som Sandnes Tomteselskap bruker er også nyttet i tidligere Lindås kommune til boligframskaffing for prioriterte barnefamilier. De juridiske sidene er kvalitetssikret av kompetent advokatfirma med anskaffelse som spesialfelt, boligprosjektet er dokumentert på den statlige fellesportalen «Veiviseren»¹.

Stavanger kommune har et forslag om opprettelse av en kommunal garanti-ordning som kan ha retningslinjer som prioriterer/gir barnefamilier en trygg og rimelig finansiering i privat bank. Bergen kommune hadde fra 1990 til 2010 en tilsvarende ordning med gode erfaringer og uten tap, da slike garantier stort sett vil kunne bli refinansiert med startlån om det oppstår betalingsproblemer. I perioder utgjorde ordningen i Bergen opp mot 50% av det beløpet kommunen lånte ut i startlån (da etableringslån) til barnefamilier. Legger ved en lenke som viser sammenhenger mellom målgrupper, tilskudd, lån og garanti mv. på et tidspunkt rundt 2010².

Stavanger kommune har utarbeidet en arkitektur- og byformingsstrategi der en legger til rette for at arkitektur og byforming skjer på en måte som sikrer best mulig oppnåelse av samfunnsmålene og som bidrar til at det som bygges skaper attraktive og meningsfulle omgivelser. Dette er viktige kvaliteter for oss alle, både for barn og unge, barnefamilier og eldre, for helse og kultur. Det er avgjørende at de gode målsettingene og ambisjonene som dokumentet fører fram også blir lagt til grunn når en kommer til gjennomføring av konkrete boligprosjekter. Vi viser til rapporten «Fortett med vett»³.

I eksempelsamlingen i rapporten blir resultatene fra en undersøkelse av uterommene i 27 nye by-boligprosjekt i Trondheim, Bergen, Stavanger og Kristiansand presentert. Kun tre eksempler som kan kategoriseres som forbilder ble funnet. I eksempelsamlingen er disse tre prosjektene presentert, sammen med gode og dårlige løsninger fra alle boligprosjektene. For å vurdere hva som er gode og dårlige uterom ble det utarbeidet en sjekkliste basert på tilgjengelig kunnskap om bruk av uterom og generelle mål om gode boliger og bomiljø. Det ble lagt til grunn at nye by-boliger også skal være egnet for barnefamilier.

Eksempelsamlingen er ment å fungere som rettleider for prosjekterende, utbyggere, fagfolk og folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner. Denne kunnskapen sammen med kommunen sin nye arkitekturpolitikk og stedsanalyse blir det viktig å ta med seg når Stavanger kommune nå skal utarbeide en ny kommunal utbyggingspolitikk.

¹ <https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/eksempler-og-erfaringer/hordasmibakken>

²

<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.tjenestekatalog.no%2Fvis%2F152708%2Fny&wdOrigin=BROWSELINK>

³ <https://veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/fortett-med-vett>



Oppsummering

Høringsutkastet er grundig og godt forankret i overordnede nasjonale føringer, strategier, rammer og lovverk innenfor det boligpolitiske feltet der boligsosiale hensyn er innarbeidet og konkretisert med tiltak og nyskapende samarbeid.

De boligsosiale hensynene er godt kartlagt, analysert og gitt høy prioritet i Stavanger kommune sitt arbeid både i samfunnsdelen og arealdelen til kommuneplanen, med hovedfokus i delutredningen *Bolig -og byutvikling* der konkrete forslag til forsterkede grep blir diskutert og lagt fram.

Det blir interessant å følge arbeidet med kommunen sin handlings -og økonomiplan der de nødvendige ressursene skal prioriteres for at en skal kunne gå fra en forbilledlig god plan til gode og trygge hjem for alle i trygge og gode boområde.

Folkehelse

En samfunnsutvikling som fremmer folkehelsen og utjevner sosiale helseforskjeller er et overordnet nasjonalt mål. For å nå målet er det nødvendig med en bred samfunnsmessig tilnærming knyttet til miljø- og samfunnsmessige forhold som kan påvirke helsen, for eksempel i skole-, barnehage-, bolig- og nærmiljø, kultur-, næringslivs- og veisektoren, i tillegg til i helsesektoren.

Som nevnt over har kommunen gjort et solid arbeid på det boligsosiale feltet. Dette er med på å utjevne forskjeller som også kan ha innvirkning på folkehelsen. Arealplanen sikrer også flere områder for friluftsliv og har fokus på å øke framkommelighet og legge til rette for mer kollektiv, sykkel og gange. Dette er også positive ting i et folkehelseperspektiv med hensyn på mosjon og ren luft.

Utdanning

Stavanger kommune jobber med å utarbeide ny arealnorm for grunnskoler. Inntil videre opererer de med 25-30 m² per barn for barne- og ungdomsskole i bysone. Helsedirektoratet og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet gir i dag anbefalinger om størrelse på uteområder. Foreløpige signaler er at Stavanger kommune vil gi anbefalinger i tråd med sistnevnte.

De siste årene har kommunen startet bygging av Lervig skole, og planlegger en ny Vaulen skole. Ingen av disse skoletomtene er i tråd med normkrav til uteområder. Statsforvalteren har hatt og har, innsigelser til disse planene. Stavanger kommune bør ha strategier for å følge opp arealanbefalinger ved nybygg, som å bygge mindre skoler eller finne større tomter.

I planbeskrivelsen og bestemmelsene er ny skole på Våland nevnt, og at det skal settes av tilstrekkelig stor tomt. I lys av hva vi skriver over, legger vi til grunn at det blir lagt til rette for tilstrekkelig med uteareal i tråd med norm.

Det er viktig og riktig når kommunen peker på at det skal være samsvar mellom boligbygging og sosial infrastruktur, også med tanke på nærskolerett. Tilsvarende er det også at kommunen skal sette av areal til skole eller gjøre behovsvurderinger i nye områdeplaner.

Grav- og urnelunder

Gravplasser skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier. Gravplassloven § 2, første ledd har bestemmelser om arealkrav for gravplasser:

I hver kommune skal det være en eller flere gravplasser av slik størrelse at det til enhver tid er ledige graver for minst 3 pst av kommunens befolkning.



For Stavanger kommune vil det i dag si 4500 graver. Sammensetning av gravtyper i gravreserven bør gjenspeile befolkningens behov og ønsker med hensyn til gravlegging. Stavanger har en gravplassmelding (temaplan) fra 2013. Vi anbefaler at denne blir revidert. Gravplassmeldingen vil blant annet vurdere det forventede arealbehovet for gravplassene i kommunen. I Statistisk sentralbyrå sin befolkningsframskriving, hovedalternativet, forventes det en økning i antall døde fram mot 2050 på 43 %. Dette må det tas høyde for ved beregning av arealbehovet.

Det ligger generelle føringer i gravplassforskriften blant annet i §§ 2 og 7:

- Regulert areal til ny gravplass eller utvidelse av gravplass skal om mulig også omfatte en buffersone mellom gravplassareal og naboskap. Gravplass skal skjermes mot støy i samsvar med gjeldende retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging.
- Ingen kan ha vegrett over gravplass. Ingen former for luftstrekke kan krysse gravplass.

Ved avsetting av nytt areal til gravplass er det viktig å avklare på et tidlig stadium om grunnforholdene er av slik karakter at området er egnet til gravlegging.

Arealformål for gravplassene i Stavanger er i plankartet vist som grav- og urnelund. Dette er positivt. Gravplasser framstår som grønne områder, men primærfunksjonen er å være et sted for gravlegging og et minneste for den enkelte og samfunnet. Gravplassene har et eget regelverk. Gravplassens egenart, herunder fredningstid, tilsier at de vanskelig kan nyttes til andre formål når de først er tatt i bruk. Gravplassene har flere viktige tilleggsfunksjoner, blant annet knyttet til biologisk mangfold og rekreasjon. Noen av gravplassene ligger fremdeles med formål offentlig og privat tjenesteyting, herunder Nord-Fogn og Sør-Fogn. Det bør vurderes om arealformålet for disse også skal endres til grav- og urnelund.

Det er 23 gravplasser i Stavanger kommune. I forskrift om lokale vedtekter for gravplassene i Stavanger ligger det inne en bestemmelse om gravplasstilhørighet. I denne bestemmelsen, § 3, står det blant annet at avdøde personer innen kommunen skal primært gravlegges på den gravplassen de sokner til. Dette tilsier at det bør være et tilstrekkelig antall ledige graver på hver gravplass. Plankartet viser en ny utvidelse av Sjernarøy kirkegård, nord for eksisterende gravplass, noe som er positivt. Ved Askje og Talgje ligger det inne områder for utvidelser i gjeldende kommuneplan. Vi er kjent med at Stavanger kirkelige fellesråd som er gravplassmyndighet i Stavanger vurderer de avsatte områdene som mindre egnet og har kommet med forslag til andre områder for utvidelser. Kommunen har ansvar for at det er tilstrekkelig areal til gravplass. Regulering skal skje i samråd med gravplassmyndigheten. Vi ber derfor om at deres innspill blir vurdert i den videre kommuneplanprosessen.

Tasta er den eneste bydelen i Stavanger som ikke har gravplass. Gravplasser bør ligge der folk bor. Dette er særlig viktig fordi det er mange eldre som besøker gravplassene og de er ofte mindre mobile. Bydelen Tasta har 15 000 innbyggere, et folketall som tilsier at de bør ha en egen gravplass. Areal avsatt i gjeldende kommuneplan er tatt ut fordi det ikke er egnet til gravplass og av hensyn til naturmangfold. Vi har forståelse for en slik vurdering, men mener at det bør avsettes et annet areal til gravplass i Tasta bydel før dette arealet tas ut av kommuneplanens arealdel.

Gravplassene i Stavanger ligger innenfor flere ulike hensynssoner. Hensynssone grønnstruktur (H540) har spesifikke retningslinjer for Lagård, Eiganes og Hetland. Under punkt 12. står følgende: *Eiganes gravlund, Lagård gravlund og Hetland kirkegård: Funksjonen som gamle kirkegårder har i byens grønnstruktur for både rekreasjon og bynatur må ivaretas.*



En slik retningslinje må ikke være til hinder for at gravplassen kan utvikles videre, blant annet med nye gravformer.

To av gravplassene ligger delvis i en faresone, høyspenningsanlegg (inkl. høyspentkabler), Revheim kirkegård og Hinna kirkegård. Gravplassforskriften § 7 har bestemmelser om at ingen former for luftstrekking kan krysse gravplass. Høyspenningsanlegg er også regulert gjennom forskrift om elektriske forsyningsanlegg. Nyanlegg og utvidelser kan ikke legges innenfor faresonen. Vesentlig endring av gravplass i form av nye gravfelt og minnelunder bør ikke legges i faresonen.

Arealendringer på land

Golfanlegg Gimle

Arealendringen innebærer at et område på ca. 20 dekar hovedsakelig fulldyrket jord av svært god kvalitet kan omdisponeres til golfbane. Arealinnspillet var i utgangspunktet tre områder for utvidelse, hvor kommunen har landet på bare å gå videre med det ene området for å bestå ivareta landbruk, natur og golfbanens behov. Arealet videreføres som friområde i kommuneplankartet, men angis i bestemmelser at området kan utvikles som golfbane under visse forutsetninger. I gjengjeld trekker kommunen opp langsiktig grense landbruk mot de gjenværende LNF-områdene ved Gimle for å styrke jordvernet og hindre videre utbygging på jordbruksareal.

Vi mener det i utgangspunktet er uheldig å i realiteten gjøre om nærmere 20 dekar jordbruksareal av beste kvalitet til golfbane, og slik ta ut areal fra jordbruksproduksjon. I tillegg til tydeligere forventninger om styrket jordvern i kommunens arealplanlegging med skjerpet jordvernmål, befinner vi oss også i en situasjon hvor matforsyning på egne ressurser er blitt aktualisert globalt. Dette kombinert med klimaendringer som kan føre til at den globale matvaresituasjonen blir verre, gjør det svært viktig at vi tar vare på de matproduserende arealene vi har. Vi vurderer likevel at arealendringen, slik kommunen legger opp til, vil styrke jordvernet ellers i området. Det er også et moment i vurderingen at golfarealer uten vesentlig kostnad eller arbeid kan settes i stand til fulldyrket jord i en situasjon med akutt matvarekrise.

Utstein Kloster Hotell

Arealendringen innebærer at et område på 9,5 dekar med hovedsakelig fulldyrket jord blir lagt ut til næring. Hotellet har behov for areal til næring i forbindelse med reiselivsutvikling. Kommunen eier kaiområdet øst for hotellet og har planer for dette området. Kommunen ser også muligheten til å videreutvikle området som en reiselivsdestinasjon. Hotellet trenger i utgangspunktet bare 5 dekar, mens kommunen vurderer at grunnet arealenes arrondering kan man ta hele jordet på 9,5 dekar til formålet. Kommunen ønsker å gå i dialog med hotellet om å finne helhetlige løsninger for hotellets og kommunens behov.

Det er blant annet, fra hotellets side, tanker om å bygge under bakkenivå, og å kunne ha jordbruksareal over. Det er derfor ikke sikkert at landbruk ikke vil være aktuelt på området etter etablering av parkeringsanlegg.

Vi har god forståelse for at hotellet og kommunen ønsker å videreutvikle området. Mosterøy med Mastravarden, Finnasandbukta, Fjøløy og Klosterøya med sine betydelige kulturhistoriske verdier, er en viktig reiselivsdestinasjon i fylket. Vi støtter derfor planene om å utvikle området i tilknytning til hotellet. Det er likevel i betydelig konflikt med nasjonale og regionale jordvernmål å omdisponere 9,5 dekar fulldyrket jord til slikt formål. Arealet som foreslås omdisponert til næringsformål er omtrent like stort som hotellet og kommunen i dag har til sammen. Vi er enig i at dagens bruk av kaiområdet som en parkeringsplass er en dårlig arealutnyttelse i strandsonen. Vi mener derfor at



området i utgangspunktet har ledig areal i dag for å utvikle flere reiselivsrelaterte aktiviteter innenfor det som allerede er omdisponert.

Jordbruksarealene er ikke jordsmonnkartlagt, men selv om arealene er noe bratte er nok jordkvaliteten i området i øvre sjikt og mest sannsynlig av svært god kvalitet. Teigen er noe smal, men ikke uegnet for å drive jordbruk med dagens driftsapparat.

Vi er enig i kommunens vurdering at det er krevende og en stor økonomisk kostnad å bygge på en slik måte at det kan foregå jordbruk over bygningene. En slik tilnærming vil likevel være positivt for jordbruket og ikke umulig dersom en gjør riktige valg. I denne sammenhengen følger vi likevel ikke kommunens vurdering, at en like gjerne kan omdisponere hele jordet på 9,5 dekar hvis det går med 5 dekar til hotellet. Her må vi se mulighetene for å drive arealene sammen med annet tilgrensende jordbruksareal, og ikke bare vurdere dagens bruks- og eierstruktur.

Vi er åpne for å vurdere en viss utvikling av området med hensyn på reiseliv, men mener planforslaget slik det ligger nå, med en omdisponering av 9,5 dekar fulldyrket jord, kommer i vesentlig konflikt med nasjonale og regionale jordvern mål. Vi viser her til brev fra landbruks- og matministeren og kommunal- og distriktsministeren fra mars 2022 om tydelige forventninger om økt jordvernfokus i arealplanleggingen, *Ta vare på matjorda*. Med bakgrunn i brev fra Landbruks- og matdepartementet av 01.10.2018 om *Nasjonal og vesentlig regional interesse innenfor jordvern* fremmer Statsforvalteren **innsigelse** til omdisponering av 9,5 dekar jordbruksareal til næringsformål ved Utstein Kloster hotell.

Vi er åpne for en viss utbygging i området. Vi mener dette bør avklares gjennom reguleringsplan hvor de ulike hensyn blir ivaretatt, slik som jordbruket, kulturverdier og landskap, men også hotellets og kommunens behov. En måte for å løse innsigelsen kan være å vise området som LNF-formål med hensynssone for båndlegging i påvente av vedtak etter plan- og bygningsloven eller andre lover jf. pbl. § 11-8 d andre ledd. På denne måten vil sikres en aksept for å kunne utvikle en reiselivsdestinasjon i området, men at ulike hensyn fortsatt skal ivretas. En slik båndlegging er tidsbegrenset til fire år, men kan etter søknad til departementet forlenges med fire år.

Reilstad

I planforslaget er det foreslått å endre arealformålet for eksisterende eiendommer fra grønnstruktur til bolig, næring, naust m.m. Etter kommunens oppfatning er arealendringene i stor grad en samordning og justering av en eksisterende situasjon på Reilstad. Fremtidig tursti er også justert og forlenget.

I gjeldene kommuneplan er det avsatt et sammenhengende belte med grønnstruktur langs sjøen, hvor en fremtidig tursti går gjennom dette beltet. Det er nå foreslått å endre dette grøntdraget, ved å omdisponere grønnstrukturen til bolig, næring og naustformål. Det er blant annet foreslått at eksisterende naustrekke nord og sør for Reilstad får formålet bebyggelse og anlegg. Statsforvalteren har ingen merknader til en endring fra grønnstruktur til byggeformål for eksisterende boliger, næring og naust. Formålet *bebyggelse og anlegg* er derimot også lagt oppå eiendommer som ikke er bebygde med naust i dag. Strandsonen i det aktuelle delstrekket er i stor grad privatisert, og det vil derfor være viktig å ta vare på de få områdene som er tilgjengelig for allmenheten i dag langs planlagt tursti og sikre tilgang til tilgjengelige areal ned til sjøkanten. En videre fortetting av naustområdene kan derfor komme i konflikt med allmenhetens interesser i strandsonen, jf. plan- og bygningsloven § 1-8. Etter Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen bør det legges stor vekt på å opprettholde og forbedre mulighetene for å ferdes og oppholde seg langs sjøen. En videre fortetting med naust i områdene sør og nord for Reilstad kan



vanskeliggjøre dette. En utbygging av naustområdene bør vurderes helhetlig i en reguleringsplan. Vi har **faglig råd** om at dette tydeliggjøres i bestemmelsene. I en reguleringsplan bør også allmenheten sikres tilgang til sjøen. Videre har vi **faglig råd** om at det sikres et belte av grønnstruktur langs sjøen som sammenfaller med turstien.

NMS Misjonsmarka, Jåttå Utviklingsselskap bolig/næring, Austigard Arkitekter og IMI Tjensvoll
Innspillene omhandler formålsendring, utbygging i bybåndet og kvartalsstrukturer. Vi har ikke vesentlige merknader til disse innspillene annet enn at vi legger til grunn at prinsipper for lokalisering av virksomheter, transport, boligtetthet og kvalitetsmessige krav til områder inkludert barn og unge i Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke og kommuneplan, blir ivaretatt i reguleringsplan og i kommuneplanbestemmelsene når det gjelder IMI Tjensvoll.

Gardstun Hundvåg

Et gjenværende gårdsbruk mellom boligbebyggelsen, skole, idrettsbane og barnehage på Hundvåg foreslås endret fra LNF-formål til bolig og offentlig eller privat tjenesteyting. I lys av plasseringen av gårdsbruket har vi ikke vesentlige merknader til arealendringen, men legger til grunn at boligbygging i området får en høy tetthet i tråd med regionale føringer.

Storulykkesvirksomheter

Stavanger er berørt av 3 storulykkesvirksomheter, men vi ser kun at virksomheten på Storhaug er nevnt i bestemmelsene og vist i planen. Vi minner om at hensynsone med bestemmelser skal vurderes for alle storulykkesvirksomheter. Dette gjelder også virksomheten i Dusavika. Virksomheten ligger i Randaberg, men konsekvensene av en ulykke her må også vurderes på Stavanger kommune sin side, jamfør krav til ROS-analyser om å vurdere risiko også utenfor planområdet (Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 2 b), og Veileder om sikkerheten rundt storulykkesvirksomheter (DSB 2019) pkt. 3.2. Finnøy må også vurderes i planen og bør vises med hensynssone dersom dette er et permanent lager. Vi har derfor **innsigelse** til at hensynssone brann/eksplosjonsfare med tilhørende bestemmelser ikke er vurdert i Dusavika og på Finnøy.

Arealbruk og arealendringer i sjø

Akvakulturområder

Det er svært positivt at kommunen legger inn flere akvakulturområder som er avsatt til andre arter enn fisk, og at informasjon fra marine grunnkart er tatt med i vurdering av innkomne forslag. Vi er også positiv til at området til lokalitet Ådnaholmen tas ut av kommuneplanen. Statsforvalteren har begrunnet utvidelse av lokalitetene Nordeimsøyna og Dyrholmen på motsatt side med at lokalitet Ådnaholmen trekkes, for å begrense forstyrrelse av fugl tilknyttet naturreservatet.

Stavanger kommune bør forsøke å sette av tilstrekkelig areal til formålet slik at fortøyninger til oppdrettslokaliteter også ligger innenfor avsatt areal. Fortøyninger til anleggene er i realiteten et beslag på sjøareal, da disse i stor grad begrenser andre aktiviteter som kan finne sted. Vi ser at det er litt ulik praksis mellom kommunene i Rogaland, og mener at kommunene bør forsøke å være så samordnet som mulig for å skape forutsigbarhet for oppdrettsselskapene.

Når det gjelder erstatningslokalitet for Langholmen påpeker vi at Bremnes Seashore allerede har fått en erstatningslokalitet. Brennevinsgrunnen var den opprinnelige erstatningslokaliteten, men grunnet konflikt med Forsvaret måtte også denne erstattes med en ny lokalitet, Lyregrunnen. Lyregrunnen ligger i Stavanger kommune og er klarert, men ikke tatt i bruk av Bremnes Seashore. Vi forstår likevel at Stavanger kommune ønsker å legge til rette for noe mer oppdrett i kommunen, men er presset på areal.



Vi har følgende kommentarer til forslagene/ledig areal i kommuneplanen:

VA1/VKA1 Revingsgrunnen

Statsforvalteren er gjort kjent med at det er funnet koraller i Lindøysundet, som ligger sør/sørvest for det foreslåtte akvakulturrealet. Disse er ikke registrert i marine grunnkart, og bør undersøkes før det planlegges for en akvakulturlokalitet som kan påvirke disse. Statsforvalteren er ellers skeptisk til dette området da det ligger i dokumentert hovedutvandringsrute for laksesmolt fra alle lakselvene i Høgsfjorden. Vi anbefaler at Stavanger kommune benytter resultatene av Havforskningsinstituttet sin kartlegging «Vandring hos postsmolt av laks fra Vikedals- og Dirdalselven i Boknafjorden 2021» som grunnlag i sin planlegging ⁴.

Området kan også være problematisk med tanke på støyforurensning fra båtleveranse, brønnbåter for behandling av fisk, og den generelle driften av anlegget.

VA27/VKA27 Talgje sør

Etter det vi kan se er dette området en justering av tidligere lokalitet Langholmen. Vi påpeker at lokaliteten har begrenset potensiale basert på dagens driftsmetoder. Tidligere drift i dette området medførte miljøtilstand opp mot grensen for tilstandsklasse 3 – dårlig, også etter brakklegging, og har fått tilstand 3 en gang under vanlig drift. Vi kan ikke se at den mindre justeringen av plassering av akvakulturområdet vil medføre noe særlig forbedring i lokalitetens tåleevne.

VA28 Ombo vest

Statsforvalteren stiller spørsmål til om kommunen faktisk mener «katadrome» arter. Katadrome arter er arter som gyter i saltvann og deretter vandrer opp i ferskvann og vokser opp der, for eksempel ål og skrubbflyndre. Vi vurderer at begrepet «marin fisk» vil være en bedre presisering, hvis meningen er andre fiskearter enn laks.

VKA34 Vest for Kyrkjøy

Dette området er tidligere klarert for akvakulturlokalitet Andreggrunnen. Lokaliteten ble trukket i 2020. Marine grunnkart har avdekket sårbar natur i dette område, blant annet svamphage og sjøfjærbunn, og et område registrert som «Reirskjell» der det er funnet koraller.

VKA38 Sør for Brimse

Statsforvalteren mener at kommunen bør vurderer å legge dette området til «marin fisk/andre arter» grunnet avstand til andre oppdrettsanlegg for laks. Et eventuelt anlegg med produksjon av laks vil kunne binde sammen flere andre anlegg, og øker utfordringer med lakselus og sykdom. Brimse ligger i utvandringsrute for laks fra både Høgsfjorden og fra Årsdalselva.

Bestemmelser og hensynssoner

Bestemmelse 1.1 punkt 5. Byggegrense strandsone

Det er foreslått en bestemmelse som sier at det i regulerte områder i 100-metersbeltet med eldre reguleringsplaner uten byggegrense, så er byggegrensen vist i kommuneplankartet. Det kommer ikke frem hvordan denne byggegrensen er fastsatt og hvilke vurderinger som er gjort, hverken i planbeskrivelse eller i rapporten om arealendringer og innspill. Jamfør Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, skal det ved fastsetting av annen byggegrense gjennomføres en kartlegging av de konkrete strandsoneverdiene. Virkningene av utbygging for

⁴ ([Vandring hos postsmolt av laks fra Vikedals- og Dirdalselven i Boknafjorden 2021 | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#))



naturmangfold, friluftsliv, landskap, kulturmiljø og allmenne interesser skal vurderes grundig og synliggjøres i planen.

Kommunen skriver at det er fastsatt byggegrense mot sjø der dette manglet i plan, at byggegrensen er gjennomgått og justert i planforslaget og at det er satt ny byggegrense til sjø noen steder på øyene i tidligere Stavanger kommune. Det kommer ikke frem hvilke vurderinger som er lagt til grunn.

Da det ikke er gjort en konkret vurdering av strandsoneverdiene i det aktuelle planene, kan vi ikke se hvordan strandsonehensynet, jf. plan- og bygningsloven § 1-8 er tilstrekkelig ivarettatt. Vi har derfor **innsigelse** til fastsetting av byggegrense mot sjø i kommuneplanen uten at det er gjort tilstrekkelige og konkrete vurderinger. Det kommer ikke frem hva som er omfanget av denne byggegrensen, hvor den er fastsatt og hvilke vurderinger som er gjort. Det er kun vist til et eksempel fra Roaldsøy. Ved fastsetting av byggegrense mot sjø, bør kommunen også vurdere å oppheve/endre eldre reguleringsplaner som er i strid med nye føringer for strandsonen.

1.4 Bestemmelser og retningslinjer for bysoner, gjennomføringsområder og delområder

I retningslinjen punkt 1 blir det vist til tabell for anbefalt utnyttelsesgrad i ulike gjennomføringsområder. Slik vi leser tabellen og områdene, ligger utnyttelsesgraden i kommuneplanen hovedsakelig innenfor intervallene i Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke, men likevel i nedre sjikt av intervallene i regionalplanen for en rekke områder. Selv om det er snakk om anbefalinger, mener vi at kommunen for de mest sentrumsnære områdene og områdene nærmest kollektivknutepunkt, kunne lagt seg i regionalplanens øvre område. Det vil i alle tilfeller være mulig å justere utnyttelsesgraden ned for konkrete områder der særlige hensyn gjør seg gjeldende i tråd med regionalplanen.

I og med at tabellen bare gir anbefalinger, legger vi til grunn at kommunen følger opp nasjonale og regionale føringer for bolig-, areal- og transportplanleggingen ved detaljregulering og utbygging.

1.6 Bestemmelser og retningslinjer om samfunnssikkerhet

Kommunen har lagt egne tall for stormflo til grunn i bestemmelsene. Disse avviker vesentlig fra anbefalt bruk av nasjonale tall. For bolighus i sikkerhetsklasse 2 etter TEK17 har kommunen i bestemmelsenes punkt 1.6 nr. 4 lagt til grunn kote 1,27. De nasjonale tallene for Stavanger kommune er kote ca. 1,85.

Grunnet usikkerheten i utviklingen av klimagassutslipp, er det nasjonal politikk at endringer som følge av fortsatt høye utslipp skal legges til grunn når konsekvensene av klimaendringene skal vurderes. "Høye utslipp" er et sett utslippsscenarioer der de globale klimagassutslippene fortsetter å øke med omtrent samme hastighet som i de siste tiårene. Når dette legges til grunn er det en føre-var-tilnærming som er brukt. Tilnærmingen er også brukt i de fylkesvise klimaprofilene.

Inntil videre er det tallene fra *Sea Level Change for Norway* som gjelder. Dette er den best tilgjengelige kunnskapen som foreligger nå og fram til neste rapport kommer, så er det disse tallene som skal brukes. Nærmere bestemt; de høye framskrivningene (ref. SPR klima).

Statsforvalteren har derfor **innsigelse** til punkt 1.6 nr 4 i bestemmelsene, jf. pbl. § 4-3. Innsigelsen kan trekkes om det fremgår at gjeldende nasjonale tall og beregningsmåte skal legges til grunn i reguleringsplaner. Kommuneplanen skal gjelde frem til 2040, og vi kan forvente at hva som anses som trygge byggehøyder vil endres flere ganger før dette.



I punkt 1.6 nr. 5 i bestemmelsene er en overskyllingsrate lagt til grunn for beregning av byggehøyde, på en slik måte at nivået senkes. Beregning av byggehøyde fremgår av byggteknisk forskrift (TEK17) kapittel 7. Kommunen kan ikke ha egne bestemmelser som endrer kriteriene i TEK17. Statsforvalteren har derfor **innsigelse** til dette punktet, jf. pbl. § 4-3.

I punkt 1.6 nr. 3 i bestemmelsene blir det brukt «bygg med gulv lavere enn kote 3,0». Vår erfaring er at en slik formulering åpner for en tolkning av at høyde for sikker bygging er å forstå som første etasje eller beboelsesrom. Her bør formulering være; «bygg som ligger i en faresone under kote 3,0» eller tilsvarende. Dette for å ikke så tvil om når sakkyndig utredning skal kreves. Statsforvalteren har derfor **innsigelse** til dette punktet, jf. pbl. § 4-3.

Statsforvalteren har **faglige råd** knyttet til følgende formuleringer i bestemmelsene:

- 1.6 nr. 8: Formuleringen «...fare for steinsprang, skred, marin leire eller annen naturrisiko...», kan tolkes som at det allerede har skjedd en vurdering av risiko. Vi anbefaler å benytte begrepet «aktsomhetsområde for» eventuelt «mulighet for».
- 1.6 nr. 11: Vi viser til kapittel 2.4 i veilederen «Samfunnssikkerhet i arealplanleggingen». Her tydeliggjøres at ved «(...) dispensasjon fra planer der det er ROS-analyse, skal det vurderes om denne er dekkende. Hvis den ikke er dekkende, f. eks for gammel, skal ROS-analysen oppdateres eller det lages en ny». Vi minner om at kravet til ROS-analyse også gjelder ved dispensasjoner.

1.7 Bestemmelser og retningslinjer om naturmangfold, blågrønne strukturer, trær og arealnøytralitet for naturverdier

Bestemmelser

I punkt 1 står det blant annet at temakart for naturmangfold og illustrasjonskart for karbonrike areal skal legges til grunn for vurderingene og plan- og byggesaksbehandlingen. Vi kan ikke finne igjen illustrasjonskartet for karbonrike areal.

Det kommer heller ikke frem hvilke vurderinger som skal gjøres. Karbonrike areal blir også omtalt i retningslinje 3 for bestemmelsen: «Ved planlagte tiltak på karbonrike areal bør utslipp fra arealbruksendringer (umiddelbare og over 20-årsperiode) kvantifiseres». Det er bra at karbonrike areal blir hensyntatt i planleggingen. Dette er helt i tråd med nye nasjonale forventninger at slike områder blir tatt hensyn til i arealplanleggingen. Vi viser til Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning som sier at formålet med planretningslinjene er å sikre at kommunene prioriterer arbeidet med å redusere klimagassutslipp og bidrar til at klimatilpasning blir ivaretatt som hensyn i planleggingen etter plan- og bygningsloven. Videre står det at kommunene i sin overordnede planlegging skal innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser. Det bør legges vekt på løsninger og ivaretagelse av økosystem og arealbruk med betydning for klimatilpasning. Videre står det at bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger bør vurderes, og at det skal begrunnes dersom de ikke velges. Vi har **faglig råd** om at retningslinjen endres slik at det blir tydelig at inngrep i karbonrike areal skal unngås og at det skal vurderes om karbonrike areal kan inngå som en naturbasert løsning. Bevaring av myr er viktig for både klima, klimatilpasning og biologisk mangfold. Det vil derfor ofte være konfliktfylt med inngrep i slike områder. Slik retningslinjen er formulert, kan den gi et signal om at terskelen er lavere enn det som er tilfellet.

I punkt 2 er det vist til en verdivurdering for når ulike tiltak tillates eller ikke. Det kommer ikke frem om hvordan denne skalaen for naturverdi er definert. Hvordan skalaen er definert bør komme tydelig fram i planbeskrivelsen eller i Grønn plan.



Vi er positive til punkt 5, her går definisjonen ut over forskriften for utvalgte naturtyper. Vi har **faglig råd** om at det tilføyes at skjøtselstiltak skal vurderes før felling.

Retningslinjer

Vi mener at punkt 1 og 2 bør endres til bestemmelser, og at punkt 2 må vise til rødlisten for naturtyper, jf. Artsdatabanken. Vi har **faglig råd** om at teksten endres til: «Viktig natur som myrområder og naturtyper som boreonemoral regnskog, kystlynghei, slåtteenger, naturbeitemark og andre rødlista naturtyper må ivaretas og skjermes mot inngrep». Under punkt 5, bør det tilføyes at det skal plantes *stedegne* trær.

Vi har **faglig råd** om at det under punkt 6 blir tilføyd at trær og busker som vurderes å felles må vurderes omplassert til andre lokaliteter/tiltak/prosjekt. I prosjekter som skal gjennomføres er det ofte uunngåelig at vegetasjon, busker og trær blir hogd og fjernet. Dette er ofte stedegne arter og bestander som kan brukes til beplantning av andre områder. Det ville være et grønt tiltak og bærekraftig bruk av en naturressurs, fremfor kompostering/brenning. Det bør også vurderes om det er planteskoler som er villige til å ta inn slikt materiale for videreformidling. Her er det snakk om gjenbruk av naturressurser. Å erstatte tre som felles er et steg ned i tiltakspyramiden, og kan ikke brukes som et argument for å ikke ta vare på natur på opprinnelig vekststed. Eventuelt bør denne setningen gå inn som et eget punkt under retningslinjer.

Fremmede arter

Vi har **faglig råd** om at det tilføyes en bestemmelse for å hindre spredning av fremmede arter. Denne bør inkludere kartlegging, og plan for håndtering i forbindelse med reguleringsplanarbeid. Vi viser til generelle krav for aktsomhet, jf. § 18 i forskrift om fremmede organismer.

1.10 Bestemmelser og retningslinjer om miljøprofil og energiløsninger

Norges, Europas og regionens energisituasjon er satt på dagsordenen på en måte som savner sidestykke; samfunnet mangler energi. Samtidig vil økte utgifter til strømstøtte medføre vesentlig økte statlige kostnader. De høye energiprisene rammer privatpersoner og ikke minst bedrifter og næringsliv som har basert seg på en forutsigbar energiforsyning og pris. Dette innebærer at forskjellige tekniske løsninger er klart konkurransedyktige i pris, teknisk mulige og ønskelige. Situasjonen har gjort at samfunnet er svært modent for å ta i bruk mange ulike energikombinasjoner som også kan redusere de akutte behovene for nettutbygging. Stavangers kommuneplan må reflektere dette på en klar og offensiv måte. Situasjonen bør også vies plass i kommunens ROS-analyse.

Stavanger kommunes planstrategi for 2016 – 2020 hadde ambisiøse formuleringer som omhandlet energi. Bystyret vedtok 15. juni 2015 bl.a. «A1. Målsetningen om å redusere utslipp av klimagasser skal forsterkes ytterligere ved neste rullering. Kommuneplanen skal da ta ytterligere grep for å sikre fossilfrie energi og varmeløsninger og hvordan stimulere til en fossilfri transportsektor». I bestemmelsene og retningslinjene i kommuneplan for 2019 – 2034 er det ført opp en rekke energiløsninger som skal vurderes benyttet.

I tillegg har kommunen en ambisiøs klima- og miljøplan. Kapittel 2 omtaler de to viktigste målene for energi der det ene er: «å øke andelen av energiforbruket fra lokale fornybare energikilder». I handlingsplanen som er knyttet til klima- og miljøplanen, er det flere punkt som belyser energisatsingen, bl.a. pkt. 3.6 «Støtte arbeid for økt utnyttelse av lokale energiresurser, som biomasse, dyregjødsel som basis for biovarme eller biogass, geovarme, avløpsvarme, vind, sol m.m. basert på anbefalinger gitt i klimanettverk Jæren energikartlegging.»



Stavanger kommune har foretatt gode grep for å benytte alternative energikilder som f. eks. avløpsvarme og det skal etableres nærvarmeanlegg ved anlegg for biokull. Det nye administrasjonsbygget for kommunen vil bl.a. bli utstyrt med solceller. Det er også laget flere utredninger som vurderer verdien av ulike energikilder, bl.a. solenergi i Stavanger. I tillegg har klimanettverket for Nord-Jæren sett på energisituasjonen i regionen og kommet med anbefalinger som berører plassering av energikrevende industri, det lave produksjonspotensialet for biogass og potensialet i solfangere og solceller. Dette er kjensgjerninger som kan tas med i planarbeidet.

Når kommunen har utarbeidet en ambisiøs kommunedelplan for klima og miljø, innebærer det at innholdet i kommuneplanen blir avhengig av Stavangers klima- og miljøplan. Samtidig ser vi at i den nye planstrategien er planen ført opp som en temaplan. Dette fører til en usikkerhet om statusen til klima- og miljøplanen. Dermed får innholdet i de statlige planretningslinjene for klima- og energi-planlegging og klimatilpasning økt betydning for utarbeiding av kommuneplanen. Men vi kan ikke se at det er tilfellet i denne planen.

Den nye planstrategien belyser ikke energisituasjonen direkte, men viser generelt til en samling av statlige retningslinjer. I bestemmelsene til den nye arealdelen til kommuneplanen, blir energi omtalt i punkt 1.10 med referanse til pbl § 11-9 (*Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om:*), punkt 6,8.: «miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg,» og «forhold som skal avklares og belyses i videre reguleringsarbeid, herunder bestemmelser om miljøoppfølging og -overvåking.». Dette er en vag hjemmel, men det betyr at kommunen trolig kan gå rimelig langt i å fastsette krav. Men i bestemmelsene og retningslinjene for 2023– 2040 kan det virke som om ambisjonene er tonet noe ned når energi omtales kort i et kulepunkt, som noe en bør ha tilrettelagt alternativer for, eller at bør benytte energieffektive løsninger. Når energi skal belyses i kommuneplanen, vil vi i stedet for pbl § 11-9, peke på at det er en mye klarere rettesnor i pbl. Kapittel 3, § 3-1 (*Innenfor rammen av § 1-1 skal (vår utheving) planer etter denne lov:*), pkt. g: «ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventede klimaendringer, herunder gjennom løsninger for energiforsyning, areal og transport».

Forskrift om tekniske krav til byggverk (TEK17) setter også spesifikke krav til bygg, som vil gjelde uavhengig av bestemmelsene i kommuneplanen. Det er ikke noe i veien for at kommunens reguleringsplaner legger TEK17 sine prinsipper til grunn for alle bygg.

I tillegg gir de statlige planretningslinjenes punkt 2 føringer for både Statsforvalteren og kommunene når det står: «Retningslinjene gjelder for hele landet, og skal legges til grunn ved kommunal, regional og statlig planlegging etter plan- og bygningsloven, og i enkeltvedtak som kommunale, regionale og statlige organer treffer etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Statsforvalteren, statlige sektormyndigheter og fylkeskommunene skal legge retningslinjene til grunn for sin veiledning og deltakelse i planprosesser.».

Videre står det i punkt 3.1 at *Planer som behandler klima- og energispørsmål bør være strategisk innrettet, og bygge på grundige analyser av nåsituasjon. Det bør legges vekt på samarbeid om langsiktige mål, samtidig som det utredes tiltak som kan gjennomføres på kort sikt.*

Planene bør, basert på relevans og lokale forhold, omfatte:

- e. *Ambisiøse mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunal bygningsmasse og i kommunen for øvrig.*



- f. *Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Tiltakene og virkemidlene bør i størst mulig grad være koplet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen, og ha moderate kostnader sammenholdt med andre tiltak som kan gjennomføres med samme formål.*

Stavanger er en storby med en betydelig andel av landets befolkning. Andre kommuner i Norge ser til Stavanger med hensyn til klimaomstilling, og kommunen har også formulert ambisjoner mht. energiomstilling. Vi mener likevel at bestemmelsene som nå foreslås ikke følger opp den krevende energisituasjonen i vi har i regionen, i landet eller internasjonalt. Bestemmelsene bør i større grad følge opp statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpassing. På denne bakgrunn har Statsforvalteren **faglig råd** om at kommunen vurderer hvilke grep som kan få kommuneplanen bedre i samsvar med statlige plan-retningslinjene for temaet. En løsning er å gjøre retningslinje 1 under 1.10 til en bestemmelse med krav framfor henstilling slik statlig planretningslinje legger opp til.

1.15 Bestemmelser og retningslinjer om støy

Vi har **faglig råd** om at konkrete krav og tiltak fra støyretningslinjen trekkes eksplisitt frem i bestemmelsene. Støy er et viktig helseproblem som berører en stor andel av befolkningen. Selv om støy er et tema i teknisk forskrift (TEK17), vil en tydeliggjøring av føringene i T-1442/2021 i kommuneplanen kunne bidra til å synliggjøre utfordringene med støy på et tidlig tidspunkt i plan. Krav om «stille side» er et viktig tiltak som i praksis kan legge store føringar for planarbeidet og som bør nevnes i bestemmelsene. En stille side av bebyggelsen er viktig for å redusere støyplage og helsekonsekvenser som følge av støy. Andre kvalitetskriterier er tilfredsstillende støynivå innendørs og tilgang til egnet uteoppholdsareal med tilfredsstillende støynivå.

I punkt 3 står det at avvik fra anbefalingene i støyretningslinjene/veileder bare kan gjøres gjennom plan der nødvendige vurderinger gjøres, og avbøtende tiltak kreves og iverksettes. Denne formuleringen er uklar, da man ikke vil komme i strid med retningslinjene dersom tilstrekkelige avbøtende tiltak gjennomføres. Dersom det er ment at det skal være et plankrav for bygging innenfor støysonene, bør dette tilføyes under bestemmelse 1.1.

I punkt 4 står det at det ikke skal tillates tiltak som medfører en økning i støynivået i friområder og/eller grønnstruktur. Hva menes med en økning i støynivå? Dersom det er ment at det skal tas utgangspunkt i grenseverdier i T-1442/2021 bør dette komme frem.

1.16 Retningslinjer om luftkvalitet

Vi har **faglig råd** om at retningslinjen knyttet til luftkvalitet endres til en bestemmelse. Også her er det vist til at avvik fra retningslinjene bare kan gjøres gjennom plan og når avbøtende tiltak er iverksatt.

1.17 Bestemmelser og retningslinjer for utearealer

Bestemmelsene er tydelig strukturert i arealkrav, funksjonskrav og kvalitetskrav og det er lagt stor vekt på kvalitative krav. Kravene for felles og offentlig grønnstruktur per bolig er beholdt, og det er i tillegg lagt inn økt arealkrav for de enkelte arealtypene.

Det er foreslått å heve innslagspunktet for når kravet til felles uteoppholdsareal blir utløst fra 4 til 5 boliger. Avstandskravet for sandlekeplass er økt fra 50 til 70 meter og for kvartalslek fra 150 til 200 meter. Kommunen har dermed lagt seg i den øvre enden av skalaen for anbefalt maks. avstand fra bolig i Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke. I regionalplanen er det en anbefalt avstand på 50-70 meter for sandlekeplass og 150-200 meter for kvartalslekeplass. Et avstandskrav i den øvre enden av



skalaen kan aksepteres i trafikksikre uteområder og byrom, særlig der det i tillegg er godt utsyn fra boliger. For å sikre hensynet til barn og unge utenfor tettbygde strøk, har vi **faglig råd** om at avstandskravet endres i samsvar med regionalplanen. Videre kan en økning av kravet fra 4 til 5 boliger også føre til at det blir mindre felles uteoppholdsareal hvor barn og unge kan utfolde seg og skape sitt eget lekemiljø utenfor tettbygde strøk. Vi har derfor **faglig råd** om at bestemmelsene differensieres mellom tettbygde og sentrumsnære områder, og områder med lavere tetthet.

Det er vurdert en differensiering av arealkravene for uterom i bysone B basert på føringer i regionalplanen. Det er foreslått to alternativer. I alternativ 1 er det ikke differensiert mellom bysonene. I alternativ 2 er retningslinjene fra regionalplanen innarbeidet, hvor det innenfor omformingsområder som ligger i en bredde av 200 meter fra bussveien (bysone B) kan tillates 20 m² uteareal, forutsatt at de resterende 10 m² kan dekkes ved sambruk med offentlige grøntarealer innenfor en avstand på 150 meter. Statsforvalteren støtter kommunen sin vurdering om at redusert arealkrav til uteareal heller vurderes i enkeltsituasjoner basert på stedsanalyse, og anbefaler derfor alternativ 1.

I pkt. 2 står det at uteoppholdsareal skal ligge på bakkeplan, men at det i særlige tilfeller tillates maks 50 % av areal for nabolagspark på bakkeplan som underbygget areal. En tallfesting kan føre til at inntil 50 % i praksis blir en fast norm på 50 %. Vi har **faglig råd** om at en tallfesting på 50 % blir tatt ut.

1.18 Bestemmelse om vann, strandsone og kantsone langs vassdrag

Det er positivt at det er fastsatt bredder som ivaretar funksjonskravet i vannressursloven § 11, at det er lagt inn forbud mot bekkelukking og kanalisering av vassdrag og at det *skal* vurderes om vassdrag kan gjenåpnes og restaureres. Et av formålene med kantvegetasjonen langs vassdrag er å motvirke avrenning, jf. vannressursloven § 11. Det er nettopp i landbruksområder at nærings- og partikkelavrenningen ofte blir et problem for vannkvaliteten til våre vassdrag. En bred nok buffersone mot vassdragene bidrar til å begrense dette problemet.

Punkt 4 legger i utgangspunktet opp til et godt vern om vassdragsmiljø og vi har forståelse for at kommunen ønsker å gi bestemmelser knyttet til gjødsling og jordarbeid for å hindre næringsavrenning til vassdrag. Flere vassdrag i kommunen, for eksempel Hålandsvatnet, har utfordringer i forhold til næringsavrenning fra landbruk, spredt avløp, osv. Bestemmelsen gjelder likevel generelt i hele kommunen uavhengig av arealformål og er ikke nærmere avgrenset til konkrete vassdrag.

Både gjødsling og jordarbeid er nødvendig for de fleste jordbruksproduksjoner i mer eller mindre grad. Nydyrkingsforskriften har i seg krav om minst 6 meter vegetasjonssone til vassdrag med årssikker vannføring og 2 meter til vassdrag uten årssikker vannføring. Forskrift om produksjonstilskudd har regler om at det skal være en vegetasjonssone uten jordarbeiding på 2 meter til vassdrag med årssikker vannføring. Annet lovverk tilknyttet landbruket setter derfor konkrete avstandskrav vassdrag for tiltak, i tillegg til vannressurslovens krav om kantvegetasjon.

Å sette en generell bestemmelse som hindrer jordarbeid og gjødsling 10 meter fra vassdrag er svært inngripende og vil hindre normal landbruksdrift på store jordbruksareal, også der det er tale om en lite utsatt vannforekomst. Et eksempel her er Ombo. Det er tvilsomt om kommunen kan sette generelle bestemmelser som hindrer normalt landbruk generelt, inkludert byggetiltak, slik kommunen har gjort i bestemmelse 1.18 punkt 4, 5 og 6.

Der kommunen, etter en konkret vurdering, kommer til at dette er nødvendig av hensyn til vannkvaliteten mener vi dette kan være et godt grep. Vi kan likevel ikke se at det er hjemmel for å sette en slik bestemmelse gjennom pbl. § 11-9 i LNF-områdene. Bestemmelsen er ellers i motstrid med



bestemmelse 2.18 punkt 1 som angir et naturlig vegetasjonsbelte på minimum 6 meter langs vassdrag med årssikker vannføring. Statsforvalteren har derfor **faglig råd** om at kommunen gjør en konkret vurdering av vassdragene i kommunen med hensyn på bredden på vegetasjonssoner. Disse konkrete vassdragene (slik som Hålandsvatnet) kan gjennom bestemmelser etter pbl. 11-11 nr. 5 angis med særlige forbud mot tiltak i kantsonen.

1.19 Bestemmelser og retningslinjer om overvannshåndtering og naturbaserte løsninger

Det er i planforslaget foreslått mange og gode bestemmelser om naturbaserte løsninger og overvannshåndtering. Vi anbefaler at kommunen også vurderer å legge inn en hensynssone overvann/lavpunkt/avrenning basert på blant annet kommunens skybruddsplan.

I bestemmelsenes punkt 1.19 nr. 4 kan det gjerne legges til at avrenningslinjer og lavpunkt fra skybruddsplanen skal legges til grunn.

2.1 Retningslinjer for tomtedeling og fortetting i etablerte småhusområder

Vi har **faglig råd** til retningslinje punkt 3. Retningslinjene må etter vår vurdering omformuleres eller tas ut slik at det ikke tillates noe areal i «tillegg» til regulert areal/det som går frem av kommuneplanen. Se uttale til bestemmelse 2.2 under for nærmere faglig begrunnelse.

2.2 Bestemmelser og retningslinjer for boligområder

Bestemmelse 2.2 punkt 4 gir tillegg for regulert utnyttelse. Bestemmelser og retningslinjer som gjelder utnyttelsesgrad må være i samsvar med Byggteknisk forskrift (TEK17) kapittel 5. TEK17 § 5-1 annet ledd angir en uttømmende liste over mulige måter å beregne grad av utnyttning på. Videre går det frem av TEK17 § 5-2 at BYA beregnes etter Norsk Standard NS 3940:2012 Areal- og volumberegninger av bygninger. Ifølge veilederen «Grad av utnyttning» fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet) i 2014 side 19 er det ikke mulig å fastsette grad av utnyttning i arealplaner på andre måter.

Det er ikke anledning til å holde areal til bod/lekehus/garasje m.m. utenfor eller bestemme at noe areal kommer i tillegg slik det er gjort i bestemmelsene og retningslinjene nevnt ovenfor. Vi viser i denne sammenheng til Sivilombudets uttalelse 2022/1080, der Sivilombudet uttaler at det «*må anses som sikker rett at det ikke er adgang til å fravike reglene om metode for måling av grad av utnyttning*». Vi presiserer at det er anledning til å ha bestemmelser som angir størrelse på enkeltbygg/tiltak innenfor forskjellige arealformål, men dette arealet må være innenfor angitt BYA for **tomten**.

Statsforvalteren mener bestemmelse 2.2 punkt 4 ikke er gyldig og kan ikke legges til grunn for kommunens saksbehandling. Bestemmelsen i punkt 2.2 må etter vår vurdering omformuleres eller tas ut slik at det ikke tillates noe areal «*i tillegg til regulert utnyttelse*».

2.3 Bestemmelser og retningslinjer for fritidsboliger

Bestemmelse 2.3 punkt 3 sier at det ikke skal skilles ut hyttetomter større enn 1000 m² i nye felt. Etter pbl. § 11-9 nr. 5 kan det gis generelle bestemmelser om byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav. Etter pbl. § 11-10 nr. 1 kan det gis bestemmelser om at mindre utbyggingsareal ikke krever ytterligere plan dersom det er gitt bestemmelser om utbyggingsvolum og uteareal. Disse bestemmelsene gir ikke hjemmel til å gi bestemmelser for tomtestørrelsen, dette må gjøres på reguleringsplannivå. Denne bestemmelsen er ikke gyldig. Kommunen kan gi retningslinje for tomtestørrelse som grunnlag for arbeidet med reguleringsplan, men den kan ikke utformes som en bestemmelse.



2.6 Bestemmelser og retningslinjer for fritids- og turistformål

I pkt. 4 står det at for utleiehytter og hytter i LNF-områder så gjelder bestemmelser og retningslinjer for utforming av fritidsboliger i 2.3 i den grad de passer. Denne bestemmelsen kan tolkes slik at det er mulig å etablere hytter i LNF-områder, noe som ikke vil være i tråd med LNF-formålet. I LNF-områder er det kun tillatt med nødvendige tiltak for landbruk og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag. Det er også uklart hva som ligger i «i den grad de passer». Fritidsbebyggelse (hytter) omfatter privateide fritidsboliger med tilhørende anlegg og skiller seg fra utleiehytter og fritidsboliger som drives i kommersiell sammenheng. Utleiehytter skal vises som fritids- og turistformål. Dersom det skal åpnes opp for hytter i LNF-områder, må disse vises som spredt næringsbebyggelse, eller som arealformål *Bebyggelse og anlegg* etter pbl. § 11-7 nr. 1. Ny fritidsbebyggelse kan bare oppføres i områder som er avsatt til det i plan. I LNFR-områder er hyttebygging forbudt, unntatt der det er bestemt at spredt utbygging av fritidsbebyggelse er tillatt, jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5 bokstav b med bestemmelser etter § 11-11 nr. 2. Å åpne for hyttebygging i LNF-områdene inkludert i strandsonen kommer i vesentlig konflikt med nasjonale interesser knyttet til jordvern, landbruket og strandsonen.

Med bakgrunn i brev fra Landbruks- og matdepartementet av 01.10.2018 om *Nasjonal og vesentlig regional interesse innenfor jordvern* Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen og rundskriv T-2/16 Nasjonale og vesentlig regionale interesser på miljøområdet fremmer Statsforvalteren **innsigelse** til fremstilling av dette som en bestemmelse.

Pkt. 3 sier at byggegrense mot sjø og vann skal fastsettes i reguleringsplan, og at den ikke skal være mindre enn 25 meter fra sjø/vann. Selv om intensjonen er god, kan bestemmelsen tolkes som et minimumskrav på 25 meter og at dette blir en fast grense. Vi har derfor **faglig råd** om at denne delen tas ut av bestemmelsen. Byggegrense fra sjø skal fastsettes etter en konkret vurdering av strandsoneinteressene i området.

2.11 Bestemmelser og retningslinjer for brygge- og naustområder

2.11 punkt 2

Bestemmelse § 2.11 punkt 2 sier at naust og brygger som hovedregel skal legges til eksisterende naustmiljø, eller lokaliseres til områder der det ligger til rette for fellesanlegg. Vi vil poengtere at arealbruk i strandsonen som hovedregel skal skje gjennom planlegging og ikke gjennom enkeltvis dispensasjoner. Statsforvalteren gjør oppmerksom på at tiltak i LNF-områder i strandsonen vil kreve dispensasjon uavhengig av om de er i tråd med denne bestemmelsen. Slik bestemmelsen er formulert, kan den åpne for bygging i LNF-områder og områder som ikke er avklart til naustformål jf. bestemmelse punkt 7. Vi har **faglig råd** om at det blir presisert at brygger og naust i LNF-områder og andre formål, utenom avklarte byggeområder i 100-metersbeltet, vil være søknadspliktige. Vi har **faglig råd** om at en slik retningslinje også blir supplert med at størrelse og utforming av både brygger og naust må vurderes ut fra hensynet til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Etter pbl. § 11-9 nr. 5 kan det gis generelle bestemmelser om byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav. Etter pbl. § 11-10 nr. 1 kan det gis bestemmelser om at mindre utbyggingsareal ikke krever ytterligere plan dersom det er gitt bestemmelser om utbyggingsvolum og uteareal. Disse bestemmelsene gir ikke hjemmel til å gi bestemmelser for tomtestørrelsen, dette må gjøres på reguleringsplannivå.

Bestemmelse 2.11 pkt. 2 som sier at det ikke skal skilles ut nausttomter større enn 100 m². Dette må også utformes som en retningslinje. Vi kan ikke se at det vil være behov for så store nausttomter, når størrelsen på naust er begrenset til 30 m² BYA. Dette kan legge opp til en større privatisering rundt



selve naustet, noe som kan komme i konflikt med allmenhetens interesser i strandsonen, jf. pbl. § 1-8. Tiltak i strandsonen bør samles og lokaliseres i tilknytning til annen bebyggelse, en tomtestørrelse på 100 m² kan vanskeliggjøre dette.

Med bakgrunn i Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen og rundskriv T-2/16 Nasjonale og vesentlig regionale interesser på miljøområdet fremmer Statsforvalteren **innsigelse** til fremstilling av dette som en bestemmelse.

Kommunen kan gi retningslinje for tomtestørrelse som grunnlag for arbeidet med reguleringsplan, men den kan ikke utformes som en bestemmelse.

2.11 punkt 7

Kommunen har i bestemmelse 2.11 punkt 7 gitt bestemmelser for saksbehandling av dispensasjoner. Selv om intensjonen er god, gir ikke plan- og bygningsloven anledning til å gi kommuneplanbestemmelser om saksbehandling, og det er derfor ikke hjemmel til å gi slike bestemmelser. Kommunen kan gi retningslinjer for dispensasjon.

I bestemmelsene 2.11 pkt. 7 står det at bestemmelser for brygger og naust også gjelder ved behandling av dispensasjonssøknader og ved bygging av naust i LNF-områder. Bestemmelsen kan tolkes som en åpning for byggetiltak i LNF-områder i strandsonen, hvor det er et dobbelt byggeforbud. Bygging i strandsonen skal som hovedregel gjøres gjennom plan, og ikke gjennom enkeltvise dispensasjoner. Stavanger kommune ligger i sone 2, områder der presset på arealene er stort, jf. Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen. Her skal byggeforbudet praktiseres strengt, og dispensasjoner skal unngås i sentrale områder der presset på arealene er stort. I de tilfellene kommunen finner at det er mulig å gi dispensasjon kan dette være under forutsetning av en for eksempel en annen plassering og størrelse enn hva bestemmelsene for brygge- og naustområder tillater.

Med bakgrunn i Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen og rundskriv T-2/16 Nasjonale og vesentlig regionale interesser på miljøområdet fremmer Statsforvalteren **innsigelse** til fremstilling av dette som en bestemmelse.

Vi har en viss forståelse for at kommunen ønsker å styre størrelse og plassering av naust i dispensasjonssaker. Bestemmelsene i § 2.11 kan da eventuelt angis som retningslinjer for dispensasjon i LNF-områdene.

2.12 Bestemmelser for grav- og urnelunder

Arealplanbestemmelsene § 2.12 har bestemmelser for grav- og urnelunder.

Til punkt 1 vil vi bemerke at gravferdsloven har endret navn til gravplassloven. Videre vil vi anbefale at ordlyden *Den norske kirke som gravlundsmyndigheten* erstattes med *Stavanger kirkelige fellesråd som gravplassmyndighet*.

Til punkt 3 kan det bemerkes at det har kommet et nytt rundskriv som regulerer gravlegging på middelaldergravplasser, se rundskriv Q-06/2020 *Forvaltning av kirke, gravplass og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø*. Under 3.3.2 i dette rundskrivet er det gitt en utvidet mulighet til bruk av middelaldergravplasser til gravlegging:

«Dersom det kan dokumenteres at det tidligere er satt ned kiste i en grav som ikke har vært i bruk etter 1945, kan urnenedsettelse tillates i graven.»



Vi anbefaler at kommuneplanens bestemmelser endres for å fange opp dette.

2.18 Bestemmelser og retningslinjer for LNF-områder

Kommunen har i bestemmelse 2.18 pkt. 8 og 9 gitt bestemmelser for saksbehandling av dispensasjoner. Selv om intensjonen er god, gir ikke plan- og bygningsloven anledning til å gi kommuneplanbestemmelser om saksbehandling, og det er derfor ikke hjemmel til å gi slike bestemmelser. Kommunen kan gi retningslinjer for dispensasjon.

Vi har derfor **faglig råd** om at bestemmelse punkt 8 og 9 vises som retningslinjer.

Generelt til bestemmelse 2.18 punkt 10 og 11

Vi viser til 2.18 punkt 10 og 11 hvor det går frem av bestemmelsene at eksisterende lovlig fradelte og bebygde bolig- og fritidsboliger utenfor 100-metersbeltet «inngår i planen». Bestemmelsene er utformet med hensikt å definere alle eksisterende, lovlig oppførte boliger og fritidsboliger som en form for spredt bebyggelse i LNF-områdene.

Det følger av plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 2 «at spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse og annen bebyggelse kan tillates gjennom behandling av enkeltvise søknader eller reguleringsplan når formålet, bebyggelsens omfang og lokalisering er nærmere angitt i arealplanen».

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sin veileder «Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder)» viser ulike måter å fremstille og håndtere både nye og eksisterende spredt bebyggelse i kommuneplanens arealdel. I kapittel 3.8 i veilederen går det tydelig frem at en «*generell bestemmelse om at alle tidligere fradelte tomter innenfor LNFR skal kunne bebygges for det formål de er fradelt til, eller at eksisterende bebyggelse skal kunne utvides i samsvar med dagens bruk, oppfyller ikke lovens krav til angivelse av omfang og lokalisering. De må alltid angis med matrikelnummer og områdeavgrensning, hvilke type bebyggelse som tillates og omfanget på denne*». På s. 42 i veilederen går det frem at uansett hva slags fremstillingsmåte man velger, er det en forutsetning at fremstillingen blir gjort på en konkret og entydig måte. Stavanger kommunes løsning med å bruke bestemmelser alene, uten at det er utarbeidet noen oversikt over matrikelnummer som er omfattet eller illustrasjonskart som synliggjør omfang og lokalisering utenfor de særlige LNF-spredt-områdene, er ikke en type fremstilling som er i samsvar med veilederen. Dette vil være i strid med plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 2.

Det går frem av veilederen punkt 4.7, på s. 56, at det i noen tilfeller vil være et alternativ til å sette av større områder til LNF-spredt, at det heller blir utarbeidet retningslinjer for dispensasjon. Slike retningslinjer «*for dispensasjon er, som øvrige retningslinjer, ikke direkte bindende for tiltakshaver, men de er førende for kommunens skjønnutøvelse ved behandlingen av dispensasjonssakene. Nasjonale og regionale myndigheter er i utgangspunktet ikke bundet av retningslinjene, men de bør gi beskjed ved høring av kommuneplanen om de ser noe i retningslinjene som er i strid med nasjonale og regionale hensyn. Det vil bidra til omforente retningslinjer for dispensasjon og gi tiltakshavere og kommunen mest mulig forutsigbarhet*». Det poengteres likevel i veilederen at selv om det er gitt retningslinjer så skal det ikke være noen automatikk i at man får innvilget dispensasjon, men at retningslinjene skal kunne forenkle saksbehandlingen og søknaden, ved at det er kjent hva kommunen ønsker av informasjon, samt hva som vil vektlegges.

Statsforvalteren fremmer **innsigelse** til fremstillingen av eksisterende bebyggelse som LNF-spredtbebyggelse, da disse er i strid med plan- og bygningsloven § 11-11 nr. 2. Hvis det skal gis bestemmelser som åpner for tiltak på eksisterende boliger i LNF-områdene gjennom behandling av



enkeltøknader må disse spesifiseres, f.eks. med lister med matrikkelnummer i tråd med LNF-spredtveilederen, jf. ovenfor. Slik bestemmelsene er utformet nå legger de opp til at relativt store tiltak i strid med LNF-formålet kan gjennomføres uten noen nærmere avveining mot landbruksinteressene. Dette kan i sum for områder føre til interessekonflikter mellom boligbruk og landbruksvirksomhet. Dette vil være særlig påregnelig i områder med intensivt jordbruk.

Størrelsesbegrensningene angitt i bestemmelse punkt 10 og 11 er også betydelige. Kommunen må ha et bevisst forhold til hvor store hus som skal aksepteres i LNF-områdene. Selv om bestemmelsene ikke er gyldige, vil tilsvarende retningslinjer kunne føre til bygninger av en betydelig størrelse som kan komme i konflikt med landskapshensyn. Slike store bygninger vil også kunne gi boliginteressene større plass i et område hvor landbruksinteressene skal ha prioritet. Foreslåtte bestemmelser øker tillatt BYA vesentlig fra gjeldende bestemmelser i Stavanger, mens de er tilsvarende eller noe mindre for Rennesøy. Finnøy har ingen størrelsesbegrensning annet enn for garasje.

Bestemmelse 2.18 punkt 10, kulepunkt 4 og retningslinje 1

Bestemmelser og retningslinjer som gjelder utnyttelsesgrad må være i samsvar med Byggteknisk forskrift (TEK17) kapittel 5. TEK17 § 5-1 annet ledd angir en uttømmende liste over mulige måter å beregne grad av utnytting på. Videre går det frem av TEK17 § 5-2 at BYA beregnes etter Norsk Standard NS 3940:2012 Areal- og volumberegninger av bygninger. Ifølge veilederen «Grad av utnytting» fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Kommunal- og distriktsdepartementet) i 2014 side 19 er det ikke mulig å fastsette grad av utnytting i arealplaner på andre måter.

Det er ikke anledning til å holde areal til bod/lekehus/garasje m.m. utenfor eller bestemme at noe areal kommer i tillegg slik det er gjort i bestemmelsene og retningslinjene nevnt ovenfor. Vi viser i denne sammenheng til Sivilombudets uttalelse 2022/1080, der Sivilombudet uttaler at det «*må anses som sikker rett at det ikke er adgang til å fravike reglene om metode for måling av grad av utnytting*». Vi presiserer at det er anledning til å ha bestemmelser som angir størrelse på enkeltbygg/tiltak innenfor forskjellige arealformål, men dette arealet må være innenfor angitt BYA for **tomten**.

Statsforvalteren mener bestemmelse 2.18 punkt 10 kulepunkt 4 ikke er gyldig og kan ikke legges til grunn for kommunen saksbehandling. Bestemmelsen i punkt 2.18 må etter vår vurdering tydelig vise den samlede tillatte bebyggelsen på tomtene, ikke BYA for hvert enkelt tiltak.

Vi har **faglig råd** om at retningslinjer for søknader om dispensasjon for tiltak på eksisterende bebyggelse i 100-metersbeltet, punkt 1 omformuleres eller tas ut slik at det ikke tillates noe areal i «*tillegg*» til regulert areal/det som går frem av kommuneplanen.

2.23 Bestemmelser for småbåthavner

Det står i bestemmelsene for flere småbåthavner (SB1, SB8 og SB11), at disse fortrinnsvis skal være av flytende bølgebrytere fremfor utfylling i sjø. Statsforvalteren ønsker å påpeke at også flytende bølgebryter kan ha en negativ konsekvens for det marine liv, særlig ålegras og tareskog, da det medfører en betydelig skyggelegging med og uten fortøyde båter, som reduserer vekst. Særlig ved SB1 Eltarvåg kan dette være et problem, da det i bukten er registrert ålegrasforekomst med verdi A «*svært viktig*». Dette vil være et viktig tema ved utarbeidelse av reguleringsplan for småbåthavnene.

3.9 Retningslinjer for hensynssone naturmiljø

Det er bra at det er tatt inn retningslinjer om at tiltak som fremmer friluftsliv kan tillates dersom det ikke virker negativt på natur- og landskapsverdier.



Vi har **faglig råd** om at det presiseres at ferdsel *må* unngås i hekketiden (15. april – 01. august) under pkt. 11. Retningslinjen bør være tydeligere for å unngå unødvendige forstyrrelser, jf. naturmangfoldloven. Kommunen bør også vurdere om det kan fastsettes ferdselsforbud, eventuelt en mekanisme som sikrer ferdselsfrie områder om det er stadfesta hekking.

Vi har **faglig råd** om at det tilføyes at det skal være en buffersone på minst 15 meter under pkt. 21. En buffersone er viktig fordi tiltak i randsonen vil påvirke miljøet langt inn i skogen. Det har vist seg at hogst i skogkanter vil kunne skape forstyrning av fuktforholdene også inne i skogen. Det spesielle med boreonemorale regnskoger er luftfuktigheten i skogen. Denne miljøfaktoren vil lett påvirkes ved fjerning av trær og busker i skogkanten. Stabile luftfuktighetsforhold er viktig for artsmangfoldet i disse skogene, og da særlig kryptogamer, moser og lav.

Kvalitetssikring av bestemmelser og retningslinjer

Statsforvalteren har gjennom vårt tildelingsbrev et særlig ansvar for kvalitetssikring av bestemmelser. Innspillene under her er kommentarer til enkelte bestemmelser og retningslinjer hvor kommunen bør vurdere å endre ordlyd eller presisere innholdet. Dette er ment som en styrking av bestemmelsene som forvaltningsverktøy:

1 Generelle og tematiske bestemmelser og retningslinjer

1.2 Bestemmelser om unntak fra plankrav

1. Første setning i punktet er følgende:

«Deling og tiltak for å sikre og videreutvikle friområdene og grønnstrukturen der forholdet til automatisk fredede kulturminner er avklart er unntatt fra krav om reguleringsplan.»

Dette ble en tung setning. Det kunne med fordel vært en «og» mellom ordene «grønnstrukturen» og resten av setningen «der forholdet til» for å vise at det er to selvstendige vilkår.

2. «Mindre tiltak». Statsforvalteren mener det er uklart hva som ligger i begrepet «mindre tiltak» i denne bestemmelsen. Ønsker kommunen at kommuneplanen skal følge lovens system, jf. pbl. kap. 20, § 29-4, byggesaksforskrifta § 3-1 eller § 4-1? I så fall bør det bli presisert. Loven/forskriftens begrepsbruk er ikke samkjørt, og har forskjellige definisjoner. Hvis bestemmelsen sitt meningsinnhold ikke følger lovens system bør begrepet bli definert, hvis ikke kan det bli uklart hvordan begrepet skal benyttes i praksis.

4. Denne setningen var uklar. Er hensikten å si at det for erstatningsbygg, husklynger, områder for fritidsboliger, småbåthavner, LNF-områder m.fl. kan finnes bestemmelser der det gis unntak for plankrav i kapittel 2?

Som et eksempel kunne det stå:

For erstatningsbygg og følgende områder:

- *Husklynger*
- *Områder for fritidsboliger*
- *Småbåthavner*
- *LNF områder*
- *Mfl.*

er det egne bestemmelser om unntak for plankrav i kapittel 2.

Når det gjelder plankrav og unntak fra dette generelt i kapittel 2 er det uklart om kommunen i planen har en konsekvent praksis i bestemmelser og tabeller. Enkelte steder er verken plankrav eller



unntak fra plankrav nevnt. Se for eksempel punkt 2.2 bestemmelser nr. 6, tabell 6, Reilstad og 2.9 (der det ville vært naturlig å ha et plankrav eksplisitt).

1.4 Bestemmelser og retningslinjer for bysoner, gjennomføringsområder og delområder

Bestemmelse 1. Det bør vises til hvor en kan finne strategiene som nevnes i bestemmelsene.

1.9: Retningslinjer om utbyggingsavtaler

Dersom kommunen har fattet et prinsippvedtak om utbyggingsavtaler, jf. pbl. § 17-2 første ledd, bør det legges ved en adresse til nettside, eller på annen måte tilgjengeliggjøres.

3. Retningslinjen er overflødig da dette allerede fremkommer i lov. Kommuneplanen kan da bli vel omfattende, jf. det som er skrevet i den generelle tilbakemeldingen til bestemmelser og retningslinjer.

1.17 Bestemmelser og retningslinjer for utearealer

15. Det bør vises til hvor en kan finne planene som nevnes i bestemmelsene.

1.22 Bestemmelser om landskap

Nr.2: Hvilke landskap dette gjelder eller hvor en kan finne informasjon om dette bør være tilgjengelig.

1.26 Bestemmelser om skilt og reklameinnretninger

Nr.2: Denne bestemmelsen har et uklart innhold og vi forstår ikke om lysreklame skal gjelde som et unntak fra nr.1. Videre kan det ikke gjennom kommuneplan gis anledning til å unnta tiltak fra søknadsplikt, jf. pbl. § 20-2, uten en konkret vurdering av det enkelte tiltak.

2 Bestemmelser og retningslinjer for arealformål

I tabell 7 er det opplistet tomteantall i parentes under kolonne «Tomter, ant. boliger inkl. eks.»: Hva betyr tallene i kolonnen? Oppstår krav om reguleringsplan når tallene er oversteget? Det er fint om tallene kan defineres.

Retningslinje for boligområder nr.1: Meningsinnholdet er uklart og bør omformuleres.

2.3 Bestemmelser og retningslinjer for fritidsboliger

Bestemmelse nr.4: Benytt gjerne betegnelsen «samlet» BYA, ref. vår tilbakemelding til bestemmelse 2.2 over.

Tabell 8: Det bør gå klart frem om det er plankrav for de enkelte områdene.

2.4 Bestemmelser og retningslinjer for sentrums- og forretningsområder og handel

Tabell 9: Henvisninger til bestemmelser om plankrav under kolonnen «merknað», Mariero og Forus Øst, kan vi ikke finne. Henvisningen bør være tydelige på hvor en kan finne dette.

Bestemmelse nr. 2 (det er to punkter som har nummer 2, vi henviser til den siste, som er under tabellen): Bestemmelsen kan misforstås ift. TEK17 § 5-4 om hva som omfattes av BRA. Ta gjerne med en setning om at dette gjelder beregning av BRA etter tabellen.

Bestemmelse nr. 6: Vi oppfatter bestemmelsen å harmonere med Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke i forhold til definisjonen av «plasskrevende varer». Det kan være hensiktsmessig med en henvisning til regionalplanen i bestemmelsen til kommuneplanen.



2.6 Bestemmelser og retningslinjer for fritids- og turistformål

Bestemmelse nr. 3: Dette oppfattes å være veiledende informasjon til de som skal utarbeide reguleringsplan. Hadde det derfor vært mer naturlig å ta punktet inn som en retningslinje i stedet for bestemmelse?

2.8 Bestemmelse og retningslinjer for næringsområder og næringsbebyggelse

Bestemmelse nr. 2: Begrepene «omfattende endring» er vagt og kan være utfordrende å tolke ved en vurdering av om det foreligger et plankrav.

Tabell 13: Området Vestersjø. Det står at «området er lite og kan utvikles uten reguleringsplan». Etter pbl. § 12-1 tredje ledd kan det også for små områder utløses plankrav. Ordlyden i bestemmelsen er dermed uheldig og bør omformuleres.

2.11 Bestemmelser og retningslinjer for brygge – og naustområder

Bestemmelse nr. 4: Bestemmelsen kan skape tvil om hvorvidt naust som skal fornyes eller gjenoppbygges også har en maksimal størrelsesbegrensning på 30 m² BYA. Dette bør fremgå klart.

2.13 Bestemmelser for kombinerte formål

Bestemmelse nr. 3: Er det tillatt maksimalt 20 boliger, eller er meningen med bestemmelsen at det kan bygges 20 boliger om gangen. Og hva er «etappevis», skulle det stått mer spesifikt om lengde mellom etapper mm?

2.15 Bestemmelser og retningslinjer for grøntstruktur og friområde

Vi stiller spørsmål om det er nødvendig å henvise til sosi-koder i bestemmelsene. Nummereringen i punkt 2.15 er ellers ikke korrekt.

2.18 Bestemmelser og retningslinjer for LNF områder

Retningslinje nr. 7: Skriv gjerne navnet på retningslinjen som omtales.

Retningslinje nr. 8: Siste kulepunkt:

- Dersom det settes plankrav må dette gjøres gjennom en bestemmelse og ikke i en retningslinje.
- Ordlyden i retningslinjen samsvarer ikke med ordlyden i lovbestemmelsen det henvises til.

2.22

Retningslinje nr. 6: vi skulle gjerne hatt en henvisning til lovbestemmelse som gjelder.

2.23:

Nr.1: Ut ifra teksten er det uklart om det kreves reguleringsplan for flytebrygger.

3 Bestemmelser og retningslinjer for hensynsoner

3.6 Bestemmelse for hensynssone H410 infrastrukturkrav

1. «Det er tilknytningsplikt til fjernvarmeanlegg»: Kunne det vært hensiktsmessig å vise til hjemmelen når det fastsettes påbud i kommuneplanen. Her pbl. § 27-5.

3.7 Retningslinjer for hensynssone friluftsliv og grøntstruktur

Retningslinjer for hensynssone grønnstruktur



Punkt 9: Vær obs på eventuell motstrid mellom retningslinjer for arealbegrensninger innenfor hensynssonen og bestemmelser/retningslinjer for arealbegrensninger innenfor de forskjellige arealformålene. Viser også til tidligere kommentar om krysshenvising.

Oppsummert har vi følgende innsigelser og faglige råd:

Innsigelser til arealendringer

- Utstein kloster hotell, endring fra LNF-formål til næring
- Manglende angivelse av hensynssone brann- og eksplosjonsfare med bestemmelser i tilknytning til storulykkevirksomhet

Innsigelser til bestemmelser

- 1.1 punkt 5
- 1.6 punkt 3, 4 og 5
- 2.6 punkt 4
- 2.11 punkt 2 og 7
- 2.18 punkt 10 og 11

Faglige råd til arealendringer

- Faglig råd om tursti og grøntstruktur på Reilstad

Faglige råd til bestemmelser

- 1.6 punkt 8 og 11
- 1.7 punkt 1, 3, 5 og 6
- 1.10
- 1.15
- 1.17
- 1.18
- 2.6 punkt 3
- 2.11 punkt 2
- 2.12 punkt 8 og 9

Med hilsen

Bent Høie (e.f.)
statsforvalter

Marit Sundsvik Bendixen
fylkesmiljøvernsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Kystverket
Avinor AS

pb. 1502
Postboks 150

6025 ÅLESUND
2061 GARDERMOEN



Rogaland fylkeskommune
Norges vassdrags- og energidirektorat
Bane NOR SF

Postboks 130
Postboks 5091 Majorstuen
Postboks 4350

4001 Stavanger
0301 Oslo
2308 HAMAR