

Alstahaug kommune
Rådhuset
8805 Sandnessjøen

Saksb.: Cathrine Hoff Mikalsen
e-post: fmnocmi@fylkesmannen.no
Tlf: 75531622
Vår ref: 2009/2077
Deres ref:
Vår dato: 10.01.2017
Deres dato:
Arkivkode: 421.4

Samordnet uttalelse med innsigelse - Reguleringsplan - Handelspark i Sandnessjøen - Avlastningssenter - Alstahaug

Vi viser til oversendelse av 25.10.2016, samt etterfølgende bekreftelse på utsatt høringsfrist.

Fylkesmannen har i forbindelse med Forsøk om samordning av innsigelser ansvar for å samordne uttalelser og innsigelser fra regionale statsetater i Nordland i plansaker.

Det foreligger uttalelse fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Statens vegvesen Region Nord, Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) og Fylkesmannen i Nordland. Uttalelsene fra NVE, Statens vegvesen er uttalelser med innsigelser. DMF har ingen merknader til planen.

Uttalelsen bygger på mal beskrevet i [Rutinebeskrivelse for effektive avklaringer i arealplanleggingen](#), og inndelt i *Innsigelser, Planfaglige mangler og Planfaglige råd*.

Kort om tidligere planforslag og innsigelseshistorikk

Gjeldende planforslag er i stor grad en videreføring av forslag til reguleringsplan for Sandnessjøen avlastningssenter fra 2011. Til opprinnelig planforslag ble det fremmet innsigelse fra Statens vegvesen og Fylkesmannen i Nordland. Innholdet i disse uttalelsene synes i stor grad å være videreført ved ny høring.

Proessen for å tilrettelegge for avlastningssenter på dette området har således vært lang, og regionale og statlige etaters vurdering av planforslaget/ønsket etablering må anses godt kjent av kommunen. Herunder vises det også til plansak om utvidelse av kjøpesenteret på denne eiendommen, som ved Miljøverndepartementet avgjørelse i 1999 ikke ble godkjent.

Dagens arealplanstatus

Det aktuelle arealet er i kommuneplanens arealdel vedtatt av kommunestyret i sak [89/16](#) i møtet 14. desember 2016, angitt som område hvor gjeldende reguleringsplaner fortsatt skal gjelde (hensynssone 910). Det er ikke angitt arealformål under hensynssonen (området er markert hvitt).

Om forholdet til eksisterende reguleringsplaner og deres virkning uttaler planbestemmelsen følgende:

«Reguleringsplaner som gjelder foran kommuneplanen er vist som hvite felt med skravur/hensynssone. Der tilsvarende tema ikke er behandlet i reguleringsplan gjelder kommuneplanens bestemmelser. (...)

Bestemmelsen er duplisert i planbestemmelsenes punkt 14.7 om hensynssoner, som omfatter områder der eksisterende reguleringsplaner med bestemmelser fortsatt skal gjelde.

I kommuneplanens arealdel av 14.12.2016 ble det også inntatt et bestemmelsesområde for Sandnessjøen avlastningssenter, jf. planbestemmelsen punkt 15.1. Innenfor bestemmelsesområdet kan det i tråd med godkjent reguleringsplan, oppføres plass- og arealkrevende forretningskonsepter for å ivareta regional storhandel. Tilføyselsen har ikke vært gjenstand for høring og offentlig ettersyn før vedtakelsen av planen. Sistnevnte er etter vårt syn en saksbehandlingsfeil som kan ha betydning for gyldigheten av bestemmelsen, ettersom det på bakgrunn av tidligere innsigelseshistorikk ikke kan utelukkes at feilen har virket inn på vedtakets innhold, jf. forvaltningslovens § 41.

Uavhengig av dette foreligger det også motstrid mellom nytt punkt 15.1 og planbestemmelsen om at aktuelle gjeldende reguleringsplaner går foran kommuneplanens arealdel. Gjeldende reguleringsplaner¹ fastsetter etter dette og etter vårt syn fremdeles arealbruken for området, til tross for tilføyselsen av bestemmelsesområdet med tilhørende bestemmelse i ny og overordnet plan.

INNSIGELSER FRA STATLIGE MYNDIGHETER

1. NVE fremmer innsigelse til manglende geoteknisk vurdering av parkeringsområder og område regulert til fordrøyningsareal.

Nærmere begrunnelse

I rekkefølgebestemmelsenes 6.1 heter det at: «Før ny bebyggelse kan oppføres innenfor F og F/K/I skal det foretas geotekniske undersøkelser».

Etter det NVE kan se av forslaget til plankart er det også innregulert betydelige parkeringsarealer samt et større fordrøyningsareal. Dersom det er skredfarlige løsmasser som kvikkleire eller sprøbruddmateriale innenfor disse arealene, vil grave- og anleggsarbeider kunne medføre utglidninger eller i verste fall kunne utløse et skred. Disse arealene må derfor også inngå i områdene som skal gjennomgå geotekniske utredninger.

2. Statens vegvesen fremmer innsigelse til planforslaget, da det ikke ivaretar hensynet til trafikksikkerhet og framkommelighet for trafikantene til/fra planområdet på tilstrekkelig måte. Deriblant vurderes atkomstene til planområdet fra fv. 143 og fv. 17 som trafikkfarlige i forhold til trafikken de skal betjene.

¹ reguleringsplan for Rishatten av 27.09.95 (Plan-ID 504246), detaljreguleringsplan av 21.06.00 for Forshaugen forretningsområde (Plan-ID 504262) og reguleringsplan for Radåsmyra av 20.11.02 (Plan-ID 504264),

Nærmere begrunnelse

Trafikkanalyser

Planforslaget legger opp til større handelsaktivitet i området. En full utbygging av planområdet vil medføre en betydelig vekst i trafikken til/fra planområdet. Planforslaget redegjør ikke i tilstrekkelig grad for virkningen av tiltak i planforslaget.

For at Statens vegvesen skal kunne ta stilling til om planforslaget ivaretar trafikksikkerhet og framkommelighet for alle trafikantgrupper, må trafikkanalyser utarbeides. Utredningene må vise hvordan trafikkmønsteret og trafikkavvikling til og fra planområdet vil endre seg som en konsekvens av planforslaget.

Krav i vegnormaler

- Adkomst fv. 143:
Statens vegvesen vurderer det som svært sannsynlig at antall biler inn og ut av planområdet vil øke som en konsekvens av planforslaget. Økning i transport til/fra planområdet vil gi trafikale utfordringer slik dagens kryss er utformet. Krysset må ha tilstrekkelig kapasitet til å håndtere økt trafikk i dimensjonerende time, dvs. når trafikken er som størst. Flere biler gjennom krysset kan skape kødannelser på begge sidene av krysset. Det vil svekke framkommelighet på vegnettet og samtidig skape trafikkfarlige situasjoner, spesielt for myke trafikanter.
- Adkomst fv. 17:
Statens vegvesen vurderer avkjørselen i sørvestlige del av planområdet som trafikkfarlig. Vi forventer en betydelig økning av trafikk i dette området som følge av planforslaget. Etter vår vurdering vil ikke avkjørselen ha tilstrekkelig kapasitet for å kunne håndtere den økte trafikkmengden. Avkjørselen vil i tillegg ikke oppfylle siktkravene i vegnormalen N100. Dårlig sikt kan ofte skape trafikkfarlige situasjoner og særlig i de periodene hvor det er mye trafikk. Avkjørselen er også lagt for nært avkjørsel til et forretningsområde på nabotomten. Flere avkjørsler fra fylkesvegen vil svekke framkommeligheten i planområdet.

Det er overveiende sannsynlig at kryssene ikke er dimensjonert for den trafikkøkningen planforslaget åpner for. Statens vegvesen fremmer innsigelse fordi nasjonale målsettinger innenfor trafikksikkerhet og framkommelighet synes å bli vesentlig tilsidesatt i planforslaget.

Manglende rekkefølgebestemmelser

Statens vegvesen kan ikke se at planforslaget sikrer gjennomføring av adkomstløsningene. De vurderer det som nødvendig at det innarbeides en rekkefølgebestemmelse som sikrer at adkomstløsningene blir bygd før det gis brukstillatelse for planområdet.

Statens vegvesen fremmer innsigelse til dette punktet.

Statens vegvesens forslag til løsning

For at innsigelsen skal kunne innfris, må det gjennomføres tiltak. Statens vegvesen foreslår at:

- det utarbeides en trafikkanalyse som viser hvordan tiltaket påvirker trafikken på fylkesvegen og til/fra planområdet

-
- kryssene med utgangspunkt i trafikkanalysen, utformes i tråd med krav i vegnormalene
 - det søkes å samordne avkjørslene fra fv. 17 i sørvestlige del av planområdet
 - det innarbeides en rekkefølgebestemmelse som sikrer at etablering av vegtiltakene gjennomføres, før det gis brukstillatelse til bygningene i planområdet.

Forslagene over er veiledende og Statens vegvesen vil kunne vurdere alternative løsninger som foreslås av kommunen.

PLANFAGLIGE MANGLER

Fylkesmannen:

Forholdet til regional planbestemmelse

Etablering av avlastningssenter må avklares i forhold til regional planbestemmelse om etablering av kjøpesentre av 25.02. 13, som gjelder foran eldre reguleringsplaner.

Ifølge denne kan kjøpesentre over 3000 m² som hovedregel bare etableres eller utvides innenfor sentrum av byer og tettsteder. Unntak kan imidlertid gjøres i områder avsatt til handelsområde i kommuneplan. Hensikten bak den regionale planbestemmelsen er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre, bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlig transportvalg og å unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Dette må sees i sammenheng med føringer gitt i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging punkt 4.5 om at det skal legges til rette for at handelsvirksomhet kan lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter. Handel som ikke ligger i sentrum bør derfor legges så nært sentrum som mulig og med så høy tetthet som mulig.

I denne sammenheng er det også viktig å merke seg at den regionale planbestemmelsen ikke sonderer mellom plasskrevende vareslag og annen detaljhandel.

Gjeldende planforslag er utenfor definert sentrumsområde og overskrider 3000m². Videre fremstår det etter vårt syn uklart om gjeldende planforslag er i samsvar med overordnet plan, da en i prinsippet ikke har formålsavsatt området på overordnet nivå og i tillegg uttalt at gjeldende reguleringsplan skal gå foran ved å angi området som hvitt. Eksisterende reguleringsplaner legger slik vi ser det heller ikke til rette for etablering av kjøpesentre med større bruksareal enn 3.000m².

Etablering av kjøpesentre med omfang og lokalisering som den nå foreslåtte reguleringsplanen legger til rette for, er dermed etter Fylkesmannens oppfatning i strid med både den regionale planbestemmelsen og nasjonale føringer. Til tross for dette fremmes det ikke innsigelse til planforslaget, siden håndheving av de regionale planbestemmelsene er lagt til Nordland fylkeskommune. Forholdet trekkes likevel frem som en planfaglig mangel, samtidig som det konstateres at etablering av avlastningssenter må avklares mot den regionale planbestemmelsen om etablering av kjøpesentre.

Manglende konsekvensutredning

Planforslaget omfattes slik Fylkesmannen ser det av forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven § 3 første ledd bokstav c, jf. vedlegg II punkt 11 bokstav j. Videre utløser konflikt med regionale planbestemmelser kriteriet i vedlegg III bokstav q.

Manglende konsekvensutredning må etter vårt syn også anses som en mangel ved planen. Det må derfor uansett utarbeides konsekvensutredning dersom en ønsker å gå videre med planen.

PLANFAGLIGE RÅD²

NVE:

NVE noterer at kommunen ikke har fulgt opp anmodningen om å dokumentere geoteknikken i forbindelse med reguleringsplanen, men ønsker å utsette disse vurderingene til byggesak. Dette er hjemlet juridisk gjennom forslaget til bestemmelsenes 6.1.

For å kunne oppfylle kravene i Plan- og bygningslovens § 4-3 om sikkerhet og videre PBLs § 28-1/TEK10s kap. 7, vil NVE *sterkt* anmode kommunen om å få avklart forholdet til geoteknikken i forbindelse med selve planarbeidet og ikke utsette dette til byggesak.

Statens vegvesen:

Statens vegvesen mener kjøremønster innenfor planområdet ikke er bra nok gjennomtenkt med hensyn til trafiksikkerhet. Det samme gjelder for myke trafikanter og hvordan de kommer til å bevege seg innenfor området.

Fylkesmannen:

Følgende råd retter seg ikke primært mot gjeldende planforslag, men sett i lys av forholdet til overordnet plan, bemerkes det likevel at bruk av hensynsone, eller bestemmelser, for å vise at eksisterende reguleringsplan fortsatt skal gjelde uendret og gå foran ny arealplan, bare vil kunne benyttes når ny kommuneplan ikke fører til noen endringer i reguleringsplanen.

Dersom deler av en gjeldende reguleringsplan skal erstattes eller endres, bør hele denne planen reguleres på nytt. Da må i tilfelle hensynssonen ikke brukes. Det vi si at innledende planbestemmelser kun vil ha virkning for hensynssonene så langt disse ikke er i motstrid. Endring av arealformål og utnyttingsgrad mv. vil ikke kunne gjøres for reguleringsplanene i ny overordnet plan.

VIDERE SAKSGANG

Innsigelsen fra NVE og Statens vegvesen medfører at planen ikke kan egengodkjennes av kommunestyret. Dersom kommunen velger å ikke ta innsigelsen til følge, vises det til rundskriv H-2/14 *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven* for videre behandling.

² Planfaglige råd er informasjon om de interesser og hensyn som fagorganet skal ivareta/sikre i planleggingen, og anbefalinger i forhold til løsninger. Det vil være kommunen som er nærmest til å foreta de endelige valgene.

De planfaglige mangler er mangler knyttet til lov og forskriftskrav, som er krav som normalt skulle vært oppfylt ved utarbeidelse av planen og som kan få betydning for planens gyldighet. Denne type mangler vil avhjelpes ved at påpekt mangel rettes opp i det videre planarbeidet.

Med hilsen

Hill-Marta Solberg

Cathrine Hoff Mikalsen
seniorrådgiver

Kopi til:
Norges vassdrags- og energidirektorat
Statens vegvesen Region Nord
Direktoratet for mineralforvaltning
Nordland fylkeskommune

Ole Christian Skogstad, FMNO/Miljøvernadvelinga