



NIVI-notat 2013:1 - Fylkeskommunens arbeid med areal- og transportplaner

Utarbeidet på oppdrag av KS

April 2013

Jørund K Nilsen og Magne Langset



Innhold:

SAMMENDRAG.....	1
1 INNLEDNING OG PROBLEMSTILLINGER	3
2 STATUS FOR REVISJON AV AREAL- OG TRANSPORTPLANER	4
3 ORGANISERING AV ARBEIDET OG FYLKESKOMMUNENS ROLLE	5
3.1 Organisering.....	5
3.2 Fylkeskommunens rolle	7
4 PLANENES INNHOLD OG VIRKNING	9
4.1 Mål for planene	9
4.2 Retningslinjene i planene	9
4.3 Virkning av planene.....	10
5 OPPFØLGING AV PLANENE	11
6 INTERKOMMUNAL ELLER REGIONAL PLAN?	13
7 TILTAK FOR Å STYRKE PLANPROSESSENE	15
VEDLEGG: PLANER OG PLANPROSESSER -FYLKESVIS OVERSIKT	16

Sammendrag

Bakgrunn og problemstillinger

I Meld. St. 26 (2012–2013) *Nasjonal transportplan 2014–2023* presenterer regjeringen et nytt opplegg for bypakkene og en endring til bymiljøavtaler i lys av Klimaforlikets målsetting om at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Gjennom avtaler vil kommunene og fylkeskommunene kunne motta betydelige statlige tilskudd og avtalene vil være en forutsetning for innkreving av bompenger. I avtalene vil arealbruk som bygger opp under et effektivt og miljøvennlig transportsystem inngå. Kollegiet av fylkesordførere og fylkesrådsledere har underveis i NTP-prosessen, understreket at fylkeskommunene er fullt beredt til å bidra i en samordnet areal- og transportpolitikk som sikrer at trafikkveksten i byområdene tas kollektivt, og stimulerer overgang fra privatbil til kollektivtrafikk.

Notatet gjennomgår omfanget av og mulige virkninger av nyere regionale areal og transportplaner og prosesser i et utvalg på 10 fylker med større byområder. Notatet tar også opp problemstillinger knyttet til fylkeskommunens organisering av planprosessen og behovet for fylkeskommunen som planmyndighet.

Status for planene

Gjennomgangen i de 10 fylkene viser at fylkeskommunene har vedtatt/vil vedta areal- og transportplaner som angir mål om å redusere biltrafikkens andel av transporten og effektivisere arealbruken. Men det er usikkert om innholdet og oppfølgingen av planene i stor nok grad vil støtte opp om Klimaforlikets målsettinger. Planene er av en retningsgivende karakter og i så måte innebærer planene ikke noe nytt - oppfølgingen er fortsatt frivillig.

Areal- og transportplanene er relativt ferske eller i prosess, og det er for tidlig å ha noen klar formening om den konkrete oppfølgingen av planene. Organiseringen av planprosessene og det omfattende arbeidet som er gjort for å forankre planene, kan berede grunnen for at kommunene følger opp. Hovedinntrykket er at kommunene i de tre regionene som har hatt areal- og transportplan lengst, har fulgt opp retningslinjene i regionale plan. Imidlertid har vi eksempel på kommunal innsigelser i medhold av interkommunal plan.

Organisering

Organiseringen av planprosessene er kjennetegnet av at kommunene og statlige representanter har vært involvert i planarbeidet og planforslag har vært på omfattende høringer. Det varierer om prosessansvaret har vært lagt til fylkeskommunen eller interkommunale sekretariater før fylkestingets endelige vedtak av regional plan. I Sør-Trøndelag er planen for Trondheimsregionen formelt sett en interkommunal plan som fylkeskommunen har sluttet seg til.

I de etablerte bypakkene i de største byene er det etablert ulike styringsgrupper for bypakkene og areal- og transportplanene.

Tiltak for å styrke planprosessene

Kartleggingen viser at flere prosessuelle og organisatoriske tiltak kan styrke planprosessene og plandokumentet som styringsverktøy. I mange av byområdene er flere av tiltakene ivare tatt:

Kommunal involvering og deltakelse: Involvering av kommunene gjennom formaliserte prosess- og beslutningsarenaer legger til rette for at lokale hensyn fremkommer i planprosessene, det gir planen legitimitet og styrker muligheten for oppfølgingen av planen.

Bred deltakelse fra fylkeskommune i styringsgruppene: Deltakelse fra flere enn ordførere og posisjon i fylkeskommunene kan sørge for bredere forankring og at mangfoldet av regionale synspunkter kommer tidlig frem i planprosessene.

Statlig deltakelse: Statlig deltakelse også på toppnivå i de regionale styringsgruppene for plansamarbeidet, kan styrke mulighetene for at statlige synspunkter kommer til uttrykk underveis i planprosessene.

Kopling til bypakkene: Beslutningsprosessene og prioriteringene i bypakkene bør ses i nær sammenheng med utviklingen og oppfølgingen av areal- og transportplanene.

Statlig forpliktelse: Regionale areal- og transportplaner innebærer forventninger til staten og statlig forpliktelse til oppfølging. For eksempel i form av økonomiske midler (statlige midler og bompenger) for oppfølgingen av planen. Koplingen mellom nasjonale planer, økonomiske ressurser og regional areal- og transportplanlegging bør styrkes.

Organisering av oppfølging: Partene bør avtale prinsipper og rutiner for oppfølgingen av planen for å skape press og oppmerksomhet for oppfølging og bidra til at ev uklarheter eller konflikter løses.

Fylkeskommunen som planmyndighet

En viktig begrunnelse for regional areal- og transportplan og fylkeskommunal ledelse, er at fylkeskommunen kan fungere som effektiv prosessleder for å tvinge frem kommuneoverskridende perspektiver i planprosessen. Vårt hovedinntrykk er imidlertid at fylkeskommunal ledelse og vedtak av plan ikke har noen vesentlig betydning for planprosessene og/eller virkningene av planene. Så lenge planene er konsensusbaserte og av retningsgivende karakter virker det som om interkommunale planer like godt kan ivareta funksjonen.

På den annen side kan behovet for fylkeskommunen som planmyndighet bli vitalisert i lys de nye kravene i bymiljøavtalene i NTP som virker å legge nye føringer for areal- og transportplanleggingen. Koplingen mellom transport og areal vil bli tydeliggjort, og fylkeskommunene og kommunene må tilrettelegge og følge opp en arealbruk som bygger opp under effektive og miljøvennlige transportsystemer i byområdene. Oppgaver knyttet til interesseavveining og konflikthåndtering, sterkere føringer og oppfølging av kommunale planer samt koordinering av inntektskildene i pakkene, kan forsterke behovet for fylkeskommunen som regional transport- og arealmyndighet.

1 Innledning og problemstillinger

Kommunen er den primære myndigheten for arealforvaltning og lokal samfunnsutvikling. Hovedbegrunnelsen for at ansvaret er lagt til lokalt nivå er behovet for nærhet, lokal tilpasning og politisk prioritering og sektorsamordning opp mot andre kommunale oppgaveområder. Imidlertid har planlegging og disposisjoner innenfor en kommune ofte vesentlig betydning også utover kommunegrensene. En effektiv arealbruk og et hensiktsmessig utbyggingsmønster gjør det ofte nødvendig å se flere kommuner under ett. Offentlige investeringer i infrastruktur og institusjoner krever dessuten planlegging over kommunegrensene. Spesielt gjelder dette i byområdene der konsekvensene av en kommunes planlegging går utover kommunegrensene.

I oppdragsdokumentet fra KS til dette notatet heter det at transportetatene understreker fylkeskommunenes tydelige ansvar for oppfølging av transportpolitiske mål der bypakker, arealplanlegging og mer effektiv planlegging inngår som viktige bidrag i forslag til Nasjonal transportplan 2014-2023 (NTP). Kollegiet av fylkesordførere og fylkesrådsledere besvarte transportetatenes planforslag slik: *”Vi vil utvikle regionale planer som legger til rette for kollektivløsninger og fortetting rundt kollektivknutepunkter, og stimulerer overgang fra privatbil til kollektiv, gange og sykkel. Vi er fullt beredt til å bidra i en samordnet areal- og transportpolitikk som sikrer at trafikkveksten i byområdene tas kollektivt, og stimulerer overgang fra privatbil til kollektivtrafikk. Vi går inn for arealbruk som sikrer konsentrerte byområder. Det vil være viktig å konkretisere samarbeidet rundt måloppnåelse i stedet for tiltak og virkemidler”* (Uttalelse fra fylkesordfører- /rådslederkollegiets møte 28.8 2012).

Dette notatet omhandler problemstillinger knyttet til status for nyere regionale areal- og transportplaner (ATP-planer), organiseringen av planprosessen og fylkeskommunenes samhandling med kommunene og staten. Notatet har spesielt oppmerksomhet om følgende forhold:

- Hva er status for nyere revisjoner av ATP-planer?
- Hvilke føringer gir planene?
- Hva kjennetegner organiseringen, involveringen og gjennomføringen av planarbeidet?
- Hva kjennetegner fylkeskommunens rolleutøvelse i planprosessen?
- Uttrykkes det et behov for regional plan?
- Hva kan være anbefalte grep for å lykkes i utarbeidelse av ATP-plan?

Notatet er avgrenset til å omfatte 10 fylker som har større byområder med kommuneoverskridende utfordringer. Det er disse fylkene som er de mest relevante i forhold til hovedproblemstillingene i oppdraget. Notatet omhandler utarbeidelsen av nyere ATP-planer. I første trinn av kartleggingen har dokumenter knyttet til planprosessene vært gjennomgått med sikte på å avdekke status i pågående eller nylig avsluttet ATP-arbeid. Denne delen av kartleggingen baserer seg i hovedsak på ulike versjoner av plandokumenter og politiske saksframlegg

(for eksempel fylkestingssaker) samt oppklarende telefonsamtaler. Gjennomgangen er presentert som et vedlegg i notatet. I etterkant av dokumentanalysen har vi gjennomført intervjuer med informanter (politisk og administrativt nivå) fra Vestfold, Rogaland, Sør-Trøndelag og Buskerud for å få deres vurderinger av hovedproblemstillingene i oppdraget. Hovedkonklusjonene i notatet bygger imidlertid på dokumentanalysen.

Prosjektet er gjennomført i forkant av fremleggelsen av ny NTP 12. april 2013. Ved prosjektets avslutning var imidlertid ny NTP kjent, og NTPs føringer knyttet til bymiljøavtaler er kommentert i sammendraget.

2 Status for revisjon av areal- og transportplaner

To fylker har vedtatt regional areal og transportplan: Dette er Vest-Agder med Kristiansandsregionen (2011) og Buskerud med Buskerudbyen (2013). Østfold fylke har ikke utarbeidet en egen areal- og transportplan, men gjeldende fylkesplan fra 2011 inneholder fylkesdekkende arealstrategier som skal følges opp av kommunene gjennom arealregnskap, kommuneplaner og andre initiativ på kommunalt nivå.

Seks fylker er i prosess med utvikling av areal- og transportplaner, men disse har kommet ulikt langt i prosessen. Rogaland og Vestfold har hatt planforslag på høring med sikte på endelig behandling av regional plan i 2013. Planen i Rogaland omfatter Jæren, mens planen i Vestfold omfatter hele fylket med unntak av Tjøme kommune som ikke ser ut til slutte seg til planen. Hordaland, Telemark og Oslo og Akershus har hatt planprogram på høring. Planene vil omfatte Bergensregionen, Grenland og Oslo og Akershus fylker. Det tas sikte på endelig vedtak av planen mot slutten av 2013 for Telemarks del, våren 2014 for Oslo og Akershus del og i 2015 for Hordalands del.

Sør-Trøndelag fylkeskommune har formelt sett ikke en regional areal- og transportplan, men har sluttet seg til interkommunal arealplan for Trondheimsregionen i 2010. I Trondheimsregionen er det vinteren 2013 igangsatt prosess med rullering revidering av interkommunal plan og planprogram er på høring.

3 Organisering av arbeidet og fylkeskommunens rolle

3.1 Organisering

I samtlige av fylkene er det etablert politiske og administrative styrings-/prosjektgrupper i forbindelse med utarbeidelse av planen. I de politiske gruppene er som regel fylkesordfører, andre fylkespolitikere og ordførere i berørte kommuner representert. Rådmennene og fylkesrådmann er representert i de administrative styringsgruppene.

Den fylkeskommunale representasjonen varierer mht antall deltakere fra fylkestinget og opposisjonsdeltakelse. Som regel er samtlige berørte kommuner representert likt i styringsgruppene med unntak av Kristiansandregionen der Kristiansand kommune har 6 representanter, mens de øvrige har en representant hver. I Oslo og Akershus er en ordfører fra hver av fylkets fire delregioner representert.

Staten ved Fylkesmannen, Statens vegvesen og Jernbaneverket er som regel også representert, men det varierer hvorvidt staten er deltaker i politisk styringsgruppe eller administrative styringsgruppe – ev om den er representert begge steder på ulike nivåer.

I noen av fylkene benyttes allerede etablerte samarbeidsorganer, for eksempel i Kristiansandregionen der Areal- og transportutvalget har vært ett felles interkommunalt organ i en årrekke og i Trondheimsregionen der regionrådet utgjør politisk styringsgruppe.

Fylkeskommunen leder/har ledet de fleste politiske styringsgrupper med unntak av for Buskerudbyen og Trondheimsregionen, der en ordfører har ledet arbeidet

Sekretariatet er i seks av fylkene lagt til fylkeskommunen. I Kristiansandregionen, Buskerudbyen, Trondheimsregionen og Grenland ivaretar et interkommunalt plansekretariat funksjonen.

De fleste av fylkene har også etablert diverse prosjekt- /faggrupper i forbindelse med arbeidet.

Samtlige planprosesser har lagt opp til/legger opp til hørings- og temamøter underveis i planprosessene som involverer bl.a. kommunene og berørte regionråd mv. I Buskerudbyen er det i tillegg etablert et politisk råd som består av 36 representanter fra kommunene og fylkestinget som skal bidra til å forankre arbeidet. I Oslo og Akershus er det etablert politisk referansegruppe bestående politikere fra byutviklingskomiteen, gruppeledere i fylkeskommunen, ordførerne i Akershus og fire bydelsutvalgsledere i Oslo.

Organiseringen av areal- og transportplanene følger som hovedregel ikke samme organisering eller tidsfaser som prosessene knyttet til utforming og prioriteringer i de etablerte bypakkene. For eksempel ivaretas arbeidet med revisjon av bypakkene av egen bypakkestyrer/forhandlingsutvalg i byområdene i Oslo og Akershus, Bergen og Trondheim.

Tabell 3.1: Organiseringen av planprosessen

By/fylke	Politisk styringsgruppe	Administrativ styringsgruppe	Faggrupper	Sekretariat
Bergens-området (12 kommuner)	Fylkesordfører (leder), repr fra fylkesutvalget, gruppeledere i fylkestinget, ordførerne fra de berørte kommunene/byråd for byutvikling, klima og miljø i Bergen	Fylkesrådmann (leder), Statens vegvesen Jernbaneverket, fylkesmannen, rådmennene i kommunene	Faglige temagrupper oppnevnes ved behov	Fylkeskommune
Jæren (10 kommuner)	Fylkesordfører (leder), gruppeledere fra partiene i fylkesutvalget, politikere fra alle berørte kommuner	Fylkeskommunen (leder), representanter fra kommunene, Statens vegvesen, Fylkesmannen	5 grupper med representanter for kommunene, Statens vegvesen, fylkesmannen og fylkeskommunen	Administrative representanter fra Sandnes, Stavanger, Statens vegvesen, fylkesmannen og fylkeskommune (leder)
Kristiansand-regionen (7 kommuner)	6 repr fra Kristiansand kommune, 5 fra Vest-Agder fylkeskommune og 1 repr fra øvrige 6 kommuner og Aust-Agder fylkeskommune. Fylkesordfører leder. Statens vegvesen deltatt uten stemmerett.	Kommunenes plansjefer, repr for fylkeskommunen, fylkesmannen, Statens vegvesen og Jernbaneverket. Ledet av felles interkommunal sekretær for prosjektet	Fire etablerte faggrupper	Engasjert felles interkommunal prosjektsekretær
Grenland (4 kommuner)	Fylkesordfører (leder), ordførerne, Statens vegvesen og Jernbaneverket	Representanter fra kommunene, fylkeskommunen, Jernbaneverket og Statens vegvesen		Interkommunal prosjektgruppe bestående av fylkeskommune (leder) og kommunene
Vestfold (14 kommuner)	Fylkesordfører (leder), fylkesvaraordfører, opposisjonsleder, gruppeledere fra partiene i fylkestinget som ikke er representert blant ordførerne og ordførerne fra kommunene i fylket	Rådmenn fra alle kommuner, fylkesrådmann (leder), fylkesmannen, Statens vegvesen, NVE og Jernbaneverket.	Etablert flere faggrupper med bred deltakelse	Fylkeskommune
Buskerud-byen (5 kommuner)	Ordførerne, fylkesordfører, fylkesmannen, Jernbaneverket, Statens vegvesen og Kystverket	Rådmennene, fylkesrådmann, Jernbaneverket, Kystverket og fylkesmannen, NHO og LO	Etablert diverse faggrupper	Buskerudbyens sekretariat

By/fylke	Politisk styringsgruppe	Administrativ styringsgruppe	Faggrupper	Sekretariat
Østfold (18 kommuner) (areal-strategien i fylkesplan)	Tre representanter fra fylkestinget, leder av fylkeslandbruksstyret, representanter for hver av fylkets fire delregioner, fylkesmannen	Fylkeskommunen, Fylkesmannen, en representant, en representant fra hver av de 4 regionene, Statens Vegvesen, Jernbaneverket, SLF (observatør)	Diverse administrative prosjektgrupper	Fylkeskommune
Oslo og Akershus (23 kommuner)	Tre representanter fra Oslo kommune, fylkesordføreren i Akershus, en ordfører fra hver av de 4 regionene i fylket.	Adm toppleder fra Oslo kommune, fylkeskommunen og en av kommunene. Fylkesmannen og statens vegvesen observatører.	Diverse administrative fag og prosjektgrupper	Fylkeskommune (Akershus)
Sør-Trøndelag (8 kommuner)	Regionrådet for Trondheimsregionen (ordførere, formannskapsmedlemmer, fylkesordfører og rådmennene)	Rådmennene i kommunene (rådmannsforum)	Administrativ prosjektgruppe (i hovedsak kommune-planleggere)	Regionrådets sekretariat

Det er et hovedinntrykk fra intervjuene at kommunene opplever organiseringen av planarbeidet som positivt og involverende. Kommunene har blitt involvert formelt i diverse styrings- og prosjektgrupper og de ulike versjonene av planene har i hovedsak blitt justert etter høringer i kommunene. Det pekes imidlertid på at mange planprosesser har vært svært arbeids- og tidkrevende.

Det positive inntrykket kan imidlertid nyanseres noe. Enkelte informanter peker på at det ser ut til at fylkestinget ikke er godt nok involvert i planprosessene og treffer vedtak som er i strid med styringsgruppens tilrådinger. Det pekes på behov for at fylkeskommunens politiske ledelse i større grad må sørge for at konsensusbaserte vedtak i styringsgrupper må følges opp av fylkestinget. Det kan forutsette mer involvering internt i fylkeskommunene og avklaring innad i de politiske miljøer i fylkeskommunen.

3.2 Fylkeskommunens rolle

Som det fremgår ovenfor, varierer fylkeskommunenes rolle i planarbeidet. I de fleste planprosessene har fylkeskommunene tatt lederskapet politisk og administrativt og ansvaret for å drive prosessene. Imidlertid bør bildet nyanseres - i flere tilfeller, for eksempel i Vestfold, Kristiansandregionen, Trondheimsregionen og Buskerudbyen, har initiativet til plan kommet fra kommunene, og i mange fylker er det interkommunale fagsekretariater som har ansvaret for det løpende arbeidet. Et kjennetegn ved flere av planprosessene er at fylkeskommunen anses å være en av flere "kommuner" og parter i plansamarbeidet. I Oslo og Akershus er felles planarbeid et resultat av pålegg fra nasjonale myndigheter.

Fylkeskommunene har formelt en rolle både som veileder og kompetansebase for kommunene i planarbeidet og som regional plan- og innsigelsesmyndighet. Fylkeskommunene kan også ta en lederrolle i det regionale partnerskapet. Inntrykket fra intervjuene er at fylkeskommunene balanserer rollene som leder av partnerskapet (i de fylker de har lederrollen), veileder og regional planmyndighet. I den sammenheng skal det påpekes at planprosessene i stor grad er konsensusbaserte og basert på at alle kommuner skal med og kunne akseptere rammene og prinsippene for planen. Fylkeskommunen som ”overkommune” i lys av å være regional planmyndighet, ser ikke ut til å være særlig fremtredende og dermed ser det ikke ut til at fylkeskommunen eller kommunene opplever at håndteringen av de ulike rollene er komplisert. Flere informanter peker i den sammenheng på at fylkeskommunes mangeartede roller i planprosessene ikke skiller seg så mye fra rollen kommunen har som leder for lokal planlegging. Kommunene er tilretteleggere, prosessdrivere og planmyndigheter, men må underveis tilpasse seg signaler fra interesseorganisasjoner, næringsliv, grunneiere, nabokommuner, fylkeskommunen og regional stat.

Når det gjelder samarbeidet med staten, er hovedinntrykket at dette er godt og konstruktivt, men at det også er tidkrevende. Mange sektorer og hensyn skal avklares i planprosessene, men det pekes på at det er nødvendig dersom planen skal være et avklart styringsdokument og styrke forutsigbarheten for den kommunale planleggingen og oppfølgingen fra statlig og fylkeskommunal side. Vi har ikke inntrykk av at det har hersket uklarhet om roller og oppgaver i planprosessene eller ulike ambisjoner og forventninger til regionalt planarbeid.

Flere informanter peker imidlertid på at det er uheldig at staten, ved for eksempel fylkesmannen og Statens vegvesen, ikke har en formell rolle i de øverste styringsgruppene for plansamarbeidet, men kun er deltaker i underordnede administrative grupper. Dette gjelder for flere av fylkene. Manglende deltakelse på øverste styringsgruppenivå fra staten, kan medføre at statens synspunkter ikke kommer godt nok frem og drøftes i plansamarbeidet. Dette kan forsinke planprosessene for eksempel ved at statlig side kommer med merknader i ulike høringsversjoner i planprosessen.

Flere påpeker også at det for statsetatene kan være en utfordring å kunne gi klare nok innspill og råd i planprosessen slik bl.a. rikspolitiske retningslinjer gir signaler om. Der heter det at prinsipper for en utbyggingsstruktur og de ulike typer hovedtransportsystemer bør avklares og nedfelles i regionale planer. F eks har staten i prosessen i Buskerudbyen (der staten deltar i den øverste styringsgruppen) måttet avvende sine innspill bl.a. i lys av den kommende NTP våren 2013. Med referanse fra erfaringene til Buskerudbysamarbeidet uttrykker prosjektleder for ATP- arbeidet i Buskerudbyen seg slik i tidskiftet Plan nr 6 (2012): *”En utfordring for utvikling av gode regionale bysystemer er at beslutninger om arealbruk og beslutninger om transportsystemer ikke er koordinert. Dette gjør det krevende å utvikle regionale arealplaner med gode styringsmekanismer. Kommunene ønsker seg stort handlingsrom i arealpolitikken, men kan nok underordne seg sterkere føringer om det finnes garantier for at transportsystemet kommer på plass. I dag har ikke transportetatene tilstrekkelig mandat for aktivt å bidra i lokale/regionale planprosesser. De kan bare si at: ”skriv gjerne dette om transportsystemet i planen, men vi kan ikke garantere for at det vil skje”. Det er vanskelig å forhandle om de beste helhetsløsningene når ikke alle virkemidlene er på bordet samtidig. .. Om det i Buskerudbyen hittil har*

vært vanskelig å få til avklaringer om transportløsninger på grunn av den rolle de regionale statlige transportetatene i dag har, så har dette vært enklere med Fylkesmannen. Her har vi klart å bli enige om gode formuleringer om forvaltning av jordvern i prioriterte utviklingsområder.”

4 Planenes innhold og virkning

4.1 Mål for planene

Areal og transportplanene er relativt klare på målsettingene med planene. Gjennomgående er effektiv arealbruk, fortetting langs knutepunkter og vekst i andelen kollektiv, gang og sykkelreisende en klart uttrykt målsetting. Flere av planene angir også mål om økte kollektivandeler og reduksjon i klimagassutslipp. I flere sammenhenger påpekes også at planene skal skape grunnlag for vekst og bærekraft. For Jærens del heter det f.eks. at hovedmålet er at Jæren skal ha en byutvikling basert på regionale helhetsløsninger som effektiviserer arealbruken og transportarbeidet, styrker verdiskapningen, sikrer natur og kulturverdier og gir høy livskvalitet. For Oslo og Akershus del heter det bl.a. at Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa. Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om en flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur og at transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, tilgjengelig for alle og med lavest mulig behov for biltransport. For Østfolds del heter det at bl.a. at Østfold skal redusere transportarbeidet gjennom samordnet areal- og transportplanlegging, der transporteffektivitet er førende for arealdisponeringen.

4.2 Retningslinjene i planene

Selv om det er forskjeller i detaljeringsnivå, angir mange av de vedtatte planene/planforslagene relativt konkrete retningslinjer der det angis hvordan planene skal følges opp. Retningslinjene gir ofte en konkret angivelse av hvordan fylkeskommunen, staten og kommunene på sine områder forventes å følge opp planene. Eksempler på retningslinjer er:

- Krav til minimum tetthet i områder med høy kollektivtilgjengelighet og kommunesentra, jf tabeller og kart for krav til områdene.
- Krav om angivelse av hvordan trafikkavviklingen i tettstedsområdet skal håndteres.
- Krav om at det ved realisering av nye utbyggingsområder så skal sammenhengende kollektiv, gang- og sykkelinfrastruktur bygges ut samtidig med utbyggingen for øvrig.
- Kartfesting av regionalt stamnett for kollektivtrafikk og om at vegholder skal sikre fremføringshastigheten i kollektivtrafikkens stamnett.
- Angivelse av parkeringsnormer.

- Kartfesting av byggeområder for bolig og næring og angivelse av markagrensener der vekst skal skje innenfor disse grensene
- Bestemmelser om rekkefølge i utbygging av boligområder og utbygging av transportinfrastruktur.
- Angivelse av langsiktige grenser som beskytter de store, sammenhengende grøntområdene, kulturlandskapene og landbruket

4.3 Virkning av planene

Planene er av en retningsgivende karakter og ingen av fylkene har til nå varslet eller brukt regionale planbestemmelser, med unntak av bestemmelser knyttet til senterstruktur og kjøpesentre. For eksempel heter det for Bergensområdet at virkningene av endelig plan vil være at den skal legges til grunn for fylkeskommunens, statlige organers og kommunenes virksomhet og planlegging fremover og at den skal være et felles grunnlag for framtidig revidering av gjeldende kommuneplaner.

Imidlertid tydeliggjør flere av planene klare forventninger om og konkrete føringer for oppfølging. For eksempel heter det for Vestfolds del at "skal" retningslinjer vil gi grunnlag for innsigelse, mens øvrige retningslinjer og normer vil kunne brukes av regionale myndigheter i dialog og veiledning og eventuelt som grunnlag for vesentlige merknader i høringsuttalelser til kommunale arealplaner. For Rogalands del heter det at avvik fra retningslinjene gir grunnlag for innsigelse, mens de faglige anbefalingene gir anbefalte prinsipper for god planlegging. I Buskerud er det angitt definerte planretningslinjer hvor viktigheten av oppfølgingen er presisert i forhold til målsettingene for areal og transportpolitikken. For Grenlandsområdet heter det i planstrategien at bruk av regionale planbestemmelser må vurderes.

Vi finner også ett eksempel på at en kommune ikke ønsker å slutte seg til regional plan. I Tjømes kommunes hørings svar til regional plan for Vestfold fra desember 2012 heter det følgende: *"Vi anerkjenner RPBA som et tjenlig redskap for å håndtere vestfoldbyenes vekst innenfor forutsigbare utbyggingsgrenser og som verktøy for å blinke ut store, regionale næringsområder. Dette er imidlertid ikke Tjømes utfordringer. ... Tjøme står nå midt i arbeidet med å revidere kommuneplanen frem mot år 2030. Når denne planen kommer til behandling i regionale organer på ordinær måte, vil man finne sammenfallende tilnærming til tilsvarende utfordringer behandlet i RPBA. ... Tjøme kommune ønsker å fortsette sitt planarbeid som før, uten å binde seg til RPBA. Vi ber om at kart med tilhørende kommuneark for Tjøme kommune tas ut av RPBA".*

Av de planene som er vedtatt, eller der endelig planforslag foreligger, er handlingsplanene av varierende karakter. I Kristiansandregionen og Trondheimsregionen er handlingsprogram svært kort omtalt og angir i liten grad noen føringer utover at det forventes at berørte parter følger opp. I Kristiansand er det pekt på oppfølging av enkelte prosjekter. I planforslaget til Vestfold og Buskerudbyen er handlingsplanen fyldigere og angir en flere tiltak med ansvar for oppfølging. Østfold fylkeskommunes handlingsprogram fra 2010 inngår i økonomiplanen for fylket for perioden 2011- 2014. I handlingsprogrammet er en rekke tiltak med tilhørende ansvar listet opp.

5 Oppfølging av planene

Flesteparten av areal- og transportplanene som er gjennomgått er nylig vedtatt eller i prosess og det er for tidlig å ha noen klar formening om den konkrete oppfølgingen av planen fra kommunenes, statens og fylkeskommunens side, for eksempel hvorvidt kommunene har rullert arealdel av kommuneplan i tråd med regional plan. Også Vestfold fylkeskommunes oppfølging av Tjømes reservasjoner i plansamarbeidet er foreløpig ukjent.

Ingen informanter stiller spørsmål ved behovet for kommuneoverskridende planlegging. Det uttrykkes et nærmest samstemt behov at kommunene ser egen planlegging i sammenheng med nabokommunene, og i sammenheng med fylkeskommunens og statens virkemidler og oppgaveområder. Flere informanter stiller imidlertid spørsmål ved om planene omfatter for mange kommuner med ulike geografiske utfordringer og behov som både kan bidra til å skape lite presise planer og som skaper et for omfattende byråkrati og særinteresser rundt planprosessene.

Vårt hovedinntrykk fra intervjuene er at kommunene og fylkeskommunene har som en klar intensjon at de vil følge retningslinjene i plandokumentene. Det påpekes at kommunene i mange tilfeller har tatt initiativet til regionale planer og har sluttet seg til plandokumentene og at forankring og involvering underveis har skapt grunnlag for aksept for oppfølgingen. Det fremheves også at plandokumentene har skapt forutsigbare rammer og handlingsrom innenfor planretningslinjene. En informant uttrykker seg slik: *”Involveringsprosessen er svært viktig – håpet er at dette skal bidra til aksept for planen og oppfølgingen av denne. Men planen er retningsgivende og vi kjenner ikke kommunenes oppfølging av denne foreløpig”*. En annen uttrykker seg slik: *”Vi kjenner ikke virkningen av planen, men mener kommunene vil følge opp. Dette vil skape forutsigbarhet for kommunene og en vil unngå innsigelser. Dvs lokal frihet til planlegging innenfor sirkelen /byggegrensene. Tar en kommune en fight utenfor disse vil det komme innsigelser og det er greit.”*

Det påpekes fra flere at regionale planer har den egenskap at også fylkeskommunen forplikter seg til å følge opp for eksempel når det gjelder veg, kollektivtransport og oppfølgingen av midler i bypakker.

Imidlertid påpekes det også at dersom endelig plan ikke blir akseptabel for kommunene, kan kommunene komme til å bryte retningslinjene til tross for mulighet for innsigelser fra for eksempel staten eller fylkeskommunen.

Boks 1.1 Avtale om oppfølging i Buskerudbyen

For Buskerudbyens del er vedtatt en tilleggsavtale mellom partene som angir prosessen for om oppfølgingen av planen. I Buskerud lyder avtalen slik:

Del 2 Om oppfølging av vedtatt plan

(Denne delen av tilleggsavtalen er forslag fra adm.styringsgruppen til ATM-utvalgets møte 02.11.12. og er identisk med to retningslinjer i forslag til regional plan)

1. **Prosess for revisjon av handlingsprogrammet .** Årlig revidering av handlingsprogrammet skjer gjennom samarbeid mellom alle partnerne før politisk behandling i kommunene og sluttbehandling i fylkeskommunen.
2. **Prosess ved uenighet om tolkning av innhold i areal- og transportplan**
Ved ev. uenighet om tolkninger av innhold i vedtatt areal- og transportplan for Buskerudbyen skal partnerne, når situasjonen krever det, tre sammen for å søke å etablere en felles forståelse av planens innhold før ev. ordinære prosedyrer etter plan- og bygningsloven benyttes.

Vi har noen erfaringer fra tre fylker som har vedtatt hatt areal- og transportplaner (Kristiansandregionen, Trondheimsregionen og Østfold). Hovedinntrykket fra disse regionene er at kommunene har fulgt opp retningslinjene i regionale plan ved rulleringen av kommuneplanenes arealdel. For eksempel heter det i regional planstrategi for Østfold (planstrategi vedtatt høsten 2012) at 12 kommuner nå har rullert og vedtatt kommuneplaner som er i tråd med fylkesplanen. Det er så langt utarbeidet arealregnskap for Nedre Glomma, mens arealregnskap for Indre Østfold er under arbeid og det utarbeides arealregnskap for de andre delregionene deretter.

I Trondheimsregionen har vi imidlertid eksempel på kommunal innsigelse i medhold av interkommunal plan. Her har Malvik kommune høsten 2012 gitt innsigelse til Trondheim kommunes forslag til kommuneplan. I vedtaket til kommunestyret 3. september 2012 heter det følgende: *"Den interkommunale arealplanen for Trondheimsregionen (IKAP) var et viktig grunnlag for utarbeidningen og godkjenningen av kommuneplanen for Malvik kommune. Når det gjelder forbruk av dyrket mark til utbyggingsformål, er forslaget til Kommuneplanens arealdel 2012/2024 for Trondheim kommune i stor konflikt med den vedtatte Interkommunale arealplanen. Hvis dette forslaget hadde vært kjent, kunne Malvik kommunestyrets vedtak vedrørende kommuneplanen for Malvik, ha blitt et annet. Med dette som utgangspunkt reiser Malvik kommune innsigelse til forslagene om å ta store arealer dyrket mark i Trondheim til utbyggingsformål uten bakgrunn i IKAP"*. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har også avgitt innsigelse til Trondheims forslag til kommuneplan. Saken er i mars 2013 til megling uten at det ser ut til å ha ført frem og saken der dermed ut til å kunne bli oversendt Miljøverndepartementet for avgjørelse.

Også andre kommuner i regionen har uttrykt frustrasjon over Trondheim kommune. En informant uttrykker for eksempel frustrasjon over at Trondheim *"stadig fyller opp og planlegger nye områder, på bekostning av nabokommunenes ferdigregulerte områder"*.

6 Interkommunal eller regional plan?

Plan- og bygningsloven angir at det kommuneoverskridende planbehovet enten kan løses gjennom interkommunal plan under ledelse av et felles styre, eller gjennom regional plan ledet av fylkeskommunen. Interkommunale planer vedtas av kommunestyret, mens regional plan skal vedtas av fylkestinget.

I veilederen til plan- og bygningsloven heter det bl.a. følgende om forholdet mellom interkommunal plan og regional plan: *”Interkommunalt plansamarbeid er en måte å gjennomføre omforente regionale strategier på som et alternativ til en regional plan for et delområde. Når en bør bruke den ene samarbeidsformen framfor den andre, er ikke et prinsipielt spørsmål, men et valg av hva som er mest hensiktsmessig i forhold til den aktuelle planoppgaven. Der det er best å ha én helhetlig plan som en overordnet retningslinje for både kommunenes videre planlegging og sektorenes planlegging og virksomhet, kan det være mest hensiktsmessig med en regional plan. Der målet oppnås fullt ut gjennom flere, samordnede enkeltplaner for hver kommune, kan interkommunalt samarbeid være å foretrekke. I situasjoner hvor det er få konflikter og stor grad av enighet og felles interesser mellom kommunene, kan interkommunalt plansamarbeid være en enklere løsning. Gjelder planoppgaven mer konfliktfylte spørsmål som krever vedtak som kan gå på tvers av interessene til noen kommuner, og særlig hvor det også er betydelige statlige og regionale interesser, vil det ofte være en bedre løsning å utarbeide en regional plan. Prosessen vil da styres av en planmyndighet utenfor kommunene selv, og det endelige planvedtaket vil treffes av fylkeskommunen, i mange tilfeller også med statens medvirkning”.*

Gjennomgangen viser at de nåværende areal- og transportplanene, med unntak for Trondheimsregionen, formelt sett er/vil bli regionale planer vedtatt av fylkeskommunen og som hovedregel med tilslutning fra kommunene. Men gjennomgangen viser også at planprosessene i stor grad har involvert kommunene på ulike måter og i flere tilfeller er det interkommunale styrer og administrasjoner som har ledet planarbeidet (Buskerudbyen, Kristiansandregionen, Grenland).

Et spørsmål som melder seg er om det kommuneoverskridende planbehovet like godt kan løses gjennom interkommunalt plansamarbeid der fylkeskommunen deltar på linje med øvrige kommuner? Eller om fylkeskommunal prosessledelse og vedtak om regional plan har egenskaper som i større støtter opp om hensikten med regional planlegging? Viktige argumenter for fylkeskommunal ledelse og regional plan kan være at:

- Fylkeskommunen kan fungere som en prosessleder, pådriver og megler mellom kommunene i areal og transportspørsmål med sikte på å utarbeide kompromisser og konstruktive løsninger.
- De kommuneoverskridende utfordringene og oppgavene av regional karakter gjør krav på politisk avveining og prioritering av ulike interesser og hensyn i en større territoriell sammenheng. Direkte valgte fylkeskommuner har et legitimt mandat som planmyndighet og å legge føringer for kommuneoverskridende perspektiver og samfunnsutviklingen i regionen.

- De 19 fylkeskommunene kan lettere enn 428 kommuner målbar lokale og regionale interesser og erfaringer overfor nasjonale myndigheter og bidra til at statlige styringssignaler tilpasses lokale og regionale forhold.
- Fylkeskommunene har kapasitet og kompetanse og utgjør større fagadministrasjoner enn de fleste kommuner.
- Fylkeskommunen kan danne motvekt mot spesielt senterkommunens makt og innflytelse i areal- og transportplanleggingen.
- Fylkeskommunen er en betydelig vegeier og ansvarlig for kollektivtransporten som bør ses i sammenheng og koples opp mot kommunenes arealplanlegging. Fylkeskommunen har også viktige oppgaver innenfor miljøvern, kulturminner, landbruk, næringsutvikling og har ansvaret for videregående skole som bør koples opp mot areal- og transportplanleggingen.

På den annen side kan det fremføres argumenter for at kommunene gjennom interkommunalt samarbeid kan ivareta det regionale planansvaret. Bruken av delplaner viser at det er behov for en mer tema- og saksorientert planlegging på et nivå mellom dagens kommuner og fylker. Areal- og transportplanleggingen kan tilpasses de funksjonelle byområdene og kommunene trenger dermed ikke et nivå som sammenfaller med fylket for å ivareta det formålet. Planarbeidet kan også forenkles fordi færre aktører deltar, for eksempel vil kommuneoverskridende planlegging på tvers av fylkesgrensene der to fylkeskommuner er involvert, bli forenklet. Planleggingen kan også bli mer konkret og mer direkte knyttet til reelle problemer som kommunene opplever på regionalt nivå. Interkommunal planlegging kan imidlertid også innebære at fylkeskommunene deltar i planarbeidet slik tilfellet er i Trondheimsregionen og det kan ivareta hensynet til å se de to forvaltningsnivåenes oppgaveområder i sammenheng.

Det kan imidlertid være en utfordring å sikre effektivitet og politisk beslutningsdyktighet i interkommunale organer. De samme utfordringer når det gjelder regionale føringer kontra kommunal frihet vil gjelde ved interkommunale planer. Dersom en ambisjon med kommuneoverskridende planlegging skal være i større grad skal være ”å legge visse bånd og føringer for den enkelte kommune”, er spørsmålet om et interkommunalt organ har evne til å treffe slike beslutninger.

Flere informanter peker på at det oppleves som en styrke for planarbeidet at fylkeskommunen leder dette. I den sammenheng fremheves særlig fylkeskommunens rolle som legitim prosessleder og behovet for en megler og et nivå med mandat til å ivareta de kommuneoverskridende perspektiver. En informant uttrykker seg slik: *”Kommunene trenger en overkikador som kan lede og holde i prosessen – dette vil vi ikke evne gjennom kommunesamarbeid. Det er også viktig å påpeke koplingen til fylkeskommunens oppgaver innenfor samferdsel. Om ikke fylkeskommunen, så må en kommune gjøre dette og det skjer ikke på en stund i Vestfold”*. En annen informant uttrykker seg slik: *”Planen er en regional plan. I oppstarten av arbeidet ønsket flere av kommunene at planen formelt skulle være en interkommunal plan, men kommunene kom til at regional plan var å foretrekke pga blant annet samferdselsiden av planarbeidet og ikke minst behovet for å kople planen opp til en samferdselspakke for Buskerudbyen”*.

Imidlertid påpeker flere at kommuneoverskridende planlegging også er mulig uten fylkeskommunene, for eksempel gjennom ledelse av interkommunalt plansekretariat. Interkommunal plan uten fylkeskommunen vil innebære at færre aktører involveres og det kan sikre en mer effektiv planprosess uttrykker flere. En informant uttrykker seg slik om temaet: *”Det ville være like ok med interkommunal plan – vi trenger ikke fylkeskommunen til dette. Da vil vi unngå mye byråkrati og ev kunne vi ha kjøpt faginnsetts fra private. Fylkeskommunen er ingen overkommune vi trenger, men vi trenger færre kommuner”*.

7 Tiltak for å styrke planprosessene

Kartleggingen viser at kan følgende tiltak kan vurderes for å styrke planprosessene og plandokumentet som styringsverktøy. I mange av byområdene er tiltakene allerede ivaretatt helt eller delvis:

Kommunal involvering og deltakelse: Involvering av kommunene gjennom formaliserte prosess- og beslutningsarenaer legger til rette for at lokale hensyn fremkommer i planprosessene, det gir planen legitimitet og styrker muligheten for oppfølgingen av planen. Byområdene ser ut til å ha ivaretatt dette hensynet.

Bred deltakelsen fylkeskommune i styringsgruppene: Deltakelse fra flere enn ordførere og posisjon i fylkeskommunene kan sørge for forankring og at regionale synspunkter kommer tidlig frem i planprosessene. Bred medvirkning kan også sikre fylkestingenes aksept underveis i planprosessen. Flere av byområdene har relativt bred fylkeskommunal deltakelse i styringsgruppene.

Statlig deltakelse: Statlig deltakelse på ledernivå i de regionale styringsgruppene for plansamarbeidet kan styrke mulighetene for at statlige synspunkter ivaretas underveis i planprosessene. Manglende deltakelse kan medføre at statens synspunkter ikke kommer godt nok frem og drøftes i plansamarbeidet og kan i stedet resultere i at merknader kommer i ulike høringsversjoner. En del av byområdene har statlige representanter i øverste styringsgruppe.

Kopling til bypakkene: Beslutningsprosessene og prioriteringene i bypakkene bør ses i nær sammenheng med utviklingen og oppfølgingen av areal- og transportplanene. I de etablerte bypakkene i de største byene er det etablert ulike styringsgrupper for bypakkene og areal og transportplanene.

Statlig forpliktelse: Regionale areal- og transportplaner innebærer forventninger til staten og statlig forpliktelse til oppfølging. For eksempel i form av økonomiske midler (statlige midler og bompenger) for oppfølgingen av planen. Koplingen mellom nasjonale planer, økonomiske ressurser og regional areal- og transportplanlegging bør styrkes. Det er mulig de varslede bymiljøavtalene i NTP kan styrke koplingen mellom statlig og lokal ressurs- og virkemiddelbruk.

Organisering av oppfølging: Partene bør avtale prinsipper og rutiner for oppfølgingen av planen for å skape press og oppmerksomhet for oppfølging og bidra til at ev uklarheter eller konflikter løses. For eksempel har Buskerudbyen etablert en tileggsavtale med formaliserte rutiner for oppfølgingen av planen.

Vedlegg: Planer og planprosesser - fylkesvis oversikt

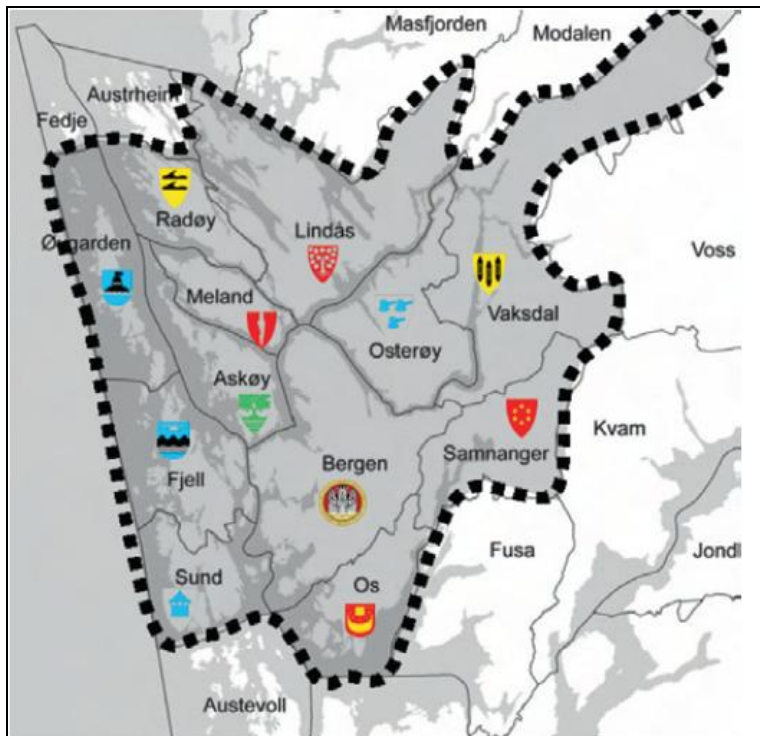
Nedenfor gis en oversikt over planprosesser og/eller nylig vedtatte areal og transportplaner i byområder i utvalgte fylker.

Hordaland

Hordaland har utarbeidet planstrategi for perioden 2010-2012. Ny planstrategi fram til 2016 ble vedtatt av fylkestinget i desember 2012. Planstrategien peker på bl.a. på Regional areal og transportplan for Bergensområdet og Regional plan for attraktive senter i Hordaland - senterstruktur, tjenester og handel som begge er under arbeid.

Regional areal og transportplan for Bergensområdet

Regional plan for Bergensområdet er forankret i regional planstrategi for Hordaland 2010-2012. Hovedformålet med planen er bl.a. å skape grunnlag for vekst og en bærekraftig og konkurransedyktig region. Samhandling på tvers av administrative grenser, sektorer og forvaltningsnivå skal fremme regional utvikling og attraktivitet. En konsentrert senterutvikling skal underbygge et effektivt og miljøvennlig transportsystem med god framkommelighet for befolkning og næringsliv. Et viktig delmål er bl.a. at Bergensområdet skal ha en effektiv arealbruk og tilstrekkelig med attraktive og varierte bolig- og næringsarealer. Disse skal være samordnet med et velutviklet kollektivsystem. Utbyggingsstrategien skal bidra til å redusere transportomfanget og gi grunnlag for at en større del av personreisene kan skje med kollektivtransport, sykkel og gange. Planen omfatter 12 kommuner som alle er med i KVVU for Bergensområdet. Planprogram er vinteren 2013 sendt på høring. Planen skal endelig vedtas i 2015.



Figur 1.1: Oversikt over planområdet. Kilde: Hordaland fylkeskommune

Virkning

I planprogrammet heter det at virkningene av endelig plan vil være at det skal legges til grunn for fylkeskommunens, statlige organers og kommunenes virksomhet og planlegging fremover. Det heter at den skal være et felles grunnlag for framtidig revidering av gjeldende kommuneplaner.

Organisering og prosess

Det heter i planprogrammet at fylkeskommunen skal utforme planen i tett dialog med kommunene, men det er fylkeskommunen som vedtar planen. Både statlige organ og kommunene har mulighet til å få planen brakt inn for departementet dersom de har vesentlige innvendinger.

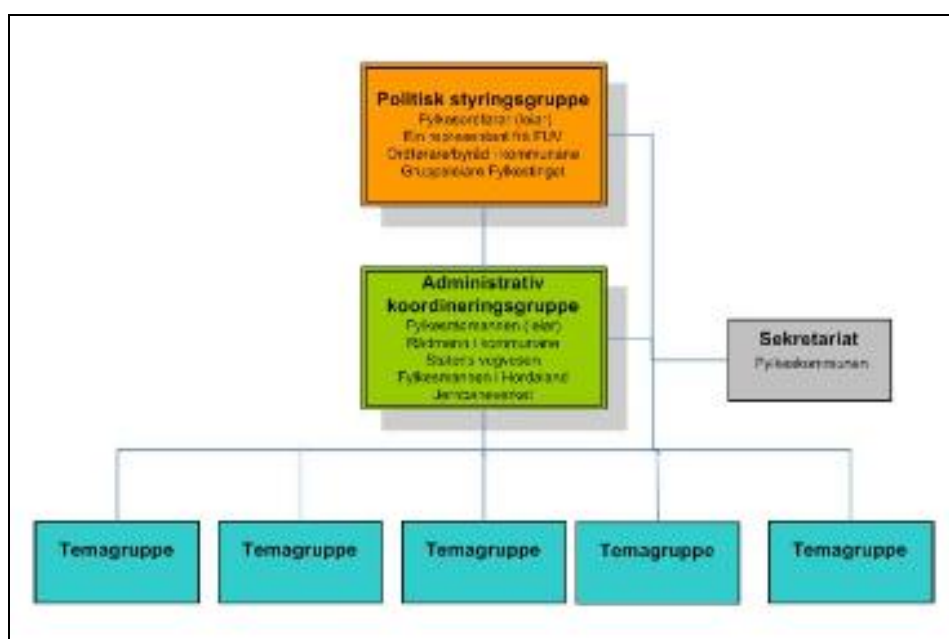
Ledelsen av arbeidet med planprogram er ivaretatt av en politisk styringsgruppe bestående av fylkesordfører (leder), en representant frå fylkesutvalget, alle ordførere og byråd for byutvikling, klima og miljø i Bergen samt gruppelederne i fylkestinget. En administrativ programkomite har bestått av fylkesrådmannen (leder), Statens vegvesen, Region vest Fylkesmannen i Hordaland, Jernbaneverket og rådmennene i kommunene

Nåværende organisering er foreslått videreført. Det skal medvirke til at styringsgruppa følger framdrift og at planarbeidet blir utført i tråd med planprogrammet. Styringsgruppa drøfter vesentlige veivalg og oppfølging av planprogrammet, samt at den fremmer forslag til politisk behandling. Styringsgruppa inviterer til og deltar i større medvirkningsarrangement med politisk deltakelse. Gruppa har fullmakt til å endre framdriftsplan ved behov. Deltakerne i gruppen skal arbeide for å forankre arbeidet i egen organisasjon.

I tillegg er det etablert en administrativ koordineringsgruppe som gir tilrådinger om planarbeidet og innstillinger i saker til styringsgruppen. Gruppen skal gi faglige råd i samband med utredningsarbeid og framdrift i planarbeidet. Videre kan den opprette faglige temagrupper ved behov, planlegge temasamlinger og drøfte utredningsarbeid. Deltakerne i gruppen har ansvar for å forankre arbeidet i egen organisasjon, og avklare spørsmål om bemanning og ressursbruk.

Fylkeskommunen er sekretariat for alle gruppene, men vil kunne knytte til seg nødvendige ressurser og plankompetanse i kommunene ved behov.

Når det gjelder medvirkning heter det at det at planarbeidet er forankret i kommunene er avgjørende viktig og at kommunene derfor er tungt inne i organiseringen av planarbeidet. Det vil bli arrangert åpne informasjonsmøter, egne temasamlinger og det skal knyttes kontakt mot organisasjoner og næringsliv.



Figur 1.2: Organiseringen av planarbeidet. Kilde: Hordaland fylkeskommune

	2012				2013				2014				2015	
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2
Informasjonsmøte														
Utforme planprogram														
Høring/Vedtak planprogram														
Kunnskapsinnhenting														
Utarbeiding av plan														
Høring av planforslag														
Vedtak av plan														

Figur 1.3. Fremdriftsplan for arbeidet

Regional plan for attraktive senter i Hordaland - senterstruktur, tjenester og handel

Fylkestinget vedtok å iverksette planarbeidet i samband med Regional planstrategi for Hordaland 2010-2012. Planprogram for saken har vært på høring høsten 2012. Formålet med planen er å etablere en robust og forutsigbar struktur for å sikre attraktive senter og balansert utvikling i Hordaland fylke. Planen skal vedtas i slutten av 2014.

Virkning

Planen med mål, retningslinjer og handlingsprogram skal ligge til grunn for fylkeskommunal virksomhet være retningsgivende for kommunal planlegging og statlig virksomhet i fylket. Planen kan inneholde regionale retningslinjer og bestemmelser for å avløse Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre. Planen kan gi føringer for lokalisering av offentlige tjenester og arbeidsplasser.

Organisering og prosess

Arbeidet ledes av en politisk styringsgruppe med 3 medlemmer frå fylkestinget og 5 medlemmer frå kommuner. I tillegg er det en administrativ arbeidsgruppe sammensatt av representanter for Hordaland fylkeskommune, Fylkesmannen i Hordaland, Ungdommens fylkesting, 3 kommuner og Næringsalliansen i Hordaland. Det kan også bli opprettet temagrupper etter behov. Aktuelle tema er transport, tjenester, handel, attraktive sentrum.

Når det gjelder medvirkning vises det til at planen vil legges ut på høring. Videre vil temagrupper innebære deltakelse fra kommuner, organisasjoner og næringsliv. Det vises også til at det skal gjennomføres en høringskonferanse konferanse samt at nettsiden til fylkeskommunen skal være oppdatert og bl.a invitere til innspill.

Rogaland

Rogaland fylkeskommune har foreløpig ikke vedtatt regional planstrategi, men et utkast ble sendt på høring høstsemesteret 2012. Ved siden av areal og transportplaner for Jæren og Haugalandet, som er under arbeid (beskrevet nedenfor) tekkes regional plan for Forus/Sola Lufthavn fram som en prioritert planoppgave i planstrategien.

Regionplan for Jæren

Forslag til regionplan for Jæren ble sendt på høring sommeren 2012. Planen skal behandles endelig av fylkestinget våren 2013. Hovedmål for planen er at Jæren skal ha en byutvikling basert på regionale helhetsløsninger som effektiviserer arealforbruket og transportarbeidet, styrker verdiskapingen, sikrer natur- og kulturverdier og gir høy livskvalitet. Planen har flere delmål bl.a. å redusere veksten i transportarbeidet, og øke andelen reiser med kollektivtransport, på sykkel og til fots, styrke byens og tettstedenes sentra som viktigste arena for handel, kultur, service og næring og effektiv arealbruk.

I Fylkesordførers forord til utkast plan heter det bl.a. følgende:

”Vi har bak oss 12 år der Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren har hatt vesentlig betydning for utviklingen av de ti kommunene som utgjør Jær-regionen. Grepene med innføring av langsiktig grense for landbruk, samordnet areal og transportplanlegging og innføring av en regional senterstruktur har vært viktige premisser for hvordan Jæren ser ut i dag. .. Før planen ble vedtatt fantes det ingen overordnet strategi for utvikling av området. Som følge av det ble interessekonfliktene mellom bruk og vern vanskelige å løse og forutsigbarhet for utbygging og utvikling dårligere. De fleste er enige om at fylkesdelplanen har gitt regionen et viktig styringsredskap. Det har vært stor oppslutning og engasjement fra kommunene i planprosessen fram til den reviderte planen vi nå har vedtatt. Det vitner om at planen anses som relevant og viktig også for videre utvikling av planområdet. Det vi vet, er at hvis vi skal sikre en bærekraftig utvikling og samtidig håndtere den store befolkningsveksten, så må vi holde på hovedgrepene i den allerede vedtatte utbyggingsstrategien. Denne strategien har fokus på tett utbygging og transformasjon i sentrumsområder, ved kollektivknutepunkt og langs kollektivtraseer og høyverdig kollektivforbindelse mellom områdene. Bare på den måten kan vi sikre nødvendig trafikkavvikling og ivaretagelse av klimamål, samtidig som vi opprettholder matproduksjon og grønne områder til rekreasjon/bevaring av biologisk mangfold. ... Avslutningsvis vil jeg vil takke kommunene i planområdet for svært god innsats i planprosessen. Deltakerne i prosjekt- og styringsgruppen har hatt regionens beste for øye – ikke bare egen kommunes interesser. Det har medført at vi har fått en omforent plan som vil kunne legge grunnlag for en fortsatt bærekraftig og dynamisk utvikling av Jæren i mange år fremover.”



Figur 1.4: Oversikt over planområdet. Kilde: Rogaland fylkeskommune

Virkning av planen

Det heter i fylkesutvalg sak av 5. juni 2012 at en vedtatt regional plan er retningsgivende og gjensidig forpliktende for kommunal og statlig planlegging.

Den er et politisk rammeverk som gir viktige føringer for noen hovedtrekk i kommunal arealforvaltning og sikrer dermed en interkommunal samordning. I Regionalplan for Jæren brukes regionale planbestemmelser for ett tema; lokalisering av handel. Et kommunalt vedtak i strid med en regional planbestemmelse vil være et ugyldig vedtak. Samtykkemyndighet til å fravike regionale planbestemmelser ligger hos fylkeskommunen. Avvik fra retningslinjene er grunnlag for innsigelse, mens de faglige anbefalingene gir anbefalte prinsipper for god planlegging.

Organisering og prosess

Det heter i fylkestings sak av 5. juni 2012 at rullering av fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren har vært en omfattende prosess med stor arealmessig betydning for de 10 kommunene og deres arealplaner. I tillegg har flere nye lovverk fått betydning for framdrift i revisjonsarbeidet, blant annet revidert plan- og bygningslov med nye krav til regionalt planarbeid og konsekvensutredning, og rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre.

Det har vært lagt opp til utstrakt medvirkning med kommunale og statlige etater gjennom bred deltakelse i prosjekt- og styringsgruppene. I prosessen er det videre lagt vekt på informasjonstiltak, med hovedvekt på en 2-dagers konferanse der arbeidsgruppenes innspill til planarbeidet og hovedinnholdet i fagrapportene ble presentert og drøftet. Konferansen var åpen for både politisk og administrativ deltagelse fra kommunene, interesseorganisasjoner og næringsliv.

Organiseringen av planarbeidet er beskrevet slik:

Fylkestinget

Vedtar endelig planforslag. Hvis vedtaket er i strid med nasjonale interesser jfr. pbl. §8-4, kan Fylkesmannen oversende planen til Miljødepartementet for endelig stadfesting.

Fylkesutvalget

Er oppdragsgiver og ansvarlig for prosessen. Fylkesutvalget anbefaler endelig innstilling til fylkestinget.

Styringsgruppen

Leder planarbeidet og er sammensatt av politisk valgte representanter fra alle de 10 berørte kommunene og gruppelederne fra partiene i Fylkesutvalget. Styringsgruppen leder arbeidet og innstiller til Fylkesutvalget. Fylkesordfører har ledet gruppen.

Prosjektgruppen

Er administrativt sammensatt med representanter fra hver av de 10 kommunene, Statens vegvesen, Fylkesmannen i Rogaland og Rogaland fylkeskommune. Prosjektgruppen har ansvar for å lede det faglige arbeidet, bidra til gjennomføring av utrednings- og planarbeidet og innstille til styringsgruppen. Fylkeskommunen har ledet gruppen.

Sekretariatet

Har bestått av administrative representanter fra Sandnes, Stavanger, Statens Vegvesen og Fylkesmannen i Rogaland. Hensikten har vært å koordinere arbeidet i arbeidsgruppene og å bistå fylkeskommunen i å forberede det faglige underlaget for prosjektgruppen. Fylkeskommunen har ledet gruppen.

Arbeidsgrupper

Har blitt opprettet for hvert av temaene Samordnet areal- og transportplanlegging, Godt leve- og oppvekstmiljø, Senterstruktur og næringsareal, Vern av ikke-fornybare arealressurser og Prognosegruppa. Arbeidsgruppene har bestått av 4-7 personer, og har vært sammensatt av representanter fra kommunene, Fylkesmannen i Rogaland, Statens Vegvesen og Rogaland fylkeskommune.

Regional plan for transport på Haugalandet

Planprogram ble vedtatt juni 2011 og det tas sikte på at planforslag skal behandles politisk høsten 2013. Av planprogrammet framgår det bl.a. at viktige temaer i planen er knyttet til by- og stedsutvikling og arealbruk og transportløsninger.



Figur 1.5: Oversikt over planområdet. Kilde: Rogaland fylkeskommune

Virkning

Det heter i planprogrammet at regional plan skal legges til grunn for fylkeskommunens virksomhet og for planlegging i kommuner og statlige organer.

Organisering og prosess

Det løpende arbeidet med utformingen av planen ledes av en politisk styringsgruppe med fylkespolitikere fra Rogaland (5) og Hordaland (2), og ordførerne i de ni kommunene. Styringsgruppen ledes av fylkesordføreren i Rogaland. Det faglige planarbeidet koordineres av en administrativ prosjektgruppe med representanter fra Rogaland og Hordaland fylkeskommuner, fylkesmennene, Statens vegvesen, Kystverket, Fiskeridirektoratet,

Haugalandrådet, Haugesundregionens næringsforening og de ni kommunene. I tillegg vil regionrådene i Sunnhordland, Hardanger og Ryfylke ha observatørstatus i gruppen. Prosjektgruppen ledes av regionalplansjefen i Rogaland fylkeskommune. Arbeidet i prosjektgruppen tilrettelegges av et sekretariat på to personer. I tillegg er det opprettet arbeidsgrupper for flere av temaene i planen.

Regional plan for Forus og Sola Lufthavn

I regional planstrategi trekkes plan for Forus/Sola Lufthavn fram som en prioritert planoppgave i 2013-2016. Det heter i strategien at det er behov for en helhetlig plan for området som kan ivareta god infrastruktur med vekt på miljøvennlige transportmidler og et godt samspill mellom Forus/Lura og bysentraene Stavanger, Sandnes og Sola. Det bør vurderes om planen skal imøtekomme utfordringene med lokalisering av viktige regionale funksjoner som Stavanger Universitetssykehus, universitetet og teateret.

Formålet med planen er å få på plass en overordnet infrastruktur og utbyggingsstrategi for miljøvennlige transportmidler og kollektivløsninger. Sikre gode rammebetingelser for næringsvirksomhet og gode forbindelser med Sola Lufthavn og sikre et fullgodt kollektivtilbud til og fra flyplassen. Videre heter det at et mål er å få på plass en styrende arealbrukspolitikk som begrenser bilbruken og få til gode sammenhenger mellom sentra, lufthavn og handel- og næringsområde.

Medvirkning/hovedaktører i planarbeidet vil være; Fylkeskommunen, Fylkesmannen, kommunene i planområdet, Avinor, Vegvesenet.

Vest-Agder

Vest-Agder fylkeskommune vedtok regional planstrategi i april 2012. Når det gjelder planbehov heter det bl a følgende i planstrategien:

Regjeringen forventer at fylkeskommunene utarbeider regionale planer for samordnet areal- og transportplanlegging som gjennom effektiv arealutnyttelse bidrar til å redusere behovet for transport og styrker grunnlaget for klimavennlige transportformer. Dette temaet er mest relevant for Kristiansandsregionen, der fylkeskommunen har vært med til å utarbeide Regional plan for Kristiansandsregionen 2011-2050. Denne planen som ble vedtatt i juni 2011 er en samordnet areal- og transportplan. Planen videreføres i planstrategiperioden. Ved behov foretas det tilpasninger innenfor de rammene som planen setter (f. eks. rekkefølgen av utbygginger), i dialog med de berørte kommunene. Det startes en prosess med sikte på å rullere planen tidlig i neste planstrategiperiode (fra 2016).

På delregionnivå ser Kristiansandsregionen behov for en revisjon/oppdatering av Regional klimaplan for Knutepunkt Sørlandet. Det vil være kommunene i Kristiansandsregionen som vil ha ansvar for å revidere denne interkommunale planen.

Det skal i løpet av 2013 startes opp planprosessen for en felles Regional transportplan for Agder. I første omgang arbeides det med Regionalplan for

samferdsel, Vest-Agder 2014-2019. Planprogrammet sendes ut på høring i løpet av 2012.

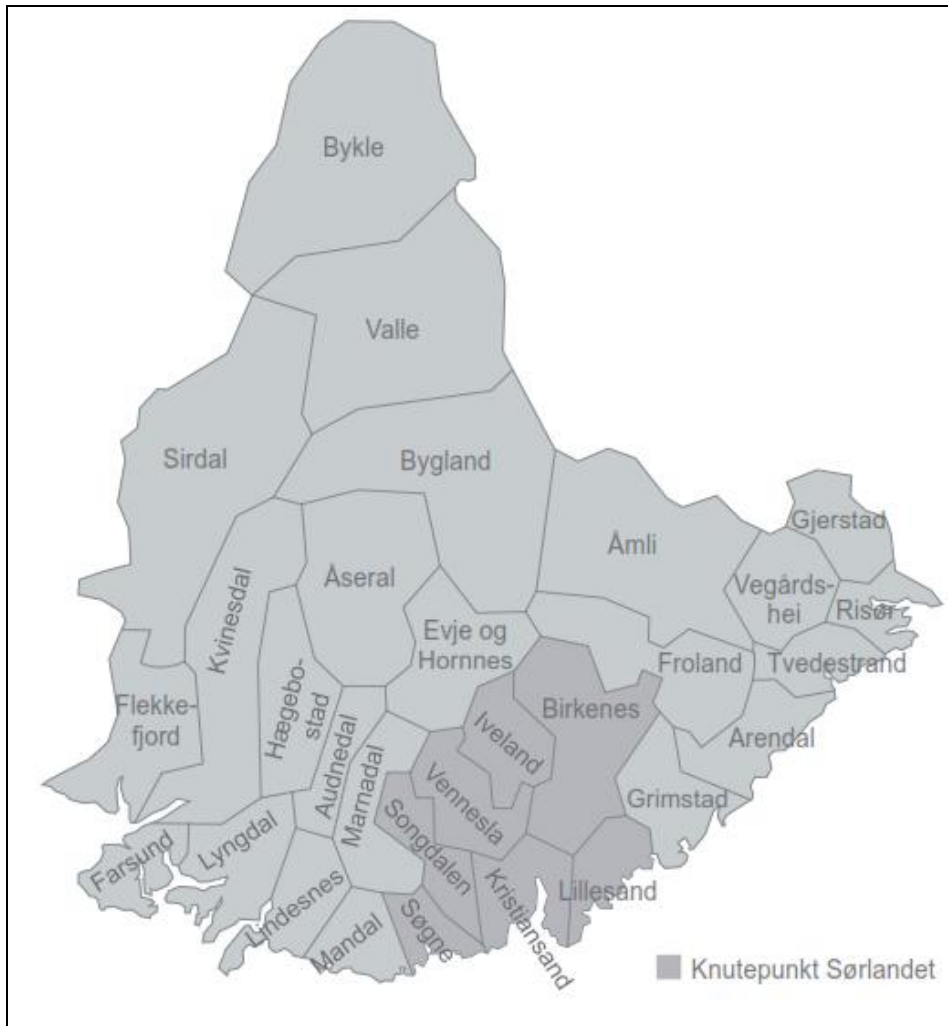
Med utgangspunkt i KVVU-rapporten "Busmetrovisjonen blir virkelighet" vil det bli utarbeidet egne strategier og planer for kollektivtrafikken i Knutepunkt Sørlandet/Areal- og transportplanarbeidet og for resten av Vest-Agder. For Knutepunkt Sørlandet vil dette være et viktig bidrag for å svare på regionens utfordringer omtalt i Nasjonal transportplan og arbeidet med fremtidig Bypakke for Kristiansandsregionen og oppfølging av Regional plan for Kristiansandsregionen.

Regional plan for Kristiansandsregionen 2011-2050

Regional plan for Kristiansandsregionen 2011-2050 ble vedtatt av Aust-Agder fylkesting og Vest-Agder fylkesting i juni 2011. Planen er utarbeidet som regional plan etter ny plan- og bygningslov.

I planen heter det at det for å styrke for å styrke regionen ytterligere, er det behov for å samordne arealplanleggingen på tvers av kommunegrensene. Ved å se utbyggingsmønsteret i sammenheng, kan man lokalisere fremtidens utbyggingsområder slik at transportbehovet reduseres og regionens konkurransekraft styrkes.

Det overordnede målet er definert som følger: "Gjennom en felles forpliktende arealpolitikk skal en legge til rette for bærekraftig utvikling og balansert vekst i hele Knutepunkt Sørlandet regionen. Dette skal skje ved at en felles overordnet arealplan for perioden 2009-2050 vedtas." Videre heter det bl.a. at planen skal effektivisere transportarbeidet og arealforbruket i regionen, og Legge til rette for sikker og effektiv veitransport og styrke kollektivtransporten og gang/sykkeltransporten



Figur 1.6: Oversikt over planområdet. Kilde: Vest-Agder fylkeskommune

Virkning

Planen skal legges til grunn for fylkeskommunenes virksomhet og for kommunal og statlig planlegging. Det forutsettes at planen revideres med jevne tidsintervaller, slik at den blir et oppdatert og et hensiktsmessig redskap for en langsiktig, folkevalgt styring av den regionale utviklingen. Planen skal være enhetlig på tvers av kommunegrensene samtidig som den åpner opp for ulik praksis mellom sentrale og perifere deler av regionen. Det heter i planen at den angir relativt tydelige retningslinjer langs temaer som forvaltning av ikke fornybare ressurser, arealbruk og næringsarealer. I planen er strategier for hver enkelt kommune angitt.

Planen angir også en regional planbestemmelse for handelsetablering og senterstruktur for kommunene i Vest-Agder (ikke Aust-Agder delen av planen).

4. REGIONAL PLANBESTEMMELSE FOR HANDELSE-TABLERING OG SENTERSTRUKTUR

Hensikten med planbestemmelsen er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlig transportvalg, dvs. unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettsteds-utvikling og begrense klimagassutslippene. (Formålet er hentet fra forskrift om Riks-politisk Bestemmelse om kjøpesentre). Bestemmelsen har en varighet på inntil 10 år. Det er også et mål å sikre at Kristiansandsregionens befolkning har tilgang til et bredt spekter av varer og tjenester.

4.1 Forbud mot etablering av handelsvirksomhet utenfor byer og tettsteder (jfr. pbl. § 8-5)

Det tillates ikke etablert eller utvidet handelsvirksomhet⁷ med et samlet bruksareal på mer enn 3.000 m², utenfor sentre definert i denne plan (jfr. pkt. 4.4-4.5)

4.3 Forbud mot lokalisering av tjenesteyting utenfor byer og tettsteder

Det tillates ikke etablert eller utvidet offentlige tjenesteyting med høy besøksfrekvens, slik som NAV-tjenester, tinghus, skattekontor osv. utenfor kommunesentre, bydelsentre, lokalsentre og bygdesentre. (jfr. pkt 4.4-4.5).

Det tillates ikke lokalisert kino utenfor kommunesentre og

bydelsentre. (jfr. pkt 4.4-4.5).

Unntatt fra denne bestemmelsen er sykehus og utrykningsetater.

4.4 Senterstruktur

Senterstrukturen i Kristiansandsregionen er som følger:

Sentre for detaljhandel og tjenesteyting:

Landsdelsentre: Kvadraturen med randsone.

Kommunesentre: Tangvall, Nodeland, Vennesla, Birketveit, Birkeland og Lillesand

Bydelsentre: Vågsbygd, og Rona

Lokalsentre: Flekkerøy, Voie, Hellemyr, Tinnheia, Justvik, Søm, Hånes, Hamresanden, Lund, Grim og Vikeland.

Bygdesentre: Lunde, Kilen, Hægeland, Skarpengland, Skaiå, Vatnestrøm, Engesland, Herefoss og Høvåg.

Sentre for handel:

Regional handelspark: Sørlandsparken (inkl. Sørlandsparken øst)

Andre sentre: Brennåsen og Tingsaker

4.5 Avgrensing av sentre

Sentre skal gis en avgrensing (sentersoner) i kommuneplanen som samsvarer med kart og intensjoner i regional plan.

4.6 Regionsentre

I Kvadraturen med randsone skal det legges til rette for viktige publikumsintensive fellestjenestefunksjoner for landsdelen med høy besøksfrekvens. Viktige publikumsintensive fellestjenestefunksjoner for landsdelen, som av plassmessige eller andre årsaker

ikke kan lokaliseres i Kvadraturen med randsone, skal sekundært søkes innpasset langs kollektivtraffikkens stamnett mellom Hannevika og Sørlandsparken. I Kvadraturen med randsone legges det ikke begrensninger på etablering og/ eller utvidelse av handelsvirksomhet.

4.7 Kommunesentre

Kommunesentre skal ha plass til et bredt spekter av handel, kultur, offentlig og privat service. Viktig publikumsservice som bare gis på ett sted i kommunen skal legges til kommunesenteret. Når sentrumssoner er avgrenset i kommuneplanen legges det ikke begrensninger på etablering og/eller utvidelse av handelsvirksomhet innenfor denne.

4.8 Bydelsentre

Viktige funksjoner på bydelsnivå skal lokaliseres i bydelsentrene Rona og Vågsbygd. Disse skal kunne inneholde detaljhandel og offentlig tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke bydelens behov. Inntil 20.000 m² detaljhandel kan etableres uten dokumentasjon i henhold til pkt 4.12.

4.9 Lokalsentre og bygdesentre

Viktige funksjoner for lokalmiljøet skal lokaliseres i lokalsentre eller bygdesentre. Disse skal kunne inneholde detaljhandel og tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke lokalmiljøets eller bygdas behov. Inntil 3.000 m² detaljhandel kan etableres uten dokumentasjon i henhold til pkt 4.12.

4.10 Regional handelspark

Sørlandsparken er regional handelspark beliggende delvis i Vest-Agder og delvis i Aust-Agder. Handelsparken foreslås utviklet innenfor eksisterende arealgrenser.

For den delen som ligger i Vest-Agder (Sørlandsparken vest) tillates ikke etablert eller utvidet areal til detaljhandel utover det volum som er hjemlet i gjeldende reguleringsplaner per 01.01.2011.

For den delen som ligger i Aust-Agder (Sørlandsparken Øst) vil Aust-Agders regionale plan for senterutvikling og handel sette eventuelle arealbestemmelser for etablering av handelsvirksomhet.

Før det kan gis byggetillatelser for handelsetableringer skal det foreligge reguleringsplan for hele Sørlandsparken Øst som angir soner for handel, veinett, trasé med hinderfri fremføring av kollektivtransporten, overordnet gang- og sykkelveinett, samt inneholde maksimalkrav til parkering.

4.11 Andre sentre

Rosseland/Brennåsen

Det tillates maksimalt etablert eller utvidet handelsvirksomhet på Rosseland/Brennåsen som samlet har et bruksareal på 15.000 m² BRA. For at denne bestemmelsen skal tre i kraft må det foreligge kommunedelplan for området som angir rekkefølgekrav knyttet til infrastruktur for kollektivtraffikken.

Handlingsprogram

I handlingsprogrammet for gjennomføring heter det følgende:

- Den regionale planen skal legges til grunn for kommunenes planlegging og for statlige og regionale myndigheters virksomheter.
- Kristiansand og Lillesand kommuner skal i felleskap utarbeide en kommunedelplan for Sørlandsparken, Dyreparken og Sørlandsparken øst, samt felles parkeringsvedtekter for Sørlandsparken og Sørlandsparken Øst.
- Kristiansand kommune, Vest-Agder fylkeskommune, Statens vegvesen og Agder kollektivtrafikk skal gå sammen om et “superbuss” prosjekt for å videreutvikle eksisterende bussmetro i Kristiansand. Målet med prosjektet er å heve standarden til et nivå som tilsvarer bybane på strekningen Vågsbygd-Sørlandsparken.
- Vest-Agder fylkeskommune og Aust-Agder fylkeskommune skal gå sammen om et prosjekt for å utvikle gode regionale helhetsløsninger for busstilbudet.
- Kommunene og fylkeskommunene skal rapportere en gang per valgperiode på hvordan planen følges opp. Arealplan for Kristiansandsregionen skal minst revideres hvert 8. år. ATP-utvalget er styringsgruppe for revisjonsarbeidet.
- Statens vegvesen skal gjennomføre en konseptvalgutredning (KVU) for transportsystemet i Kristiansandsregionen innen 2011. KVUen skal danne det faglige grunnlaget for Stortingets behandling av samferdselspakke 2. Arealplan for Kristiansands-regionen er en viktig del av det faglige grunnlaget for utredningen.

Organisering

Areal- og transportutvalget (ATP-utvalget) i Kristiansandregionen var politisk styringsgruppe for planarbeidet. Av totalt 17 representanter har 6 vært fra Kristiansand kommune, 5 fra Vest-Agder fylkeskommune, 1 fra Aust-Agder fylkeskommune og 1 fra hver av de øvrige kommunene. I tillegg deltok Statens vegvesen deltatt med en representant, men uten stemmerett. Utvalget ble ledet av fylkesordføreren i Vest-Agder.

Det ble etablert en prosjektgruppe som utført planarbeidet og fremmet saker for ATP-utvalget. Gruppen ble ledet av en heltids ansatt leder for prosjektet. Foruten kommunenes 7 plansjefer har også fylkeskommunene, fylkesmennene, Statens vegvesen og Jernbaneverket vært representert i prosjektgruppen.

I tillegg har det vært etablert temamessige arbeidsgrupper knyttet til landbruk, tog, friluftsliv og næringsarealer.

Buskerud

Regional planstrategi ble vedtatt i desember 2012. I denne heter det at det skal utarbeides en regional areal og transportstrategi. Det heter at en regional areal- og transportstrategi skal være overordnet og grovmasket. Den skal trekke opp prinsipper og strategiske valg, ikke arealsoner på plankart. Den skal ikke erstatte

kommunenes arealplanlegging. Men for å få et resultat til beste for hele fylket, vil tett dialog med alle kommuner, ulike regionale myndigheter og andre samfunnsaktører stå sentralt. Videre heter det at mye regional planlegging foreligger innenfor dette feltet (bl.a. areal- og transportplan for Buskerudbyen, fylkesvegstrategi, kollektivtransportplan og regionale fjellplaner). En regional areal- og transportstrategi vil ikke erstatte disse arbeidene, men den vil knytte areal- og transportutvikling tettere sammen i hele fylket. Videre heter det at revisjon av senterstrukturplanen, vedtatt i 2003, forutsettes å skje i regional areal- og transportstrategi. Dette vil antagelig innebærer etablering av tilhørende planbestemmelser. Følgende hovedproblemstillinger vil stå sentralt:

- Langsiktige prinsipper for utbygging av næring, boliger og fritidsbebyggelse med sikte på å møte veksten på en god måte.
- Senterstruktur – lokalisering av handel og tunge institusjoner. Vil erstatte fylkesdelplan for handel, service og senterstruktur
- Prinsipper for utvikling av samferdsel der arealbruk og transportbehov vurderes i sammenheng.
- Prinsipper for stedsutvikling
- Godstransport
- Hensynsområder som må avveies mot utbyggingsretninger er kulturvern, friluftsliv, natur og landskap, jordvern, strandsone, høylfjell og fareområder (skred, ras) mm.

Planprosjektet vil ledes av fylkeskommunens utviklingsavdeling. Styringsgruppe med representanter fra kommuner, stat, organisasjoner og fylkeskommunen. Oppstart annet halvår 2013, fullføres i løpet av 2015.

Areal og transportplan for Buskerudbyen

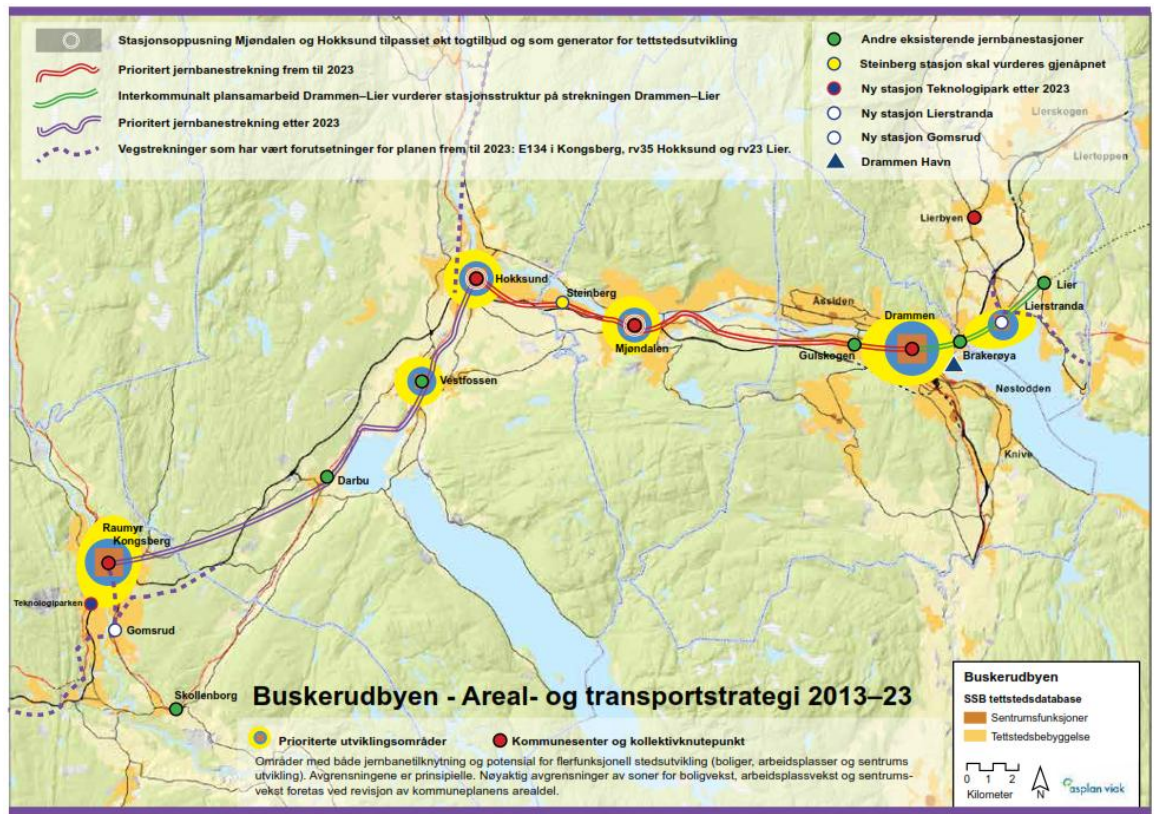
Areal og transportplan for Buskerudbyen er vedtatt i kommunene og fylkeskommunen vinteren 2012/2013. Planen ble vedtatt som regional plan av fylkestinget i februar 2013. I saksframlegget til fylkestingssaken heter det at alle de ti partnerne i Buskerudbysamarbeidet slutter seg til de anbefalte mål og strategier i høringsutgaven av areal- og transportplan Buskerudbyen 2013-2023, samtidig som alle unntatt Drammen kommune har merknader. Merknadene framgår i sin helhet i vedlegg til fylkestingssak. Videre heter det at planforslaget er et resultat av en prosess der høringsuttalelsene har vært gjenstand for drøftinger og forhandlinger mellom partnerne. Etter ATM-utvalgets møte 2. november foreligger det nå konsensus om planen. Konsensus innebærer ikke at alle merknader fra hver av partnerne fullt ut er hensyntatt, men i tilstrekkelig grad til at planen er anbefalt av ATMutvalget.

Planen angir følgende overordnede mål:

- Utbyggingsmønster og transportsystem skal være klimavennlig
- Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt, basert på prinsipper om en flerkjernet utvikling i knutepunkter langs jernbanen og

kollektivtransportsystemet, med bevaring av overordnet grøntstruktur og jordbruksområder.

- Byområdet skal være ledende innen reduksjon av klimagassutslipp fra transportsektoren. Transportsystemet skal være effektivt og rasjonelt for alle brukere
- Transportsystemet skal på en rasjonell måte, både for personer og gods, knytte det flerkjernede byområdet sammen, til Osloområdet og til utlandet.
- Transportsystemet skal være effektivt, både for innbyggere og næringsliv. Miljøvennlig kollektivtransport av høy kvalitet, med tilgjengelighet for alle, skal være en grunnstamme slik at behovet for biltransport blir lavest mulig. Det skal legges til rette for attraktive byer og tettsteder i alle kommuner
- Det skal legges til rette for livskraftige byer og tettsteder i alle kommuner som urbane knutepunkter/kommunesentra, med bosteder, arbeidsplasser, handel, service-, kultur- og fritidsaktiviteter. Samspillet med landdistriktene skal ivaretas.
- Vekstkraften i Drammen og Kongsberg skal utnyttes til beste for hele Buskerudbyen. Vekst i alle kommuner bør skje ved at boligutbygging, arbeidsintensiv næringsutvikling og offentlig virksomhet lokaliseres ved knutepunkter langs jernbanen og kollektivsystemet for buss.
- Tilrettelegging for arealkrevende næringsliv skal ivaretas i et regionalt perspektiv i Buskerudbyen slik at konflikter med ønsket by- og tettstedsutvikling minimeres.



Figur 1.7: Oversikt over planområdet. Kilde: Buskerud fylkeskommune

Virkning

Areal og transportplanen er en regional plan og gir retningsgivende virkning for kommunene og staten. Det heter i planen at retningslinjene som er angitt gir uttrykk for hensyn det er viktig å ivareta for at strategier skal ha ønsket virkning. Ved slik tydeliggjøring gjennom retningslinjer er intensjonen at oppfølging av planen skal bli enklere for samarbeidspartnerne i Buskerudbysamarbeidet.

Det er definert planretningslinjer som det er spesielt relevante å følge opp i forhold til de målsettinger som er definert for areal- og transportpolitikken i Buskerudbyen:

Prioriterte utviklingsområder

Nøyaktig avgrensning av prioriterte utviklingsområder i den enkelte kommune skal fremgå av kart (gjørne et temakart) som en del av kommuneplanen. Det skal avmerkes prioritert sone for boligvekst, prioritert sone for arbeidsplassvekst og Prioritert sone for etablering av sentrumsfunksjoner (sentrumsområde). Avgrensningene skal følge prinsipper angitt i felles areal- og transportplan for Buskerudbyen, men det kan gjøres lokale tilpasninger ut fra lokale forhold. Det skal utarbeides konkrete mål for bolig- og arbeidsplassvekst innenfor prioriterte utviklingsområder. Kvalitetskrav skal defineres i kommuneplanens arealdel

I kommuneplanens arealdel skal kommunene utvikle bestemmelser og retningslinjer med plankrav / kvalitetskrav for arealutvikling både innenfor og utenfor prioriterte utviklingsområder.

Sentrumsplaner med egne kvalitetskriterier

For sentrumsområdene skal sentrumsplaner utarbeides eller vurderes revidert med sikte på å stimulere private og offentlige aktører til realisering av prosjekter. Kvalitetskriteriene, i form av bestemmelser og retningslinjer, skal ivareta en fornuftig balanse mellom ønsket om høy arealutnyttelse og krav til omgivelseskvalitet.

Krav til arealutnyttelse skal fastsettes i kommuneplanen

Krav til arealutnyttelse for byggeområder skal inngå som bestemmelse eller retningslinje i kommuneplanens arealdel og sentrumsplaner.

Balansert boligstruktur

Det skal søkes etablert en balansert boligstruktur i kommunene og med et mangfold av boligtyper som kan ivareta innbyggernes behov for ulike typer boliger og med boliger i ulike prisklasser. Muligheter for transformasjon og fortetting med kvalitet skal søkes gjennomført før nye områder tas i bruk.

Utvikling og regulering av nye boligområder

Nye boligområder skal søkes utviklet i gang- og sykkellavstand til kollektivknutepunkt og sentrumsområder. Uregulerte områder som er avsatt til boligformål i gjeldende kommuneplaner og som ikke følger strategiene for boligutvikling i denne plan vurderes på nytt ved revisjon av kommuneplanens arealdel.

Det er også lagt inn retningslinjer for håndtering uenighet om tolkning av innhold i areal- og transportplanen. Det heter at det ved ev senere uenighet om tolkninger av innhold i areal- og transportplan for Buskerudbyen skal partnerne, når situasjonen krever det, tre sammen for å søke å etablere en felles forståelse av planens innhold før ev. ordinære prosedyrer etter plan- og bygningsloven benyttes.

Handlingsprogram

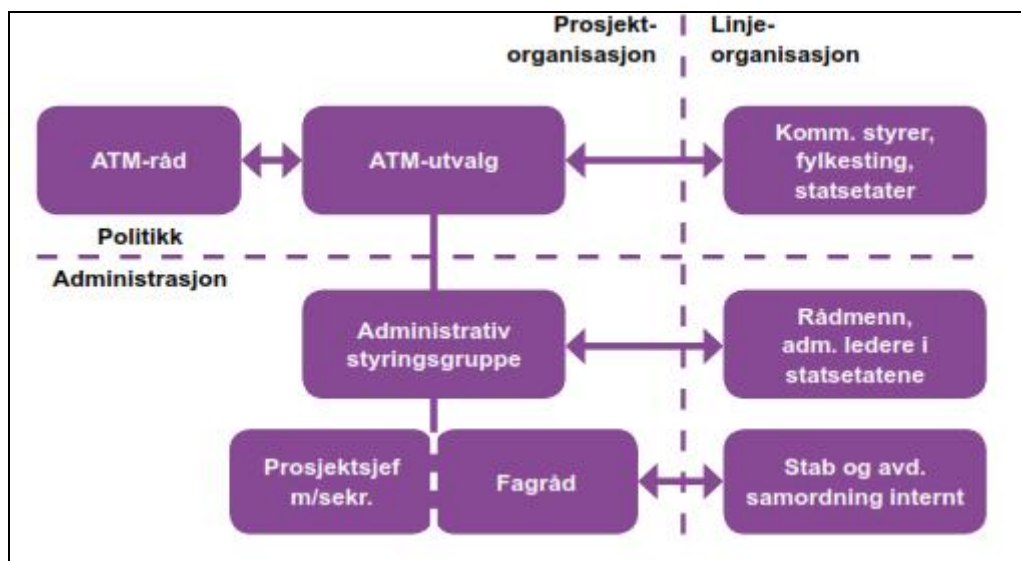
Det heter at handlingsprogrammet tydeliggjør hvordan oppfølging skal skje i tillegg til ordinær virksomhet, prioritering av tiltak i årsbudsjetter og vedtak av enkeltsaker. Forpliktelsen gjelder både for kommuner, statlige organer og fylkeskommunen selv. Årlig revidering av handlingsprogrammet skjer gjennom samarbeid mellom alle partnerne før politisk behandling i kommunene og sluttbehandling i fylkeskommunen.

Når det gjelder handlingsprogrammets kapitler som omfatter utredninger og tilbudsforbedringer av transportsystemet, så forutsetter gjennomføring av tiltak her i stor grad etablering av Buskerudbypakke 2 og prioritering i Nasjonal transportplan 2014-23.

Handlingsprogrammet angir en rekke tiltak langs planens ulike temaområder og angir også ansvaret for oppfølging av tiltakene.

Organisering og prosess

Partnerne i Buskerudbysamarbeidet består av Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker og Kongsberg, fylkeskommunen og fire statsetater i Buskerud. Det heter at Buskerudbysamarbeidet har en organisasjonsstruktur som både skal sikre folkevalgt styring, politisk og administrativ forankring og skape gode forutsetninger for samordning og kunnskapsbaserte beslutninger. Samarbeidet legger konsensus til grunn ved beslutninger. Alle formelle beslutninger fattes i kommunestyret, fylkesting og hos statsetatene. Dette setter ekstra store krav til forankring av arbeidet i alle partners organisasjoner. Her må alle bidra i en balanse mellom å ”gi og ta”.



Figur 1.8: Organiseringen av Buskerudbysamarbeidet (Kilde: Buskerud fylkeskommune)

Buskerudbysamarbeidet beskriver organiseringen slik:

ATM-utvalg (politisk styringsgruppe)

ATM-utvalget er den politiske styringsgruppen i samarbeidet, og består av ordførerne i de fem kommunene og fylkeskommunen, lederne i de tre statsetatene og fylkesmannen. Utvalget har til sammen 10 representanter.

ATM-råd (politisk råd)

ATM-rådet består av 36 valgte politikere fra de fem kommunestyrene og fylkestinget. Det ble i 2011 åpnet for ytterligere politikerrepresentasjon i ATM-rådet med valgte observatører. Representantene i gruppen er sentrale folkevalgte politikere fra alle politiske partier som er representert i de fem kommunene og fylkeskommunen. I ATM-rådet møtes politikere på tvers av kommunegrensene og politiske partier for å drøfte sentrale problemstillinger før formell politisk behandling i kommunene og i fylkeskommunen. ATM-rådet er bindeleddet mellom Buskerudbysamarbeidets utviklingsarbeid og de formelle politiske vedtaksorganene i kommunene og fylkeskommunen. Rådet får kunnskap, gir føringer for arbeidet og sikrer politisk forankring av arbeidet.

Administrativ styringsgruppe

I den administrative styringsgruppen deltar rådmenn og administrative ledere fra statsetatene, samt næringslivet (NHO og LO).

Fagråd

Fagrådet består av partnernes faglige ledere, samt Brakar og prosjektsjef.

Arbeidsgrupper

I tillegg er det opprettet ulike faglige arbeidsgrupper. I 2011 og 2012 har arbeidsgruppen som har jobbet med areal- og transportplanen (ATP-gruppa) hatt en sentral rolle.

Sekretariat

Buskerudbysamarbeidets sekretariat ledes av prosjektsjefen, og har som hovedfunksjon å lede og koordinere alle aktiviteter i samarbeidet. Sekretariatet er lokalisert til Øvre Eiker kommune.

Tilleggsavtale

For Buskerudbyens del er det i tillegg vedtatt en tilleggsavtale mellom partene som angir prosessen for om oppfølgingen av planen. I Buskerud lyder avtalen slik:

Del 2 Om oppfølging av vedtatt plan

(Denne delen av tilleggsavtalen er forslag fra adm.styringsgruppen til ATM-utvalgets møte 02.11.12. og er identisk med to retningslinjer i forslag til regional plan)

1. **Prosess for revisjon av handlingsprogrammet** . Årlig revidering av handlingsprogrammet skjer gjennom samarbeid mellom alle partnerne før politisk behandling i kommunene og sluttbehandling i fylkeskommunen.
2. **Prosess ved uenighet om tolkning av innhold i areal- og transportplan**
Ved ev. uenighet om tolkninger av innhold i vedtatt areal- og transportplan for Buskerudbyen skal partnerne, når situasjonen krever det, tre sammen for å søke å etablere en felles forståelse av planens innhold før ev. ordinære prosedyrer etter plan- og bygningsloven benyttes.

Telemark

I regional planstrategi for 2013-2016 fremheves bl.a. behovet for utvikling av en regional plan for samordnet areal og transport i Telemark. I planstrategien heter det at bl.a. følgende utfordringer skal håndteres i planen

- Klimagassutslipp fra transportsektoren
- Reisevaner (lav sykkel og kollektivandel)
- Spredt bosetting, byspredning, lav tetthet og lite aktivitet i sentra

- Konflikt mellom markedskrefter og mål om robuste, bærekraftige steder (eks handel)
- Få til rett lokalisering av ulike funksjoner (offentlig og privat)
- Samordning mellom transportformer, knutepunkt
- Framkommelighet for næringstrafikken
- Begrenset økonomisk handlingsrom, både til nasjonale transportkorridorer og regionale oppgaver
- Høye driftskostnader til fylkesveger, stort vedlikeholdsbehov og forventningsgap
- Høye driftskostnader til kollektiv og skoleskyss
- Interkommunal enighet om mål og virkemiddelbruk

I tillegg angis spesielt følgende for Grenland

- Framkommelighet for næringstransport og kollektiv, konkurranseforholdet mellom bil og gange, sykkel og kollektiv
- Samsvar mellom arealutvikling og vedtatt transportstrategi
- Få til handling - gjennomføring av Bypakke Grenland

Det heter at formålet med planen skal samordne virkemidler og ressurser for å kunne få en større effekt i det å oppnå bærekraftig arealbruk- og transportutvikling med robuste byer og tettsteder. Dette vil gi et bedre grunnlag for miljøvennlige transportløsninger og attraktive steder som motorer i regional utvikling i Telemark. Dette innebærer sammenslåing og rullering av gjeldende fylkesveiplan, kollektivplan og senterstrukturplan. For Grenland skal fylkesdelplan for infrastruktur og konseptvalgutredning (KVU)/ekstern kvalitetssikring 1 (KS1) vedtak innarbeides. Planen skal omfatte strategier for universell utforming (UU), gange og sykkel (hverdagstransport og nærfriluftsliv). Planen bør etablere felles forståelse og enighet om hva slags handelsstruktur som er riktig for å oppnå felles mål for areal, transport og klimautvikling samt avklare hva som er i tråd med statlige bestemmelser (Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre, nasjonale forventninger). Planen bør gi føringer for arealtetthet/effektivitet, lokalisering, kvalitet for senterområdene og legge til rette for lokal aktivitet som styrker regional utvikling.

Det heter videre at delplan for byområdet i Grenland skal utarbeides i parallell prosess med detaljering av Bypakke Grenland for å innfri statlige krav til bypakker. Arbeidet må samordnes med rullering av arealdelene i kommunene. Bypakke Grenland vil være handlingsdelen til Regional delplan for samordnet areal og transport for byområdet Grenland. Det heter at bruk av regionale planbestemmelser må vurderes.

Regional delplan for samordnet areal og transport i Grenland 2013-2025

Forslag til planprogram for Regional delplan for samordnet areal og transport i Grenland 2013-2025 ble i desember 2012 lagt ut for ettersyn. Det er lagt opp til at planen skal endelig vedtas i slutten av 2013.

Hovedhensikten med å utarbeide en regional areal- og transportplan og revidere arealdelene er å få en mer oppdatert og avveid arealbruk for Grenlandsområdet som følger opp målene for Bystrategiprojektet som er følgende:

Grenland er innen 2020 et nasjonalt ledende byområde med 30 % reduksjon i klimautslipp fra transportsektoren.

Transportutviklingen i Grenland er innen 2020 gjennomført i tråd med vedtak av KVVU (Bypakke Grenland fase 1).

Arealutviklingen i Grenland fram mot 2020 har en høy arealeffektivitet innenfor bybåndet, senterstrukturen og langs kollektivaksene.

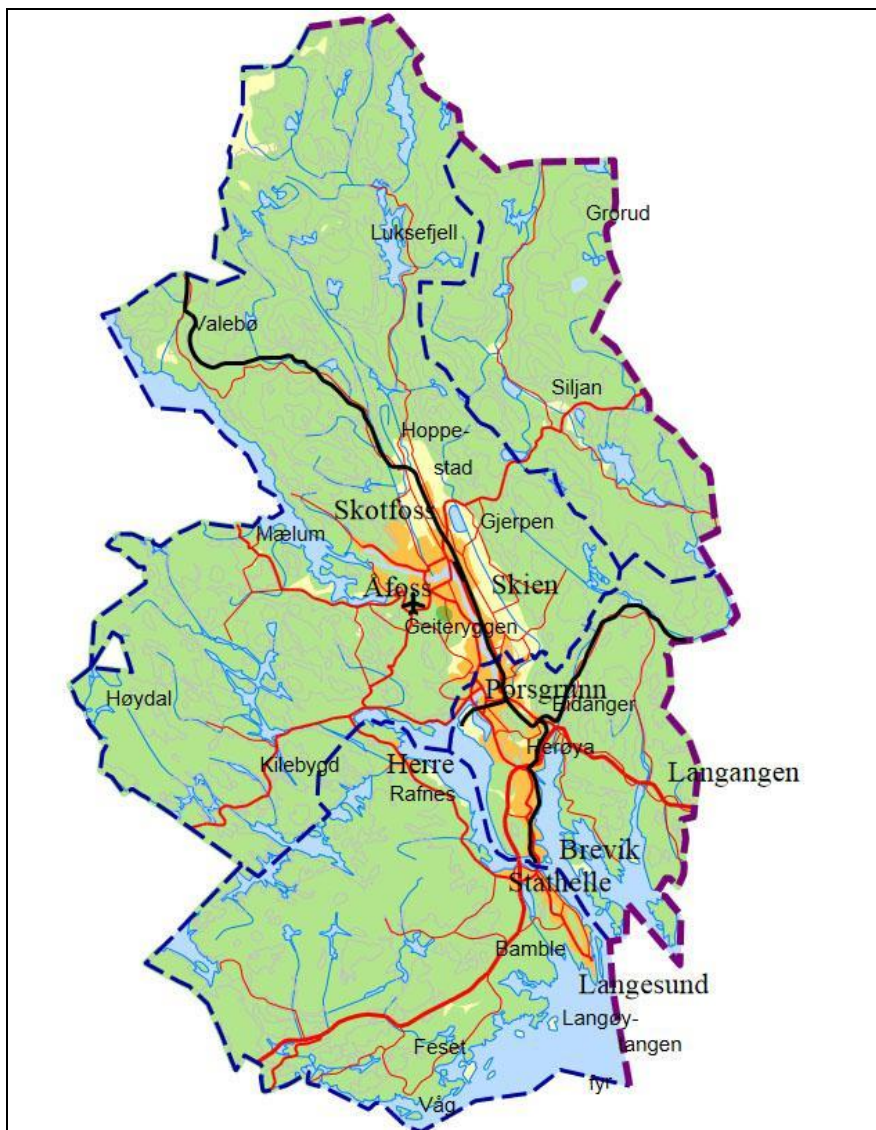
Gjennom samarbeidsarenaen i Grenland blir saker av regional betydning drøftet på tvers av kommune og etatsgrenser slik at gjennomføringskraften blir større lokalt og nasjonalt

Som en del av planarbeidet skal det utarbeides mer detaljerte målsettinger for areal og transportutviklingen. Disse målene må være sammenfallende med målene for Bypakke Grenland.

I planprogrammet legges det opp til at det først lages en delplan for byområdet i Grenland, hvor Bypakke Grenland er handlingsdelen. Detaljering av Bypakke Grenland gjennomføres parallelt med arbeidet med regional delplan (omtalt ovenfor). Samtidig, og i en felles prosess med dette planarbeidet, skal Bamble, Porsgrunn og Skien kommuner revidere kommuneplanens arealdel. Hovedhensikten med å utarbeide en regional areal- og transportplan og revidere arealdelene er å få en mer oppdatert og avveid arealbruk for Grenlandsområdet som følger opp målene i Bystrategi Grenland og legger forholdene til rette for en mer miljøvennlig transportutvikling.

Som en del av planarbeidet skal det lages mer detaljerte målsettinger for areal og transportutviklingen. Disse målene må være sammenfallende med målene for Bypakke Grenland.

I planprogrammet heter det at gjennom prosjektet Bystrategi Grenland har Grenlandskommunene Siljan, Skien, Porsgrunn og Bamble, Fylkeskommunen, Statens Vegvesen og Jernbaneverket forpliktet seg til å samarbeide om løsninger på areal- og transportutfordringene i regionen. På tvers av kommunegrenser og forvaltningsnivå har partene kommet fram til felles standpunkt bl.a. når det gjelder framtidig veisystem, hovedveinett for sykkel og satsing på kollektivtransport. Siden planprosessene for arealdelene og regional plan vil gå omtrent parallelt i tid, benytter kommunene og fylkeskommunen denne muligheten til å samarbeide om analyser og strategiutvikling. Felles vedtak av KVVU/KS1 Grenland (Konseptvalgutredning/ekstern kvalitetssikring) skal innarbeides i planene.



Figur 1.9: Oversikt over planområdet. Kilde: Telemark fylkeskommune

Virkning

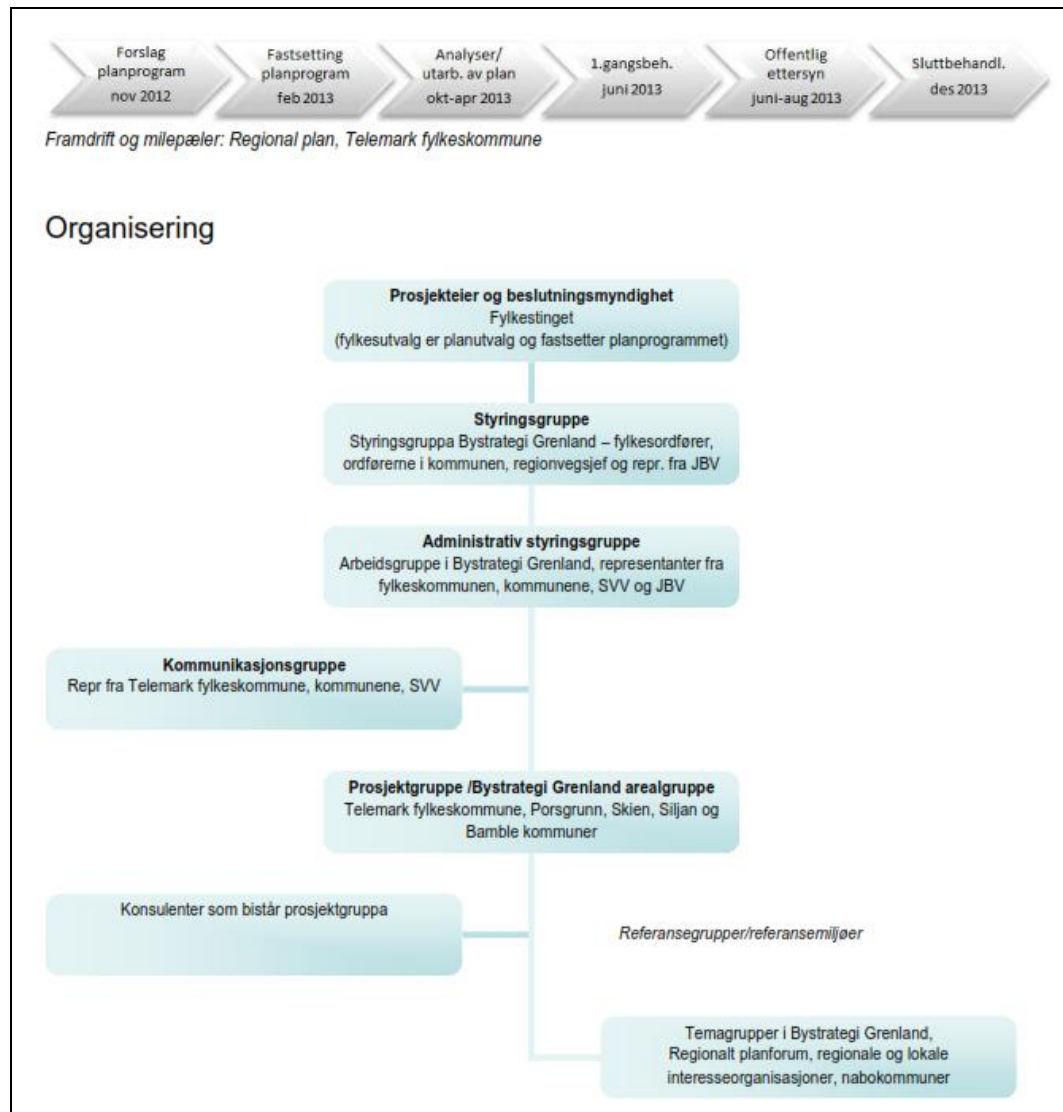
Det heter at strategiene vil innarbeides og konkretiseres i henholdsvis den regionale planen og i de respektive arealplanene, i form av bindende arealbruk i kart, bestemmelser og retningslinjer. I tillegg vil de enkelte kommunene ha egne plantemaer som de vil jobbe med separat. Siljan vil kunne innarbeide de overordnede strategiene ved en senere revisjon av arealdelen, evt. gjennom utarbeidelse av kommunedelplaner eller reguleringsplaner hvis det skulle være mer hensiktsmessig. I regional planstrategi heter det at bruk av regionale planbestemmelser må vurderes.

Organisering

Fylkeskommunen er ansvarlig for prosessen. Medvirkende deltakere i prosessen vil blant annet være alle kommunene, Fylkesmannen, Statens vegvesen,

Jernbaneverket, LO, NHO og andre interesseorganisasjoner. Planen vil følge prosess og krav til medvirkning etter bestemmelsene i plan og bygningsloven.

Organiseringen av planprosessen illustreres slik av fylkeskommunen/kommunene



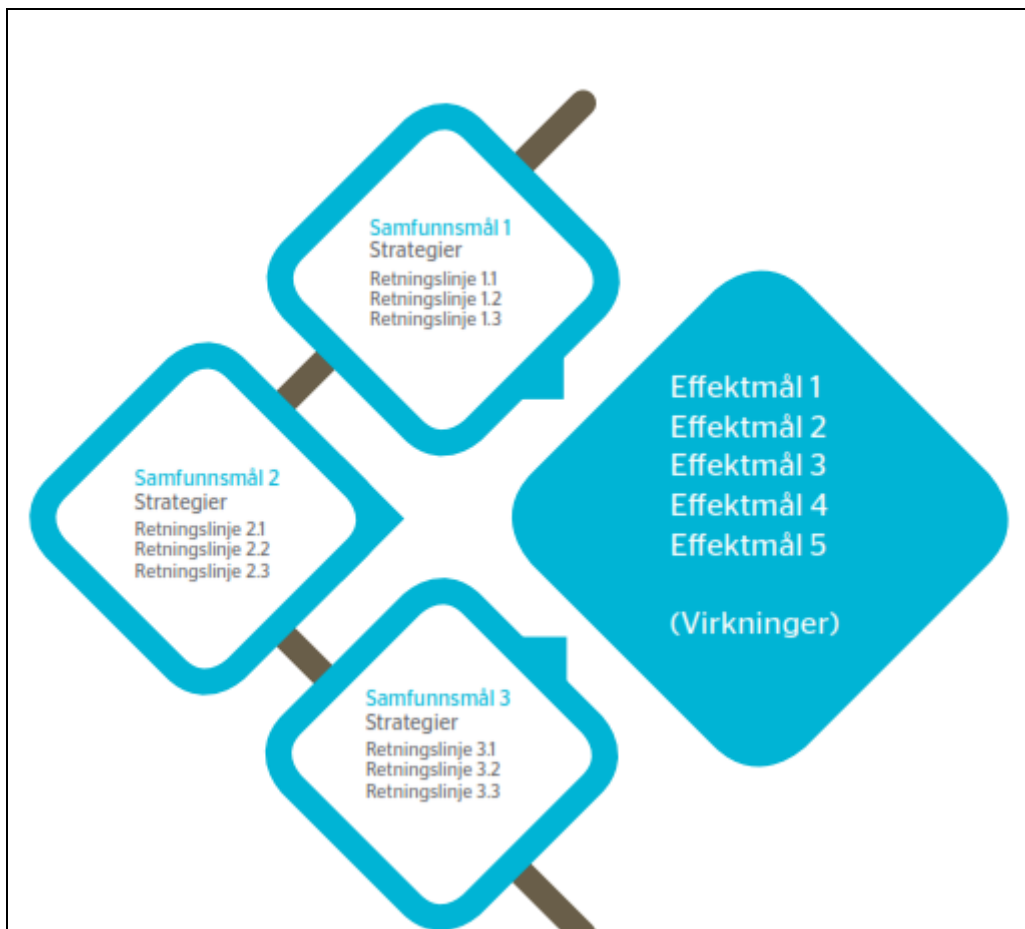
Figur 1.10: Organiseringen av planprosessen. Kilde: Telemark fylkeskommune

Vestfold

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk i Vestfold

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk i Vestfold ble sendt på høring høsten 2012 med høringsfrist i januar 2013. Det er lagt opp til å vedta planen dette året. Hovedformål med planen er å utforme en felles forpliktende arealpolitikk som skaper rom for en bærekraftig samfunnsutvikling og bidra til større forutsigbarhet i planleggingen for offentlige og private aktører. I planen er det angitt en rekke 8 samfunns mål. Til hvert samfunns mål er det beskrevet flere strategier. Disse omtaler hva arealpolitikken skal gjøre for å bidra til at samfunnsmålene oppfylles. Strategiene skal følges opp av retningslinjer. Retningslinjene er operasjonaliseringen av politikken, virkemidlene, hvordan politikken praktisk skal

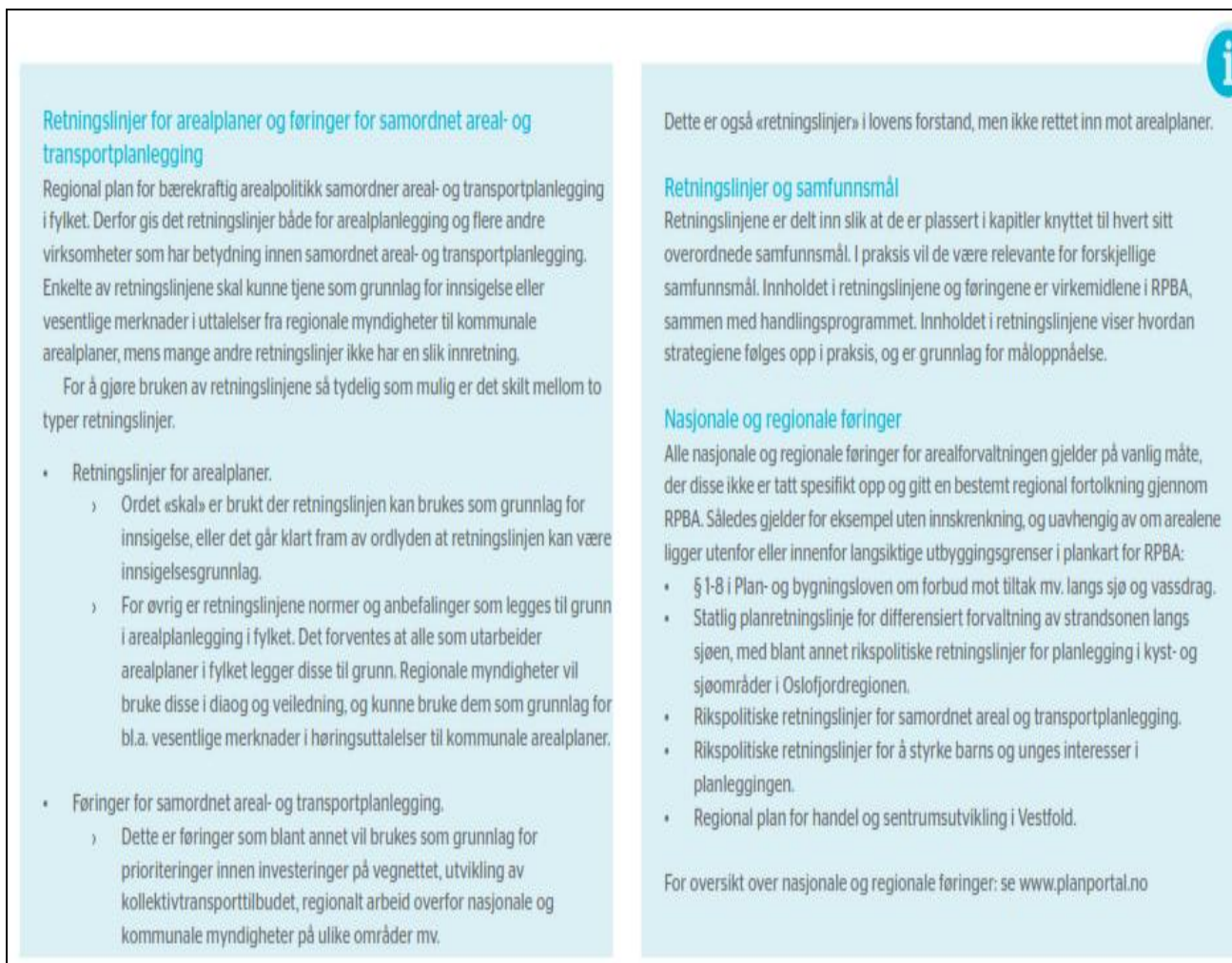
gjennomføres. Ofte handler det om føringer på andre planer og arealplaner. Videre er det utviklet effektmål er uttrykk for den forventede konkrete virkningen av å gjennomføre planen. Sammenhengen mellom samfunns mål, strategier, retningslinjer og effektmål er illustrert slik:



Figur 1.11: Sammenhengen mellom samfunns mål, strategier, retningslinjer og effektmål. Kilde: Vestfold fylkeskommune.

Virkning

Det heter at planen skal gi en forpliktende ramme for samhandlingen mellom kommuner og regionale myndigheter om samhandling om arealplanlegging i Vestfold. Videre heter det at gjennom deltakelse i prosess og utarbeiding av plankart, temakart og retningslinjer har regionale myndigheter formidlet og operasjonalisert nasjonal og regional arealpolitikk på de områder som er tatt opp i planen. Det innebærer at arealplaner som utarbeides i tråd med retningslinjer og plankart vil bli akseptert av regionale myndigheter på de områder som er avklart i regional plan. Videre heter det at areal arealspørsmål som ikke er avklart i planen behandles på vanlig måte med hensyn til anvendelse av nasjonale og regionale føringer. Retningslinjene og deres virkning er beskrevet som følger i plandokumentet:



Figur 1.12: Retningslinjene og deres virkning. Kilde Vestfold fylkeskommune.

Handlingsplan

I planutkastet heter det følgende om handlingsprogrammet til planen:

Handlingsprogrammet skal synliggjøre nødvendige oppgaver, anslå ressursbehov og avklare hvem som har ansvar for at oppgaven gjennomføres. Handlingsprogrammet har en 4-års horisont som er knyttet til økonomiplanen, og skal rulleres årlig sammen med samarbeidsavtaler med andre aktører. Det heter videre at det er vesentlig for at målene i RPBA skal nås at de ulike aktører i Vestfold bidrar med ressurser for å gjennomføre tiltakene i handlingsprogrammet. Fylkeskommunen har et hovedansvar for å gjennomføre handlingsprogrammet, derfor blir det avsatt økonomiske midler i de årlige budsjettene til å gjennomføre tiltak. I tillegg har kommunene og regional stat ansvar for at målene i RPBA nås gjennom tiltakene i handlingsprogrammet. Handlingsprogrammet og de årlige revisjonene skal fungere som en samordningsarena for å levendegjøre RPBA i Vestfold. Det er en forutsetning at de ulike aktørene tar sin del av ansvaret og implementerer og koordinerer handlingsprogrammet mot oppgaver i egen virksomhet. I forbindelse med behandling av RPBA med handlingsprogram våren 2013, vil det for de enkelte prosjekter bli lagt inn budsjettforslag på direkte kostnader i kroner. Videre vil budsjettet til handlingsprogrammet bli fastsatt årlig

som en del av revisjon av handlingsprogrammet og den fylkeskommunale budsjettprosessen.

De ulike prosjektene som er satt opp i forslag til handlingsprogrammet kan bl.a. tenkes å bli finansiert på følgende måte:

- Bruk av egen arbeidskraft/kompetanse fra fylkeskommunens egne ansatte samt fra våre samarbeidspartnere.
- Egne bevilgninger over fylkeskommunens årsbudsjetter.
- Spleiselag med fylkesmannen, Statens vegvesen, Jernbaneverket, kommuner og andre samarbeidspartnere.
- Årlige tilskudd som det søkes på fra MD, KRDog direktoratene.
- Forsknings- og Utviklingsmidler (FoU).

Nedenfor er de ulike tiltak og prosjekter nærmere presentert

TILTAK	2013-2014	2015-2016	BUDSJETT	ANSVAR	ANDRE BERØRTE
Prosjekt for by- og tettstedsutvikling (bygger på bystrategi Vestfoldbyen)	x	x	Dette avklares i forbindelse med budsjettprosessen i fylkeskommunen	VFK SVRS	Kommuner
Tidlig avklaring av kulturminner	x	x		VFK	
Utrede etablering av database for oversikt over tilgjengelig næringsareal i Vestfold.	x			VFK	Kommuner
Tilby faglig kompetanse og tilskudd til områdeplaner i by/tettstedsområder	x	x		VFK FMVE	
Utvikle kompetanse og gjennomføre tiltak som gir gevinster i energieffektivitet og reduserte utslipp av klimaskadelige gasser	x			VFK	Kommuner
Samarbeide om gode og framtidsrettede løsninger for kollektivknutepunkt / miljøvennlig transport i byene i Vestfold	x	x		VFK	SVRS, JBV, VKT
Utrede en terminalstruktur for godstransport på Vestfoldbanen som legger vekt på intermodalitet. (Dette skjer eventuelt i et interregionalt plan-samarbeid, jf. forslag til regional planstrategi)	x			VFK	JBV, Kommuner

TILTAK	2013-2014	2015-2016	BUDSJETT	ANSVAR	ANDRE BERØRTE
Prosjekt for å utrede og utforme en ordning for nydyrking ved omdisponering av landbruksareal	x			VFK	FMVE
Utvikle kommunikasjonsstrategi for formidling av Vestfolds behov og intensjonene i RPBA lokalt, regionalt og nasjonalt	x			VFK	
Utvikle 4-årig kompetanseplan for kommunene med kurs som dekker tiltakene i handlingsprogrammets kap. 2. (se også tiltakene skissert i kap. 2.5 og 2.6)	x	x		VFK	FMVE, Kommuner
Utarbeide kortversjon av RPBA	x			VFK	
Arrangere årlige erfaringskonferanser og fagseminar	x	x		VFK	FMVE, SVRS
Etablere møteplasser med næringsforeningene for å oppsummere, evaluere og rullere/fornyte arbeidet med RPBA	x			VFK	
Eksisterende nettverk som Plannettverket beholdes og videreutvikles	x	x		VFK	Kommuner
Nettstedet www.planportal.no brukes og videreutvikles som viktig kunnskapsbase og formidlingssted for planlegging	x	x		VFK, FMVE	
Regionalt planforum brukes aktivt for drøftinger og avklaringer, og som kompetansearena for planarbeid	x	x		VFK, FMVE	Kommuner
Samordne, utarbeide og analysere kunnskaps- og statistikkgrunnlag		x		VFK	FMVE, SVRS Kommuner
Utarbeide tekster og illustrasjoner om de 37 kulturmiljøene som er definert i RPBA	x			VFK	
Utvikle flere temakart for Vestfold: Flom, stormflo, skred, geologiske ressurser		x		VFK	NVE, NGU
Innhente og utvikle kunnskap og metoder gjennom å delta i internasjonale prosjekter /KASK / URBACT / Kaunas	x	x		VFK	Kommuner

Figur 1.13 Foreslåtte tiltak oppsummert (Kilde: Vestfold fylkeskommune)

Prosess og organisering

Det heter i plandokumentet at arbeidet med regional plan for bærekraftig arealpolitikk ble igangsatt etter enstemmig vedtak i fylkestinget 20. oktober 2009 som en av oppfølgingene av Regional utviklingsstrategi (fylkesplan) – 2006 – 2009 (12). Flere aktører hadde allerede uttrykt behovet for å se nærmere på arealforvaltningen i Vestfold, bla fra 12k samarbeidet og fylkesmannen. Da ordførerkollegiet i 12k møttes våren 2009 fremmet derfor fylkesordføreren et forslag om å invitere til en partnerskapsbasert prosess med formål å utarbeide retningslinjer for en bærekraftig arealpolitikk i Vestfold med sterk involvering av kommuner og næringslivsaktører. Det ble også foreslått å ta initiativ til utarbeidelse av planprogram som kan avklare formålet med arbeidet, aktører, planform, kriterier for utvelgelse, framdrift, prosess og utredningsbehov. Planprogrammet skulle synliggjøre sammenhengene mellom veg, bane, flyplass, havn, kystsoner, klima, regionale næringsområder, større lokaliseringer, utbyggingsmønstre, senterstruktur, attraktivitet, jordvern m.m. Ordførerkollegiet og styret i 12k sluttet opp om forslaget.

Arbeidet har vært organisert som følger:

Politisk styringsgruppe

Med ordførere fra alle kommunene, fylkesordfører (leder), fylkesvaraordfører, opposisjonsleder og gruppeledere fra partiene på fylkestinget som ikke er representert blant ordførerne.

Administrativ styringsgruppe

Med rådmenn fra alle kommunene, fylkesrådmann (leder) fylkesmannen, Statens Vegvesen, Jernbaneverket og NVE.

I tillegg har det vært etablert faggrupper for de ulike delplanene med bred deltakelse.

Referansegrupper har vært Verdiskaping vestfold, Plattform Vestfold, 12K og KS, Vestfold Fylkeselevråd og Plannettverket i Vestfold Det har vært gjennomført flere store åpne møter, dialogmøter med enkelte parter og drøftingsmøter med kommunene og regional forvaltning.

Østfold

Regional planstrategi ble behandlet høsten 2012. I planstrategien heter det bl. at nåværende fylkesplan er vedtatt i februar 2009 og godkjent i statsråd i mars 2011. Planen har et perspektiv mot 2050. I forbindelse med fylkesplanen ble det gjennomført omfattende medvirkningsprosesser, noe som bl.a. resulterte i arealstrategiene som nå følges opp gjennom arealregnskap, kommuneplaner og andre initiativ på kommunalt nivå. Det heter at Østfold fylkeskommune var den første som introduserte fylkesdekkende arealstrategier som del av sin fylkesplan. 12 kommuner har nå rullert og vedtatt kommuneplaner som er i tråd med fylkesplanen. Det er så langt utarbeidet arealregnskap for Nedre Glomma, mens arealregnskap for Indre Østfold er under arbeid og det utarbeides arealregnskap for de andre delregionene deretter.

Videre heter det at i forhold til de konkrete plankravene i nasjonale forventninger til regional planlegging, er samordnet areal- og transportplanlegging og avklaring av overordnet senterstruktur ivarettatt gjennom gjeldene fylkesplan. I planstrategien konkluderes det med at fylkesplanen nå må få tid til å virke før det igangsettes rullering av denne, og det bør derfor ikke gjennomføres en rullering i inneværende fireårsperiode.

Videre heter det at fylkeskommunene er pålagt å drøfte innføring av planbestemmelser på arealområdet. Slike drøftinger er foretatt som en del av medvirkningsprosessen i forbindelse med arbeidet med regional planstrategi. På sikt vil det kunne være behov for å sikre mer langsiktige tettstedsgrenser. Det vil på sikt også være behov for å innføre regionale bestemmelser for kjøpesenteretablering. Det er forventet fra nasjonale myndigheter at det etableres regionale bestemmelser om kjøpesenteretablering innen 2018.

Videre heter det at regionale planbestemmelser innføres i løpet av perioden 2012–2015 for avgrensede temaer eller innenfor avgrensede geografiske områder, dersom både de berørte kommunene og fylkeskommunen mener dette er formålstjenelig.

Videre heter det at det i utgangspunktet ikke er tillatt med handel ut over 3000m² i områdesentre i fylkesplanen, jfr. rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenteretablering. I en sak i april 2012 ble det innført midlertidige retningslinjer som gir mer skjønnbaserte muligheter for vurdering av handelsområdene i områdesentre. Disse skal gjelde fram til fylkesplanen rulleres. Det heter at det er viktig at områdesentrene ikke etablerer handelsområder som konkurrerer med byene, men som først og fremst gir et tilbud til sitt handelsomland, i tråd med intensjonen i kjøpesenterbestemmelsen. Kommunene må i hvert enkelt tilfelle dokumentere utviklingsplaner og analysere behovet i sitt områdesentre. En regional analyse er nødvendig for å kunne innføre mer

nyanserte retningslinjer for områdesentrene i neste fylkesplan, som bl.a. definerer hvilke områdesentre som kan åpne for kjøpesenter ut i fra handelsområdet. Som et grunnlag for rullering av neste rullering av fylkesplanen, utarbeides det innenfor denne perioden en handelsomlandsanalyse.

Miljø	
Delmål: Klima og energi Østfold skal være klimagassnøytralt innen 2030, og innen 2020 skal klimagassutslipp ligge 20% under 2005-nivå. Minimum 50% skal tas gjennom lokale tiltak. Innen 2012 skal det oppnås en reduksjon i klimagassutslippene på 10% i forhold til 2005-nivå.	
1	Gjennomføre og forankre energi- og klimaplanlegging i kommunene, bl.a. gjennom klimanettverk for Østfold.
	16 Kartfeste og digitalisere data om biomangfold til bruk i planleggingen.
2	Planlegge for å møte klimautfordringene, bl.a. ved sårbarhets- og tilpasningsanalyser, og kommunale klimahandlingsplaner. Ta hensyn til klimatilpasning i all arealplanlegging.
	17 Bekjempe fremmede arter som truer fylkets stedegne biomangfold.
Delmål: Bærekraftig forbruk Øke miljøvennlige varer og tjenesters andel av forbruket i Østfold.	
3	Bevistgjøre og bygge opp kunnskap i kommuner, næringsliv og befolkning, i forhold til tiltak og adferd som reduserer klimagassutslipp.
	18 Prioritere bruk av produkter og tjenester med gunstig miljø-, energi- og klimaprofil.
4	Redusere transportarbeidet gjennom samordnet areal- og transportplanlegging, der transporteffektivitet er førende for arealdisponeringen.
	19 Stimulere produsenter og leverandører til utvikling av mer miljøtilpassede løsninger.
5	Øke arealutnyttelsen i byer og tettsteder gjennom fortetting og transformasjon av bebygde arealer og høy utnyttelse i nye områder.
	20 Økt satsing på miljøsertifisering innen både offentlig og privat virksomhet, herunder styrke samarbeidet i Miljøfyrtårn Østfold.
Delmål: Jordvern og grønnsstruktur Den årlige omdisponeringen av dyrka mark i Østfold skal minst halveres innen 2010. Fram mot 2020 skal den årlige avgangen av dyrka mark reduseres til et absolutt minimum, og holdes på dette nivået til 2050.	
6	Overføre transportaktivitet fra bil til kollektive transportløsninger, bl.a. ved økt satsing på kollektivtrafikk, og utvikling av kollektivknutepunkter og parkeringsstrategier.
	21 Vern av dyrket mark ved kompakt by- og tettstedsutvikling, hvor potensialet for transformasjon og fortetting av allerede omdisponerte arealer utnyttes før dyrket mark settes av til utbyggingsformål.
7	Overføre transportaktivitet fra bil til gange og sykkel på korte turer, bl.a. ved å satse på et godt utbygd nett av gang- og sykkelveger.
	22 Bedre dokumentasjonen av arealverdier og arealbruk i fylket, bl.a. gjennom arealregnskap.
8	Utvikle gode konsepter for byutvikling basert på god funksjonalitet og fortetting med kvalitet, i et klima- og helseperspektiv.
	23 Styrke og sikre Østfolds grønnsstruktur mot oppdeling, gjenbygging og oppsplitting i randsone.
9	Etablere infrastruktur for bruk av fornybare og miljøvennlige drivstoff i kjøretøyer, herunder gass.
	24 Områder som ligger nærmere vann og vassdrag enn 100 m skjermes for alle typer utbygging.
10	Satse sterkere på enøk i nye og eksisterende bygninger, samt industri.
	25 En streng praksis i kystsonen for å hindre nedbygging og sikre god tilgjengelighet for allmennheten.
11	Økt satsing på fornybar energi, herunder bioenergi fra landbruket og organisk avfall.
	26 Beholde og tilrettelegge grønne områder rundt byer og tettsteder for rekreasjonsformål.
12	Bedre gjenvinningsystemer og etablere felles innsamlingsystemer for sortering av avfallet i kommunene. Økt satsing på materialgjenvinning.
	27 Stimulere til å opprettholde og pleie kulturlandskapet
13	Gjennomføre tiltak som reduserer utslipp av lystgass og tap av CO ₂ fra landbruksjord.
	28 Sikre friluftsområder ved sjø og vassdrag til bruk for allmennheten.
Delmål: Vannkvalitet i vassdragene Alle vannforekomstene i Østfold skal forvaltes slik at de får en god økologisk tilstand innen 2021.	
14	Legge rammer for vannforvaltningen, bl.a. gjennom fastsetting av miljømål og utarbeiding av forvaltningsplanene.
	15 Samordne gjennomføringen av tiltak i henhold til vedtatt forvaltningsplan.

Figur 1.14 eksempel på delmål og tiltakspunkter fylkesplan Østfold (kilde fylkesplanen)

Sør-Trøndelag

Regional planstrategi ble vedtatt våren 2012. Planen har en felles del med Nord-Trøndelag og en del som kun omhandler Sør-Trøndelag. I planstrategien er

interkommunal arealplan for Trondheimsregionen omtalt (se nedenfor). I samme planstrategi er arealbruk og transport i Trondheimsregionen med retningslinjer for handel (hele fylket) angitt som et plantema og det heter at en slik plan vurderes for rullering 2013/2014. På nettsidene til fylkeskommunen vises det forøvrig til at interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP) følger opp og detaljerer tidligere fylkesdelplan for Trondheimsregionen som gikk fram til 2011.

Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP-1)

Trondheimsregionen har utarbeidet interkommunal arealplan for Trondheimsregionen. Regionrådet for Trondheimsregionen består av Stjørdal, Malvik, Trondheim, Klæbu, Melhus, Skaun, Orkdal, Midtre Gauldal, Rissa og Leksvik kommune samt Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Planen omhandler industriområder, boligområder, landbruk og naturverdier. Det heter i planen at IKAP-1 betyr at ti kommuner løfter blikket over kommunegrensene og betrakter regionen som en helhet. IKAP skal legge til rette for at rett virksomhet lokaliseres til rett plass i stedet for at kommunene konkurrer innbyrdes. Samtidig skal IKAP sikre at hver enkelt kommune har gode tomter til næring og bolig. Planen peker på behov for klargjøring av næringsarealer som gjør at alle reiser blir kortere og at boligbygging skjer nær servicetilbud og kollektivtrafikk. Målet er å redusere biltrafikken og forenkle livet for beboerne.

Den interkommunale arealplanen og arbeidet med denne skal videreføres når det er avklart hvor framtidig plassering av godsterminal for jernbanen og havn skal ligge.

Det heter videre at det har vært en viktig forutsetning for igangsettingen av IKAP at kommunene deltar i arbeidet med utgangspunkt om at nye regionale grep og utfordringer vil kunne gi nye løsninger og prioriteringer. Samtidig gir økt fokus på klimautfordringene, finanskrisen og forsterket jordvern/matkrisen også grunn til nytenking. Regionalt perspektiv sammen med de nye utfordringene utfordrer gjeldende planer i kommunene både hva gjelder veksttakt, tidsperspektiv og aktuell arealbruk. Planen gir retningslinjer for følgende hovedområder:

- Store regionale næringsareal
- Besøks- og arbeidsplassintensiv virksomhet
- Næringsareal ut fra kommunenes egne behov
- Boligbygging



Figur 1.15: Oversikt over planområdet. Kilde: Trondheimsregionen

Virkning

Det er ikke lagt opp til juridisk virkning for IKAP i seg selv. De respektive kommunene har vedtatt retningslinjene som forpliktende for kommuneplanenes arealdel og annen oppfølging.

Organisering og prosess

På nettsidene til Trondheimsregionen heter det bl.a. at IKAP er utarbeidet i tre planfaser: Det ble først laget et planprogram (2008) som alle kommunene sluttet seg til. Neste fase var melding om strategiske valg, som omfatter situasjonsbeskrivelser og strategisk grunnlag for prioriteringene. På bakgrunn av høring av regionale instanser og behandling i alle kommunestyrer vedtok Trondheimsregionen-regionrådet strategiene (2009). 1.-ukast IKAP ble vedtatt av Trondheimsregionen 11. juni 2010, også dette etter at alle kommuner og fylkeskommunen hadde sluttet seg til retningslinjene.

IKAP blir fulgt opp med konkret utredning og planlegging av Trondheimsregionen og de enkelte kommunene. Dette skjer i tråd med retningslinjene i planen. Endelig planforslag vil bli utarbeidet når det er nærmere avklart hvor godsterminal og havn vil komme.

Planprosessen har vært ledet av Trondheimsregionen (består av ordførere, formannskapsmedlem og rådmann i alle kommunene) som har fungert som styre for planarbeidet slik dette er beskrevet i ny planlov. Planarbeidet har vært gjennomført parallelt med eget boligprosjekt som har utviklet felles boligprognoser for regionen på skolekrets nivå samt etablert konsekvensvurderinger. Disse er innarbeidet i IKAP. Videre har det vært etablert administrative prosjektgrupper med deltakelse fra alle kommunene. Arbeidet ble

finansiert gjennom skjønnsmidler fra fylkeskommunen og fylkesmannen samt egenandeler fra kommunene.

IKAP - 2

Vinteren 2013 har Trondheimsregionen sendt ut forslag til planprogram for rullering av interkommunale arealplan for Trondheimsregionen. Det tas sikte på behandling av høringsutkast til IKAP-2 i Trondheimsregionen-regionrådet våren 2014. Det heter at de nåværende og vedtatte mål og strategier opprettholdes og at disse anses fortsatt å ivareta dagens utfordringer, og tilrås lagt uendret til grunn i rulleringsarbeidet.

Arbeidet med rullering av IKAP, skal det utredes alternativer for lokalisering av boliger, store næringsarealer, massedeponi og pendlerparkering. Alternativene skal vurderes i forhold til behov, attraktivitet, konsekvenser for klima/transport, jordvern og miljøverdier. Med grunnlag i en konsekvensutredning skal det for hvert tema lages en oversikt over aktuelle alternativer.

For å synliggjøre samlede konsekvenser for areal- og transportutvikling i regionen, skal det utredes konsekvenser for klima/transport, jordvern og miljøverdier i en samlet vurdering av de aktuelle alternativene. Denne samlede vurdering skal skje på et overordnet nivå med fokus på langsiktighet og helhet.

Mål av den samlede vurdering er å gi alternativer for areal- og transportutvikling i regionen som ivareta konsekvenser for klima/transport, jordvern og miljøverdier. Videreføring av tradisjonell arealpolitikk vil generelt ikke være godt nok. IKAP skal derfor gi alternativer for areal- og transportutvikling i regionen som hjelper kommunene på å prioritere mer bærekraftig utvikling.

Organisering og prosess

Det heter i planprogrammet at det legges stor vekt på involvering av kommunene, både politisk og administrativt. Det er etablert en administrativ prosjektgruppe, som skal involveres tett i planarbeidet, etter samme modell som i IKAP-1.

Det oppfordres til politiske arbeidsmøter i hver enkelt kommune, gjerne med formannskapene. Det skal også organiseres tematiske politiske verksteder som diskusjonsplattform og for å sikre politisk medvirkning og forankring. Rådmannsforum og Trondheimsregionen-regionrådet skal kontinuerlig oppdateres om planarbeidet.

Nær medvirkning fra fylkeskommunene og statlige og regionale myndigheter kreves og skal vektlegges.

Oslo og Akershus

Regjeringen har gått inn for å møte styringsutfordringene i hovedstadsregionen gjennom et samarbeid mellom Oslo og Akershus om en felles regional areal- og transportplan. I Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) begrunner regjeringen sin avgjørelse som følger:

"Selv om det er flere samarbeidsinitiativ og samarbeidstiltak i hovedstadsområdet, mener regjeringen at det ikke er noen samlet innsats på politisk nivå mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune med sikte på felles grep rundt overordnet regional planlegging.... På denne bakgrunn mener regjeringen det er behov for å etablere bestemmelser for et pålagt regionalt plansamarbeid om areal- og transportplanlegging mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune."

Lokalt er Samarbeidsalliansen Osloregionens overordnede mål i samordnet areal- og transportstrategi (vedtatt 18.1.2008) lagt til grunn for arbeidet med den regionale areal- og transportplanen:

- Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.
- Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om en flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur.
- Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernede regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, tilgjengelig for alle og med lavest mulig behov for biltransport.

Et forslag til planstrategi med et utdypende planprogram var på høring april-juli 2011. Planstrategien er foreløpig ikke godkjent i regjeringen.

Planstrategien redegjør for hovedutfordringer i regionen, viktige utviklingstrekk innen temaet areal og transport, og skisserer tre alternative modeller som kan bidra til langsiktige løsninger og måloppnåelse.

Planprogrammet omtaler hvordan Oslo kommune og Akershus fylkeskommune i samarbeid med kommunene i Akershus vil gjennomføre planarbeidet i fellesskap, herunder utredningsbehov knyttet til de skisserte alternative utviklingsmodellene, organisering av planarbeidet og medvirkning.

Regional plan er i 2013 i en utredningsfase. Det innebærer bl.a å konkretisere utbyggingsalternativer og konsekvensbeskrive disse samt utredning om virkemiddelbruk, finansiering og gjennomføringsforpliktelser

Høsten 2013 er det lagt opp til å gjennomføre en drøftingsfase med bl a alle kommunestyrene

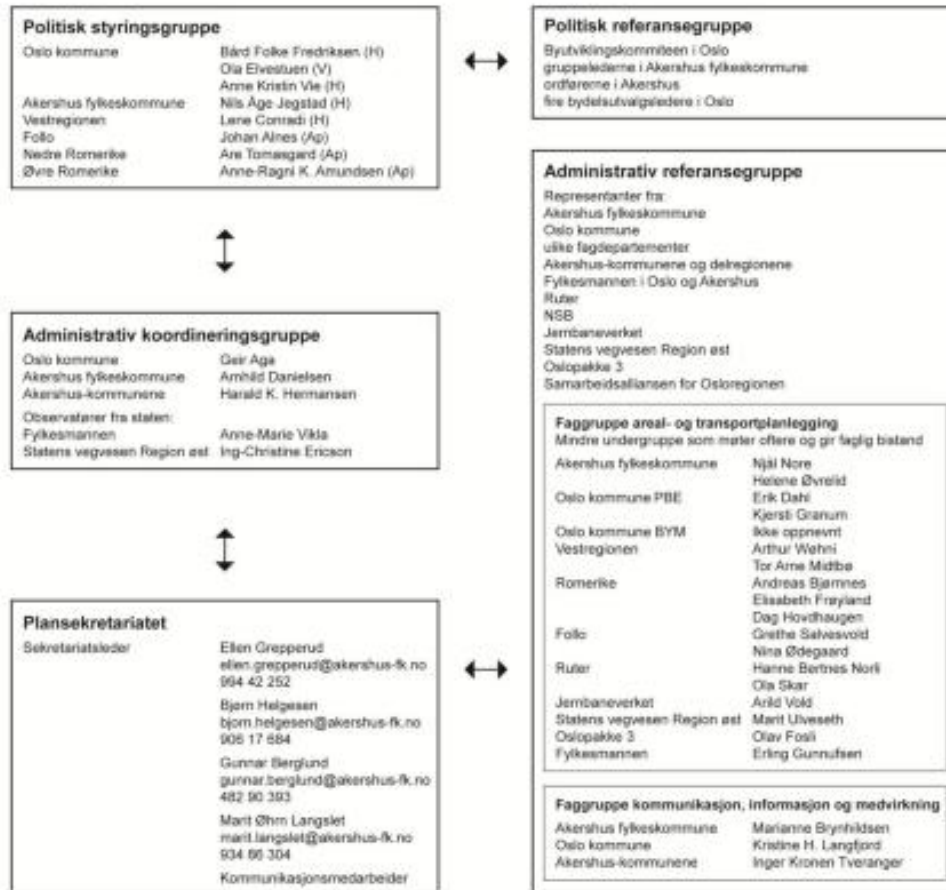
Våren 2014 skal konklusjonen bli klare herunder planforslag med arealkart og retningslinjer og konsekvensutrede dette samt forslag til virkemiddelbruk, finansiering og gjennomføringsforpliktelser

Virkning

Så langt i prosessen ser det ut til at planen vil få en retningsgivende karakter.

Organisering

Arbeidet med regional plan styres av en politisk styringsgruppe. Det trengs et plansekretariat som kan forestå arbeidet under ledelse av en administrativ koordineringsgruppe.



Figur 1.16 Organiseringen av planarbeidet i Oslo og Akershus (Kilde Akershus fylkeskommune)

I planprogrammet heter det følgende om organiseringen av planprosessen:

Det tegnes samarbeidsavtale mellom plansekretariatet og Ruter, Oslopakke 3-sekretariatet og statlige transportetater om å gi transportfaglige bidrag til planarbeidet. Som støtte- og medspiller for den politiske styringsgruppa opprettes en politisk referansegruppe med representanter fra alle kommunene og et politisk kontaktutvalg som skal gi styringsgruppen avklaringer om nasjonale og regionale interesser underveis i arbeidet. Som støtte- og medspiller for plansekretariatet defineres en administrativ referansegruppe med deltagelse fra alle berørte plan- og transportetater og alle kommuner. Arbeidet vil preges av ulike former for seminarer med varierende temaer og ulik deltagelse:

- Konferanser med bred deltagelse hvor alle kommuner m.fl. deltar.
- Seminarer og arbeidsmøter med fokus på en korridor eller et bestemt fagtema.
- Tradisjonelle møter for å drøfte saker som skal behandles i styret.

Medvirkningen vil bli organisert på ulike måter og vil skje i de ulike fasene av planleggingen fra utredning, planlegging og når det endelige planutkastet foreligger. Ulike interessenter vil bli invitert inn til konferanser, seminarer og møter. Nettsider, planverksted, idédugnader og utstillinger kan være aktuelle kanaler for dialog og meningsdannelser om hvordan regionen bør utvikle seg. Det er i fremdriften lagt opp til en formell høring av et ferdig planforslag etter at planprogrammet er fastlagt. Den politiske styringsgruppa vil kunne fremme alternative planforslag til denne høringen. Aktuelle organisasjoner å drøfte planarbeidet med er f.eks. arbeidslivsorganisasjoner, interesseorganisasjoner og frivillige organisasjoner.