

FORVALTNINGSREVISJON AV
SAMFUNNSPLANLEGGING



STAVANGER, SANDNES OG SOLA KOMMUNE
MAI 2016

INNHold

Innhold	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar	12
Rapporten	15
1 Innledning	17
1.1 Formål og problemstillinger	17
1.2 Revisjonskriterier og metode.....	17
2 Faktabeskrivelse.....	19
2.1 Forus Næringspark AS.....	19
2.2 Utviklingen på Forus	22
2.3 Regulering av Forus.....	33
2.4 Felles reguleringsplan for Forus Næringspark fra 2005	34
2.5 Innsigelser fra Fylkesmannen.....	47
2.6 Legger FNP press på administrasjonene i planprosessene?.....	54
2.7 Forusvisjonen.....	56
2.8 Høringsuttalelser.....	68
2.9 Andre tiltak	74
Vedlegg	1
Om forvaltningsrevisjon.....	1
Avgrensning.....	1
Datakilder	2
Revisjonskriterier.....	3
2.10 Mer om Forus Næringspark	18

SAMMENDRAG

Formålet med dette prosjektet har vært å vurdere i hvilken grad tiltak, aktiviteter og planer i Forus Næringspark er i tråd med føringer i kommunale/regionale planer.

HOVEDFUNN

Forus Næringspark betegnes som en suksesshistorie og selskapet har vært en viktig faktor til at Forus har blitt et av landets viktigste næringsområder. FNP har hatt en viktig funksjon som bindeledd mellom bedriftene på Forus og kommunene.

Gjennomgangen vår tyder på at Forus Næringspark har tatt en mer markant samfunnsutviklerrolle for Forusområdet de siste fem årene, og at skiftet kom i forbindelse med opptakten til Forusvisjonen i 2011. Etter vår vurdering ser det først og fremst ut til å være måten å tenke næringsutvikling på, som har endret seg. Fra å være en aktør som sammen med en rekke næringslivsaktører har argumentert for bilbruk og høy parkeringsdekning, har FNP blitt en aktør som tar til orde for transformasjon og en endret utvikling på Forus. FNP ønsker en urban utvikling av området. Med dette menes økt fortetting, redusert bilbruk, flere grønne lunger, flere kollektivreisende og flere myke trafikanter. Et sentralt siktemål er å transformere Forus fra en tradisjonell næringspark til en fremtidsrettet kunnskapsbydel. Disse ideene er i all hovedsak tråd med nasjonale, regionale, kommunale prinsipper for byutvikling og med strategisk næringsplan. Men enkeltpunkter i forslagene utfordrer det kommunale og regionale planverket.

Også nyere tiltak og aktiviteter bidrar til å befeste vårt inntrykk av at Næringsparken har tatt en sterkere samfunnsutviklerrolle i den beskrevne retningen. Eksempler på dette er Bysykkelen AS, som ble stiftet i 2014, samarbeidsprosjektet HjemJobbHjem og Forus PRT (selvgående minibusser). Et fellestrekk med disse prosjektene er å få flere til å velge sykkel eller buss, og samtidig senke tersklene for å velge disse transportmidlene.

Næringsparken utfordrer altså ikke bare det overordnede planverket på enkelte punkter. Selskapet utfordrer også folks reisevaner i området, og forsøker å stimulere til redusert bilbruk.

PROSJEKTETS AVGRENSNING

I prosjektet har vi først og fremst sett nærmere på FNP's aktiviteter, tiltak og planer i perioden fra 2003 og frem til i dag, i henhold til kommunen og fylkeskommunen som planmyndighet (ikke som eier). Vi har sett nærmere på overordnede føringer mht. næringsutvikling, samordnet areal og transport, parkering, kollektivdekning, varehandel og sentrumspolitikk.

Av aktiviteter, tiltak, planer osv., har vi sett nærmere på:

- Den kommuneovergripende reguleringsplanen for Forus fra 2005, fra forslag til vedtatt plan
- Reguleringsplaner på Forus fra 2000-2015 der Forus næringspark har vært tiltakshaver, og hvor Fylkesmannen har hatt innsigelser. Dette gir ikke et representativt bilde av i hvilken grad FNP utfordrer planverket gjennom reguleringsplanen, men vil være et nyttig inntak til å forstå hvilke områder det dreier seg om og hvordan utviklingen har vært.
- Høringsuttalelser fra FNP i perioden 2005-2015.
- Forusvisjonen, samt arbeidet med denne og debatten i etterkant.
- Vi har intervjuet et utvalg representanter fra planavdelingene i alle tre kommunene om hvordan de opplever FNP som samarbeidspartner i konkrete planprosesser, og i hvilken grad de legger press på kommunene.
- Mot slutten av rapporten gir vi en kortfattet oppsummering av et utvalg andre tiltak og aktiviteter som FNP er involvert i. I tillegg har vi sett nærmere på omtalen av selskapet i media, sett nærmere på beslektede planer, høringer og aktuelle analyser og rapporter.

Det bør her understrekes at FNP er sin fulle rett til å utarbeide planforslag, høringsuttalelser og lignende som er i strid overordnede føringer. Plan og bygningsloven legger opp til en åpen og demokratisk prosess, og FNP har ingen innskrenkning på hva de har lov å si og ytre. Det vi ser på her er i hvilken grad FNP gjennom høringene utfordrer føringene i det overordnede planverket og i hvilken grad FNP er lojale mot disse føringene.

RESTEN AV SAMMENDRAGET

Forus Næringspark AS (FNP) ble dannet i 1968 som Forus Tomteselskap AS, og er eid av Stavanger (49 %), Sandnes (49 %) og Sola (2 %). Kommunene fikk en egen eierstrategi for selskapet våren 2016. Eierstrategien har avklart en del tema og bidratt til en klargjøring av hva selskapet skal arbeide med fremover. FNP har som formål å utvikle Forus-området gjennom erverv, tilrettelegging og salg av tomter til næringsvirksomhet, i samsvar med offentlige arealplaner. Selskapet siden opprettelsen arbeidet for at Forus skal bli et attraktivt lokaliseringssted for ulike virksomheter, og ifølge den nye strategien vil man arbeide for næringsutvikling og videre vekst i årene fremover.

Veldig stort næringsområde. Ferdig utviklet er Forus 6500 dekar. FNP har i 2016 utviklet til sammen drøyt 3600 dekar, noe som gjør selskapet til områdets desidert største tomteutvikler.

Formidabel vekst. De fleste av dem vi har intervjuet betegner FNP som en suksesshistorie og som en viktig faktor til at Forus har blitt et av landets viktigste næringsområder. Eksempelvis var det drøyt 6000 arbeidsplasser på Forus i 1991 og nesten 45 000 i 2014. Over halvparten av alle som arbeider på Forus arbeider i olje- og gass-sektoren.

Antallet arbeidsplasser er redusert noe de siste årene pga. av nedgangstider i oljesektoren.

I 2003 var det rundt 20 000 arbeidsplasser på Forus og i Stavanger sentrum. Mens antallet arbeidsplasser i Stavanger sentrum nærmest har stått stille, har antallet arbeidsplasser på Forus mer enn fordoblet seg. De største vekstdriverne har vært stigende oljepris, økt aktivitet i oljesektoren og økonomisk boom i regionen

Forus oppstod på et tidspunkt der få hadde begreper om hverken bærekraft eller balansert utvikling. En av suksessfaktorene bak den voldsomme veksten på Forus har vært framveksten av privatbilismen. At de ansatte har kunnet bruke egen bil som transportmiddel til jobben, var en viktig forutsetning for at en kunne etablere dette næringsområdet, som i starten var «*langt ute på landet*».

Bivirkninger. I dag er Forus en sentral del av storbyområdet og **privatbilismen** skaper store trafikale og miljømessige utfordringer. Trafikken på E39 ved Forus er siden 1997 steget fra 27900 biler i døgnet til 51800 biler i 2012, dvs. en økning på om lag 100 prosent. Forus har videre en svært høy bilandel på reiser, sammenlignet med Stavanger sentrum. Bilandelen på Forus er 76 prosent, mens bilandelen i Stavanger sentrum er 46 prosent.

Varehandel. Forus var opprinnelig tenkt som et avlastningssenter for Stavanger sentrum, som hadde for trange rammer. I første omgang så en for seg tung industri på deler av området, og senere boliger. Dette bildet har gradvis endret seg og det er kommet flere kontorkomplekser i området, i tillegg til varehandel. Handelsomsetningen på Forus og Lura har vokst seg større enn handelsomsetningen i Stavanger og Sandnes sentrum til sammen. Dataene tyder på at det har foregått en bransjeglidning, og at dette er med på å forklare den kraftige varehandelsveksten. Fylkesdelsplanen for langsiktig byutvikling åpnet opp for handel med hvitevarer, møbler og tepper innenfor bybanens influensområde og for plasskrevende varer utenfor bybanens influensområde. Men innenfor disse handelskonseptene har det skjedd en glidning, der det etter hvert har blitt mer detaljhandel. Veksten er i følge Regionalplan for Jæren i strid med målet om å styrke bysentrene.

Forus vs. sentrum. Dataene våre tyder på at Forus har vært tilrettelagt for vekst på en helt annen måte enn Stavanger og Sandnes sentrum. På Forus har det vært jomfruelig flatmark, et tomteselskap som tar seg av infrastruktur og sørger for forutsigbarhet for de som ønsker å etablere seg i området. Tomteprisen har vært lav og parkeringsdekningen har vært svært høy. I tillegg har Forus utvikling (datterselskap) sørget for å ta seg av rekkefølgetiltakene. Kort fortalt har bedriftene fått en ferdig pakke når de skal bygge på Forus. I sentrumsområdene er det mer komplisert. Her er det mer usikkert når de får klarsignal, plan- og byggesaksprosessene kan være krevende i form av at flere hensyn må tas, og det kan være en rekke ukjente hindre i form av offentlige krav og instanser med innsigelsesrett. I tillegg har man ikke hatt en tomteutvikler ala FNP som

tar seg av infrastruktur og sørger for forutsigbarhet for utbyggerne. Disse forholdene mener man har ført til en konkurransevidning i favør av Forus.

Flere av dem vi har intervjuet peker på at sentrumsområdene ikke kunne håndtert en så stor vekst i et så høyt tempo, og at veksten ikke hadde kommet i samme grad dersom den ikke hadde kommet på Forus.

Planmessige rammer. Reguleringen av Forus har skjedd bitvis, over lang tid og den første samlede reguleringsplan for området kom i 2005. Før denne planen fantes det ingen samlet plan for utviklingen av området. Da var det allerede godt over 20 000 arbeidsplasser på Forus, storparten av området var ferdig utbygd, og en av suksessfaktorene var framveksten av privatbilismen. Planregimet på Forus beskrives som liberalt og det har vært plass til en stor variasjon av ulike typer virksomheter. Det er først i de senere års planlegging at det er blitt mer fokus på samordnet areal og transport, parkeringsrestriksjoner og økt tomteutnyttelse.

I 2005 hadde mange av tomtene lav utnyttelse og ambisjonen med den felles reguleringsplanen var å stimulere til bedre utnyttelse av eksisterende arealer, og tilrettelegge for flere reisende til fots, med sykkel eller med kollektivtrafikk. Dette har man så langt ikke lykkes med, området er fremdeles i all hovedsak bilbasert. Vi skal under se nærmere på viktige årsaker til dette.

Reguleringsplanen fra 2005. Den første samlede og kommuneovergripende detaljplanen for næringsområdet til Forus Næringspark kom i 2005. Planen var et samarbeid mellom de tre eierkommunene og FNP, som var forslagsstiller. Formålet var å utvikle næringsparken som et sentralt næringsområde i regionen for industri- lager og kontorvirksomhet som primært formål og forretninger som sekundært formål. Den nye planen gav grunnlag for en langt bedre arealutnyttelse enn tidligere og den skulle blant annet også legge opp til økt kollektivandel, oppgradering av gang-/sykkelnettet og redusere og samordne krav til parkering. Dette har så langt ikke slått til. Bilandelen er fremdeles svært høy på Forus.

Parkering. I det opprinnelige planforslaget var det lagt opp til 1 parkeringsplass per 100 m² BRA. Dette lot seg ikke gjennomføre slik intensjonen var, og i den endelige planen endte man opp med å akseptere 3,5 parkeringsplasser per 100 m². Argumentet for dette var at området hadde dårlig kollektivdekning og at god parkeringsdekning derfor var et konkurransefortrinn i kampen om leietakerne. Selv om kommuneadministrasjonene i utgangspunktet ønsket en mer restriktiv parkeringspolitikk, fikk FNP, sammen med andre næringslivsaktører i området, gjennomslag for sitt forslag i den endelige planen.

Både eldre, parallelle og nyere parkeringsnormer tyder på at dette er en veldig høy parkeringsnorm. Eksempelvis var parkeringsnormen 2,0 parkeringsplasser per 100 m² i en reguleringsplan for felt E på Forus (Stavanger) fra 1985. En reguleringsplan fra 2003 for Forus øst hadde en parkeringsnorm på 1 plass per 100 m² langs bybanetra-

seen. Dette er også betydelig høyere enn de parkeringsnormene de tre kommunene har operert med i de siste ti årenes kommuneplaner (0,5-1,5).

Samtidig er det en tendens at parkeringsnormen for reguleringsplanene/bebyggelsesplanene for de mindre delfeltene på Forus har blitt mer restriktive de senere årene.

I sum betyr disse forholdene at ulike deler av Forus har ulike parkeringsbestemmelser. Det er på denne bakgrunn at kommunene har arbeidet med en felles parkeringsplan og norm for hele Forus. Parkeringsplanens skjebne er per i dag uvisst fordi Fylkesmannen har rettet innsigelse mot de foreslåtte parkeringsbestemmelsene, som er et resultat av et ordførerforlik. Innvendingen er at denne normen er høyere enn Regionalplan for Jæren legger opp til.

Rekkefølgekrav. Det var også uenighet om rekkefølgekravene i 2005-planen. Med dette menes infrastrukturtiltakene i området, for eksempel kollektivtrasé langs Foruskanaalen samt kollektivbro over E39. FNP foreslo at de enkelte tiltakene kom til utførelse når man først hadde nådd et gitt nivå for utbyggingen i det enkelte felt. Kommunene fryktet at dette ville forsterke de daværende problemer mht. fremkommelighet og reise-middelfordeling. Kommunene foreslo at enkelte tiltak skulle opparbeides straks. Fylkesmannen støttet kommunenes forslag om at miljøprioritert gjennomkjøring og bygging av ny kollektivbro var nødvendige tiltak før en videre utbygging fant sted. Det ble imidlertid ikke sagt noe om finansieringen av rekkefølgetiltakene. Etter en del runder mellom FNP og kommuneadministrasjonene kom man frem til at rekkefølgetiltakene skulle ivaretas av selskapet Forus Utvikling AS (datterselskap av FNP) og at rekkefølgetiltakene skulle finansieres med kostnadsbidrag fra tometaktørene, FNP og offentlige myndigheter. Dette innebar at rekkefølgekravene ikke trengte å være fysisk etablerte før byggingen tok til, men at finansieringen av rekkefølgekravene var sikret.

Høy etterspørsel etter tomter kombinert med en høy parkeringsnorm og ikke-absolutte rekkefølgekrav bidro til å skape en sterk vekst i området på veldig kort tid. Det positive med dette var at antallet bedrifter og arbeidsplasser økte raskt på Forus. Det negative var de trafikale og miljømessige utfordringene dette skapte. Med mer absolutte rekkefølgebestemmelser ville man redusert disse utfordringene, men også veksten i området ville da bli sterkt redusert. Flere peker på at ingen andre områder kunne håndtert en slik etterspørsel i et så høyt tempo.

Innsigelser. Vi har fått en oversikt over alle innsigelser fra Fylkesmannen i perioden 2000-2015 og sett nærmere på de reguleringsplanene der FNP er forslagsstiller. Her finner vi at FNP, i likhet med andre forslagsstillere, tidvis utfordrer planverket i planforslagene sine. Hoveddelen av temaene for innsigelse dreier seg om at planforslagene har en høyere parkeringsdekning enn det planverket tillater. Den siste reguleringsplanen der FNP har vært en av tiltakshaverne og der Fylkesmannen har rettet innsigelse, er fra 2009 (parkering).

Samtidig er det også slik at kommunene og fylkeskommunen også fraviker egne planer. Et eksempel er ordførerforliket i forbindelse med den interkommunale parkeringsplanen, der det i forslaget legges opp til en høyere parkeringsdekning enn føringene i Regionalplan Jæren tillater.

Press mot administrasjon? Hovedinntrykket vårt er at administrasjonene ikke opplever å bli overstyrt eller presset av FNP. Tvert i mot oppleves selskapet som en god, profesjonell og utfordrende samarbeidspartner, på en positiv måte.

Det blir også pekt på at FNP i all hovedsak er lojale overfor overordnede rammer og føringer, og at private aktører har en tendens til å utfordre mer. Flere hevder at FNPs tilstedeværelse på Forus har ført til at kommunalt og regionalt planverk i større grad blir fulgt, og at det er positivt at de tar hånd om et større næringsområde. FNP beskrives som et viktig bindeledd mellom næringsliv og planmyndigheter i ulike planprosesser.

Forusvisjonen. FNP igangsatte arbeidet med Forusvisjonen høsten 2012, og engasjerte et dansk arkitektfirma for å utarbeide visjonsdokumentet. Både initiativet og selve visjonsdokumentet er forankret i styret. Den er ikke politisk behandlet i de tre kommunene, men elementer fra den er tatt inn i kommunale plandokumenter (se under).

Forusvisjonen gir i korte trekk et fremtidsbilde av et mulig Forus, der man ser for seg et urbant og forandret Forus med flere grønne lunger, sildrende kanaler, færre biler og langt flere boliger og arbeidsplasser. Et av målene med visjonen er å styrke Forus sin attraktivitet som nærings- og boområde. Visjonen er bygget rundt fire sentrale pilarer (se faktadel): Det grønne Forus, timinuttersbyen, byliv og urbanitet og robusthet. Andre stikkord er fortetting, transformasjon, færre biler, flere myke trafikanter og flere kollektivreisende.

Gjennomgangen vår tyder på at Forusvisjonen har vekket begeistring hos mange, men enkelte har også kritisert visjonen og mener den er i strid med overordnede planer.

Det er liten tvil om at enkelte punkter, som gjenåpning av Forus stasjon og et mer urbant Forus, har utfordret føringene i de overordnede planene.

Men ideene i Forusvisjonen bryter også i stor grad med det såkalte suburbane byplanidealet som har vært rådende i området, dvs. frittliggende bebyggelse, romslige tomter og et transportsystem designet på bilens premisser. Visjonen legger opp til fortetting, blågrønne lunger, tilrettelegging for mye trafikanter og kollektivtrafikk og redusert bilbruk. Dette er i tråd med de sentrale utviklingsprinsippene for storbyregionen.

Frem til nå har Forus utviklet seg til å bli en suburban bilbasert by. At det i visjonen legges opp til urbanisering, er langt mer bærekraftig på sikt. Så dersom en ser Forusområdet for seg, er det grunn til å hevde at Forusvisjonen i all hovedsak er i tråd med

nasjonale, regionale og kommunale føringer for byutvikling. Men dersom en utvider perspektivet til å se hele regionen under ett, og også innlemmer Stavanger og Sandnes sentrum, er det mer tvilsomt om visjonen er i tråd med det overordnede planverket. Da vil et mer urbant og folketett Forus kunne føre til at det regionale tyngdepunktet forrykkes ytterligere, og dermed svekke sentrumsområdene kraftig.

Det er denne utfordringen de tre kommunene nå står overfor i arbeidet med den interkommunale planen for Forus: Hvordan skal man kunne få til en god og bærekraftig utvikling av Forusområdet uten at det går utover sentrumsområdene? Eller: Hvordan skape urbant og fortettet Forus uten å skape et tredje senter som konkurrerer med de to definerte sentrumsområdene?

Det andre spørsmålet som reises i forbindelse med Forusvisjonen er i hvilken grad det er greit at en aktør som FNP lanserer Forusvisjonen og gjenåpning av Forus stasjon. Rent formelt er det ikke noe i veien for at en hvilken som helst aktør eller enkeltperson kommer med innspill til kommunale og fylkeskommunale planer, ei heller fra Forus Næringspark.

Hovedinnvendingene mot visjonen er at dette er kommunenes og fylkeskommunens ansvar og at det ikke er en kommunalt eid tomteutviklers oppgave. Enkelte mener også at Forusvisjonen utgir seg for å være en plan og at FNP påtar seg rollen som planmyndighet her.

Det er det flere som avviser og som tvert i mot mener visjonen er en positiv visualisering av hvordan Forus kan se ut i fremtiden. Det pekes på at FNP tok et ansvar og en rolle for å se på hele Forus under ett når ingen andre tok dette ansvaret, og således må betraktes som et positivt initiativ. Flere peker også på at det er positivt at Forusvisjonen utfordrer kommunale og fylkeskommunale planer og at dette er et innspill som stryker planprosessen i forbindelse med den interkommunal delplan for Forus.

Etter vår vurdering er det ikke noe i veien for at Forus Næringspark lanserer Forusvisjonen. Det er flere grunner til dette. For det første er arbeidet med Forusvisjonen styreforankret. For det andre er visjonen en ide, ikke et plandokument, selv om noen muligens har oppfattet det slik. For det tredje legger plan- og bygningsloven opp til en betydelig medvirkning i planprosessene, og at det er viktig å få frem nyttige bidrag fra fagfolk og folk med god kjennskap til området. Kompetanse, ressurser og nettverk kan ikke være diskvalifiserende, snarere tvert i mot. Det er etter vår vurdering positivt at FNP bruker sin kompetanse og områdekjennskap til å presentere ideer for en mulig fremtidig utvikling av området. Og som det ble sagt i intervjuene: De tok et ansvar når ingen andre gjorde det.

Og så er det kommunenes og fylkeskommunens oppgave å sikre bredest mulig deltakelse i de videre planprosessene.

For det fjerde er det positivt at det har vært så stor debatt omkring visjonen i etterkant, fordi dette løfter debatten om Forus ut i det offentlige rom. Dette er etter vår mening en demokratisk styrke, og vil kunne bidra til å styrke planprosessene, uavhengig om man mener dette er en god eller en dårlig ide.

Det er samtidig tydelig at Forusvisjonen i stor grad har bidratt til å definere diskursen om Forus, og om hvordan Forus skal se ut fremover, og at den har sådd en ide hos mange. Blant annet ble Forus stasjon tatt inn i gjeldende kommuneplan for Stavanger, og Forusvisjonen minner om den ene mulige utviklingsretningen i den pågående interkommunale kommunedelplanen for Forus.

Høringer. I løpet av de siste 10-11 årene har FNP avgitt en del høringsuttalelser til ulike planer i Forusområdet, og uttalelsene kommer i perioden 2012 - 2014. Høringsuttalelsene er, etter vår vurdering, gode eksempler på FNPs endrede måte å tenke næringsutvikling på. Her gjentas en del av momentene fra Forusvisjonen om et urbant og funksjonsblandet Forus, bedre kapasitetsutnyttelse langs dobbeltsporet, flere kollektivreisende, flere myke trafikanter og en bedre kollektivdekning mellom dobbeltsporet og Sola flyplass. Man ønsker fortetting og transformasjon, som blant annet innebærer at arealkrevende virksomheter må lokaliseres andre steder enn på Forus. FNP mener at Regionalplanen underkommuniserer det store byutviklingspotensialet Forus representerer. For FNP er det et sentralt siktemål å transformere Forus fra å være en tradisjonell næringspark til å bli en fremtidsrettet kunnskapsbydel og da mener man at en utvikling i retning av Forusvisjonen er nødvendig. FNP ønsker også å styrke relasjonene mellom virksomhetene på Forus og kompetansemiljøene ved UiS, og de mener at kollektivtilbudet bør styrkes mellom Ullandhaug og Forus.

Totalinntrykket vårt er at FNP både har tatt en sterkere samfunnsutviklerrolle og at utviklingsretningen man ser for seg i all hovedsak er i tråd med de overordnede utviklingsprinsippene for storbyområdet. På enkelte områder utfordrer FNP planverket, men dette er etter vår mening innenfor hva en må kunne forvente av en aktør som arbeider for å skape et attraktivt næringsområde på Forus. Det er etter vår vurdering positivt at FNP er åpne omkring den utviklingsretningen de ønsker, og at diskusjonen omkring dette foregår i full offentlighet. Dette bidrar til å sikre en bredere offentlig debatt, noe som er en demokratisk styrke.

Til vanlig utarbeider vi anbefalinger i våre forvaltningsrevisjoner. Dette har vi valgt ikke å gjøre her, av flere årsaker: FNP er ikke planmyndighet, og er i sin fulle rett til å si og ytre hva de måtte mene. Handlingene/aktivitetene er dessuten innenfor det man må kunne forvente en slik aktør. I tillegg har selskapet nylig fått en egen eierstrategi.

Det ble gjennomført en selskapskontroll i Forus Næringspark i 2009/2010. En aktuell oppfølging kunne være å gjenta denne, men da på et noe senere tidspunkt.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Felles høringsuttalelse fra rådmennene i Stavanger, Sandnes og Sola, datert 02.06,2016:

Kontrollutvalget har oppstilt følgende to problemstillinger som skal undersøkes i forvaltningsrevisjonen som er gjort av samsvaret mellom kommunenes samfunnsplanlegging og planleggingen som gjøres i Forus Næringspark AS:

- I hvilke grad er tiltak, aktiviteter og planer i Forus Næringspark i tråd med føringer i kommunale/regionale planer ?
- Hvor stor frihetsgrad har selskapet i forbindelse med samfunnsplanleggingen? Dvs hvor fritt står selskapet?

Rogaland Revisjon opplyser at de er valgt å ikke avgi anbefaling i dette prosjektet. Det henger dels sammen med at eierkommunene nylig har utarbeidet eierstrategi for selskapet og fordi revisjonen oppsummerer selskapets arbeid/aktiviteter som innenfor rammene som er naturlig for et slikt selskap. En ny selskapskontroll på et senere tidspunkt fremholdes som en aktuell oppfølging.

Rapporten er en felles forvaltningsrevisjon bestilt av Kontrollutvalgene i Sandnes, Stavanger og Sola kommuner. Rådmennene har valgt å avgi felles uttalelse til rapporten.

Rapporten gir en oversikt over utviklingen av Forus-området og en omtale av selskapet Forus Næringspark AS. Hovedtyngden av rapporten er viet utviklingen av reguleringsplanregimet i Forusområdet, debatten om Forusvisjonen og parkeringssituasjonen i Forusområdet. Større deler av rapporten henviser/siterer fra den offentlige debatten og de ulike politiske syn som har vært fremholdt om plansaker i Forusområdet og Forusvisjonen. Rådmennene er avskåret fra å kommentere politiske behandlinger og slike åpne ordskifter i media.

Rådmennene velger derfor å knytte sin uttalelse til de to ovenfornevnte problemstillingene som Kontrollutvalget har stilt, og vurderer rapporten opp mot disse og selskapets formål. Rådmennene har forståelse for at revisjonen ikke har hatt mulighet til å bruke eierstrategien og aksjonærene i fullt monn da disse kom på plass i mars/april. I uttalelsen her vektlegges derfor vedtektenes formål, som har vært uendret nå i flere år.

Det følger av vedtektene §1 at FNP sitt formål er å erverve, tilrettelegge og utnytte tomtearealer i Stavanger-regionen i samsvar med gjeldende offentlige arealplaner for områder forutsettes utlagt til næringsvirksomhet, eller offentlige formål som har tilknytning til næringsvirksomhet. Med $\frac{3}{4}$ flertall i styret kan FNP også engasjere seg i virksomhet som direkte eller indirekte forventes å gi ny næringsvirksomhet.

Utviklingen av Forus i den aktuelle perioden har vært en villet og vedtatt utvikling. Forusområdet har representert en romslig mulighet for raske næringsetableringer med en dyktig offentlig

fasilitator i Forus Næringspark AS. Selskapet har vært et viktig verktøy for utviklingen, som har bidratt i planarbeidet med innspill og avgitt høringsuttalelser og har bidratt til gjennomføring. Det er rådmennenes syn at Forus Næringspark AS har vært en viktig medspiller i utvikling av Forus, med tillit blant bedriftene i området så vel som eierkommunene og regionale myndigheter. Selskapet har stått på bedriftenes side i saker om parkeringsbegrensninger, men har også vært en aktiv medspiller i utformingen av en ny parkeringspolitikk for Forus i forbindelse med kommunedelplan for parkering (ikke slutført plan).

Kommunenes pågående arbeid med interkommunal kommunedelplan for Forus, har til hensikt å finne fram til utviklingsrammer for framtidens Forus. Nye kvaliteter og attraksjoner må erstatte og supplere nåværende, og Forus skal fortsatt være et av landets ledende næringsområder. Samtidig er det spesielt vektlagt i dette arbeidet at utviklingen av Forusområdet skal harmoniseres med by- og senterstruktur og øvrig regional utvikling. Som offentlig eid selskap, med god kunnskap om næringslivet og hverdagen på Forus, har FNP viktige innspill å bidra med i utformingen av framtidens Forus.

Rådmennene har litt nyanserte syn på om initiativet til å utarbeide Forusvisjon slik det ble gjort er i samsvar med formålet og er delvis spørrende og delvis støttende til dette. Rådmannen har imidlertid et felles syn på at den er en ide og ikke en plan. Den er et nyttig innspill til den pågående utviklingsdiskusjonen som nå skjer IKDP-arbeidet.

At FNP er en pådriver i næringsutviklingsarbeidet og utfordrer på dette ser rådmennene at ligger innenfor formålet. Forutsetningen er at det skjer i samarbeid og dialog med eierkommunene. Dialogen og samarbeidet sentralt for å oppnå felles ønskede resultater gjennom formelle planer og tilhørende planprosesser. Rådmennene legger også her vekt på at det skal være nødvendig rom for utviklingsarbeid og at planverk utfordres, men dette skjer aller best i et samarbeid og en dialog, slik at innledende prosesser gir et godt grunnlag for etterfølgende formelle planprosesser.

I nylig vedtatt eierstrategi for FNP er både kjerneområdet og kjernevirksomheten tydeliggjort. Aksjonæravtalen presiserer dette ytterligere. Utformingen av eierstrategien har vært en krevende prosess både for selskapet og eierne. Resultatet som nå foreligger og er godkjent i de tre by/kommunestyrene gir således etter rådmannens vurdering avklarte rammer for selskapets engasjement i fremtidig utviklingsarbeid og aktivitet. Samtidig har det gitt en felles plattform for eierne om forutsigbar eierstyring fremover og en dermed forsterket handlekraft for styret. Eierstrategien er ikke til hinder for at selskapet kan medvirke, gi innspill og uttale seg i planprosesser som skjer i kommunene og regionalt. Spillereglene i planprosesser følger av plan- og bygningslovens bestemmelser.

Interkommunal kommunedelplan for Forus er under utarbeidelse. Godkjent plan vil avklare endelig planområdet og dermed også kjerneområdet for FNP. Virkemidler i arealutviklingen vil fremgå av planen, herunder bestemmelser om parkering, arealformål, tetthet, kollektiv mv. FNP er en av flere aktører som deltar underveis i dette planarbeidet, bl.a. med sin kunnskap om Forus-området og dets utfordringer.

Rådmennene slutter seg til innspillet fra revisjonen om at det bør planlegges en selskapskontroll av Forus Næringspark AS. Det er gått omlag 6 år siden forrige selskapskontroll. Etter rådmennenes oppfatning bør dette planlegges gjennomført i 2018 på slutten av inneværende valgperiode og arbeidet med IKDP Forus. Samtidig har en fått opparbeidet et par års erfaring med bruk av eierstrategien.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å vurdere i hvilken grad tiltakene, aktiviteter eller planer i Forus Nærings-park AS er i tråd med føringer i kommunale og regionale planer.

Problemstillinger:

- I hvilken grad er tiltak, aktiviteter og planer i Forus Næringspark i tråd med føringer i kommunale/regionale planer?
- Hvor stor frihetsgrad har selskapet i forbindelse med samfunnsplanleggingen? Dvs. hvor fritt står de?

1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, som lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene utdrag fra sentrale deler av de to regionalplanene og Sandnes, Sola og Stavangers kommuneplaner de siste årene.

Disse angir retningen for en ønsket utvikling i årene fremover. Samtidig er det slik at behov og planforutsetninger endres over tid, og det er også lovpålagt for kommunene å se over og vurdere endringer i de overordnede styringsdokumentene minst en gang hvert fjerde år. Det er dessuten slik at aktiviteter og tiltak både vil kunne være i tråd med enkelte deler av det overordnede planverket samtidig som de utfordrer andre deler av planverket. Et annet moment er at det er kommunene, og ikke FNP, som er planmyndighet, og at også kommunene utfordrer eget og overordnet planverk.

Disse forholdene innebærer at det er et betydelig tolkningsrom når vi skal vurdere Næringsparkens aktiviteter og planer i henhold til de overordnede føringene. I vedleggsdelen er revisjonskriteriene mer utførlig beskrevet. Her nøyer vi oss med å gjengi noen hovedpunkter. Sentrale utviklingsprinsipper for storbyområdet er:

- Flere myke trafikanter og flere kollektivreisende
- Samordnet areal og transport, herunder fortetting og lokalisering av arbeidsplasser, handel og bolig langs kollektivakser og gang- og sykkelvennlig gatenett.
- Rekkefølge. Samordning mellom areal og transport.
- Restriksjoner på bilbruken
- Stavanger og Sandnes som regionens hovedsenter

- Detaljhandel skal lokaliseres i senterstrukturen. Det ble gjort unntak for hvitevarer, møbler og tepper innenfor bybanens influensområde på Forus i FDPJ Jæren 2000. I regionalplan for Jæren (2013) ble dette unntaket fjernet.
- Et sentralt mål i næringsplanen (2013-2015) er at Stavangerregionen skal være blant Europas fremste kompetanseregioner.

Metodisk er det benyttet intervju/spørreskjema, dokumentgransking samt sammenligninger (mot seg selv over tid og mot andre kommuner). En nærmere omtale av metode, avgrensning og kriterier ligger i rapportens vedlegg.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

2 FAKTABESKRIVELSE

2.1 FORUS NÆRINGS-PARK AS

INNLEDNING

Forus Næringspark AS (FNP) ble dannet i 1968 som Forus Tomteselskap AS med kommunene Stavanger (75 aksjer) Sandnes (50 aksjer) og Sola (25 aksjer). I 1972 besluttet Sola kommune å tre ut og selskapet ble reorganisert som Forus Industritomteselskap hvor Sandnes og Stavanger hver hadde 75 aksjer. I 1992 gikk Sola kommune igjen inn i selskapet i forbindelse med at områder i Sola kommune skulle bygges ut; Sola kommune overtok da aksjer tilsvarende 2 prosent av aksjekapitalen¹. I år 2000 endret selskapet igjen navn til Forus Næringspark AS. Aksjefordelingen ser i dag slik ut:

- Stavanger 49 prosent
- Sandnes 49 prosent
- Sola, 2 prosent

Sandnes, Sola og Stavanger kommune har frem til 2016 ikke hatt noen egen eierstrategi for Forus Næringspark. En egen eierstrategi ble vedtatt i februar-mars i de ulike by- og kommunestyrene, sammen med en aksjonæravtale og vedtektsendringer.

FNP har siden startet arbeidet langsiktig på vegne av kommunene for å utvikle Forus til å bli et attraktivt lokaliseringssted for ulike virksomheter. Dette arbeidet har resultert i at Forus har blitt et viktig nasjonalt næringsområde. I strategien legges det opp til at FNP skal videreføres som kommunens verktøy for å stimulere til næringsetablering i Stavanger-regionen og områdeutvikling på Forus.

Selskapet skal være en pådriver, gjennomfører, tilrettelegger og koordinator på tvers av kommunegrenser i arbeidet med bl.a. næringsutvikling, tilrettelegging og utnyttelse av næringsareal, transformasjonsprosesser, utbygging av overordnet infrastruktur og øke tilgjengelighet til Forus. Ifølge strategien vil tilrettelegging for et differensiert næringsliv på Forus-området vil bidra til å sikre fortsatt økonomisk vekst og gode levekår i hele Stavangerregionen.

Selskapet kan videre engasjere seg i drift og vedlikehold av kommunalteknisk infrastruktur i næringsområder og inngå avtaler med kommuner om dette.

Selskapet kan også alene eller sammen med andre kommunale/interkommunale organer engasjere seg i virksomhet som direkte eller indirekte forventes å gi ny næringsvirksomhet i Stavangerregionen.

¹ Hentet fra Iris-rapporten: Kommunestrukturens betydning for næringslivet i Stavangerregionen, 2009/041. Irisrapporten er kilden for det meste av dette avsnittet.

FNP har siden 2004 hatt en utvidet rolle i den regionale næringsutviklingen². Prosjektsekretariatet for andre selskap/samarbeid som bl. A. Sola Terminalbygg AS, Universitetsfondet og Europakontoret ble lagt til FNP. I tillegg har FNP eksempelvis vært del-eier i Gjesdal Næringspark. I 2007 ble vedtektene endret slik at selskapet fikk anledning til å engasjere seg i næringsutvikling i hele Stavangerregionen. Greater Stavanger ble stiftet som et heleid datterselskap i 2007.

Datterselskapet Forus utvikling AS ble stiftet i 2005, parallelt med at de tre kommunene godkjente ny reguleringsplan for Forus-området. Selskapet skulle gjennomføre rekkefølgetiltakene i forbindelse den felles reguleringsplanen for næringsparken, fra 2005 (se under). Forus utvikling utfører oppgaver som normalt ville ha blitt utført av en kommunal utbyggingsavdeling. Men den oppdelte strukturen på Forus krever imidlertid en interkommunal løsning for disse oppgavene.

FORMÅL, KJERNEVIRKSOMHET OG KJERNEOMRÅDE

Selskapet har som formål alene eller i samarbeid med andre offentlige og/eller private virksomheter å erverve, tilrettelegge og utnytte tomtearealer i Stavanger-regionen i samsvar med de til enhver tid gjeldende offentlige arealplaner for områder som forutsettes utlagt til næringsvirksomhet eller offentlige formål som har tilknytning til næringsvirksomhet. Tomtene kan selges eller bortfestes og selskapet kan likeledes forestå oppføring av bygg til næringsvirksomhet og foreta utleie eller salg av bygg til dette formål.³

Kjernevirksomhet er definert i eierstrategien med utgangspunkt i gjeldende vedtekter for FNP. I eierstrategien defineres FNPs rolle knyttet til

- tilrettelegging av areal for næringsvirksomhet,
 - tilrettelegging av areal til andre arealformål/kombinert bebyggelse- og anlegg når dette er strategisk erverv med henblikk på næringsutvikling
 - utbygging og finansiering av infrastruktur,
 - på vegne av eierne være pådriver, gjennomfører og fasilitator i transformasjonsprosesser i tråd med gjeldende offentlige planer
 - tilrettelegge for næringsutvikling,
 - samarbeidspartner for eierkommunene og andre offentlige virksomheter som utfører planarbeid
-
- Oppføring av bygg er ikke en del av kjernevirksomheten.

² Saksfremlegg – Forus Næringspark AS – forslag til eierstrategi, vedtektsendringer og aksjonæravtale. 2016 Stavanger kommune.

³ Kilde: Forus Næringsparks vedtekter.

AREAL

Ferdig utbygget er næringsområdet Forus på 6.500 DA fordelt på kommunene Stavanger, Sandnes og Sola⁴. I tillegg kommer områder i Sandnes og Stavanger som grenser opp til området.

Forus er et veldig stort område. Eksempler som kan illustrere dette er

- Sandnes indre havn: 100 dekar,
- Jåttåvågen 620 dekar,
- Urban sjøfront 600 dekar og
- Utsola 120 dekar.

Forus Næringspark har utviklet til sammen drøyt 3600 dekar næringsareal på Forus⁵.

Kjerneområdet til FNP vil bli sammenfallende med det planområdet som endelig fastsettes i interkommunal kommunedelplan for Forus. Dette inneholder både bo- og grøntområder og er langt større enn det som ble definert som kjerneområdet tidligere (næringsområdet på 6,5 kvadratkilometer). Planområdet er mye større enn sentrumsområdene i kommunene og på samme størrelse som flere av bydelene i de enkelte kommunene



Samtidig kan FNP i henhold til vedtektene drive virksomhet i hele Stavanger-regionen. Det legges opp til en videreføring av dette geografiske nedslagsfeltet, selv om Forus-Lura-området er kjerneområdet.

⁴ Forus Næringsparks hjemmeside.

⁵ Opplysninger fra Forus Næringspark, april 2016.

For mer om selskapet, se [vedleggsdel](#) (eierstyring og selskapsledelse, selskapsstruktur og utvalgte nøkkeltall).

2.2 UTVIKLINGEN PÅ FORUS

KORT HISTORIKK

Stokkavannet var tidligere plassert der Forus ligger i dag. Vannet ble drenert tidlig på 1900-tallet. Under den tyske okkupasjonen ble Forus flyplass oppført. På 60-tallet ble Forus valgt som helikopterbase, i forbindelse med oljeutvinningen i Nordsjøen.

I 1968 fikk kommunene Sandnes, Sola og Stavanger behov for industritomter for å imøtekomme den nye oljeindustriens behov. Det interkommunale selskapet Forus Industritomteselskap AS ble etablert, og helikoptertransporten ble flyttet til Sola flyplass.

Formålet var å kjøpe opp og utvikle industritomter innenfor den nedlagte flyplassen. Reguleringsplanen fra 1970-tallet tok utgangspunkt i bilbasert utvikling⁶.

I 1972 kjøpte Forus næringspark arealene fra forsvarsdepartementet og omdisponering til utbyggingsareal ble klarert på begynnelsen av 1970-tallet. Da var Forus tenkt som et avlastningssenter for Stavanger sentrum som hadde for trange rammer. En så i første omgang for seg tung industri på deler av området og senere boliger i tillegg til sentrumsareal⁷.

Statoil etablerte seg i perioden 1975-1977, da første byggetrinn av hovedkontoret ble bygget. Frem til da var det relativt få arbeidsplasser på Forus, og hovedvekten av virksomhetene var innenfor lager og logistikk⁸.

I 1981 kjøpte Esso tomt for oppføring av et norsk hovedkontor, og flere oljefirmaer fulgte de kommende årene. Samtidig vokste området med virksomheter som leverte utstyr og service til oljeleting- og utvinning⁹.

Motorveien, nå E39, stod ferdig i 1978 med strekningen Stavanger-Forus. Oljealderen medførte økt levestandard, som gav seg uttrykk i større kjøpekraft og økt mobilitet. Mange fikk råd til bil, og kjøpte en. Bilveksten ble en ny og uventet belastning for sentrumsområdene, og ledet til ideen om at Forus skulle være et avlastningsområde.¹⁰ På Forus kom to kjøpesentre med kort mellomrom: Tvedtsenteret i 1982 og Kvadrat i 1984. Sistnevnte var 65000 kvadratmeter og størst i landet.

⁶ Utkast til planprogram for interkommunal delplan for Forus

⁷ Storbyene i kunnskapsøkonomien, 2005. Spartacus forlag.

⁸ Opplyst fra Forus Næringspark.

⁹ Stedsanalyse.

¹⁰ Stedsanalyse

Ikea kom i 1988 og etter hvert kom flere såkalte «big-box»-etableringer, for eksempel Toys R Us, som ifølge stedsanalysen utraderte leketøysbutikkene i Sandnes og Stavanger.

Forus har gjennom årene trukket til seg både bedrifter innen forretningsmessig tjenesteyting, engros- og lagervirksomhet så vel som bilorienterte storbutikker (bil, møbler, hvitevarer) og industri. «Her har vært god tilgang på nye, lett bebyggelige arealer i grensområdet mellom Stavanger og Sandnes, god tilgjengelighet fra motorvei, kort avstand til flyplass og etter hvert en konsentrasjon av konsern- og konsulentvirksomheter knyttet til petroleumsindustrien¹¹»

På Forus har det vært god tilrettelegging for næringslivet: «På Forus har alt vært tilrettelagt for næringslivet.(...) Her har det vært plass til alle, fra Statoil til Toys r'us, fra oljeindustriens underleverandører til enorme kjøpesentre og andre plasskrevende utsalgssteder¹².»

Ifølge den tidligere Venstre-politikeren, Helge Solum Larsen, oppstod Forus på «..et tidspunkt der ingen av oss hadde begreper om hverken bærekraft eller balansert utvikling og er egentlig blitt en realitet ut fra en drøm om at Stavanger skulle konkurrere med Houston¹³.»

Ifølge Solum Larsen i det samme intervjuet er det «ganske betegnende for situasjonen at det ikke kom noen særlig detaljert plan for Forus før i 2004 (2005, vår anm.). Det vitner om en tilstand der området har fått lov til å drive seg selv som det har ønsket i veldig mange tiår. Målet var å bli det mest attraktive næringsområdet i landet. Og for all del, det klarte man».

Videre peker han på at Forus er Norges største næringsklynge og at bedriftene omsetter for drøyt 1000 milliarder kroner: «Sånn sett er Forus en suksesshistorie, og det er viktig å ta med seg. Men det er ingen tvil om at Forus har utarmet de tradisjonelle bysentrene våre og medført en skjev konkurranse.»

I følge sentrumsplanen i Stavanger var Forus og Stavanger sentrum like store som arbeidsplassområder, med ca. 20 000 arbeidsplasser hver. Fram til i dag har antallet arbeidsplasser i sentrum stått stille, mens antall arbeidsplasser på Forus/Lura har vokst til ca. 45 000.

Sandnes sentrum på sin side hadde 8 200 arbeidsplasser i 1999¹⁴. Og antallet hadde økt til om lag 10 000 arbeidsplasser i 2014¹⁵. Dette vil si at Forus er nesten dobbelt så stort som de to sentrene til sammen, målt i antall arbeidsplasser.

¹¹ Storbyene i kunnskapsøkonomien, 2005: 119. Spartacus forlag.

¹² Artikkel i arkitektnytt, 15.05.15:

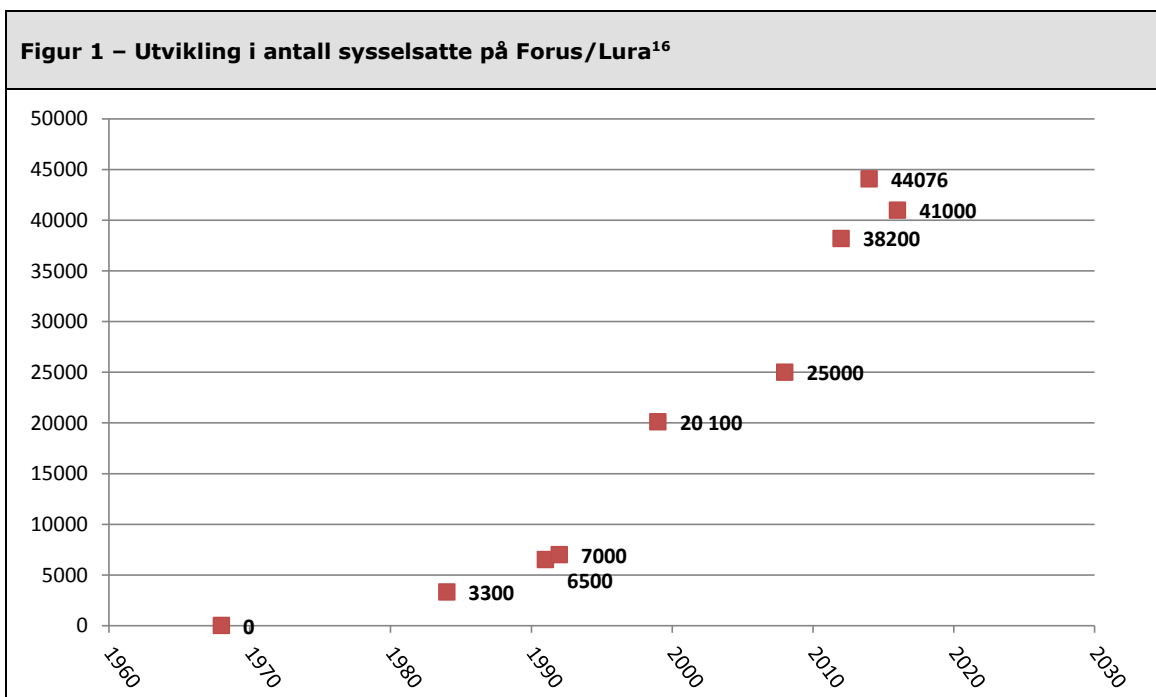
¹³ Artikkel i arkitektnytt den 15.05.15.

¹⁴ Kilde: Storbyene i Kunnskapsøkonomien, 2005. Den opprinnelige tallkilden her er Asplan Viaks bedriftsregister for Stavanger.

¹⁵ Kilde: Powerpointpresentasjon av representant for regionalplanavdeling i fylkeskommunen, Rebat-møte, Stavanger-region, 2014.

EKSTREM VEKST I ANTALL SYSSELSATTE

Utvikling i antall sysselsatte på Forus/Lura er illustrert i figuren under (røde punkter). Enkelte av tallene er basert på estimater og er ikke hundre prosent korrekte. Figuren gir likevel et godt bilde av utviklingen i antall arbeidsplasser på Forus de siste 25 årene.



I 1984 var det 3300 arbeidsplasser på Forus og 95 bedrifter. De siste årene har det vært en liten nedgang i antall ansatte på grunn av nedgangstider i oljesektoren, slik at det i 2016 er drøyt 41 000 ansatte fordelt på om lag 2500 bedrifter.

Antallet bedrifter har naturlig nok også økt kraftig i samme tidsrom¹⁷¹⁸

- 1985: 95 bedrifter
- 1991: 267 bedrifter
- 2015/2016: 2500 bedrifter

Til tross for den lille «duppen» har veksten vært formidabel på Forus. De største vekstdriverne har vært stigende oljepris, økt aktivitet i oljesektoren og økonomisk boom i regionen¹⁹.

¹⁶ Tallet fra 1984 er hentet fra stedsanalysen i forbindelse med den pågående IKDPen, se under. Tallet fra 1991 er et estimat basert på en artikkel i Dagens Næringsliv fra 4. mars 1991. Her står det at antallet arbeidsplasser var langt over 6000 (beregnet til 6500 i vår fremstilling). Tallet fra 1992 er hentet fra stedsanalysen. Tallet fra 1999 er hentet fra boka «**Storbyene i kunnskapsøkonomien**», 2005, Scandinavian Academic Press. Dette er igjen hentet fra Asplan Viaks bedriftsregister. Tallet fra 2012 er hentet fra «*This is a billion-dollar country*», Ansatte og verdiskaping på Forus 2012, Iris. Tallet fra 2014 er hentet fra Forslag til planprogram for IKDP for Forus (09.06.15). Det siste tallet er basert på et anslag fra leder i Forus næringspark tidlig i mars 2016.

¹⁷ De to første tallene er hentet fra artikler i hhv. Stavanger Aftenblad (16.09.92) og Dagens næringsliv (04.03.91), mens tallet fra 2014 er hentet fra planprogrammet for den pågående IKDPen for Forus. Tallene fra 194 og 1992 er hentet fra Stedsanalysen, og tallet fra 1999 er hentet fra *Storbyene i Kunnskapsøkonomien*, 2005. Tallet fra 2008 er hentet fra Stedsanalysen, mens tallet fra 2012 er hentet fra boka «*This is a billion dollar country*, 2012, IRIS.

¹⁸ De to første tallene er hentet fra artikkel i Dagens næringsliv, mens det siste tallet er hentet fra Forus Næringsparks hjemmesider, samt Forusvisjonen.

Ifølge arkitekt Henrik Lundberg har Forus fått en egendynamikk som gjør at det bare vokser: «Alt er tilrettelagt. Skal du bygge på Forus, får du en ferdig pakke, men skal du bygge i sentrum, er det mer usikkert når du får klarsignal. Mange byggesaker i sentrum har tatt lag tid og dette skremmer investorer²⁰.» Han peker på at det på Forus verken er arealknapphet eller vilje til å styre veksten: «Områdets fortrinn har vært det liberale planregimet som har tillatt de fleste funksjoner, unntatt bolig, i en salig blanding²¹.»

Forus vs. Stavanger sentrum. Dataene våre tyder på at Forus har vært tilrettelagt for vekst på en helt annen måte enn Stavanger og Sandnes sentrum. Flere av våre informanter peker på dette, og det vises også til dette i Smedvig Eiendoms høringsuttalelse til sentrumsplanen i Stavanger. Vi gir en kort oppsummering av poengene fra høringsuttalelsen og intervjuene våre:

- På Forus har det vært jomfruelig flatmark, et Forus Næringspark som tar seg av infrastruktur og sørger for forutsigbarhet for de som ønsker å etablere seg i området. Tomteprisen har vært lav og parkeringsdekningen har vært svært høy. I tillegg har Forus utvikling sørget for å ta seg av rekkefølgetiltakene. Private utbyggere har dessuten hittil fått gratis opsjon på tomter av FNP, noe som innebærer at private utbyggere kan vente med å bygge. Kort fortalt har bedriftene fått en ferdig pakke når de skal bygge på Forus. I sentrumsområdene er det mer komplisert. Her er det mer usikkert når de får klarsignal, plan- og byggesaksprosessene kan være krevende i form av at flere hensyn må tas, og det kan være en rekke ukjente hindre i form av offentlige krav og instanser med innsigelsesrett. I tillegg har man ikke hatt en tomteutvikler ala FNP som tar seg av infrastruktur og sørger for forutsigbarhet for utbyggerne. Disse forholdene mener man har ført til en konkurransevridning i favør av Forus.

Forus har til nå blitt sett på som en avlastning for sentrumsområdene, og gjennomgangen tyder på at veksten som har skjedd her ikke kunne ha skjedd i sentrumsområdene²².

FORDELING AV ANSATTE, SELSKAPER OG NÆRINGER

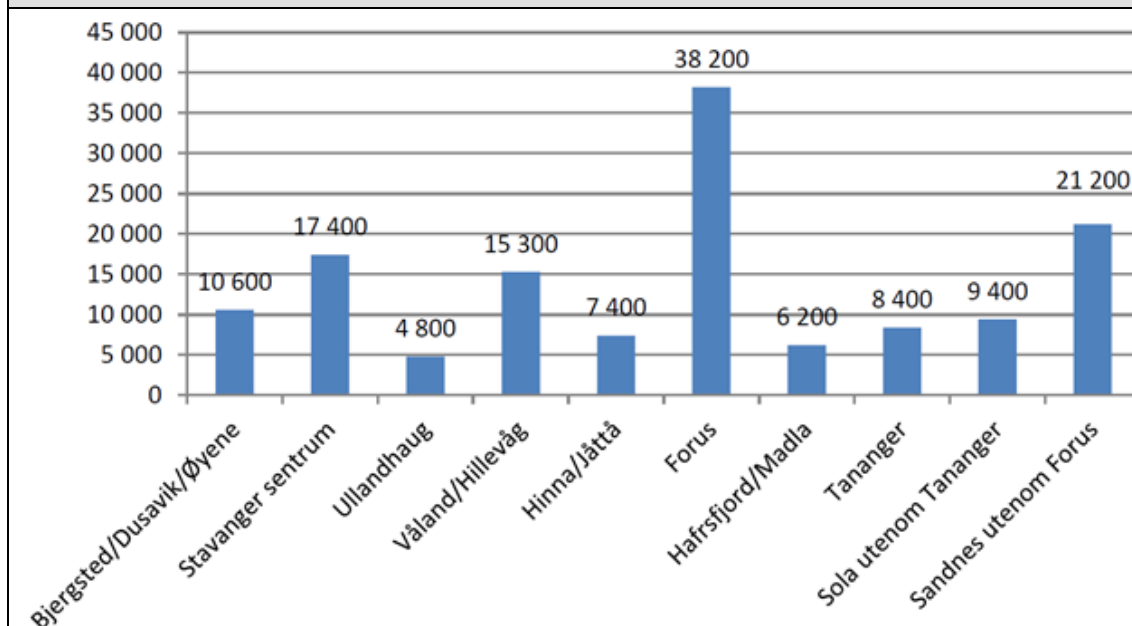
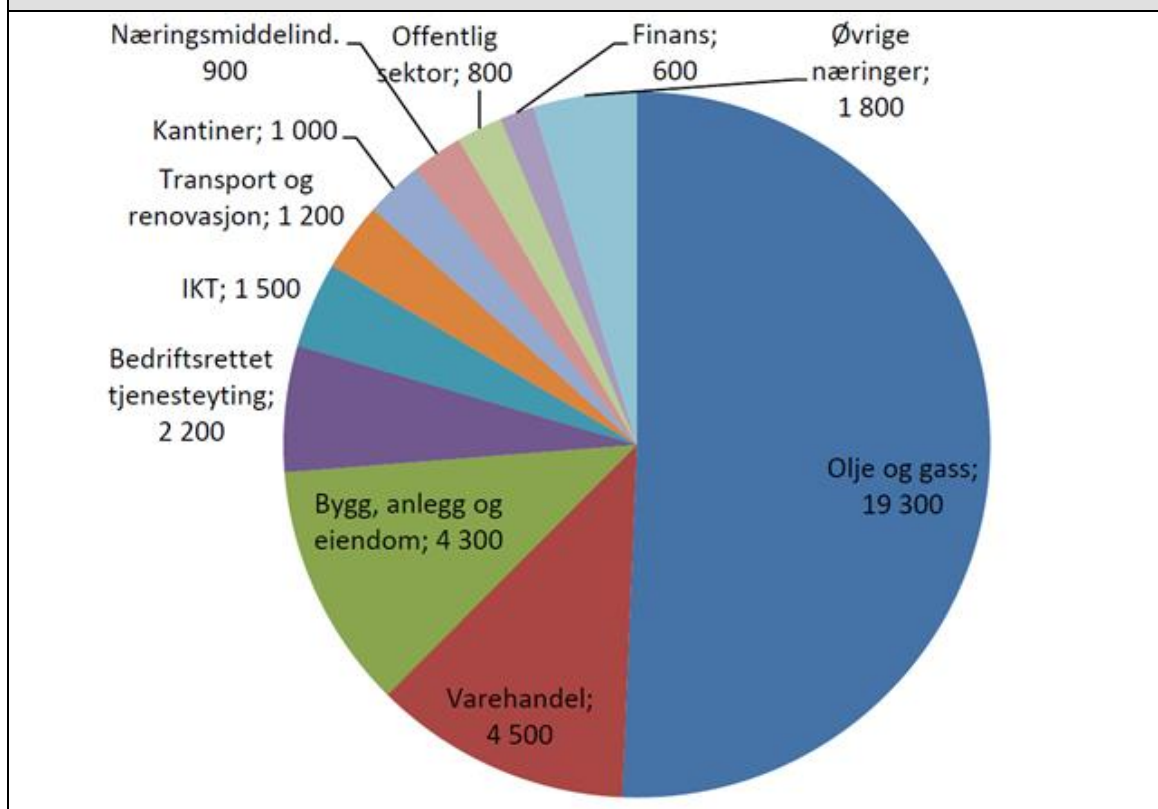
På Forus er landets ledende oljeselskaper, entreprenørbedrifter, produksjonsbedrifter, dataselskaper, handel- og servicevirksomhet

¹⁹ Stedsanalyse.

²⁰ Artikkel i arkitektnytt 15.05.15.

²¹ Innlegg i Stavanger Aftenblad den 15.04.15, *Forus hva nå?*

²² Dette er det blitt pekt på i flere avisinnlegg, blant annet Lundberg sitt fra april 2015. Også flere vi har intervjuet hevder dette.

Figur 2 - Fordelingen av antall ansatte i kommunene som Forus er en del av (2012)²³**Figur 3 - Ansatte i ulike næringer på Forus (2012)²⁴**

Statoil er den desidert største arbeidsplassen på Forus, med 7000 ansatte i 2012²⁵. Den nest største virksomheten var i 2012 Bilfinger avdeling Sandnes med knapt 1500 ansat-

²³ Kilde: «This is a billion-dollar country»: Ansatte og verdiskaping på Forus 2012.

²⁴ Kilde: «This is a billion-dollar country»: Ansatte og verdiskaping på Forus 2012.

²⁵ Dette inkluderer innleide og underleverandører

te²⁶. Av de største arbeidsplassene på Forus har Statoil flere ansatte alene enn de 12 neste selskapene til sammen.

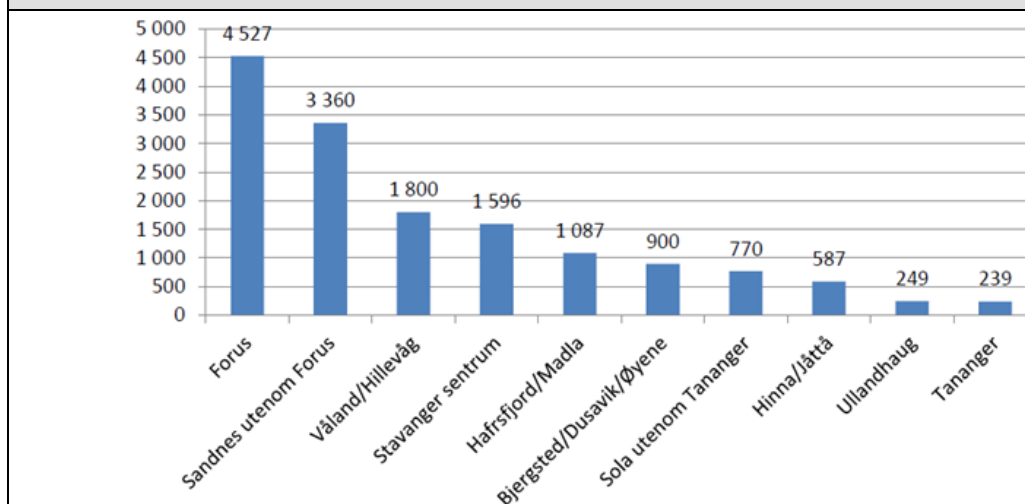
Av de 30 største arbeidsplassene på Forus var 20 olje- og gassrelaterte i 2012. De største arbeidsplassene utenom olje var Nortura, Kruse Smith og Manpower.

Statoil og oljebransjens dominans blir enda tydeligere dersom vi ser på omsetningstallene. Her har man utelatt alle operatørselskap utenom Statoil, for å unngå at listen blir dominert av operatørselskap. Tabellen viser for det første at omsetningen til de 41 største selskapene på Forus (her har vi tatt bort operatørselskap og Helse Vest) utgjør knapt 10 prosent av omsetningen til Statoil. Av disse 41 selskapene er bare 7 i en annen sektor enn olje og gass.

Den samlede omsetningen på Forus i 2011 var på drøyt 1,1 billioner kroner. Dette utgjorde 19 av samlet norsk bruttoprodukt og ca. 49 prosent av statsbudsjettets utgifter.

I Rogaland var det i 2012 drøyt 51 000 ansatte i olje- og gassnæringen. Over en tredjedel av disse arbeidet i 2012 på Forus. I tillegg til olje- og gass, er også Forus en betydelig IKT-klynge og det er også mange ansatte innen varehandel. Dette illustreres i figurene under.

Figur 4 – Ansatte i varehandel i Stavanger, Sandnes og Sola (2012)²⁷

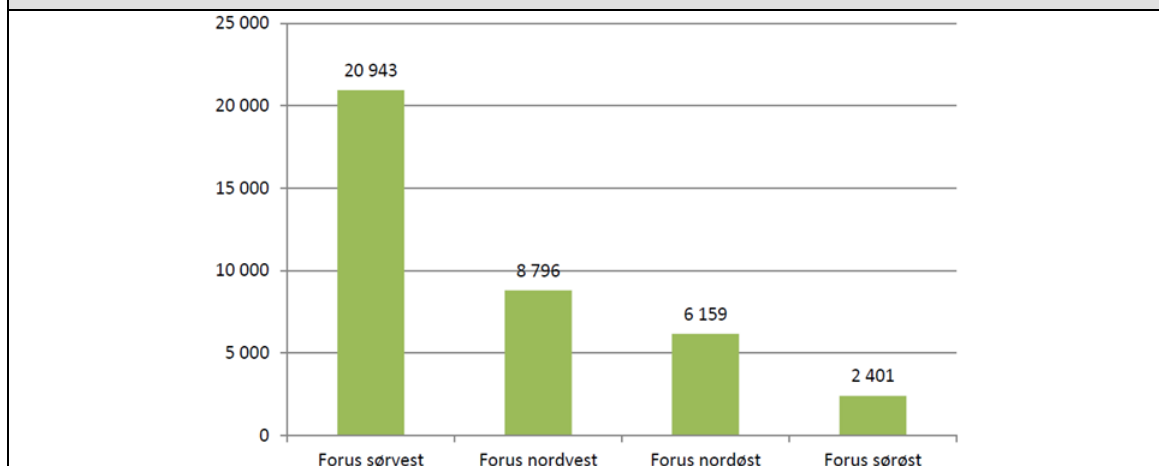


ANSATTE OG NÆRINGSSTRUKTUR I ULIKE DELER AV FORUS

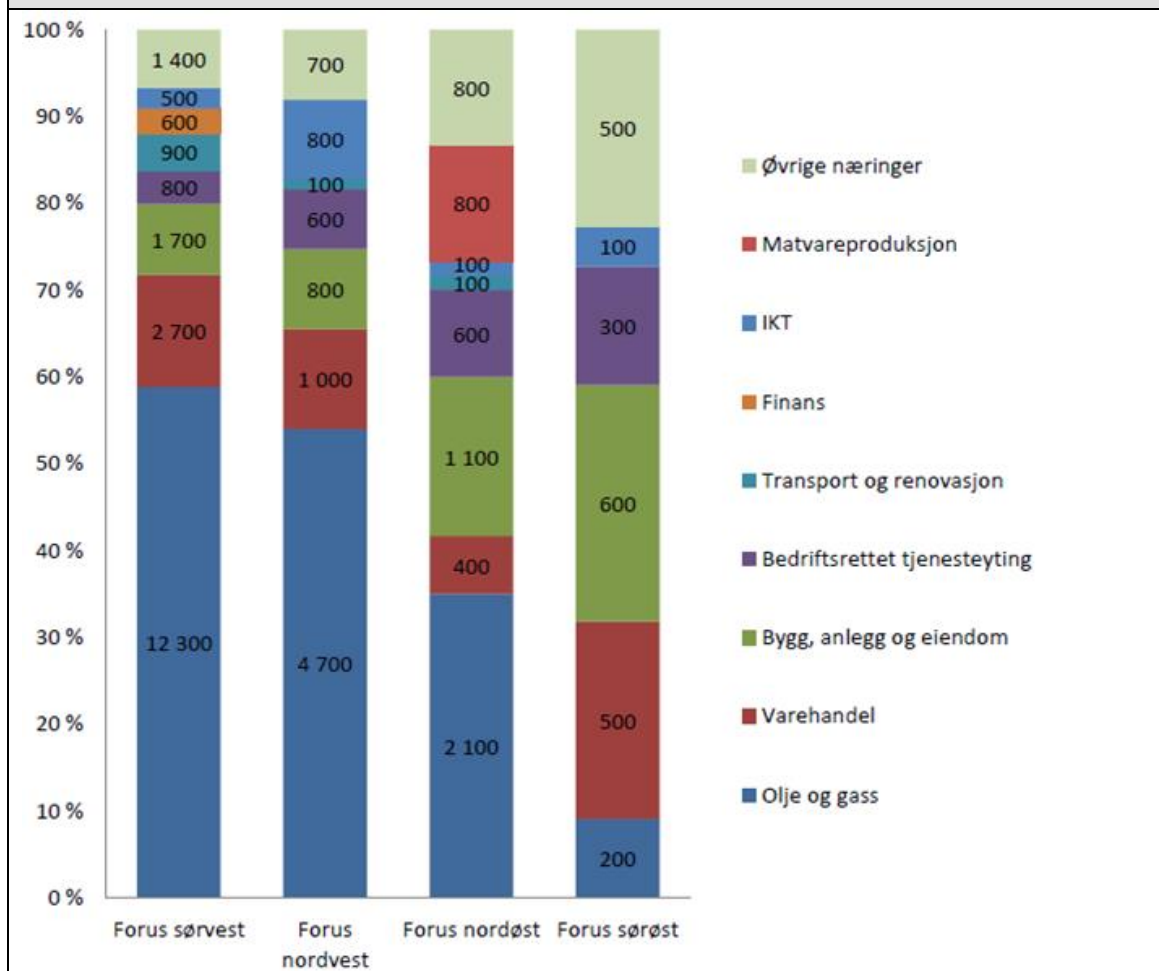
I øst består området av industri- og næringsvirksomhet, mindre boligområder, travpark og kontorarbeidsplasser. Forus Vest er totalt dominert av næringsvirksomhet.

²⁶ Dette bildet er nok endret noe de siste årene.

²⁷ Kilde: «This is a billion-dollar country»: Ansatte og verdiskaping på Forus 2012.

Figur 5 – Antall ansatte i fire deler av Forus per juni 2012²⁸

Som vi ser er det Forus Sørvest som er størst i antall ansatte. I figuren under ser vi nærmere på næringsstrukturen på Forus.

Figur 6 – Næringsstruktur - antall ansatte i ulike deler av Forus, fordelt på næring per juni 2012 (samme kilde)

²⁸ Kilde: «This is a billion-dollar country»: Ansatte og verdiskaping på Forus 2012.

REISEVANER OG BILISME

En av suksessfaktorene bak Forus sin voldsomme vekst som næringsområde er fremveksten av privatbilismen. Dette peker også administrerende direktør i FNP, Stein Racin Grødem på, i et innlegg i SA fra 2013: «Det at de ansatte på Forus har kunnet kjøpe egen bil og bruke denne som transportmiddel til jobben, var en nødvendig forutsetning for at en kunne etablere dette næringsområdet langt ute på landet»²⁹.

I samme artikkel peker Grødem på at Forus ikke lenger er langt ute på landet, og at privatbilismen tar for mye plass og avgir for mye forurensning til at den er bærekraftig. Han mener at bilen vil være det dominerende transportmiddelet til og fra Forus i overskuelig fremtid, og at målet for næringsparken er imidlertid at «mest mulig av veksten i området dekkes gjennom alternative transportmåter.»

Siden 1997 har trafikken på E39 ved Forus steget fra 27900 biler i 1997 til 51800 biler i 2012³⁰. Dette innebærer en stigning på nesten 100 prosent på bare 15 år, og veksten i antall biler samsvarer nokså godt med stigningen i antall arbeidsplasser i perioden.

Noen andre reisevanefakta³¹:

- Fra 1998 og 2012 hadde antallet reiser til Forus økt med 43 400 til 77 000 per døgn. Til sammenligning hadde antallet reiser til sentrum stått stille, 70 000 reiser per døgn.
- Forus har en svært høy bilandel på reiser, sammenlignet med Stavanger sentrum. Bilandelen på Forus er 76 prosent mens bilandelen i Stavanger sentrum er 46 prosent.³²
- Gangandelen og antall gangturer til Stavanger sentrum er høy og har økt betraktelig fra 1998. 27 % av reiser til sentrum skjer til fots, tilsvarende 8 % til Forus/Lura.
- Kollektivreiser utgjør 12 % til sentrum og 5 % til Forus/Lura, mens andelen sykkelreiser til sentrum er 7 %, mens 5 % til Forus/Lura.

KØPROBLEMER OG KOLLEKTIVDEKNING

Fra 2010 begynner de tiltakende køproblemene på Forus i rushtiden for alvor å tårne seg opp. Den 12 kilometer korte turen fra Stavanger sentrum kan ta opp til en time³³. Dette blir forsøkt motvirket i en intensiv satsing på andre transportformer, som et omfattende antall ekspressbusser fra de fleste bydeler til Forus, såkalte X-ruter (2009). I figuren under illustrerer vi økningen i antall bussanløp til Forus, fra 2004 til 2013. Vi ser

²⁹ Innlegg i SA av SRG, 15.06.13.

³⁰ Forusvisjonen.

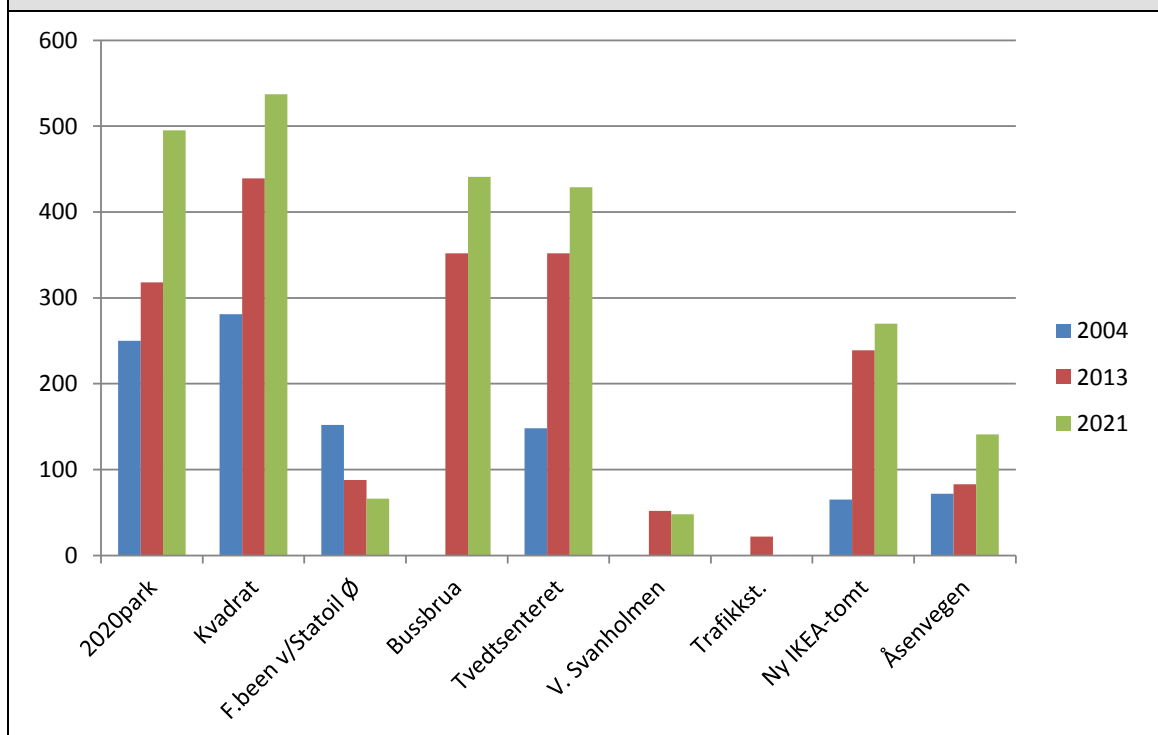
³¹ Analysesammendrag til kommunedelplan for sentrum (2014).

³² Planbeskrivelse - Kommunedelplan for Stavanger sentrum, 2014, foreløpig forslag. Bilandelen harmonerer ikke med det som er presentert i Forusvisjonen. Dette skyldes sannsynligvis at de to kildene har ulikt tallgrunnlag. Vi har ikke gått nærmere inn i dette, ettersom tendensen er lik.

³³ Stedsanalyse.

at spesielt Forus Vest, dvs. Næringsparkområdet har fått markant bedre bussdekning. Og med bussveien vil tilbudet øke ytterligere.

Figur 7 - Daglige bussanløp til Forus, 2004, 2013 og 2021³⁴



Denne økningen i antall X-ruter gir en god dekning, men blir lite brukt³⁵. Man klarer heller ikke å få vedtatt en felles plan for en strengere parkeringspolitikk (se under).

I intervjuene våre pekes det på at det kan være svært vanskelig å endre et bilbasert næringsområde.

VAREHANDEL

Handelsomsetningen på Forus og Lura, som ligger utenfor senterstrukturen, har vokst seg større enn handelsomsetningen i Stavanger og Sandnes sentrum til sammen³⁶. Området Forus og Lura har hatt 7 prosent årlig vekst i tidsperioden fra 2004-2010, mens Stavanger, Sandnes og Nord-Jæren sine regionsentra ligger helt på bunn med henholdsvis 1,3 prosent og 2,2 prosent årlig omsetningsvekst i samme tidsperiode

I Regionalplanen for Jæren omtales denne utviklingen som urovekkende: Omfanget av ansatte i varehandelen utenfor sentrumsområdene og sentrumsområdenes svake omsetningsvekst er urovekkende sett i forhold til nasjonalt gjennomsnitt på 4,2 prosent år-

³⁴ Kilde: Rogaland fylkeskommune, tall mottatt 29.04.16. En presisering: Figuren viser anløp til Forus før klokken 12.00 og fra Forus etter klokken 12.00. Statistikken inneholder eksempelvis ikke antall turer som går fra Forus i morgen-rushet.

³⁵ Stedsanalyse.

³⁶ Rapport fra Asplan Viak, referert i Regionalplan for Jæren, 2013

lig omsetningsvekst i samme periode, og fylkesdelplanens intensjon om å styrke by- og tettstedssentra.

Omsetningsdata for ulike sentre og varegrupper viser også at

- Forus/Lura dominerer varehandelen på Nord-Jæren innen flere varetyper. Området er størst på handel med både møbler og elektro, sport, spill, leker, interiør m.m. og jernvare og byggevare i regionen, og utfordrer dermed omsetningen innen disse varegruppene i samtlige kommunesentra på Nord-Jæren.
- Forus og Lura området kjennetegnes for øvrig med nesten like mye omsetning innenfor klær og sko som Stavanger sentrum, og mer handel med utvalgsvarer samlet enn Stavanger sentrum.

Både i våre intervjuer, årsmelding for FNP fra 2011 og i regionalplanen pekes på at det har foregått en **bransjegliding**, og at dette er med på å forklare den kraftige varehandelsveksten. Fylkesdelplanen for langsiktig byutvikling åpnet opp for handel med hvitevarer, møbler og tepper innenfor bybanens influensområde og for plasskrevende varer utenfor bybanens influensområde. Men innenfor disse handelskonseptene har det skjedd en glidning der det etter hvert har blitt mer detaljhandel.

Ifølge Regionalplanen har nye handelsetableringer blitt realisert utenfor sentrumsområdene til tross for tilgjengelige arealreserver innenfor de større senterområdene. Forus og Lura har etablert seg som et sterkt tyngdepunkt for handel på bekostning av handelen i definerte kommunesentra. Samtidig er det registrert en svært høy omsetningsvekst i noen av bydelssentrene på bekostning av kommunesentrene.

Ifølge regionalplanen er utviklingen er i strid med nasjonale og regionale mål om å styrke by- og tettstedssentra, bidra til effektiv arealbruk og tilrettelegge for miljøvennlige transportvalg. I regionalplan for Jæren ble unntaket fjernet, dvs. at handel med hvitevarer, møbler og tepper skulle lokaliseres i sentrene³⁷.

Utviklingen innen detaljvarehandel har fortsatt de siste årene. Asplan Viak har på vegne av SR-Bank gjennomført en varehandelsanalyse i 2015. Tabellen under viser utviklingen i detaljvarehandelen³⁸ på Nord- Jæren fra 2008 til 2014.

³⁷ Det eneste unntaket i Regionalplanen fra denne hovedregelen var et område på felt C på Forus (IKEA).

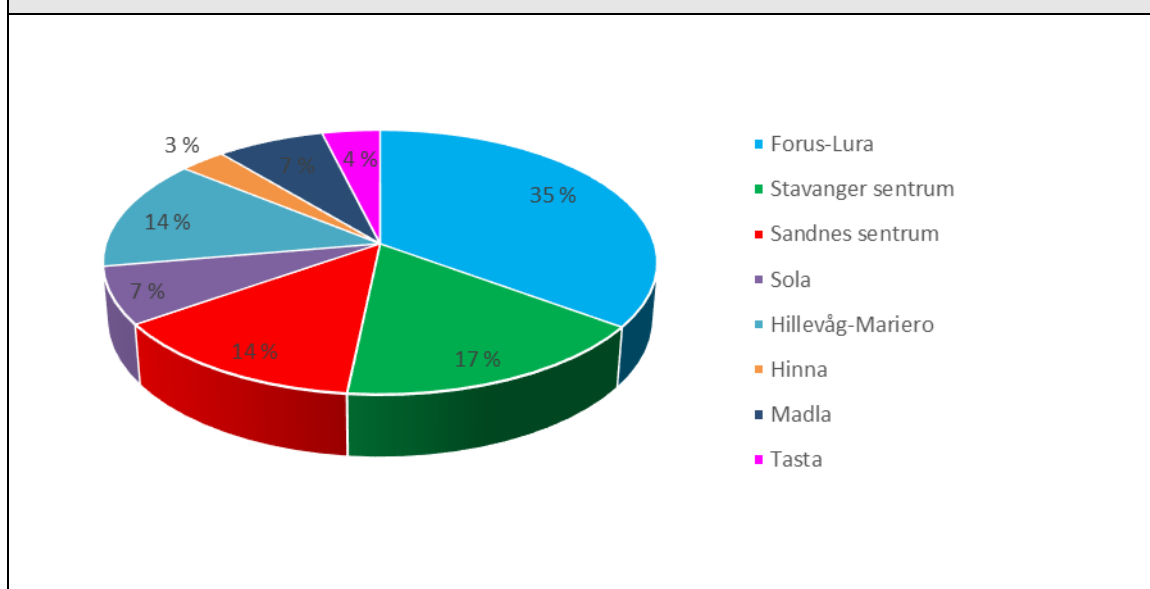
³⁸ Med detaljhandel menes varegruppe 47 (Butikkhandel, unntatt med motorvogner og motorsykler) ekskl. gruppe 47.3 (drivstoff til motorvogner), 47.642 (butikkhandel med fritidsbåter og utstyr) og 47.9 (postordrehandel og handel via internett).

Tabell 1 – Detaljvarehandel på Nord-Jæren - Sonenivå39 (Tall i tusen kr eks. mva.)

	2 008	2 013	2 014	Arlig gj.sn. Økn. i % 2008 - 2014	Økning % 2013-2014
Forus	1229 016	1598 756	1700 097	5,7 %	6,3 %
Hillevåg-Mariero	1706 167	2 057 132	2 139 549	3,9 %	4,0 %
Hinna	393 086	449 640	483 605	3,6 %	7,6 %
Lura	3 267 476	3 729 758	3 813 932	2,6 %	2,3 %
Madla	885 471	1 121 658	1 130 567	4,2 %	0,8 %
Sandnes sentrum	1 862 097	2 013 886	2 142 808	2,4 %	6,4 %
Sola	838 871	1 053 157	1 100 208	4,7 %	4,5 %
Stavanger sentrum	2 655 831	2 548 406	2 611 944	-0,3 %	2,5 %
Tasta	290 186	575 498	608 088	13,8 %	5,7 %

Av tabellen ser vi at det er Hinna, Sandnes sentrum og Forus som har hatt sterkest vekst fra 2013 til 2014. For Forus ser vi at dette er en del av en lang positiv trend. Til tross for økning fra 2013 til 2014, har Stavanger sentrum hatt en negativ utvikling i perioden fra 2008 til 2014.

I figuren under ser vi at detaljvarehandelen på Forus/Lura er større enn detaljvarehandelen i Stavanger og Sandnes sentrum til sammen.

Figur 1 – Detaljvarehandel Nord-Jæren 2014

Av diagrammet ser vi at 35 % av detaljvarehandelen på Nord-Jæren ble omsatt på Forus-Lura i 2014. Til sammenligning ble 31 % av detaljvarehandelen omsatt totalt i Stavanger og Sandnes sentrum. I 2008 var situasjonen så og si den samme.

³⁹ Kilde: Varehandelsrapporten 2014, Rogaland, Stavanger/ Nord-Jæren, SR- Bank.

Forus og Lura hadde i 2014 nesten 60 prosent av omsetningen innen sport, spill og leker.⁴⁰ Dette er en stor økning fra 2008, til 2014 og skyldes hovedsakelig etableringene av G-Max og XXL.

Når det gjelder plasskrevende varer som møbler og elektro ble 82 % av den totale omsetningen på Nord-Jæren omsatt på Forus-Lura området i 2014. Tilsvarende andel for kategoriene jernvare og byggevarer samt motor, drivstoff og fritidsbåter er henholdsvis 51 og 69 %.

2.3 REGULERING AV FORUS

Reguleringen av Forus har skjedd bitvis over lang tid⁴¹. Nye områder er lagt til i nord og vest etter hvert som det er blitt behov for dem. Dette har som regel skjedd godt i forkant, slik at det hele tiden har vært en god arealreserve.

Det ble utarbeidet en **disposisjonsplan i 1965**⁴² og den første **reguleringsplanen kom i 1974**. Denne omfattet de delene av næringsparken som lå i Sandnes og Stavanger, og tok utgangspunkt i en bilbasert utvikling⁴³.

I 2000 blir det utarbeidet en ny disposisjonsplan i regi av FNP, som sier at Forus får utvide fra 4500 til 6500 dekar. Dette skal gi plass til 40 000 nye arbeidsplasser. Utvidelsen skjer under forutsetning av at området får en bybane. **Den første felles reguleringsplanen for næringsparken kom i 2005 (se under)**.

I stedsanalysen vises det til at formålene som er regulert på Forus avspeiler reguleringsstidspunktets behov og forventninger: Formålene er imidlertid meget romslige; det legges få begrensninger. De mest utbredte formål er Forretning/Kontor/ Industri og Industri. Begge åpner for et bredt spekter av formål. Mange av bilbutikkene ligger i Forretning/ Kontor/Industri, sammen med ikoniske kontorbygg og «rufsete» industri.

I Sandnes har kategorien Industri, kontor og service gitt rom til det meste av handelsvirksomheten, inklusive Kvadrat. En annen stor kategori er Forretning/Kontor som rommer Tvedtsenteret, dagens Ikea og det planlagte nybygget til Ikea.

Rene kontorformål finnes kun i mindre utstrekning og noe av dette formålet rommer bilforretninger. Det er ikke boligformål inne i det som oppfattes som industriområdet eller næringsparken (6,5 DA). Men flere steder ligger det boliger tett opp til industriformål, som i Luraområdet og Forusstranda sør.

⁴⁰ Samme kilde. Asplan Viak har ikke eksakte tall her, men har lagt til grunn at XXL og G-Max omsetter for drøyt 300 millioner kroner ekskl. mva.

⁴¹ Dette avsnittet er i all hovedsak basert på Stedsanalysen fra april 2016. Stedsanalyse 07-04-16, i tilknytning til IKDP Forus, KAP Kontor for arkitektur og plan, Brandsberg-Dahls arkitekter.

⁴² En disposisjonsplan er et grunnlag for videre planarbeid etter plan- og bygningsloven. En slik plan er et uttrykk for hva man ønsker, men er ikke juridisk bindende.

⁴³ Utkast til planprogram for interkommunal delplan for Forus

Ifølge stedsanalysen får alt plass på Forus. «*Det liberale planregimet med raus formålsåpenhet har gitt en rik blanding av rent og urent; handel og industri, kontor og logistikk.*»

Suburban soneplanlegging har vært det rådende plan- og utviklingsparadigmet i vår region⁴⁴. Byen er i dag er preget av frittliggende bebyggelse, til både bolig og næring, på romslige tomter og et transportsystem designet etter bilens premisser.

Ifølge stedsanalysen reflekterer utviklingen av Forus og også reguleringsplan 1767 fra 2005 (under) det suburbane byplanidealet som råder i regionen. Eksempler det vises til i planen er; byggelinjer inntrukket på tomtene, grønne korridorer og moderat utnyttelse.⁴⁵ Først i nyere regulering er utnyttelsen økt⁴⁶. Men det liberale planregimet gjelder fortsatt.

2.4 FELLES REGULERINGSPLAN FOR FORUS NÆRINGS-PARK FRA 2005

INNLEDNING

Den første samlede og kommuneovergripende detaljplanen for næringsområdet til Forus Næringspark kom i 2005. Planen var et samarbeid mellom de tre eierkommunene og Forus Næringspark, som var forslagsstiller.

Ifølge stedsanalysen befester reguleringsplanen fra 2005 befester Forus' rolle som en «*suburban næringspark*». Området skal kun romme næring, med en liberal blanding av kontor og logistikk, lager og produksjon. Bekymringen for det store omfang av handelsetableringer hadde ifølge stedsanalysen gjort seg gjeldende: kjøpesenterestoppen fra 1999 etterfulgt av regionale og lokale planer forsøker å demme opp.

Under går vi nærmere inn på denne planen og endringene som ble gjort fra planforslag til endelig plan ble vedtatt, og Næringsparkens rolle.

PLANOMRÅDET

- 2230 dekar
 - 1029 i Stavanger
 - 693 i Sandnes
 - 508 i Sola
- Storparten av planområdet var da utbygd, men mange av tomtene hadde lav utnyttelse. Planforslaget har til særlig formål å stimulere til bedre utnyttning av eksisterende arealer.

⁴⁴ Mulighetsstudie gjennomført av Rogaland fylkeskommune i 2015

⁴⁵ TU på 80 - 150 % og tillatt byggehøyde hovedsakelig på 4,6 etasjer, med 6 etg i mindre del. 4,6 etasjer betyr at 5 etasje kun kan bebygges med 60 %. Jf. Stedsanalyse.

⁴⁶ Minimum 130 % og maksimum 200 %. Antall etasjer er fortsatt 4,6, med noen få unntak på 8 etasjer. Samtidig er de inntrukne byggegrensene moderert noe.

- Reguleringsplanarbeidet ble formelt startet opp ved varslingsbrev datert 15. juni 1999, og endelig plan ble vedtatt ble fattet i juni 2005.

PLANENS INTENSJONER OG FORMÅL

Intensjoner

- Fortetting av næringsarealer, dvs. bedre utnyttelse av allerede utbygde områder.
- Bedre tilgjengelighet og redusert behov for privat bilbruk
- Styrking av grøntanleggene
- Plassering av virksomheter – lokaliseringstyring, høyest tomteutnyttelse i områder med et godt kollektivtilbud.

Formålet med planen, § 1, planen skal legge til rette for følgende:

- 1) Utvikle Forus Næringspark som sentralt næringsområde i regionen for industri- lager- og kontorvirksomhet som primært formål og forretninger som sekundært formål.
- 2) Utnytte eksisterende næringsområde bedre.
- 3) Sikre tilgjengelighet, miljø og kvalitet ved å:
 - a. legge til rette for oppgradering av gang-/sykkelnettet
 - b. legge til rette for økt kollektivandel
 - c. redusere og samordne krav til parkering
 - d. legge til rette for opprusting av vegsystemet
 - e. styrke grønnstrukturen
 - f. lokalisere bedrifter etter behov for transport
 - g. stille krav til bystruktur og estetikk for bygninger og utearealer

ENDRINGER ETTER HØRINGSRUNDEN

- Parkeringsbestemmelsen i høringsutkastet lot seg ikke gjennomføre slik intensjonen var.
 - I det opprinnelige forslaget var det lagt opp til 1 plass per. 100 m², mens man i den endelige planen aksepterte 3,5 plasser per 100 m²
Argumentet for dette var at området hadde dårlig kollektivdekning på tidspunktet for planvedtaket og de nærmeste årene etter.
Gjennomgangen vår tyder på at planmyndighetene ønsket en mer restriktiv, mens FNP og næringslivsaktører på Forus ønsket den normen man endte opp med, som man fikk til slutt fikk gjennomslag for.
- **Rekkefølgekravene** ble også endret (mer om dette under).

VEDTATT PLAN

- Gir rom for etablering av 2 460 000 m² BRA. På eksisterende bruksareal var det på plantidspunktet 7-8000 arbeidsplasser. Nytt samlet areal kan gi plass til om-

lag 31.000 arbeidsplasser totalt for planområdet på Forus, som vil innebære en firedobling.

- Planen legger til rette for bedre tomteutnyttelse enn tidligere, blant annet gjennom bygging i høyden, kompakte bygninger, samlokalisering av virksomheter, flerplans parkeringsløsninger og krav til minimum tomteutnyttelse.
- Sentrale områder som kan få et godt kollektivtilbud reguleres med en høyere tomteutnyttelse (200 prosent), mens ytre områder med større avstand til kollektivtilbudet, reguleres med en lavere tomteutnyttelse (120 prosent).
- Planens bestemmelser legger opp til inntil **3,5 parkeringsplasser** per 100 m², BRA. All parkering skal skje på grunn eller i fellesanlegg. Parkering utover 1 p-plass pr. 100 m² skal kunne innpasses i lokaler som kan bygges om til fullverdig kontor-/industribygg. Dette for å ivareta fremtidig utbygging og arealressurser.
- **Rekkefølgekrav**⁴⁷. I planen er det angitt hvilke trafikkområder, inkludert vann- og avløpsanlegg, «til og langs hele eller deler av byggeområder som må være opparbeidet eller sikret opparbeidet før utparsellerings-/rammetillatelse gis innenfor det enkelte byggeområde.». Det er opplistet en rekke tiltak i infrastrukturen som angår hele planområdet, andre tiltak i planområdet (for eksempel fortau). Et hovedgrep i planen er etableringen av en kollektivtrasé langs Foruskanalen, inkludert ny bro over E39. Dette er lagt inn som et rekkefølgekrav til planen. Vi gjengir de tiltakene som skulle gjennomføres først, i prioritert rekkefølge:
 - Kollektivtrasé langs Foruskanalen inkl. bro over E39 og g/s-veg
 - Miljøprioritert gjennomkjøring i Forusbeen fra Åsenveien til Lagerveien.
 - Utbedringer i Forusbeen m/ramper E39
 - Utbedringer Løwenstrasse m/ramper E39.
- Planbestemmelsen bruker formuleringen **sikret opparbeidet**. Med sikret opparbeidet menes at forutsetningene for å oppfylle rekkefølgekravene er til stede, og dette knytter seg særlig til om rekkefølgekravet er fullfinansiert. Dette er en mer fleksibel løsning og innebærer at rekkefølgekravet ikke trenger å være fysisk etablert.
- Selv om reguleringsbestemmelsene i det opprinnelige forslaget til forslagsstiller er identisk med den vedtatte bestemmelsen, hadde kommunene innvendinger mot rekkefølgebestemmelsene i saksutredningene. Disse fikk støtte hos Fyl-

⁴⁷ Rekkefølgekravene i en reguleringsplan er bestemmelser om hvilke fellestiltak for området som må være på plass på de ulike stadiene i utbyggingsprosessen (fra artikkelen Rekkefølgekrav og utbyggingstiltak, 09.03.16, Nyheter om næringseiendom, Anne Sofie Bjørkholt, BaHr). Kravene kan knyttes til igangsettingstillatelse eller midlertidig brukstillatelse, eventuelt ferdiggattest, og kan for eksempel være krav til at barneskole må være på plass før brukstillatelse, kollektivbro, fortau og rundkjøring må bygges før igangsettingstillatelse gis, grøntområder må opparbeides før byggetrinn 2 kan påbegynnes osv. Kravet vil gjerne være at vedkommende rekkefølgekrav er gjennomført, men det kan også være knyttet til at rekkefølgekravet er «sikret». I sikret ligger det at forutsetningene for å oppfylle rekkefølgekravet er til stede, og dette knytter seg særlig til om rekkefølgekravet er fullfinansiert. Rekkefølgekravet behøver da ikke være fysisk etablert. Dette er en mer fleksibel løsning der det dreier seg om større tiltak.

kesmannen. Noen hovedpunkter fra saksutredningen og Fylkesmannens innsigelse gjengis under:

- Fra kommunenes saksutredning⁴⁸: «*De umiddelbare rekkefølgetiltakene (nulltiltakene) skisserer forhold som kommunene vurderer som nødvendige for å rette opp en uheldig trafikal utvikling i Forusområdet. Rekkefølgetiltakene vil forhåpentligvis bidra til forbedringer som gjør at området kan tåle en skissert utbygging på 200 000 m² BRA i løpet av en periode på 10-15 år. Forskjellen mellom kommunenes og søkers forslag til reguleringsbestemmelser er i hovedsak at kommunene krever at en del infrastrukturtiltak (med kollektivforbindelse langs Foruskanalen som 1. prioritet) sikres opparbeidet straks, i tråd med det som har vært vanlig ved større utbyggingsområder i Stavanger.*- *Forslagsstiller foreslår at de enkelte tiltak først kommer til utførelse når en har nådd et gitt nivå for utbygging i de enkelte felt. Kommunene frykter at dette vil forsterke dagens problemer mht. reisemiddelfordeling og fremkommelighet, styre lokalisering av ny utbygging, hemme utbygging utover de foreslåtte grenseverdiene og utsette rekkefølgetiltakene.»*
- For å sikre en målrettet utbyggingsstrategi, foreslår kommunene krav til minimum utbygging, ev. i form av byggetrinn, i de mest sentrale områder. Det må redegjøres for full utbygging ved søknad om rammetillatelse.

Fylkesmannen i Rogaland fremmet **innsigelse mot forslagsstillers rekkefølgekrav**⁴⁹:

- Av saksutredningen fra kommunene går det fram «*at det må bygges en ny bro over E39 som en viktig del av ny kollektivtrasé, der eventuell framtidig bybane må krysse vegen. Fylkesmannen støtter forslaget om å endre deler av Forusbeena til miljøprioritert gjennomkjøring (MPG) og bygging av ny bro over E39 som nødvendige tiltak før en videre utbygging finner sted, og at disse tiltakene derfor innarbeides som rekkefølgetiltak til planen mer i tråd med det innskjerpede forslaget som kommer fra kommunene (§ 7 i justerte bestemmelser). Vi forutsetter at dette kommer frem av endelig vedtatte planbestemmelser, og vi fremmer innsigelse til rekkefølgekrav som er lagt fram fra forslagsstiller. Vi er oppmerksomme på at dette er et vanskelig spørsmål, og inviterer til en nærmere dialog om dette i den videre planprosess⁵⁰.*»
- I den opprinnelige planen var det ikke sagt noe om hvordan rekkefølgekravene skulle finansieres.
- Rekkefølgekravene ble endret etter en rekke møter og drøftinger mellom Forus Næringspark og ledere og saksbehandlere i kommunene, etter initiativ fra FNP⁵¹. Disse munnet ut i en enighet om formuleringene. Man ble enige om å

⁴⁸ For eksempel Sandnes kommunes fra 18.06.2003.

⁴⁹ Datert 8. oktober 2003.

⁵⁰ Fylkesmannen rettet også innsigelses mot følgende forhold:

- Forslagsstillerens manglende minstekrav til tomteutnyttelse (TU)
- Forslagsstillerens åpning for salg fra planteskoler og hagesentre
- Forslagsstillerens åpning for videre etablering av detaljhandel i planområdet. Fylkesmannen kan ikke akseptere at det fra forslagsstiller er åpnet opp for relativt omfattende økning i detaljhandel (over 5000 m²) innenfor eksisterende forretningsområder. Dette vil blant annet medføre stor økning i trafikk, da all handel er avhengig av innpendling. Forslaget vil klart være i strid med klare politiske mål som er knyttet til detaljhandel på Forus, bl. A. gjennom FDP-Jæren.

⁵¹ Se for eksempel saksfremlegg utvalg for byutvikling, Stavanger, 19.06.05

opprette et eget selskap i regi av næringsparken (Forus utvikling) som skulle ta seg av rekkefølgekravene. Rekkefølgetiltakene skulle finansieres med kostnadsbidrag fra tomteaktørene, bidrag fra Forus Næringspark AS og utgiftsdekning til VA-anlegg fra offentlige myndigheter. Grunneierne ble også en stor bidragsyter gjennom kostnadsbidragsmodellen. Kostnadsbidragsmodellen. Samtidig hadde fylkeskommunen forpliktet seg økonomisk til å bidra til realiseringen av kollektivtraseen.

- Fylkesmannens innsigelse til det opprinnelige planforslaget ble deretter frafalt under forutsetning at de foreslåtte rekkefølgekravene vedtas⁵².»

PARALLELL REGULERINGSPLAN

Reguleringsplanen for Forus næringsområde felt B sør (Sandnes) fra 2005⁵³, ble vedtatt omtrent samtidig med planen for Forus næringspark. Dette området var på 305 dekar, og Seabrokers var tiltakshaver. Planbestemmelsene er i all hovedsak sammenfallende, med samme parkeringsnorm som FNP-planen og tilsvarende rekkefølgekrav.

Arbeidet med reguleringsplan for hele Forusområdet hadde i 2005 pågått i ca. 5 år. Området B på Sandnessiden ble ført frigitt til næringsformål av departementet i siste kommuneplanrevisjon. For ikke å ytterligere forsinke samlet plan for Forus er området regulert parallelt. Planarbeidet for felt B sør har en forholdt seg til de avklaringene som er gjort i Forusplanen. Dette gjelder forhold vedr. tomteutnyttelse og reguleringsformål, rekkefølgekrav og parkering. Feltet ligger innenfor influensområdet til kollektivtraseen. Rundt kollektivtraseen lokaliseres arbeidsintensive virksomheter, i et forsøk på å vri reisemiddelfordelingen i området. For at ikke kapasiteten på veiene i området skal sprenges, vurderes dette som et avgjørende element for at Forus.

UTVIKLING I ETTERKANT AV PLANEN

KRAFTIG VEKST – TRAFIKALE UTFORDRINGER

Gjennomgangen vår tyder på at det har vært en kraftig vekst i området i perioden etter at planen ble vedtatt. I intervjuene pekes det på at om lag halvparten av området var ferdig utbygd i løpet av få år etter reguleringsplanen. Det pekes på at det samme var tilfellet i området litt sør for Forus Næringspark.

Rekkefølgekravene har tatt tid å få på plass, slik at den kraftige utviklingen skjedde uavhengig av om rekkefølgekravene var blitt gjennomført.

Kombinasjonen av høy etterspørsel etter næringsareal, høy byggeaktivitet, høy parkeringsdekning og at det tok å få på plass rekkefølgekravene, fikk negative konsekvenser for trafikkutviklingen for vegnettet i området. I intervjuene pekes det på at utbyggingen av området gikk langt raskere enn man hadde sett for seg på plantidspunktet.

⁵² Se for eksempel saksfremlegg for den endelige reguleringsplanen fra 2005 i utvalg for byutvikling, Stavanger, 19.06.05

⁵³ Vedtatt i Sandnes bystyre 21.06.05.

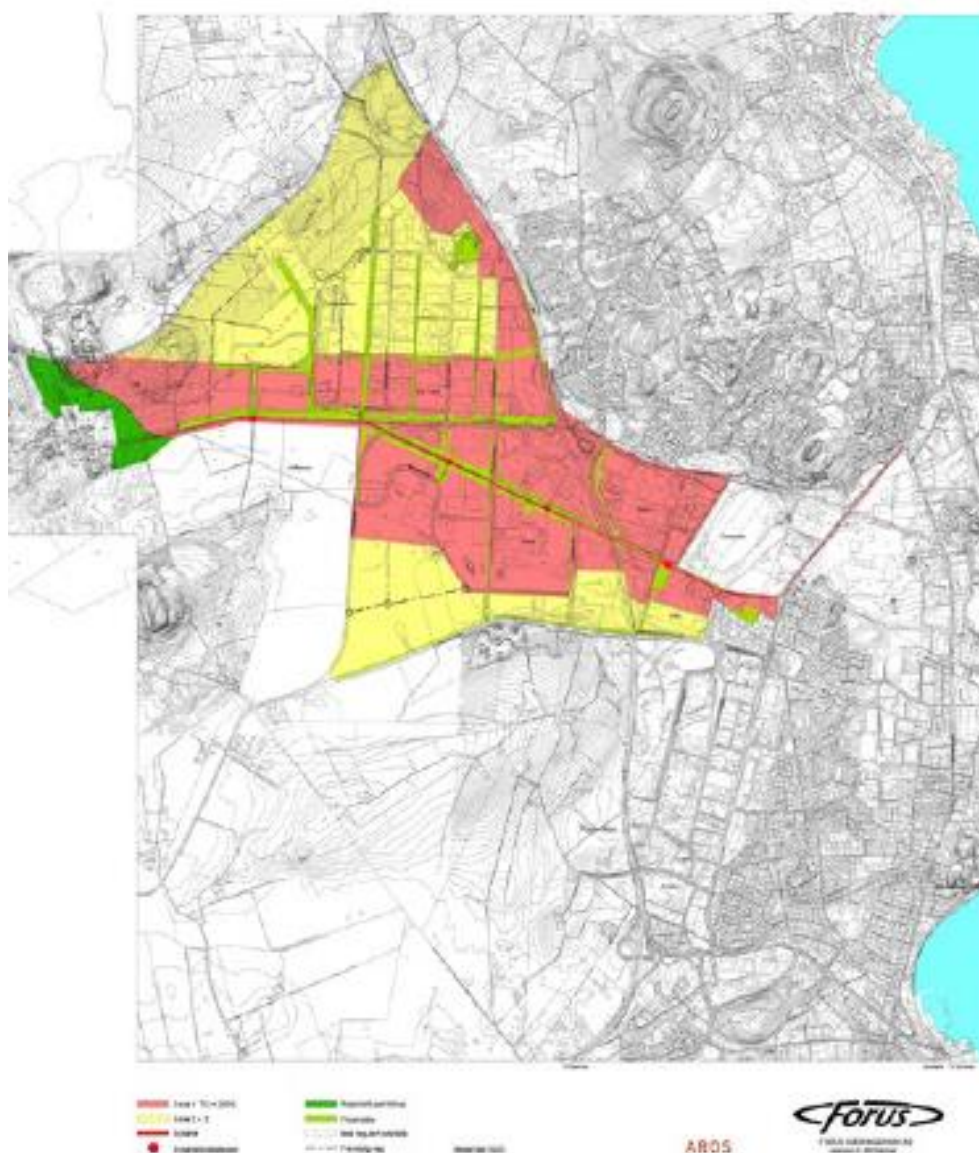
Dataene våre tyder på to ting: Den negative trafikale utviklingen kunne vært unngått eller redusert om man hadde stilt mer absolutte rekkefølgekrav, eller knyttet dem til en gitt kapasitetsgrense for trafikken i området. Men hadde man gjort dette hadde man også bremsset eller hindret veksten i området. Hadde man eksempelvis stilt krav om at de fire prioriterte rekkefølgetiltakene skulle vært på plass før utbygging kunne skje, hadde ingenting vært utbygd i dag⁵⁴.

ETABLERINGER UTENFOR KOLLEKTIVAKSEN

Det er i etterkant av 2005-planen kommet en del etableringer utenfor kollektivaksens influensområde⁵⁵. I figuren under viser vi områdekartet for reguleringsplanen for Forus Næringspark, fra 2005. De røde områdene som ligger til den planlagte bybanen og E39 skulle etter planen bebygges med kontorarbeidsplasser. Her var det lagt opp til en relativt høy tomteutnyttelse (200 %). De gule områdene skulle avsettes til arealkrevende virksomheter.

⁵⁴ Vi får opplyst at det fjerde tiltaket fremdeles ikke er gjennomført, mens kollektivbroen eksempelvis ble ferdigstilt i 2013.

⁵⁵ Se for eksempel daværende fylkesplansjef, Ingrid Nordbø, uttalelse til SA:07.09.10.



Et eksempel flere viser til er eiendomsutvikleren Seabrokers etableringer av kontorarbeidsplasser helt sørvest på plankartet (Sandnes), langs golfbanen, den såkalte gullrekka. Dette var et område som i reguleringsplanen ikke var tiltenkt kontorarbeidsplasser. Men området var regulert i en parallell plan, utenfor reguleringsområdet for Forus Næringspark, og som derfor var uten for Næringsparkens kontroll⁵⁶.

Ifølge Stedsanalysen havnet også Trallfagården havnet i gule områder, dvs. utenfor kollektivaksens influensområder.⁵⁷

PARKERINGSNORMER

Som nevnt over var parkeringsnormen i 2005-planen veldig høy, sammenlignet med andre parkeringsnormer. I denne delen gir vi noen eksempler på dette.

⁵⁶ Kilde: Stedsanalyse 07.04.16, i tilknytning til IKDP Forus, KAP Kontor for arkitektur og plan, Brandsberg-Dahls arkitekter.

⁵⁷ Kilde: Stedsanalyse. Også Applybygget (Sola) var utenfor det som skulle bli bybanetraseen, men etter at man skiftet konseptet til bussvei og rutenett, ligger det nå midt i dagens kollektivakse.

ELDRE NORMER

Parkeringsnormen for Stavanger som ble vedtatt i bystyret 20.06.1983 var på Forus (yt-re sone) 3,5 per 100 m² for detaljhandel og shoppingsentra og 1,5 per 100 m² for kontor⁵⁸.

I en reguleringsplan for felt E på Forus, i Stavanger kommune, i 1985 ble følgende parkeringsnorm vedtatt: § 7 «*For industri, lager og tilhørende servicevirksomhet skal parkeringsdekningen være 1,5 parkeringsplasser pr. 100 m² brutto gulvareal, eller 1,0 parkeringsplass pr. ansatt*».

For kontor- og administrasjonsvirksomhet skal parkeringsdekningen være 2,0 parkeringsplasser pr. 100 m² brutto gulvareal. (Reguleringsplan for felt E på Forus, 29. mars 1985)

NORMER I PARALLELL PLANER

Reguleringsbestemmelser i tilknytning til reguleringsplan for Forus øst (Stavanger), 2003⁵⁹: Inntil det foreligger ny parkeringsnorm for området/kommunen skal innenfor en avstand på 300m fra bybanetraseen parkeringsdekningen være 1 plass pr. 100 m² bruksareal. I de øvrige områdene skal parkeringsdekningen være min 1,5 plasser pr.100m² bruksareal. All parkering skal skje på egen grunn eller i fellesanlegg. Det kan kreves bygging av lukket parkeringsanlegg når parkering på bakken ville dekke mer enn 1/3-delen av tomten.

OVERORDNEDE PLANER

I de tre kommunenes nyeste kommuneplaner er parkeringsnormen 0,75-1 per 100 m² for den del av Forus som ligger innenfor bybanens influensområde (maks 500 meter fra). Dette i likhet med regionalplan for Jæren. I årene før har parkeringsnormen variert fra 1 - 1,2 i dette området.

Det er også en tendens i nyere planer at parkeringsnormen differensieres etter arbeidsplass tetthet, der noen virksomheter har større arbeidsplasskonsentrasjon, andre har lavere. I Regionalplan for Jæren er det delt inn områder i ulike kategorier, for eksempel kategorier næringsområder mht. kollektivtilgjengelighet, beliggenhet, innbyggere i gang- og sykkelavstand, arealutnyttelse.

⁵⁸ Her ble Forus definert som *Ytre sone*.

⁵⁹ REGULERINGSBESTEMMELSER I TILKNYTNING TIL REGULERINGSPLAN FOR FORUS ØST, PLAN 1869. Datert Aros 31.05.02, korrigert byplansjefen 03.04.03. Stadfestet ved Stavanger bystyres vedtak 12.06.2003.

DETALJREGULERING/BEBYGGELSESPLANER I ETTERKANT AV DEN FELLES REGULERINGSPLANEN FRA 2005

Utbyggingsbestemmelser i tilknytninger bebyggelsesplan for deler av felt A3, Forus næringspark, Hinna bydel. Vedtatt av kommunalstyret for byutvikling 10.04.08:

- All parkering skal skje på egen tomt eller i felles anlegg. Det tillates inntil 3,5 p-plasser pr 100 m² BRA. Når parkeringsdekningen overskrider 1 p-plass pr 100 m² BRA skal overskytende parkering legges i bebyggelse på eller over bakkenivå og innpasses i lokaler som mht. etasjehøyde, planløsning og fasader kan bygges om til fullverdige kontor- /industribygg.

Utbyggingsbestemmelser i tilknytning til plan 2043B1, bebyggelsesplan for felt C2, Forus næringspark, Hinna bydel. Vedtatt av kommunalstyret for byutvikling 10.09.09:

- Parkering. All parkering skal skje på egen tomt eller i fellesanlegg. Det tillates inntil 2,0 parkeringsplasser per 100 m² BRA. Når parkeringsdekningen overstiger 1 per 100 m² BRA, skal overskytende parkering innpasses i lokaler som mht. etasjehøyde, planløsning og fasader kan bygges om til fullverdige kontor- /industribygg.

Vi har sett gjennom et utvalg reguleringsplaner/bebyggelsesplaner i de ulike kommunene i perioden etter 2005-planen fra denne perioden. Hovedinntrykket vårt er at parkeringsbestemmelsene skjerpes inn et stykke ut i perioden. De første årene praktiseres normen i 2005-planen, mens denne reduseres fra ca. 2009 og utover. Et eksempel er reguleringsplanene fra Sola kommune. I reguleringsplanen for felt S1, fra 2008, er normen 3,5, i planen for felt D, fra 2009, er normen 2,5, mens for fem reguleringsplaner i tidsrommet 2010 og 2012 er normen 2,0. I planen for felt D4 er parkeringsnormen 1,2, men maks 2,5 dersom mobilitetsplanen viser at det ikke er mulig å oppnå tilstrekkelig kollektivdekning. Men det er et krav at Fylkesmann og fylkeskommune må høres før tillatelse gis. Et unntak her er bebyggelsesplanen for felt B1 i Sandnes der normen er inntil 3,5 (i 2010).

FORESLÅTT NORM I INTERKOMMUNAL PARKERINGSPLAN

I sum betyr disse forholdene at ulike deler av Forus har ulike parkeringsbestemmelser. Det er på denne bakgrunn at kommunene har arbeidet med en felles parkeringsplan og norm for hele Forus. Hensikten med denne planen var å utarbeide en felles og skjerpet parkeringsnorm.

Parkeringsplanens skjebne er per i dag uviss fordi Fylkesmannen har rettet innsigelse mot de foreslåtte parkeringsbestemmelsene, som er et resultat av et ordførerforlik. Normen er langt høyere enn det Fylkesmannen kan akseptere. I forliket legges det blant annet opp til:

- 2 plasser per 100 m² BRA frem til sykkelstamvei og bussvei er på plass (1,2 etterpå),

- parkeringsnorm utover 1,2 dersom arbeidsplasskonsentrasjonen er høyere enn 28 m² per arbeidsplass, og
- 3,3 parkeringsplasser per 100m² for handelsvirksomheter med plasskrevende varer.

Utgangspunktet for denne planen var de store trafikale utfordringene på Forus og at transportbehovet på Forus i stor grad blir håndtert ved personbiltransport⁶⁰. På denne bakgrunn ser man behovet for å redusere parkeringsdekningen og skape en felles parkeringsnorm for området.

Per mai 2016 er parkeringsplanens skjebne per mars 2016 uviss. Det ser ut som det står mellom to mulige alternativer: Enten blir det en egen plan, eller så blir denne tatt opp i interkommunal delplan for Forus.

DEN FAKTISKE PARKERINGSDEKNINGEN PÅ FORUS

Den faktiske parkeringsdekningen på Forus er også langt lavere enn normen fra 2005 og lavere enn den foreslåtte normen i parkeringsplanen⁶¹. I 2014 ble det foretatt en registrering av parkeringsdekningen for hele Forusområdet. Denne viste at området hadde 1,21 parkeringsplasser per 100 m² BRA i 2013. Dette var en liten nedgang fra 2010 (1,25), og det ble i 2013 registrert 0,84 biler per 100 m², dvs. en betydelig kapasitetsreserve. Det ble videre pekt på at utnyttelsen varierer i stor grad og at svært mye av den ledige kapasiteten lå i typiske handleområder, ettersom registreringen ble gjort på formiddagen. I analysen mener man at den store kapasitetsreserven indikerer at det kan ligge noen synergieffekter i sambruk, noe man kan vurdere å knytte til nye parkeringsbestemmelser⁶².

⁶⁰ Se for eksempel planforslag Varsel om oppstart plan 125K, felles parkeringsplan fra 22.03.2010, Stavanger kommune. Eller Stavanger kommunes kommuneplan 2010-2025.

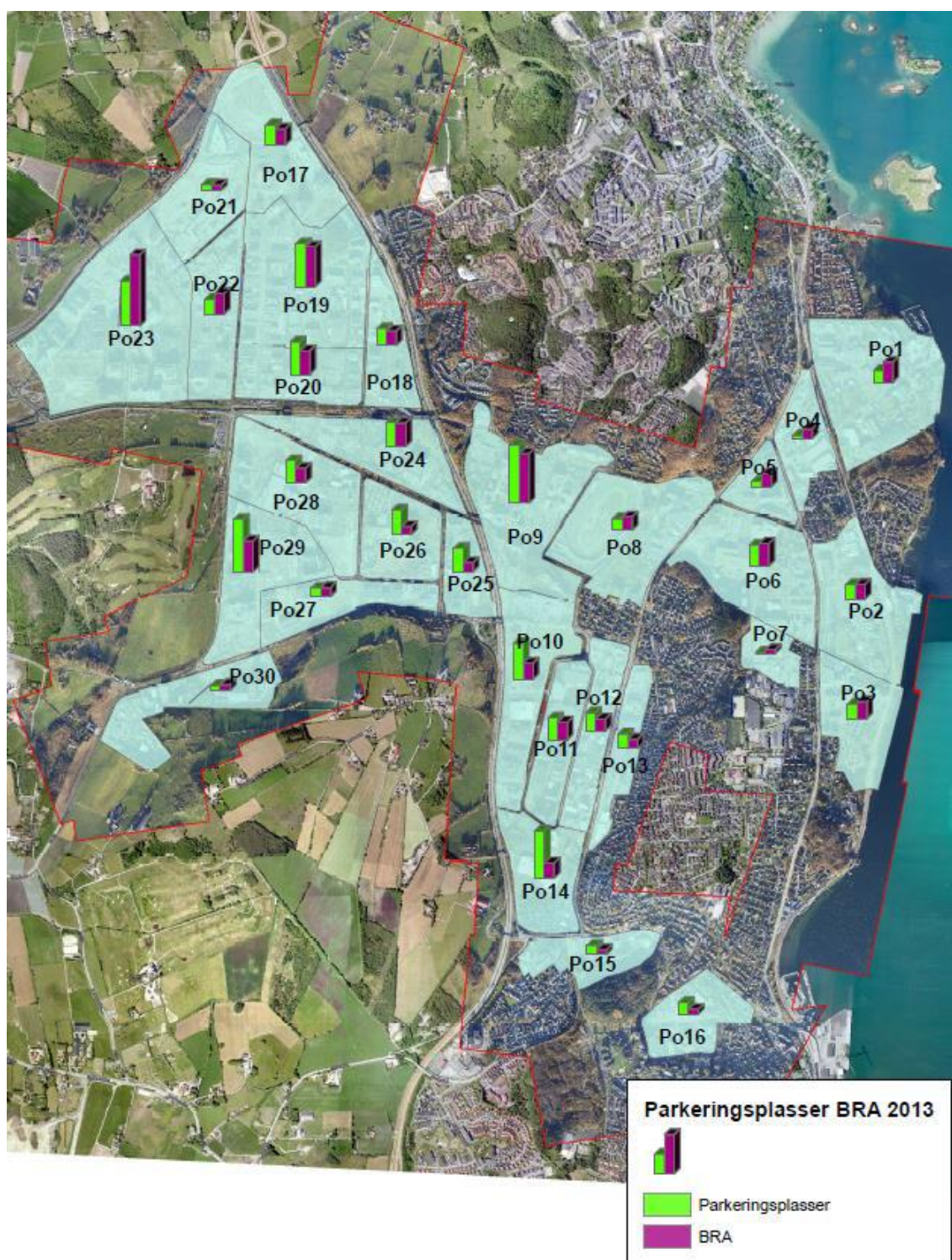
⁶¹ Kilde: Parkeringsregistreringer, Forus og Lura, Rogaland fylkeskommune 2014. Foretatt av Asplan Viak.

⁶² Man kan tenke seg at handleområder hvor parkering dimensjoneres etter behovet på lørdager, kan benyttes av kontorbedrifter på vanlige hverdager, mens handelsområdene kunne benyttet kontorbedriftenes parkeringsplasser på lørdager.

Figur 8 Forholdet mellom bruksareal (enhet 100 m2 BRA) og hhv. antall parkerte biler, og antall parkeringsplasser, fordelt på delfeltene på Forus63

Navn	100 kvm BRA 2013	Parkerte biler 2013	Biler pr 100 kvm BRA	P-plasser 2013	P-plasser pr 100 kvm BRA	Belegg
Po1	871	420	0,48	508	0,58	83 %
Po2	641	269	0,42	615	0,96	44 %
Po3	256	346	1,35	606	2,37	57 %
Po4	426	267	0,63	151	0,35	177 %
Po5	579	261	0,45	249	0,43	105 %
Po6	978	526	0,54	891	0,91	59 %
Po7	59	71	1,21	58	0,99	122 %
Po8	586	288	0,49	511	0,87	56 %
Po9	2 135	2 055	0,96	2 505	1,17	82 %
Po10	699	872	1,25	1 549	2,22	56 %
Po11	761	769	1,01	938	1,23	82 %
Po12	533	403	0,76	798	1,50	51 %
Po13	411	578	1,41	634	1,54	91 %
Po14	661	1 048	1,59	2 035	3,08	51 %
Po15	201	426	2,12	391	1,95	109 %
Po16	229	445	1,95	516	2,26	86 %
Po17	700	246	0,35	884	1,26	28 %
Po18	631	605	0,96	729	1,16	83 %
Po19	1 728	1 572	0,91	1 866	1,08	84 %
Po20	1 019	602	0,59	1 390	1,36	43 %
Po21	226	23	0,10	241	1,07	10 %
Po22	877	412	0,47	626	0,71	66 %
Po23	3 078	1 382	0,45	1 935	0,63	71 %
Po24	1 021	963	0,94	975	0,96	99 %
Po25	398	913	2,30	1 009	2,54	90 %
Po26	363	634	1,75	1 050	2,89	60 %
Po27	393	392	1,00	362	0,92	108 %
Po28	648	539	0,83	970	1,50	56 %
Po29	1 353	1 689	1,25	2 272	1,68	74 %
Po30	260	15	0,06	215	0,83	7 %
Sum	22 721	18 991	0,84	27 479	1,21	69 %

⁶³ Kilde: Parkeringsregistreringer, Forus og Lura, Rogaland fylkeskommune 2014. Foretatt av Asplan Viak.



OPPSUMMERING

De suburbane byplanidealet vært rådende på Forus, i likhet med resten av storbyregionen. Dette innebærer romslige tomter og et transportsystem som er designet på bilens premisser. Det har dessuten vært et liberalt planregime på Forus som har gitt plass til ulike typer virksomhetstyper, som handel, industri, kontor og logistikk.

Den første samlede og kommuneovergripende detaljplanen for næringsområdet til Forus Næringspark kom i 2005. Planen var et samarbeid mellom de tre eierkommunene og FNP, som var forslagsstiller. Formålet var å utvikle næringsparken som et sen-

tralt næringsområde i regionen for industri- lager og kontorvirksomhet som primært formål og forretninger som sekundært formål. Selv om denne planen ifølge stedsanalysen reflekterer det suburbane byplanidealet, gav den nye planen grunnlag for en langt bedre arealutnyttelse enn tidligere og den skulle også legge opp til økt kollektivandel, oppgradering av gang-/sykkelnettet og redusere og samordne krav til parkering.

I det opprinnelige planforslaget var det lagt opp til 1 parkeringsplass per 100 m² BRA. Dette lot seg ikke gjennomføre slik intensjonen var, og i den endelige planen endte man opp med å akseptere 3,5 parkeringsplasser per 100 m². Argumentet for dette var at området hadde dårlig kollektivdekning på tidspunktet for planvedtaket og de nærmeste årene etter. Selv om kommuneadministrasjonene i utgangspunktet ønsket en mer restriktiv parkeringspolitikk, fikk FNP, sammen med andre næringslivsaktører i området, gjennomslag for sitt forslag i den endelige planen.

Både eldre, parallelle og nyere parkeringsnormer indikerer at dette er en veldig høy parkeringsnorm. Samtidig er det en tendens at parkeringsnormen for reguleringsplanene/bebyggelsesplanene for de mindre delfeltene på Forus har blitt mer restriktive de senere årene. Parkeringsdekningen er redusert i forhold til den øvre rammen på 3,5 m² per 100 BRA.

I sum betyr disse forholdene at ulike deler av Forus har ulike parkeringsbestemmelser. Det er på denne bakgrunn at kommunene har arbeidet med en felles parkeringsplan og norm for hele Forus. Parkeringsplanens skjebne er per i dag uviss fordi Fylkesmannen har rettet innsigelse mot de foreslåtte parkeringsbestemmelsene, som er et resultat av et ordførerforlik. Her legges det blant annet opp til 2 plasser per 100 m² BRA frem til sykkelstamvei og bussvei er på plass (1,2 etterpå), og 3,3 parkeringsplasser per 100m² for handelsvirksomheter med plasskrevende varer. Fylkesmannen mener forslaget er i konflikt med målene i Regionalplan Jæren, og vil favorisere bilreiser til området og svekke mulighetene for å få til gode kollektivløsninger.

To momenter bør i den forbindelse nevnes. For det første har det vært en markant forbedring av kollektivtilbudet på Forus fra perioden da 2005-planen ble utarbeidet og til i dag. Dette gjelder spesielt kollektivanløpene til Forus Vest, dvs. FNP-området.

For det andre er den faktiske parkeringsdekningen på Forus langt lavere enn normen fra 2005 og lavere enn den foreslåtte normen i parkeringsplanen. I 2014 ble det foretatt en registrering av parkeringsdekningen for hele Forusområdet. Denne viste at området hadde 1,21 parkeringsplasser per 100 m² BRA i 2013. Dette var en liten nedgang fra 2010 (1,25), og det ble i 2013 registrert 0,84 biler per 100 m², dvs. en betydelig kapasitetsreserve. Det ble videre pekt på at utnyttelsen varierer i stor grad og at svært mye av den ledige kapasiteten lå på typiske handleområder, ettersom registreringen ble gjort på formiddagen. I analysen mener man uansett at den store kapasitetsreserven tyder på at det kan ligge noen synergieffekter i sambruk, noe man kan vurdere å knytte til nye parkeringsbestemmelser.

Det var også uenighet om rekkefølgekravene i 2005-planen, dvs. om infrastrukturtiltakene i området, for eksempel kollektivtrase langs Foruskanalen samt kollektivbro over E39, miljøprioritert gjennomkjøring i Forusbeen fra Åsenveien til Lagerveien osv. FNP foreslo at de enkelte tiltak kom til utførelse når man først hadde nå et gitt nivå for utbyggingen i det enkelte felt. Kommunene fryktet blant annet at dette ville forsterke de daværende problemer mht. fremkommelighet og reisemiddelfordeling, styre lokalisering av ny utbygging, hemme utbygging utover de foreslåtte grenseverdiene og utsette rekkefølgetiltakene. Kommunene foreslo at en del sikres opparbeidet straks. Fylkesmannen støttet kommunenes forslag om at miljøprioritert gjennomkjøring og bygging av ny kollektivbro var nødvendige tiltak før en videre utbygging finner sted. Det ble imidlertid ikke sagt noe om finansieringen av rekkefølgetiltakene i det opprinnelige forslaget. Etter en del runder mellom FNP og kommuneadministrasjonene kom man frem til at rekkefølgetiltakene skulle ivaretas av selskapet Forus Utvikling AS (datterselskap av FNP) og at rekkefølgetiltakene skulle finansieres med kostnadsbidrag fra tometaktørene, bidrag fra FNP og offentlige myndigheter. Dermed bruker planbestemmelsen begrepet «sikret opparbeidet». Med dette menes at forutsetningene for å oppfylle rekkefølgekravene er til stede, og dette knytter seg særlig til at rekkefølgekravet er fullfinansiert. Dette er en mer fleksibel løsning enn dersom det står at rekkefølgekravet må være gjennomført før utbygging tar til, og innebærer at rekkefølgekravene ikke trenger å være fysisk etablert.

Gjennomgangen vår tyder på at kombinasjonen av at rekkefølgekravene ikke var absolute, høy parkeringsnorm og høy etterspørsel etter tomter bidro til å skape en sterk vekst i området på veldig kort tid. Det positive med dette var at antallet bedrifter og arbeidsplasser økte fort på Forus, og sånn sett er dette en del av suksesshistorien på Forus. Det negative med dette var de trafikale og miljømessige utfordringene dette skapte. Med absolutte rekkefølgebestemmelser ville en unngått disse utfordringene, men utviklingen ville også stoppet opp og veksten uteblitt. Flere peker på at ingen andre områder i regionen kunne skapt en slik etterspørsel og håndtert en så stor vekst i et så stort tempo.

2.5 INNSIGELSER FRA FYLKESMANNEN

INNSIGELSER OG FORUS

Forus Næringspark er en selvstendig juridisk enhet som opptrer i konkurranse med andre private tometaktører om grunnverv og salg av byggeklare tomter. I denne egenskapen kan selskapet utarbeide forslag til reguleringsplaner for utvikling av sine områder og fremme disse for godkjenning i de respektive kommunestyrene som privat forslag til reguleringsplan.

Selskapet er ikke et myndighetsorgan som kan vedta reguleringsplaner. Dette innebærer at reguleringsplaner foreslått av selskapet behandles identisk med planer utarbeidet av private eiendomsselskap.

Det er kommunene som er ansvarlig planmyndighet i henhold til plan- og bygningsloven og som er ansvarlige for planbehandlingen

En viktig indikator på om FNPs aktiviteter er i tråd med føringer i kommunale og regionale planer har likevel vært å se nærmere på innsigelsene fra Fylkesmannen. Dette fordi Fylkesmannen kan fremme innsigelse dersom planforslagene ikke er i tråd med statlige, regionale eller kommunale føringer. Innsigelsesordningen skal sikre at overordnede interesser ivaretas og følges opp tilstrekkelig i kommunale planer.

Dette vil ikke gi et representativt bilde av i hvilken grad FNP utfordrer planverket gjennom reguleringsplanene, men vil være et nyttig inntak til å forstå hvilke områder det dreier seg om og hvordan utviklingen har vært.

Vi har sjekket hvor mange innsigelser Fylkesmannen har rettet i forbindelse med reguleringsplaner for Forusområdet, i perioden 2000-2015⁶⁴. Vi har sett nærmere på i hvor mange av disse FNP har en rolle, for eksempel som tiltakshaver, og hvilket synspunkt de forfekter.

Det har i alt vært 14 innsigelser knyttet til planene på Forus, hvorav fem er knyttet til to planer⁶⁵. Forus næringspark er tiltakshaver i en av disse to, dvs. den felles reguleringsplanen fra 2005 for Forus næringspark (som har drøftet inngående over). Her var det i praksis en innsigelse, men ettersom samme innsigelse gjaldt alle tre kommunene ble det tre separate innsigelser. Hvis vi regner disse som én innsigelse, har det i alt vært 12 innsigelser knyttet til planer på Forus. Det har vært rettet innsigelser mot i alt fire planer der Forus Næringspark har vært tiltakshaver, om vi regner 2005-planen som én plan.

Den første innsigelsen kom i 2003 (planutkast 2005-planen) og den siste kom i 2009 (Felt H3, IKEA).

Forus Næringspark, var sammen med IKEA Holding, tiltakshaver i reguleringsplanen for felt H3 i Sandnes. Dette planområdet omfatter IKEAs nåværende tomt med tilgrensede areal.

En liten oppklaring før vi går videre: I utgangspunktet stilte regionale myndigheter krav om at det skulle vurderes en optimalisering av IKEAs nåværende beliggenhet.

⁶⁴ Jf. telefon samtale og epostutveksling den 09.11 og 10.11. Fylkesmannen gjorde et søk for oss i arkivet, og vi får opplyst at tallene gir et godt tall på utviklingen.

⁶⁵ Det ble også rettet to innsigelser mot reguleringsplan for FV443 Forusbeen-Stokka-Skadberg. En av disse dreide seg om at jordvern hensyn ikke var tilstrekkelig ivarettatt. Her var vegvesenet tiltakshaver, men vi får opplyst at det var tett samarbeid mellom FNP og vegvesenet i forbindelse med denne planen.

Konklusjonen ble at IKEA ikke ville kunne oppnå tilfredsstillende utviklingsmuligheter i Sandnes, derfor startet IKEA et reguleringsarbeid på en tomt lenger nord på Forus, i Stavanger og deler av Sola kommune (se sak under). Derfor ble det også stilt krav om at den nåværende IKEA-tomten skulle omreguleres og tilpasses tilstøtende områders reguleringsformål. Det er dette reguleringsplanen for felt H3 dreier seg om.

Fylkesmannen fremmet i mars 2009 innsigelse mot reguleringsforslaget på grunn av for høy parkeringsnorm og fortsett detaljhandel med ikke plasskrevende vareslag. Fylkesmannen vurderte det daværende planforslaget å være i strid med intensjonen i rikspolitisk bestemmelse (RPB), «...å være konfliktfylt i forhold til nasjonal politikk.» (Lokalisere detaljhandel til definerte og avgrensede sentrumsområder for å redusere byspredning og transportbehov). Fylkesmannen viser videre til at det er tatt initiativ til et interkommunalt arbeid for å revidere og skjerpe denne normen (fylkesdelplan for parkering, vår anm.). Det pekes også på at endring av parkeringsnormene er et viktig tema i revisjonen av fylkesdelplan for Jæren (ferdig i 2013). Fylkesmannen mener det er nødvendig både med en skjerping og en differensiering av parkeringsnormen knyttet til ulike typer arealbruk. Dette beskrives som et viktig virkemiddel for å bygge opp under et effektivt kollektivtrafikksystem, noe som gjør at normen på 3,5 ikke kan videreføres.

I reguleringsplanen for felt C1 (Stavanger og Sola) var FNP tiltakshaver i den første delen av dette reguleringsplanarbeidet, mens Forus Nord AS⁶⁶ senere ble tiltakshaver⁶⁷. I mellomtiden solgte FNP eiendommen til IKEA⁶⁸.

I forbindelse med forslaget fra 2007 rettet Fylkesmannen innsigelse mot at det ble åpnet opp for etablering av detaljhandel med møbler/hvitevarer m.m. Det ble vist til at flyttingen av IKEA til område felt C1 var utenfor det området som er godkjent til etablering av møbler/hvitevarer i fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren. IKEA har senere, i Regionalplan for Jæren, fått aksept for etablering av handel i felt C på Forus. Dette er et unntak fra forbudet mot handelsetableringer i sentrumsområdene.

I 2015 ble det fremmet et privat reguleringsforslag for etablering av IKEA på felt C1 på Forus. Forus Nord AS var tiltakshaver, og var sammen med representanter for IKEA Eiendom Holding ansvarlig for utarbeiding av planforslaget. I brev av 28.08.15 fremmet Fylkesmannen innsigelse mot planforslaget, fordi det la opp til tre ganger så mange parkeringsplasser som Regionalplan Jæren tillot. Ifølge Fylkesmannen vil foreslått parkeringsløsning fremme bruken av privatbil, og svekke kollektive transportløsninger for denne delen av Forus. «Den er i tydelig konflikt med nasjonale mål i Nasjonal transportplan og statlige planretningslinjer om at veksten i persontrafikken skal tas med kollektiv, sykkel og gange.»

⁶⁶ Dette selskapet var eid av IKEA Eiendom Holding AS.

⁶⁷ I forbindelse med at det ble igangsatt ny regulering av tomten ble tidligere planprogram revidert av Prosjekt AS i samråd mellom representanter fra Forus-Nord AS og IKEA Eiendom Holding AS.

⁶⁸ Vi får opplyst at det har vært tett dialog mellom IKEA og FNP i forbindelse med reguleringsplanprosessen.

FNP var også tiltakshaver i forbindelse med reguleringsplan 0381 (Sola kommune). Fylkesmannen rettet innsigelse mot denne må planen, som dreide seg om at kontorformål må tas ut av noen av feltene fordi de var for langt borte fra kollektivtraseens influensområde. Disse ble i den endelige planen omgjort til industri/lager-formål. Videre ble det pekt på at reguleringsbestemmelsene om parkering måtte endres og tilpasses behovene knyttet til de enkelte reguleringsformålene. Det ble også krevd at det tas inn rekkefølgekrav som sikrer at bybanen skal være etablert før bygg med kontorformål kan ferdigstilles for bruk.

Mange av innsigelsene dreier seg om parkeringsdekning og parkeringsplasser, og at planforslagene legger opp til en høyere parkeringsdekning enn det planverket tillater.⁶⁹ Dette gjelder ikke bare planer der FNP er tiltakshaver, men også der andre aktører er tiltakshavere (for eksempel Statoil). En av disse er Interkommunal kommunedelplan for Parkering på Forus. Denne er fremmet av Sandnes, Sola og Stavanger, mens Forus Næringspark har vært deltaker i arbeidsgruppen, sammen med representanter for de tre kommunene. Fylkesmannen mener de tre bestemmelsene vil «.. favorisere bilreiser til næringsområdene på Forus/Lura, og svekke mulighetene for å få til gode kollektivløsninger. De tre bestemmelsene vil komme i konflikt med målsettingene og føringene i Regionalplan Jæren».

Andre tema for innsigelser på Forus i forbindelse med planer der FNP ikke er tiltakshaver er eksempelvis at jordvernkonflikter eller planer der det legges opp til en kombinasjon av forretning og industribygg, der Fylkesmannen ønsker at kontorbygg skal prioriteres langs kollektivaksen, at man ikke ønsker at det skal åpnes opp for detaljhandel, eller.

Forus Næringspark har i etterkant av 2005-planen også vært tiltakshaver i forbindelse med en rekke andre reguleringsplaner det ikke har vært rettet innsigelser mot. Eksempler på dette er fire reguleringsplaner i forbindelse med Solasplitten, Lagerveien kollektivtrase, kollektivbroen, Løwenstrasse-motorveien⁷⁰. Flere av disse er knyttet til rekkefølgetiltakene i regi av Forus utvikling.

KOMMUNENE UTFORDRER ELLER FRAVIKER OGSÅ EGNE ELLER OVERORDNEDE PLANER

Formålet med dette prosjektet har vært å se nærmere på i hvilken grad tiltak, aktiviteter og planer er i tråd med føringer i kommunale og regionale planer. Et viktig poeng å få frem her er at også kommunene selv ofte utfordrer eget, regionalt eller nasjonalt planverk.

⁶⁹ I revidert forslag til kommunedelplan for parkering er det lagt inn tre bestemmelser som ifølge Fylkesmannen svekker parkeringskravet på 1,2 parkeringsplasser pr. 100 m² BRA (Innsigelse 20.09.14). Det gjelder følgende tre bestemmelser:

⁷⁰ Opplyst i intervjuer.

INNSIGELSER

Vi har gjort en manuell telling av antall kommunale planer fra de tre kommunene der Fylkesmannen har rettet innsigelse fra 2000-2015 (ikke bare Forus). Vi har naturlig nok ikke gått inn på innholdet i disse eller hvor mange av planene som har en eks-tern/privat forslagsstiller. I denne perioden har det vært totalt 139 innsigelser forbundet med ulike planer fra de tre kommunene, mellom 40 og 50 hver⁷¹. Det er en klar tendens at antallet innsigelser øker betydelig den siste halvdel av perioden.

PARKERINGSPLAN

Den nevnte parkeringsplanen på Forus er et konkret eksempel der kommunene utfordrer normene for parkering, slik de eksempelvis er formulert i Regionalplanen. Planforslaget er utarbeidet av de tre kommunene, i samarbeid med FNP.

Dette er en sak som illustrerer uenigheten i disse sakene. Den foreslåtte parkeringsnormen var et resultat av et ordførerforlik mellom ordførerne i Stavanger, Sola og Sandnes⁷². Forliket kom i stand etter at næringslivet protesterte kraftig mot den foreslåtte normen (1,2 m² 100 BRA), som både rådmennene i de tre kommunene hadde tatt til orde for, og som hadde støtte i «de fleste politiske partiene i regionen – på tvers av kommunegrensene⁷³».

Både næringsforeningen og endel politikere frykter at et nytt parkeringsregime vil gjøre Forus til en taper i konkurransen med andre næringsområder i og utenfor Norge. Blant annet peker næringsforeningen på at parkeringsplassene bør beregnes ut fra antall arbeidsplasser - ikke antall kvadratmeter.

Hovedargumentet for en mer liberal parkeringsnorm enn det som var foreslått er å legge forholdene best mulig til rette for næringslivet slik at de velger å etablere seg på Forus i stedet for andre plasser. Stanley Wirak: «Hensynet til bedriftene må veie tyngst, så lenge det ikke foreligger et godt kollektivtilbud i dag⁷⁴.»

Dette ender til slutt opp med et ordførerforlik som foreslår følgende parkeringsnorm for Forus:

- 2 plasser per 100 m² BRA frem til sykkelstamvei og bussvei er på plass (1,2 etterpå),
- parkeringsnorm utover 1,2 dersom arbeidsplasskonsentrasjonen er høyere enn 28 m² per arbeidsplass, og
- 3,3 parkeringsplasser per 100m² for handelsvirksomheter med plasskrevende varer.

⁷¹ Kilden her er arkivsøk for motsegn og innsigelse i innholdsfeltet for utsendte brev hos Fylkesmannen. Deretter har vi telt manuelt for å luke vekk eventuelle feil. Det er mulig dette ikke er hundre prosent korrekt, men det gir etter vår vurdering et godt bilde av antallet innsigelser fra Fylkesmannen i perioden.

⁷² Jf. Intervju og oppslag i Stavanger Aftenblad 19.06.2014

⁷³ Nrk/rogaland, 21.05.2014.

⁷⁴ Nrk.no/rogaland, 21.05.2014.

Fylkesmannen retter innsigelse mot dette, og mener at disse bestemmelsene vil favorisere bilreiser til næringsområdene på Forus/Lura, og svekke mulighetene for å få til gode kollektivløsninger. Bestemmelsene vil også komme i konflikt med målsettingene og føringene i Regionalplan Jæren.

I tillegg til at Fylkesmannen fremmet innsigelse, gjorde også fylkeskommunen det samme. I Fylkeskommunen ble dette gjort med støtte fra Ap, KrF, Sp og uavh. Flertallet begrunnet dette med at planen ville gi økt bilbruk og dermed sette belønningsavtalen med staten i fare.

Som nevnt er parkeringsplanens videre skjebne uviss. Det ser ut som det står mellom to mulige alternativer: Enten blir det en egen plan, eller så blir denne tatt opp i interkommunal delplan for Forus.

NOEN ANDRE EKSEMPLER

Vi har også fått et utvalg plansaker fra fylkeskommunen, som omfatter Forus og som er behandlet i Fylkesutvalget, der det er avvik fra overordnede planer og føringer. Oversikten ble mottatt i slutten av november 2015 og omfatter i all hovedsak de siste to-tre årene, men noen går tilbake til 2010. Utvalget er gjort som en kombinasjon av journalsøk og saksbehandleres kunnskap om aktuelle saker

Disse sakene er behandlet i kommunene, enten som reguleringsplaner eller dispensasjoner, og fylkeskommunen har uttalt seg som høringsinstans. Unntaket er Regionalplan for Jæren, som fylkeskommunen har utarbeidet/er planmyndighet for.

Vi gjengir noen av disse i oversikten under:

- Regionalplan for Jæren åpnet for mer handel på Forus, noe som Fylkesmannen tolket å være i strid med intensjonen i Rikspolitisk Bestemmelse om kjøpesentre. Departementet støttet ikke Fylkesmannen, og godkjente forslaget slik fylkestinget hadde vedtatt
- Tidligere generelle mulighet for handel med møbler/hvitevarer ble fjernet i ny plan. Her var det samsvar mellom den administrative innstillingen og det politiske vedtaket.
- Interkommunal parkeringsplan for parkering på Forus. Administrativt forslag om faglig råd om en strengere parkeringsnorm. Fylkesutvalget vedtok ikke dette. Administrativt forslag om innsigelse mot midlertidig høyere p-normer. Fylkesutvalget fremmet innsigelse i tråd med innstilling.
- Kommuneplan Stavanger. Høyere enn regionalplanens parkeringsnorm for næring på Forus. Fylkesutvalget hadde tatt stilling til spørsmålet ved behandling

av Parkeringsplan for Forus. Fylkesmannen fremmet innsigelse med referanse til regionalplanens retningslinjer

- Reguleringsplan, Statoilbygg, Sandnes kommune. Fra fylkesadministrasjonen var det foreslått innsigelse grunnet for høy parkeringsnorm og til manglende konsekvensutredning vedrørende høyde/form (stort avvik fra reguleringsplan). Fylkesutvalget fremmet innsigelse mot parkeringsnormen, ikke mot manglende konsekvensutredning.
- Hotell nr. 1 (Forus felt D6, reguleringsendring, Plan 9526 bedriftsidrettsarena og leilighetshotell, Sola-delen av Forus). Forslag om innsigelse fra administrasjon grunnet manglende konsekvensutredning for tema byutvikling, herunder overordnet mål om å styrke sentrene. Fylkesutvalget fremmet ikke innsigelse.
- Hotell nr. 2. (Sandnes-delen av Forus, Reguleringsendring, gnr. 67, bnr 246 - Felt B13, Forus sør) Forslag om innsigelse mot hotell og bevertning (manglende hensyn til byutviklingsmønster). Fylkesutvalget fremmet innsigelse mot bevertning, ikke mot hotell.
- Regulering for ny IKEA-tomt - reguleringsplan «Forus næringspark - felt C1» (flytting til Stavanger og Sola). Forslag om innsigelse pga høy p-norm, lav utnyttingsgrad m.m. Fylkesutvalget fremmet innsigelse vedrørende p-norm, men med en mer liberal norm enn forslaget fra administrasjonen, og ellers faglige råd.
- Områderegulering Forus øst (Stavanger). Forslag om innsigelse pga. rammer for handel i strid med regional planbestemmelse. Fylkesutvalget vedtok faglige råd, ikke innsigelse

Selv om dette er en enkel og kortfattet gjennomgang, illustrerer dette noe av uenighetene, kompleksiteten og styringsutfordringene i plansaker.

I intervjuene pekes det videre på at det har vært bred enighet i fagmiljøene i lang tid om at det er samordnet areal- og transport som er oppskriften for å få til en bærekraftig samfunnsutvikling. Det vises til at det også ofte er politisk enighet om disse prinsippene i de overordnede planene, men at mange politikere fraviker disse prinsippene når planene og behovene konkretiseres. En av de intervjuede sa det slik: «På et overordnet nivå er politikerne enige, men i enkeltsaker har de vanskeligheter med å stå i mot. Flere av dem vi har intervjuet peker på at næringslivsinteressene står sterkt i regionen, og at det er en tett kontakt mellom næringsliv og politikere: «Vi har en plikt når vi utformer planer å ivareta alle interesser, men det er næringsinteressene politikerne snakker med. De har en åpen dør inn til det politiske, og det var også næringsinteressene som vant fram i forbindelse med reguleringsplanen fra 2005».

Samtidig pekes det på at det også politisk har blitt gradvis mer aksept for prinsipper knyttet til samordnet areal og transport, selv om det er politiske skiller her.

VURDERING

Gjennomgangen tyder på at FNP tidvis har utfordret planverket i planforslagene sine. Hoveddelen av temaene for innsigelse dreier seg om at planforslagene har en høyere parkeringsdekning enn det planverket tillater. Det er imidlertid nokså lenge siden det har vært rettet en innsigelse rettet mot en reguleringsplan der FNP har vært tiltakshaver (2009).

Samtidig er det også slik at kommunene og fylkeskommunen også fraviker egne planer, noe vi finner flere eksempler på. Et av disse er ordførerforliket i forbindelse med den interkommunale parkeringsplanen, der det i forliket legges opp til en høyere parkeringsdekning enn føringene i Regionalplan Jæren tillater.

I intervjuene pekes det videre på at det har vært enighet i fagmiljøene i lang tid om at samordnet areal- og transport er oppskriften på å få til en bærekraftig samfunnsutvikling. Det hevdes også at det som regel er politisk enighet om disse prinsippene i de overordnede planene, men at mange politikere fraviker disse når planene og behovene konkretiseres. Det blir pekt på at næringslivet har en sterk posisjon i regionen, og at mange næringslivsaktører ofte ønsker en parkeringsdekning som utfordrer planverket. Det vises til at en god parkeringsdekning er et konkurransefortrinn i kampen om leietakerne. En del politikere frykter at bedriftene vil etablere seg andre steder enn Forus om man ikke tilrettelegger for dette.

Til tross for dette peker flere på at det gradvis har blitt mer aksept for parkeringsrestriksjoner og prinsipper knyttet til samordnet areal og transport.

2.6 LEGGER FNP PRESS PÅ ADMINISTRASJONENE I PLANPROSESSENE?

Forus Næringspark er en betydelig næringsutviklingsaktør, med finansielle muskler, og som har sentrale politikere i styret. Et spørsmål som kan stilles er i hvilken grad administrasjonene opplever press fra FNP i konkrete planprosesser.

Vi har intervjuet et utvalg representanter fra planavdelingene i alle tre kommunene om hvordan de opplever FNP som samarbeidspartner i konkrete planprosesser, og i hvilken grad de legger press på kommunene.

Svarene er nokså like og vi gjengir hovedinntrykket vårt i oppsummeringen under:

- Administrasjonene opplever ikke å bli overstyrt eller presset av Forus Næringspark. FNP oppleves som en utfordrende samarbeidspartner, men på en positiv måte. «Jeg har aldri hørt noe om press. Jeg opplever de som løsningsorienterte.» Det blir pekt på at dette også var tilfelle under den tidligere ledelsen av Forus Næringspark.
- Kommunene opplever Forus Næringspark som en god, lydhør og profesjonell samarbeidspartner, enten som forslagsstiller eller som høringspart.
- Det blir også pekt på at FNP i all hovedsak er lojale overfor overordnede rammer og føringer, og at private aktører har en tendens til å utfordre mer. Flere hevder at FNPs tilstedeværelse på Forus har ført til at kommunalt og regionalt planverk i større grad blir fulgt, og at det er positivt at de tar hånd om et større næringsområde.
- Eksistensen av Forus næringspark og Forus utvikling, som har ivaretatt rekkefølgekravene, har bidratt til en mer konsistent planutvikling og planoppfyllelse enn uten, hevdes det. Samtidig som selskapet har vært en viktig motor for utviklingen i området. Flere peker på at Stavanger sentrum burde hatt en utvikler som Forus Næringspark.
- Det blir også pekt på fra kommuneadministrasjonene at Forus Næringspark kommer med rent faglige innspill til planprosessene, på linje med andre aktører, og at plan- og bygningsloven legger opp til en åpen og demokratisk prosess der alle kan si hva de mener.
- Forus Næringspark beskrives av flere som et viktig bindeledd mellom næringsliv og planmyndigheter i ulike planprosesser. En av de intervjuede sa det slik: «Det var nyttig å ha de med fordi vi fikk andre øyne på saken. De ser behovene i området. Av og til kunne de se problemstillinger som vi i administrasjonen ikke så.»

VURDERING

Intervjuene våre tyder på at administrasjonene ikke opplever å bli overstyrt eller presset av FNP. Tvert i mot oppleves selskapet som en god, profesjonell samarbeidspartner, som utfordrer på en positiv måte.

Det blir også pekt på at FNP i all hovedsak er lojale overfor overordnede rammer og føringer, og at private aktører har en tendens til å utfordre mer. Flere mener at FNP tilstedeværelse på Forus har ført til at kommunalt og regionalt planverk i større grad blir fulgt, og at det er positivt at de tar hånd om et større næringsområde som strekker seg over tre kommunegrenser.

FNP beskrives av flere som et viktig bindeledd mellom næringsliv og planmyndigheter i ulike planprosesser, noe vi også så eksempler på under årets Forumøte (se under).

2.7 FORUSVISJONEN

BAKGRUNNEN FOR VISJONEN

Initiativet til Forusvisjonen kom fra administrasjonen i Forus Næringspark i saksutredningen: *Hva vil vi med Forus og hva skal være Forus Næringsparks rolle?*⁷⁵ Denne saken ble forelagt styret og vedtatt i desember 2011.

Utgangspunktet for denne saken hvordan man skal håndtere en fremtidig befolknings- og arbeidsplassvekst i årene fremover. Det pekes på at det er færre tilgjengelige arealer som ikke innebærer nedbygging av landbruksjord, og arealene som tilbys er «*i stadig lengre avstand fra konsentrasjonen av arbeidsplasser.*» Det pekes videre på at Næringsparken har arealreserver i 10-15 år fremover, dersom det ikke tas nye grep.

I punktene under gjengir vi noen av hovedpunktene i denne saken:

- Forus ligger i **hjertet av Stavanger-regionen**, med stor arbeidsplasskonsentrasjon og korte avstander til de største sentrene. Området kan ta store deler av fremtidens vekst i regionen, både mht. bolig og arbeid, dersom man lykkes med å restrukturere arealene (fortetting). Dette innebærer at arealkrevende virksomheter flyttes og at man får en høyere utnyttelse av arealene som frigis til både boliger og arbeidsintensive næringer.
- **Økning i arbeidsplasser og pendling.** Det vises til den kraftige veksten som har vært i området og at området kan få en kraftig vekst også i årene fremover. Høye boligpriser tvinger folk til å bosette seg fra arbeidsstedet, noe som i kombinasjon med mangelfullt kollektivtilbud fører til økt biltrafikk. Boligbygging i nærheten av arbeidsplassene vil kunne redusere transportbehovet og biltrafikken.
- **Arealer og eiendommer.** Byggene har lav utnyttelsesgrad og FNP ønsker å avklare dagens utnyttelsesgrad mer i detalj, og se på potensialet for fortetting.
- **Infrastruktur.** FNP ser for seg at en fremtidig utvikling av Forus må legge til rette for gode kollektivtilbud (buss, bybane, jernbane), effektive veisystemer, en hensiktsmessig parkeringsdekning og fremtidsrettede gang- og sykkelveier. Det pekes på at kapasiteten er for dårlig utbygd og at det er av stor strategisk viktighet å sikre gode kollektivløsninger fra Forus til flyplassen.
- **Fremtidig potensial for næringsutvikling på Forus.** En grov vurdering av arealene på Forus med lav utnyttelse «*tilsier at det kan være et potensial på 1550 dekar som kan fornyes. En kan da se for seg å kunne lokalisere 2,9 millioner kvadratmeter kontorbygg med 145 000 arbeidsplasser.*» «*Dersom vi utnytter halvparten av dette*

⁷⁵ Sak 5 – 2011 – Hva vil vi med Forus og hva skal være Forus Næringsparks rolle.

potensialet, vil regionens behov for denne type arealer være dekket i overskuelig fremtid.»

- **Fremtidig boligpotensial.** Grove beregninger tilsier at det er et areal på 450 dekar som kan frigjøres til boligområde, dvs. et potensial på 5-8000 boliger, gitt en høy utnyttelsesgrad.
- **Forus næringspark som katalysator for omforming av Forus-området.** Ifølge saken er det viktig at en offentlig aktør kan ta på seg en rolle som katalysator og pådriver for en prosess som kan frigjøre arealer og sørge for utvikling og tilrettelegging for en langsiktig videreutvikling av Forusområdet: *«Forus Næringspark kan i samarbeid med eierkommunene ta på seg en slik rolle, under forutsetning av at organisasjonen gis dette mandat og økonomiske fullmakter til å gjennomføre prosessen.»*
Analyser og kartlegginger. I en første fase vil dette medføre at det gjennomføres grundige analyser og kartlegginger av forutsetningene for denne utviklingen.
- **Sentrumsutvikling på Forus.** Forus fremstår i dag som et nytt sentrumsområde mellom Sandnes og Stavanger. Utviklingen går mot et tettere og mer urbant Forus. Tiden er nå inne for å ta en diskusjon om hva som skal være innholdet i det nye Forus. Sentrale spørsmål knytter seg til bolig og detaljhandel. Forus er i dag en tradisjonell Næringspark men vil i fremtiden utvikle seg i en mer urban retning.

POLITISK FORANKRING

I desember 2011 gav styret sin tilslutning til at Forus Næringspark

- skal arbeide for å komme i posisjon som samarbeidspartner, tilrettelegger og katalysator for en revitalisering og fornyelse av hele Forus-området, med henblikk på å kunne ta imot 30-40 000 nye arbeidsplasser og 5-8 000 nye boenheter.
- Tar initiativ til dialog med Fylkeskommunen, Stavanger kommune, Sola kommune og Sandnes kommune for å vurdere effektive kollektivløsninger med høy frekvens og effektiv fremkomst til og fra Forus.
- I en første fase gjennomfører nødvendig informasjonsinnhenting, analyser og avklaringer som legger grunnlag for utarbeidelse av en helhetlig strategi og overordnet plan – inklusiv et grovt investeringsanslag for gjennomføring av planene.
- Styret forutsetter å få seg forelagt ny sak før denne fremmes overfor kommunene.

Forusvisjonen (se under) vedtas enstemmig den 11. september 2013, med følgende ordlyd: *«Styret tar til orientering visjonsarbeidet som er utført og dokumentet sendes til eierkommunene for behandling.*

Visjonsarbeidet videreføres gjennom arbeidet med kommunedelplaner i de 3 eierkommunene.»

I protokollen fremkommer det at styret mener at det er gjort et godt og grundig arbeid med Forusvisjonen. «*En visjon har ingen juridisk virkning. Det vil derfor være opp til den enkelte kommune å vurdere hvilken betydning visjonen skal ha. Forusvisjonen sendes derfor over til kommunene for videre behandling. Resultatet av kommunenes behandling av visjonen må behandles i Næringsparkens styre*».

FORUSVISJONEN

Høsten 2012 ble arbeidet med Forusvisjonen igangsatt av Forus Næringspark. Det danske arkitektfirmaet Juul & Frost-arkitekter har utarbeidet visjonsdokumentet, på vegne av FNP. Et av målene med Forusvisjonen er å styrke Forus attraktivitet som nærings- og boområde. Forusvisjonen er i korte trekk et fremtidsbilde av et mulig Forus, der man ser for seg et urbant og forandret Forus med flere grønne lunger, sildrende kanaler, færre biler og langt flere boliger og arbeidsplasser

Basert på veksten de foregående årene, ser man i visjonen for seg en kraftig vekst også i årene fremover. «*Antallet arbeidsplasser vil potensielt fordobles til 80.000 personer inden 2020. På sikt er potentialet for arbeidsplasser på Forus op mod 140.000.*»

FIRE PILARER

Forusvisjonen er bygget rundt fire sentrale pilarer:

- **Det grønne Forus.** Størrelsen på grøntområder har mange positive effekter, og det understøtter også utendørsaktiviteter. Man blir mindre syk og raskere frisk dersom man er i visuell kontakt med grøntområder. Kontakt med grøntområder «medfører øget produktivitet generelt», i tillegg til det helsemessige aspektet.
- **10-minuttersbyen.** Prinsippet om ti-minuttersbyen dreier seg om å skape gåavstand fra buss-stopp og togstasjoner (til nøds, sykkel). Dagliglivet skal kunne leves innenfor en radius av 10 minutter – som i en urban landsby
- **Byliv og urbanitet.** Dette dreier seg i korte trekk om å skape bedre rammer for utendørs opphold av ulik art, for alle. En tenker seg at en økt fortetting skaper mulighet for mer friarealer. En tenker seg også at en større miks av boliger, forretningsbygg og aktiviteter skaper et område med aktivitet og vitalitet gjennom hele døgnet, ikke bare i arbeidstiden.
- **Robusthet.** Dette punktet er knyttet til næringsutvikling og et gradvis skifte fra energinæringene og tradisjonell industri mot næringer innen utvikling, administrasjon og styring. «Ekspertisen, kunnskapen og innovasjonsevnen er allerede på Forus, der det daglig leveres smartere løsninger enn bare for noen år tilbake. Denne kraften må vi nå bruke til omstilling fra tung industri til en kunnskaps- og forskningsbasert økonomi. Forusvisjonen viser vei mot transformasjon fra næringspark til fremtidens kunnskapsby.»

ANDRE SENTRALE PUNKTER

- Færre biler, flere myke trafikanter og flere kollektivreisende. Tre fjerdedeler kjører bil til jobb på Forus. Ifølge visjonen må langt flere reise kollektivt. Derfor legger visjonen opp til en sterkere fortetning på Forus. Myke trafikanter har første prioritet i visjonen: «*Det bedste udgangspunkt for en sund og aktiv by er at sikre at borgerne har rig mulighed for at færdes ved egen kraft*». Kollektivtransport har andre prioritet, mens bilen har tredje prioritet. Målsetningen er å redusere bilbruken drastisk fra $\frac{3}{4}$ av alle reisene til halvparten, og tilsvarende øke andelen reisende på sykkel/gange og kollektivtransport med 25 prosent hver. Målene er i tråd med mål for reisemiddelfordeling i planforslaget i parkeringsplanen for Forus⁷⁶. I visjonen vises det til at bilreisende utgjorde 29 prosent i København i 2011, mens gående/syklende utgjorde 43 prosent og kollektivreisende 28 prosent.
- **Nytt stopp for tog. Gjenåpne Forus stasjon.** Ny øst-vest-trase for busser. Visjonen» baserer seg på en sentral idé om å gjenetablere Forus stasjon, og gjøre den til et kommunikasjonsknutepunkt for Forus-området med en ny «almening» langs Forusbeen, på fire-fem kilometer.
- **Tvedt blir lokalsenter.** Kan videreutvikles som lokalsenter for Forus vest med mer shopping og service.
- Foruskanalen skal åpnes ved steder hvor den i dag går i rør.
- Industrien må bort. Flere eiere av industritomter må signalisere at de på sikt frigir plass til bedrifter, boliger og grønt
- Travbanen må flytte.
- Fortetting. Det må bygges tettere og høyere, spesielt langs jernbanen og kollektivtraseene.

SYNSPUNKTER PÅ FORUSVISJONEN

Dataene tyder på at Forusvisjonen har høstet mange lovord og begeistring, men en del mener at den er kontroversiell og i strid med overordnede planer. En uttalelse fra Bjørge Tysdal Moe fra februar 2014 er et eksempel på det førstnevnte⁷⁷: *En metro mellom stavanger og Sandnes med forbindelse til Jærbanen, og som også kan kobles på en akse som går fra Forus til flyplassen og Risavika er rett og slett en så fantastisk ide at vi må se på mulighetene for å få det til, for hvis det er mulig, kan vi ikke la sjansen gå fra oss*⁷⁸.

⁷⁶ Fra saksfremlegg, 14.05.2013, Stavanger kommune: PLAN 125K. KOMMUNEDELPLAN FOR PARKERING FOR NÆRINGSOMRÅDENE PÅ FORUS OG LURA. HINNA BYDEL: Basert på rapport fra Asplan Viak, vil mål om reisemiddelfordeling for arbeidsreiser bli som vist under. Tallene er basert på lokale reisevanedata og tilgjengelighetsanalyse som omfatter eksisterende og kjente nye traséer for kollektivtrafikken, gående og syklende. Målene viser bilfører-, kollektiv-, gang- og sykkelandel. Det bør legges til at økt samkjøring (bilpassasjer) også vil bidra til redusert bilførerandel. Kollektiv: 25 - 30 % Gang- og sykkel: 20 - 25 % Bilfører: 45 - 55 % Utgangspunktet for parkeringsstrategien for Forus og Lura, er altså en reisemiddelfordeling i retning av 45-55 % bilandel (bilfører).

⁷⁷ Rogalands Avis, 14.02.14.

⁷⁸ Artikkel i Stavanger Aftenblad, 14.12.2013. Gull for grunneierne, Elisabeth Seglem

En av de intervjuede fra de kommunale planavdelingene uttalte seg slik om Forusvisjonen: «Alle næringsområder utvikler seg gjennom fortetting, transformasjon og arealøkonomisering. Det er offisiell statlig politikk å bygge seg innover. Forusvisjonen er helt i tråd med de perspektivene. Dersom FNP ikke hatt tenkt sånn, hadde kommunene mistet en enorm motor».

Men debatten i etterkant viste også at enkelte var kritiske og det var en del skiller blant de politiske partiene, der avisdebatten tydet på at Høyre, KrF og Venstre var mest positive, mens FrP, AP og SV var mest negative. Et av temaene som vekte mye debatt var den ytterligere konkretiseringen av en gjenåpning av gamle Forus stasjon.

GJENÅPNING AV GAMLE FORUS STASJON.

Konsulentselskapet Railconsult gjennomførte høsten 2013 (i etterkant av lanseringen av Forusvisjonen) en studie av mulighetene for å gjenåpne Forus stasjon som et nytt knutepunkt. Studien ble finansiert av Forus Næringspark og seks av de største grunneierne i området⁷⁹. Her ble det lagt opp til et kollektivkonsept fra Forus stasjon til arbeidsplassene på Forus, flyplassen og Risavika. Dette ville bety økte tomteverdier i området.

Både fylkeskommunen og Stavanger kommune var negative til forslaget om å gjenåpne gamle Forus stasjon, og synes ikke det er en god ide⁸⁰. Fylkeskommunen mente dette er i strid med det vedtatte transportopplegget på Jæren (KVU)⁸¹. I et brev til FNP skriver samferdselsavdelingen i fylkeskommunen at de «i prinsippet ikke mot gjenåpning av Forus stasjon, men den vil aldri kunne få en slik knutepunktfunksjon som argumentasjonsrekken i rapporten bygger på. Vedtatt fylkesdelplan åpner heller ikke for en så intensiv arealutnyttelse i dette området. Utredningen gjort i regi av Forus Næringspark AS er ikke en del av en formell prosess».

Fylkeskommunen hadde også en del faglige innvendinger, som at prognosene hadde lav kvalitet, at rapporten manglet helhetsperspektiv. Videre ble det pekt på det på arealbruken som er lagt til grunn som en av de utløsende faktorer for etablering av et togstopp ved Forus stasjon, er i strid med gjelden arealplaner: «Dette gjelder både den nylig vedtatte Regionalplan Jæren, men også kommuneplanene til Stavanger og Sandnes kommune». Det ble blant annet vist til at området ved Forus stasjon var et område som i regionalplanen var definert som vist som allsidig virksomhet, dvs. middels arealutnyttelse.

Stavanger kommune hadde lignende innvendinger: «Foreløpig vurdering er at Forus stasjon ikke peker seg ut som et knutepunkt i kollektivnettverket i regionen». Det pekes på at utbyggingen av Forus øst forholder seg til arealstrategien og bygger opp under kundegrunnlaget til bussveien. Videre mener kommunen at det vil være liten nytteverdi i en gjenåpnet Forus stasjon.

⁷⁹ Artikkel i Stavanger Aftenblad, 14.12.2013. Elisabeth Seglem. Gull for grunneierne. Se også stedsanalysen i forbindelse med IKDP Forus, 2016.

⁸⁰ Brev fra Samferdselsavdelingen til Forus Næringspark, datert 06.02.14 og artikkel i Stavanger Aftenblad 13.02.2014

⁸¹ Brev fra Samferdselsavdelingen til Forus Næringspark, datert 06.02.14.

Både Stein Racin Grødem og tidligere kommuneadvokat, Tor Plathe, mente på sin side at det å bygge Gausel stasjon var et mistak. Grødem⁸²: «Togstoppet som betjener Forus ble tilfeldig plassert på Gausel og har mislyktes (...). Bare en brøkdel av de over 40.000 som arbeider på Forus reiser med Jærbanen. Gausel stasjon har anslagsvis 4000 reisende i uken⁸³. Fakta er at stadig flere pakker seg sammen på Motorveien, særlig mellom Stavanger og Forus. Tellepunktet på Forus har aldri vist så høy trafikk som i månedene september og oktober. Da bikket gjennomsnittlig årsgogntrafikk 57.000 biler for første gang».

Plathe⁸⁴: Gausel stasjon «... er helt uegnet som utgangspunkt for videre transport av personer i store mengder inn i Forus-området. (...) Dersom det å bygge Forus stasjon blir et stoppested for mye, er den helt naturlige løsningen å nedlegge Gausel stasjon. Etableringen av denne stasjonen var et mistak. Stasjonen er anlagt i utkanten av et stort friområde. Når i tillegg den bebyggelse som sokner til stasjonsområde er eksklusiv villabebyggelse, blir det helt håpløst. Det er uendelig fjernt fra et område som på sikt kan omdannes til et næringsområde/område for konsentrert boligbebyggelse».

Politiske uenigheter i kjølvannet av lanseringen. Arbeiderpartiet og FrP var de to partiene som var mest kritiske til forslaget. Det var hovedsakelig to innvendinger. Hovedinnvendingen dreide seg om informering og involvering av politikere. I tillegg pekte Borgli på at dette var bakvendt for reisende, sløsing med ressursene og at det ikke kan være ubegrenset med stoppesteder mellom Sandnes og Stavanger.⁸⁵

Men det var først og fremst manglende informasjon og involvering man reagerte på. Dagen før Fylkestinget skulle gi innspill til jernbaneverkets handlingsprogram 2014-2023, ble det sendt et innslag om at Forus Næringspark ønsket å gjenåpne Forus stasjon for å øke antallet kollektivreisende⁸⁶. I innslaget gir administrerende direktør i FNP på at eiendommene i nærheten vil øke i verdi og at han tror at det ikke blir komplisert å få grunneierne til å bidra økonomisk, på samme måte som man gjorde med kollektivbroen: «Utfordringen nå er å få ideen politisk akseptert og få Jernbaneverket med på løsningen».

Litt av kritikken mot gjenåpningen av togstasjonen gikk også på timingen i forbindelse med lanseringen av forslaget. Det var et TV-innslag på NRK Rogaland dagen før Fylkestinget skulle gi innspill til Jernbaneverkets handlingsprogram, og Forus stasjon var ikke nevnt, ei heller i forbindelse med høringsrunden i kommunene. Fylkespolitiker Tom Tvedt (AP): «Kommunene har blitt hørt, og gitt innspill, men det er overhodet ingen som har snakket om dette. Når da et selskap eid av kommunene kommer med et nytt forslag så viser det en ukultur når det gjelder planlegging. Det er ikke bra for regionen. Hvis vi fortsetter med

⁸² SA 11.12.13, Store planer for nedlagt togstasjon på Forus - Forus Kollektivløsninger

⁸³ I en artikkel i SA: 11.04.2013, Total svikt for Jærbanen på Forus pekes det å at det ikke har vært noen økning i antall reisende ved Gausel stasjon de siste årene. Artikkelen er basert på tall fra NSB, som viser at Jærbanen har cirka 76.000 av- og påstigninger i løpet av en hel uke. Ifølge artikkelen kunne vært mange, mange flere. Bare i Forus-området kommer over 40.000 til jobb hver eneste dag, og de aller fleste kjører bil. Salgs- og markedsansvarlig i NSB peker på at potensialet er formidabelt, «men at folk må finne ut av dette selv.» Stein Racin Grødem i samme artikkel: «En kan spørre seg hvorfor Gausel stasjon er plassert der den er. Nesten ingen går av toget der. Det er ingen god tanke bak plasseringen av stasjonen.»

⁸⁴ Plathe, Forus Stasjon er stedet.

⁸⁵ Artikler i SA, 14.12.2013, Gull for grunneierne, Seglem og Plathe, Forus Stasjon er stedet.

⁸⁶ <http://www.nrk.no/rogaland/nytt-liv-i-gamle-forus-stasjon-1.11409989>

dette, ødelegger det for oss selv. Her må vi stå sammen og følge de spillereglene som finnes. (..) Vi skal være visjonære, men når man driver planlegging for seg selv i et kommunalt selskap og kommunene ikke gir innspill så klarer vi ikke å henge sammen, og da blir hele fylket taperen, sier han.»

Ifølge avisartikkelen reagerte Tom Tvedt på at «fylkespolitikere ikke var informert i en så viktig sak når fylkestinget i går skulle si sin mening om planene for jernbanen de neste 10 årene⁸⁷». I artikkelen siteres også varaordfører i Sandnes, Pål Morten Borgli (FrP), som satt i styret i Forus Næringspark og i fylkestinget, på at han forsikret at han ikke visste noe: «Det er faktisk ganske alvorlig hvis Sandnes kommune, som eier 49 prosent i Forus Næringspark, ikke vet hva som skjer i kulissene, og det er beklagelig hvis jeg som styremedlem ikke får med meg slike vesentlige ting. Men dette har det overhodet ikke vært noen diskusjon eller avstemming om, sa Borgli, som også synes forslaget er dårlig.»

Per Kåre Foss, fra KrF, som også sitter i styret for Forus Næringspark: «Jeg visste ikke om denne konkrete planen, men Forus Næringspark skal jobbe med visjonene for dette området for fremtiden, og at dette kan være en del av de oppgavene ser jeg som sannsynlig. Jeg ble overrasket, men synes det er spennende og visjonært. Det er ikke et konkret svar til dagens utfordringer, men det er fremtiden man snakker om»⁸⁸.

Foss mener at det ikke er noen stor sak mht. hvem som fatter beslutningene, og at saken kommer opp dagen før møtet betyr bare at den er kommet for sent. «Dette må komme langt frem i tid».

Styreleder i Forus Næringspark, John Peter Hernes (H), avviste at planene for Forus stasjon ikke var kjent i styret: «Det står i visjonsdokumentet som styret har fått og ligger på nettsidene til Forus Næringspark» (behandlet 11.09.13, dvs. visjonen, men ikke analysen til Railconsult, vår anmerkning).⁸⁹ Han mener at visjonsdokumentet holder et høyt faglig nivå og peker på at det er fritt fram å mene om dette er en god eller dårlig idé.

Venstres Per Thorbjørnsen var en av dem som uttalte seg positivt til ideen om en gjenåpning av Forus stasjon, selv om han var usikker på om det lar seg gjøre⁹⁰: «Det gikk et tog bokstavelig talt da dobbeltsporet Stavanger - Sandnes ble planlagt og regulert. Men bystyret stemte det ned da vi hadde sjansen. Vi så den gang at Forus stasjon ville være et strategisk punkt. Det er synd vi skuslet bort den muligheten vi hadde, sier Thorbjørnsen. Han er glad planene kommer opp igjen og gir sin varme tilslutning. - Jeg sa i bystyret da at det er underlig at toget stoppet der da det knapt var arbeidsplasser og boliger i området (Gausel, red. anm.). Men nå når nye boliger kommer, og arbeidsplasser i tusenvis, da suser toget forbi. Han er usikker på hvordan planene kan komme på sporet igjen. - Umiddelbart tror jeg det bør henge sammen med prosjekteringen av dobbeltsporet mellom Sandnes og Egersund. Det mest strategiske vil være å se Forus Stasjon som en del av den fremtidige storsatsningen på Jærbanen.»

⁸⁷ Sterke følelser for Forus stasjon, SA-artikkel 14.12.2013.

⁸⁸ Kilde: <http://www.nrk.no/rogaland/raser-mot-planlegging-i-kulissene-1.11412129>

⁸⁹ Sterke følelser for Forus stasjon, SA-artikkel 14.12.2013.

⁹⁰ Sterke følelser for Forus stasjon, Seglem, artikkel 14.12.2013.

KONKURRANSE MOT SENTRUMSOMRÅDENE

Tidligere areaplansjef Marco Zanussi har uttalt seg negativt til Forusvisjonen, og mente den truer utviklingen av sentrumsområdene: «*Et superurbant, attraktivt Forus betyr døden for Stavanger og Sandnes sentrum og fullstendig kaos i trafikken (Marco Zanussi).*

Han kritiserer det han kaller den absolutte mangelen på motforestillinger mot 10-minuttersbyen med 15 000 boliger, 60 000 mennesker og 100 000 arbeidsplasser på Forus i løpet av de neste 25 årene. Hans hovedinnvendinger:

- Lite sannsynlig at folk vil bo i et område som vil være under kontinuerlig transformasjon. Ikke de kvaliteter folk er ute etter. 10-minuttersby er utopi så lenge det finnes gode fremkomstmidler og folk kan velge fritt.
- Et for omfattende tempo mht. utbygging av boliger og arbeidsplasser. Årlig vekst tilsvarer veksten i Stavanger og Sandnes til sammen. Et femti års perspektiv er mer realistisk.
- Kaotisk trafikksituasjon i dag med 40000 arbeidsplasser. 30000 nye boliger og 60000 nye arbeidsplasser vil ikke gjøre situasjonen lettere. Det vil kreve en fullstendig omstrukturering av infrastrukturen på Nord-Jæren, både mht. bil- og kollektivtransport.
- Forusvisjonen truer de etablerte sentrene og vil være klart i strid med Regionalplanens strategi for styrking av bysentrene.

Arild Tvedt 19.04.13: «*I visjonen for Forus er Tvedtsenteret fremhevet som et urbant tyngdepunkt. (...). Vi tror ikke at en utvikling av Tvedtsenteret, med urbane kvaliteter, vil være i motstrid til kommunale og regionale myndigheters mål om en balansert senterutvikling, som vektlegger utviklingen av Stavanger og Sandnes sentrum*».

På kort sikt synes vi derfor det er urovekkende at det nå er i ferd med å lages en revidert Regionalplan for byutviklingen på Nord-Jæren, som skal gjelde 30 år frem i tid, der Forus' framtid dessverre ikke er viet særlig oppmerksomhet. Tvert i mot foreslås det handelsrestriksjoner, som etter vår vurdering vil være et hinder for å ta ut byutviklingspotensialet i Forus-området, og dermed for å realisere visjonen om et «annerledes» Forus».

I et avisinnlegg⁹¹ i september 2015 skriver SV-politiker Heidi Bjerga at Forusvisjonen er i strid med regionalplanen, som sier at det skal være to byer på Nord-Jæren, Stavanger og Sandnes: «*Regionalplaner som sier at utviklingen på Forus er i strid med nasjonale og regionale mål om å styrke by- og tettstedssentra, og bidra til effektivt arealbruk og tilrettelegge for miljøvennlig transport*». (...) *Forus næringspark går sin egne veier ved å lansere forusvisjonen. Vi i Sandnes SV mener at det er de folkevalgte som skal styre utviklingen både i kommunene og fylket, ikke en ansatt prosjektleder i Forus næringspark*».

Arkitekt Per th. Grimnes i RA 01.10 gikk dette kraftig i møte og mente at Bjerga tok feil når hun sa at FNP ikke hadde forholdt seg til regionalplanene. Han pekte på at de to regionalplanene ble til fordi de kommunevise tettstedene vokste sammen, og «*lenge har*

⁹¹ Forus – visjon og virkelighet, avisinnlegg i Rogalands Avis, 26.09.15.

framstått som et sammenhengende byområde» Han viste til at hovedproblemet på Forus er biltrafikk og høy privatbilandel, og at dette hang sammen med at alternative transporttilbud ikke var på plass. Fylkesdelplanen for Jæren «forutsatte en bybane mellom Sandnes–Stavanger med sidegren over Forus til Stavanger lufthavn. Langs banen var det krav om høy tetthet og stor aktivitet. Forus Næringspark har forholdt seg til dette. Vi vet alle at bybanen ble offer for en politisk kollaps. Langs bybanen var det krav om høy tetthet og stor aktivitet. FNP har forholdt seg til dette».

Forus stasjon ble tatt inn i gjeldende kommuneplan for Stavanger på bakgrunn av høringsuttalelsen fra FNP (06.10.14). Dette ble gjort til tross for at transportplanavdelingen tidligere hadde frarådet det (desember 2013). Dersom det foreligger en beslutning om nytt togstopp på Forus stasjon, åpner planen også opp for en høyere arealutnyttelse i området.

KONKURRENT TIL DEN PLANLAGTE SANDNES ØST- UTBYGGINGEN

Fylkesdelplan for Jæren pekte ut Sandnes Øst som hovedutbyggingsretning i år 2000. Enkelte peker på at Forusvisjonen har blitt en konkurrent til den planlagte Sandnes Øst-utbyggingen⁹². Men det er også flere som mener at Forusvisjonen ikke konkurrerer med Sandnes Øst-utbyggingen, og at det ikke trenger å være en motsetning mellom en foretting på Forus og en utbygging av Sandnes øst.

Men det er også de som mener at å bygge ut Sandnes Øst er dårlig by og miljøutvikling, og at en heller bør satse på å urbanisere Forus. Et eksempel her er leder i Stavanger arkitektforening, Alexandra Ålgård. Hovedinnvendingen hennes er at «området ikke er i nærheten av noen av tingene menneskene der skal gjøre. Det er ikke et sted der man kan sykle til jobben sin på Forus. Utbygging i Sandnes øst burde aldri skje⁹³.» I stedet ønsker hun å bygge ut et mer urbant funksjonsblandet Forus, som brukes hele døgnet, i tråd med Forusvisjonen.

Det er altså delte meninger om innholdet i Forusvisjonen, og i hvilken grad den utfordrer de overordnede planene. Det andre spørsmålet som reises er i hvilken grad det er greit at et kommunalt eid selskap som FNP lanserer en ide som på noen punkter oppfattes å bryte med overordnet planverk. Er det innenfor selskapets mandat? Og er det selskapets oppgave å gjøre dette?

ER DET NÆRINGS-PARKENS OPPGAVE Å UTARBEIDE VISJONEN FOR FORUS?

Rent formelt er det ikke noe i veien for at en hvilken som helst aktør eller enkeltperson kommer med innspill til kommunale og fylkeskommunale planer, ei heller Forus Næringspark. Visjonen er også forankret i styret. Men spørsmålet som enkelte likevel reiser er om det er tomteselskapets oppgave å gjøre dette.

⁹² Se for eksempel - *Er du ei bymus eller ei landmus?*, Stavanger Aftenblad, 02.08.2014, Einar Brandsdal.

⁹³ Artikkel i Stavanger Aftenblad 18.06.2014, *Vil droppe Sandnes øst og bygge Nye Forus*. Se også artikkel av Grimnes, som argumenterer ut fra et jordvernperspektiv.

I intervjuene våre er meningene delte. Enkelte gir uttrykk for at det er planmyndighetenes oppgave. En av de intervjuede sa det slik: *«Er det deres jobb å gjøre dette? De går for langt her. Det er fylkeskommunen som burde gjort dette. De har ansvar for samferdsel og styrer busser og bussruter. Det er et fritt land, men fylkeskommunen burde ha gjort dette.»*

Men flere av de som mener Forusvisjonen er over grensen gir også uttrykk for at det er en del positive sider med visjonen: *«Det er ikke deres oppgave strengt tatt. Det er ingen plan. Det har ikke vært et tett samarbeid og forankret i planmiljøet. Men det er mange gode greper, som kan komme til nytte. Vi har ansvaret for å se det i en større sammenheng.»*

Enkelte peker på at det mest problematiske med Forusvisjonen er at man får inntrykk av at det er en plan med en formell status, i tråd med føringene i plan- og bygningsloven. Men de samme personene gir også næringsparken ros for å ta initiativ til å se på helheten, og ta et ansvar når ingen andre tok det. En av de intervjuede sa det slik: *«FNP gjør det vi burde gjort på kommuneplan for Gausel».* En annen formulerte seg slik: *«Forusvisjonen er et positivt arbeid, det er et positivt initiativ til å se på helheten. De tok en rolle når ingen andre tok den. De har vært flinke og kan ikke kritiseres for at andre ikke har grepet fatt i Forus. Men det er en dobbelthet i dette. De påtar seg en rolle som planmyndighet. Det er faren med en sånn visjon som blir presentert med brask og bram, og de gjør det på en arena som treffer mange. Man kan få inntrykk av at dette er en plan, men det var det jo ikke.»*

Men flere mener at Forusvisjonen *«ikke gir seg ut for å være en plan»*, men at det er en positiv visualisering av hvordan Forus kan se ut i fremtiden».

Det blir pekt på at Forusvisjonen utfordrer kommuner og regionale myndigheter og planer, og at dette har en positiv side: *«Det er da en får en planprosess der ulike sider blir presentert. Flere mener at visjonen er et nyttig innspill til kommunale planer og til den interkommunale delplanen for Forus som nå er under arbeid. Dette ble formulert slik i det allerede nevnte brevet fra fylkeskommunen til FNP: Når det snart skal igangsettes kommunedelplanarbeid for området er «Forusvisjonen» samt vurderingene knyttet til Forus stasjon velkommen som konstruktive bidrag til den offentlige debatten om videreutvikling av bybåndene Stavanger-Sandnes og Forus-Sola».*

Flere hevder også på at det er viktig og riktig at FNP er *«framoverlent»* og gjennom visjonen kommer med innspill til hvordan man kan se for seg Forus. Det pekes på at det er positivt at andre enn planmyndighetene og politikere bringer gode ideer til torgs. Det faktum at det ble så mye debatt i etterkant oppleves flere som positivt, fordi det løfter debatten ut fra de ulike planforaene, ut fra politiske styrer og utvalg, og ut i offentligheten.

Gjennomgangen tyder på at Forusvisjonen sådde en ide hos mange. En av de intervjuede sa det slik: Det merker vi i høringen til planprogrammet for den interkommunale

delplanen for Forus: «Uttalelsene bærer preg av at de har sett og likt forusvisjonen. Innholdet i høringsuttalelsene hadde vært annerledes hvis ikke.»

Intervjuene tyder også på at Forusvisjonen i stor grad har bidratt til å definere diskursen om Forus, og hvordan Forus skal se ut fremover. Det pekes videre på at den utfordrer planavdelingene på den måten at man i større grad må forsvare valgene og forklare disse «..fordi de har gjort en god jobb. Det er vår jobb å bruke det vi kan bruke.»

I skrivende stund (mai 2016) pågår arbeidet med den interkommunale delplanen for Forus, som er et samarbeid mellom Sandnes, Sola og Stavanger. Man er nå inne i fase én, som er å avklare utviklingsretningen for Forus. Her skal kommunene velge planprinsipp med utgangspunkt i tre ulike utviklingsretninger⁹⁴. De tre retningene kan beskrives som Næringsbyen, Næringsparken og Forusbyen, der sistnevnte minner mest om Forusvisjonen⁹⁵. Utviklingsretningen skal vedtas januar 2017, og den ønskede retningen kan inneholde elementer fra alle tre alternativene.

OPPSUMMERING

Det er altså delte meninger om Forusvisjonen og i hvilken grad den er i tråd med de overordnede planene eller ikke. Det er liten tvil om enkelte punkter, som gjenåpning av Forus stasjon og et mer urbant Forus, bryter med eller utfordrer føringene i de overordnede planene (Gausel stasjon, to bysentre).

Men ideene i Forusvisjonen bryter også i stor grad med det såkalte suburbane byplanidealet som har vært rådende i området, dvs. frittliggende bebyggelse, romslige tomter og et transportsystem designet på bilens premisser. Visjonen legger opp til fortetting, blågrønne lunger, tilrettelegging for mye trafikanter og kollektivtrafikk og redusert bilbruk. Dette er i tråd med de sentrale utviklingsprinsippene for storbyregionen.

Frem til nå har Forus utviklet seg til å bli en suburban bilbasert by. At det i visjonen legges opp til urbanisering er langt mer bærekraftig på sikt. Så dersom en ser Forusområdet for seg er det grunn til å hevde at Forusvisjonen i all hovedsak er i tråd med nasjonale, regionale og kommunale føringer for byutvikling. Men dersom en utvider perspektivet til å se hele regionen under ett, og også innlemmer Stavanger og Sandnes sentrum, er det mer tvilsomt om visjonen er i tråd med det overordnede planverket. Da vil et mer urbant og folketett Forus kunne føre til at det regionale tyngdepunktet forrykkes ytterligere, og dermed svekke sentrumsområdene kraftig.

Dette avhenger imidlertid av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Forusvisjonen forutsetter at regionen vokser, dvs. at den totale kaken blir større. Under slike forutsetninger vil det kunne være rom for at sentrum og Forus vokser på hver sine premisser.

⁹⁴ Fra forslag til planprogram: *Alternativene legger til grunn at næringsformål fortsatt skal være sentralt for utviklingen av Forus og at Forus sin regionale rolle har stor betydning for de alternativene som skal vurderes. Næringsandel er derfor hovedvariabel i alternativene som skal utredes i regional kontekst.*

⁹⁵ Innlegg på Forusmøtet 28.04.16, prosjektleder for IKDP Forus.

Dersom en forutsetter at det ikke blir videre vekst i regionen, eller at veksten reduseres, så vil et mer urbant Forus kunne utkonkurrere sentrumsområdene.

Det er denne utfordringen de tre kommunene nå står overfor i arbeidet med den interkommunale planen for Forus: Hvordan skal man kunne få til en urban og bærekraftig utvikling av Forusområdet uten at det går utover sentrumsområdene? Eller: Hvordan skape byfunksjoner på Forus uten å skape et tredje senter som konkurrerer med de to definerte sentrumsområdene?

Det andre spørsmålet som reises her er i hvilken grad det er greit at en aktør som FNP lanserer Forusvisjonen og gjenåpning av Forus stasjon. Rent formelt er det ikke noe i veien for at en hvilken som helst aktør eller enkeltperson kommer med innspill til kommunale og fylkeskommunale planer, ei heller fra Forus Næringspark.

Hovedinnvendingene mot visjonen er at dette er kommunenes og fylkeskommunens ansvar og at det ikke er en kommunalt eid tomteutviklers oppgave. Enkelte mener også at Forusvisjonen utgir seg for å være en plan og at FNP påtar seg rollen som planmyndighet her. Dette er det også flere som avviser og som tvert i mot mener visjonen er en positiv visualisering av hvordan Forus kan se ut i fremtiden. Det pekes på at FNP tok et ansvar og en rolle for å se på hele Forus under ett når ingen andre tok dette ansvaret, og således må betraktes som et positivt initiativ. Flere peker også på at det er positivt at Forusvisjonen utfordrer kommunale og fylkeskommunale planer og at dette er et innspill som stryker planprosessen i forbindelse med den interkommunal delplan for Forus.

Etter vår vurdering er det ikke noe i veien for at Forus Næringspark lanserer Forusvisjonen. Det er flere grunner til dette. For det første er arbeidet med Forusvisjonen styreforankret. For det andre er visjonen en ide, ikke et plandokument, selv om noen muligens har oppfattet det slik. For det tredje legger plan- og bygningsloven opp til en betydelig medvirkning i planprosessene, og at det er viktig å få frem nyttige bidrag fra fagfolk og folk med god kjennskap til området. Kompetanse, ressurser og nettverk kan ikke være diskvalifiserende, snarere tvert i mot. Det er etter vår vurdering positivt at FNP bruker sin kompetanse og områdekjennskap til å presentere ideer for en mulig fremtidig utvikling av området. Og som det ble sagt i intervjuene: De tok et ansvar når ingen andre gjorde det.

Og så er det kommunenes og fylkeskommunens oppgave å sikre bredest mulig deltakelse i de videre planprosessene.

For det fjerde er det positivt at det har vært så stor debatt omkring visjonen i etterkant, fordi dette løfter debatten om Forus ut i det offentlige rom. Dette er etter vår mening en demokratisk styrke, og vil kunne bidra til å styrke planprosessene, uavhengig om man mener dette er en god eller en dårlig ide.

Det er samtidig tydelig at Forusvisjonen i stor grad har bidratt til å definere diskursen om Forus, og om hvordan Forus skal se ut fremover, og at den har sådd en ide hos mange. En av de tre mulige utviklingsretningene i planprogramforslaget til IKDP er nokså lik ideene i Forusvisjonen. Det blir også pekt på at høringsuttalelsene i forbindelse med IKDP Forus bærer preg av at mange har sett og likt visjonen, og at planavdelingene i større grad må forsvare valgene og forklare disse. Det hevdes også at Forusvisjonen har fått en stor gjennomslagskraft nettopp fordi den ikke har samme prosesskravene som eksempelvis IKDP Forus. Slike formelle planprosesser beskrives som en «tørrere tilnærming» og innebærer en regional tilnærming, medvirkningskrav, en administrativ og politisk organisering av planprosessen og at flere utviklingsscenarioer må skisseres. Samtidig understrekes det at det kommunenes jobb å bruke det som kan brukes i den videre planprosessen.

2.8 HØRINGSUTTALELSER

OVERSIKT OVER HØRINGSUTTALELSENE

I tabellen under viser vi en oversikt over Næringsparkens høringsuttalelser i tidsrommet 2005-2016. Som vi ser kommer uttalelsene i tidsrommet fra høsten 2012 til høsten 2014.

Tabell 2 – Høringsuttalelser fra Forus Næringspark i tidsrommet august 2005 – mars 2016	
Høringsuttalelser	Dato
Høringsuttalelse - områdeplan Forus Øst	19.11.2014
Høringsuttalelse områderegulering for deler av Forus Øst. Plan 2480	12.11.2014
Høringsuttalelse kommuneplan Stavanger - fra Forus Næringspark	06.10.2014
Høringsuttalelse Bypakke Nord-Jæren	01.10.2014
Høringsuttalelse - kommuneplan for Sandnes 2015 - 2030	16.06.2014
Høringsuttalelse - melding om universitetsbyen Stavanger	28.08.2013
Planprogram kommuneplan for Klepp kommune. Høringsuttalelse	19.03.2013
Høringsuttalelse - planprogram kommuneplan 2014-2029 Stavanger kommune	15.02.2013
Høringsuttalelse - planprogram kommuneplan for Sandnes kommune	10.01.2013
Høringsuttalelse Regionalplan for Jæren	23.10.2012

I tillegg til høringsuttalelsene har Næringsparken anbefalt dispensasjon for etablering av detaljhandel (Biltema) i eksisterende lokaler for bilbutikk (Volvo, Maskinveien) i Stavanger⁹⁶. Her argumenteres det blant annet for at produktspekteret er tilpasset øvrig handelsvirksomhet i området og at de trafikale forhold ved eiendommen er meget gode. «Trase for sykkelstamvegen er også regulert ved og rundt eiendommen.» Ifølge fylkeskommunen er dispensasjonssøknaden i strid med regional planbestemmelse for

⁹⁶ Brev datert 26.06.15.

lokalisering av handel⁹⁷. Fylkeskommunen kom med en «administrativ fraråding og opplysning om at kommunen ikke har myndighet til å gi dispensasjon⁹⁸.»

TEMA FOR HØRINGSUTTALELSENE

FORUSVISJONEN

Det vises til Forusvisjonen⁹⁹ i flere høringsuttalelser. Eksempler på dette:

- Høringsuttalelse kommuneplan Stavanger: «Vi mener forusvisjonen bygger godt opp under kommuneplanens byutviklingsstrategi om å bygge en tettere by med urbane kvaliteter. Stavanger har allerede fulgt opp intensjonene fra Forusvisjonen i områdeplan for Forus Øst.»
- Høringsuttalelse – melding om universitetsbyen: «Forus Næringspark har startet opp et visjonsarbeid som synliggjør hvordan en ønsker å transformere Forus fra å være en tradisjonell næringspark, til å bli en fremtidsrettet kunnskapsbydel i Stavanger. Dette krever at en utvikler Forus med de kvaliteter som vi vet er attraktivt for og tiltrekker unge mennesker med høy utdanning. Stikkord i denne sammenheng er (1) et grønnere Forus med rekreative områder og tilrettelagt for myke trafikanter å bevege seg, (2) et mer urbant Forus med tettere bebyggelse, boliger i området som gir liv ut over kontortid, samt tilbud av tjenester og funksjoner som en finner i byene, (3) 10 minutters byen med korte avstander mellom boliger, arbeidssted og daglige funksjoner, samt (4) robusthet i forhold til fremtidige krav til næringslivet i området.»
- Høringsuttalelse kommuneplan Sandnes: «Det presiseres at våre merknader begrenses til Forus ihht. de arealer som inngår i Forusvisjonen, samt relasjoner mellom Sandnes sentrum og Forus». Og: «En stor del av Sandnes sin del av Forus/Lura-området ligger i den østlige sonen, det vil si innenfor bybåndet nord sør som har høy prioritet med hensyn til byomforming og fortetting. Det står etterhvert klart at det i denne sonen vil finne sted en urbanisering med et bredt spekter av funksjoner, hvor det i tillegg til næring, kommer boliger, handel og service. Visjonen er på sikt å utvikle "10 minutters byen" hvor folk kan gå eller sykle til sine daglige reisemål. Buss og togstopp blir sentrale punkt i en slik by-øev. Kollektivtransport skal sikre kontinuitet i by-båndet og god tilknytning til de historiske sentrene, Sandnes i sør og Stavanger i nord. Vi er overbevist om at et aktivisert bybånd mer enn noe annet vil styrke våre historiske bysentre».

GJENÅPNING AV GAMLE FORUS STASJON OG ET BEDRE KOLLEKTIVTILBUD

Flere av høringsuttalelsene fra FNP dreier seg om å skape et best mulig kollektivtilbud for å øke antallet kollektivreisende, hvor gjenåpning av gamle Forus stasjon er en sen-

⁹⁷ Opplysninger fra Rogaland fylkeskommune, 20.11.15.

⁹⁸ Saken er ikke ferdigbehandlet i kommunen.

⁹⁹ Det vises til denne i høringsuttalelsene til kommuneplan for Sandnes og Stavanger, melding om universitetsbyen, Bypakke Nord-Jæren, områderegulering for deler av Forus øst.

tral faktor. Vi gjengir ikke innspillene om gjenåpning av gamle Forus stasjon, ettersom dette punktet er grundig omtalt over.

- Bedre kollektivtilbud. I høringsuttalelsen i forbindelse med regionalplan for Jæren pekes det på at «Utviklingen på Forus er ikke fulgt opp med nødvendig infrastruktur for å ta en videre vekst i samme størrelse som de siste 10 årene. Dette gjelder i første rekke transportanlegg.» Det vises til at Forus i all hovedsak er bilbasert og at konkurransedyktig kollektivtransport ikke er på plass, «..heller ikke anlegg for – og gangtransport». Det blir pekt på at den lave tomteutnyttelsen og store parkeringsplasser ikke stimulerer til intern gangtrafikk. FNP mener også at sykkelstamveien må bygges.
- Uttalelse i forbindelse med reguleringsplan for deler av Forus øst.¹⁰⁰ «Blant aktørene på Forus er det stor frustrasjon over mangel på langsiktige løsninger av kollektivtilbudet. Vår oppfatning er at et første trinn bør være at kapasiteten på dobbeltsporet utnyttes langt bedre og at et høyverdig kollektivtilbud over Forus til flyplassen knyttes til dobbeltsporet. Det kan også vise seg å være riktig å etablere en intern ringbuss med effektiv tilknytning til dobbeltsporet. Rask omstigning vil da være en betingelse for suksess.»

FORTETTING OG TOMTEUTNYTTELSE

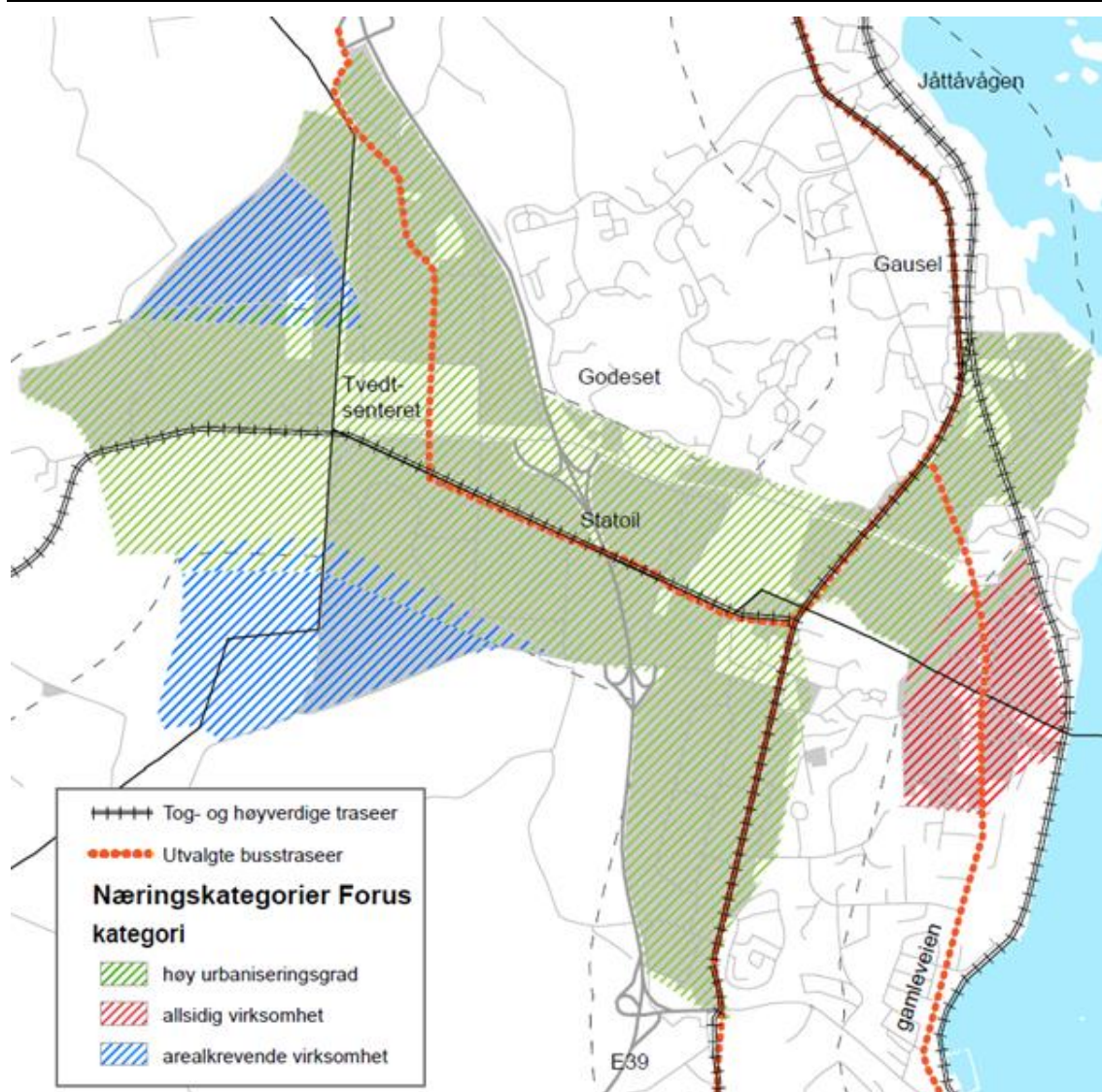
I høringsuttalelsene tar FNP til orde for fortetting og en bedre tomteutnyttelse, særlig langs hovedkollektivtraseene. Noen eksempler:

- Høringsuttalelse til områderegulering for deler av Forus øst: FNP «..vil sterkt understreke at høy tomteutnyttelse er et nødvendig grunnlag for en dynamisk byforming.»
- Høringsuttalelse til Regionalplan for Jæren: FNP gir uttrykk for at de synes det er uheldig at det i regionalplanen etableres et skille mellom bolig og næring. FNP «ønsker å utvikle et attraktivt, bymessig miljø, det vil si et Forus med et bredt utvalg av næringsaktiviteter og et betydelig innslag av boliger og lokal service.» Det pekes i uttalelsen på at tomteutnyttelsen det legges opp til i planen er: «langt lavere enn hva som er gjennomførbart ved en transformasjon av Forus.» Næringsparken mener at de foreslåtte grensene for tomteutnyttelse er «alt for lave», og viser til erfaringer fra andre transformasjonsområder som Urban sjøfront.

I planen skilles det mellom tre områdekategorier:

- Kategori 1: Høy urbaniseringsgrad
- Kategori 2: Allsidig virksomhet
- Kategori 3: Arealkrevende virksomheter

¹⁰⁰ Se blant annet høringsuttalelse til områderegulering for deler av Forus øst, 14.11.2014.



Næringsparken mener at kategori 3 (blå) ikke er aktuell for Forus og at arealkrevende virksomhet må legges til mer perifere næringsområder, og at kategori 3 må flyttes til kategori 1 eller 2. Videre: «Alle områdekategoriene er definert som rene næringsområder, og åpner derfor ikke for å utvikle Forus fra et ensidig, og noe stereotyp næringsområde til et næringsområde med bymessige kvaliteter, med et betydelig innslag av boliger.» Derfor ber Næringsparken om at det i retningslinjene åpnes for at dette kan gjennomføres.

Næringsparken mener videre at Regionalplanen underkommuniserer det store byutviklingspotensialet som Forus representerer. Tilrettelegging for å utnytte dette er av den «...største betydning for å utvikle en funksjonsdyktig, transporteffektiv storby på Nord Jæren. Samtidig vil videreutvikling av Forus være det beste jordvern fordi en slik utvikling, mer enn noe annet, vil lette trykket på verdifull landbruksjord i regionen.»

 STYRKE BÅNDENE MELLOM NÆRINGS LIV PÅ FORUS OG UNIVERSITETET

Et annet tema som går igjen er å få til en sterkere kobling mellom Universitetet i Stavanger og næringslivet på Forus¹⁰¹.

- Høringsuttalelse i forbindelse med melding om universitetsbyen: Skal Stavanger nå visjonen som trekkes opp i meldingen «så vil det være avgjørende at UiS styrker båndene til de store internasjonale virksomhetene som etterspør både forskning og høyt utdannet arbeidskraft av høy kvalitet. Det er i første rekke på Forus disse virksomhetene finnes i vår region og det må således legges til rette for både direkte transportårer, møteplasser og andre samarbeidsarenaer som stimulerer denne utviklingen»¹⁰².
- I forbindelse med høringsuttalelsen til Bypakke Nord-Jæren gjentar FNP poenget om at det er mangel på kontakt mellom de høyteknologiske virksomhetene på Forus og forsknings- og utviklingsmiljøene på Ullandhaug¹⁰³. Det vises til at et av de daværende alternativene for SUS (oktober 2014) er lagt til den sørlige delen av Universitetsområdet, «nettopp ut i fra forventninger om betydelige synergieffekter.» FNP anmoder om at bussvei fra Forus over Ullandhaug tas med i Bypakken. I uttalelsen står det: «Slik bypakken nå er utformet vil det ikke være midler til en kollektivforbindelse nord-sør over Ullandhaug før etter 2031. Det mener vi er uforsvarlig og må bero på at effekten av en slik forbindelse ikke er tilstrekkelig utredet.» Også i høringsuttalelsen til kommuneplan for Stavanger pekes det på at det er et behov for kollektivakse fra Forus til Ullandhaug.

 ANDRE TEMA

Forslag til senterstruktur. FNP mener at Tvedt-senteret bør defineres som et senterområde i kommuneplanen. Det pekes på at Tvedt-senteret allerede i dag er etablert som et betydelig senter på Forus og at det benyttes daglig av mange som har sitt arbeidssted her.

Parkering. Vi finner et tilfelle der FNP utfordrer den foreslåtte parkeringsnormen. Det gjelder i forbindelse med kommuneplanforslaget i Stavanger. FNP ber om at gjeldende normer for parkering (opp til 3,5 per 100 kvm BRA, vår anm) gjøres gjeldende inntil de avløses av kommuneplan for parkering for Forus-Lura. «Vi registrerer at langs kollektiv (300 m belte) som går gjennom Forus vil det være bestemmelse om min 0,9 og maks 1,2 plasser per 100 kvm BRA, noe som er en betydelig innskrenkning i forhold til gjeldende plan. Dette vil gjelde inntil det avløses av kommunedelplan parkering for Forus-Lura. Vi vil i denne sammenheng peke på at det i denne mellomperioden blir forskjellsbehandling på Forus ettersom Sandnes og Sola da vil ha andre normer for deler av parkering i sine deler av Forus-området.»

Lokalservice og handel. Næringsparken mener at lokalservice må utvikles i takt med økt næringsaktivitet og boligbygging. I høringsuttalelsen til regionalplanen vises det til at Forus/Lura har hatt størst vekst i handelsomsetning og at dette må tas i betraktning når de historiske bysentrene har vesentlige annerledes roller en Forus. Det pekes på at

¹⁰¹ Se for eksempel høringsuttalelse til regionalplan for Jæren, datert 31.10.2012.

¹⁰² Høringsuttalelse i forbindelse med melding om universitetsbyen, datert 28.08.2013.

¹⁰³ Administrativ høringsuttalelse - Bypakke Nord-Jæren

handel ofte finner sted nær arbeidsplassen og at to arbeidsplasser som markedsgrunnlag, tilsvarer en husstand. Næringsparken mener at dette forklarer en stor del av økningen i handel på Forus, hvor antall arbeidsplasser på 10 år har vokst fra 20 000 til 40 000.

I tillegg mener Næringsparken at handel med møbler og hvitevarer fortsatt må kunne finne sted tilknyttet eksisterende sentre på Forus¹⁰⁴. Hovedargumentet for dette er at Forus nesten er blitt alene om å omsette såkalte plasskrevende varer: «*Slike varer er ikke bare tunge, men som regel også kostbare og bidrar derfor sterkt til økte omsetningstall. Endrede statlige retningslinjer definerer ikke lenger hvitevarer og møbler som plasskrevende. Næringsparken har lite tro på at handel knyttet til disse varetypene i vesentlig grad vil velge å forlate Forus, hvor de pr i dag er veletablert*».

VURDERING

I høringsuttalelsene fra FNP gjentas en del av momentene fra Forusvisjonen om et urbant og funksjonsblandet Forus, bedre kapasitetsutnyttelse langs dobbeltsporet, bedre kollektivdekning mellom dobbeltsporet og Sola flyplass, flere kollektivreisende og flere myke trafikanter. Man ønsker fortetting, transformasjon og en urbanisering av Forus, som blant annet innebærer at arealkrevende virksomheter må lokaliseres andre steder enn på Forus.

For FNP er det et sentralt siktemål å transformere Forus fra å være en tradisjonell næringspark til å bli en fremtidsrettet kunnskapsbydel og da mener man at en utvikling i retning av Forusvisjonen er nødvendig. FNP ønsker også å styrke relasjonene mellom virksomhetene på Forus og kompetansemiljøene ved UiS og de mener at kollektivtilbudet bør styrkes mellom Ullandhaug og Forus.

I ett tilfelle finner vi at FNP utfordrer den foreslåtte parkeringsnormen, og det er i forbindelse med høringsuttalelsen til kommuneplanen. Det vises til at planforslaget innebærer en betydelig innskrenkning i forhold til gjeldende plan (maks 1,2 mot maks 3,5 pr. 100 kvm). Hovedargumentet mot dette er forskjellsbehandling på Forus ettersom Sandnes og Sola da ville ha andre normer for deler av parkeringen i sine deler av Forusområdet. Næringsparken argumenterer også for at handel med møbler og hvitevarer må kunne fortsette på Forus.

¹⁰⁴ I Regionalplan for Jæren er det ikke lenger mulig å etablere handel av hvitevarer og møbler på Forus. I FDP-J var det mulig å etablere denne type handel innenfor det som skulle bli bybanens influensområde. Dette unntaket ble fjernet i Regionalplan for Jæren.

2.9 ANDRE TILTAK

I denne delen presenterer vi kort enkelte andre tiltak i regi av Næringsparken eller som Næringsparken er involvert i:

- **Bysykkelen AS** ble stiftet i 2014 som et datterselskap som har til formål å tilby utleie av el-sykler med tilhørende tjenester og produkter. Selskapet var tidligere heleid av FNP, men i 2016 gikk stavanger kommune inn som aksjonær i selskapet (25 %), i henhold til tidligere vedtak.
- **HjemJobbHjem**. Samarbeidsprosjekt mellom Kolumbus, **Bysykkelen AS**, Sykkelløftet, Statens Vegvesen, Rogaland fylkeskommune og Stavanger, Sandnes og Sola og Randaberg kommune. Oppstart 2015.

Målet er å gjøre det lettere for ansatte å sette bilen fra seg hjemme ved å binde sammen kollektiv, sykkel og gange, og dermed bidra til regjeringens nullvekstmål¹⁰⁵: «Veksten i persontransport i storby-områdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.» Prosjektet retter seg mot arbeidsreiser og siktemålet er å gjøre det lettere for ansatte å sette bilen fra seg hjemme. Bedriftsavtalen gir ansatte månedsbillett for buss, tog og el-sykkel til 500 kroner per måned. Høsten 2015 var det 10 HJH-bedrifter, noe som utgjorde 1000 ansatte. Sommeren 2015 var antallet bedrifter økt til 100 og antallet antall ansatte har økt til 35 000. Fokuset fremover blir å følge opp bedriftsavtalene for å sikre god oppslutning omkring ordningen, heller enn å øke antallet nye avtaler.

Mange tror at det ikke finnes et kollektivtilbud på Forus eller at det er svært dårlig. HJH-prosjektet skal bidra til å informere om kollektivtilbudet i området.

- **Forus PRT**, selvkjørende minibusser. Dette er et samarbeidsprosjekt mellom flere aktører, som Seabrokers, UiS og Kolumbus, i tillegg til Næringsparken. FNP har rolle som fasilitator i dette prosjektet, og det er ventet at det starter opp i september 2016. Prosjekt mål:
 - Teknologidemonstrator for norske myndigheter og allmenn aksept
 - Tilbringertjeneste for Forus Industriområdet, i tilknytning til eksisterende kollektivtransport
 - Åpne dørene for selvkjørende kjøretøy i Norge
 - Etablere nasjonal kompetanse gjennom utstrakt teknologisamarbeid



¹⁰⁵ <https://www.hjemjobbhjem.no/hva-er-hjemjobbhjem/>

- FNP har ulike arenaer hvor man **arbeider og samarbeider med næringslivet**. Næringsparken har løpende kontakt med nye og tidligere kjøper av tomter. FNP har også et formalisert samarbeid gjennom Næringsforeningen og et samarbeid om felles profilering og omdømmebygging:
 - **Forussamarbeidet driver overordnet profilering og langsiktig omdømmebygging** av området som regionalt, nasjonalt og internasjonalt verdiskapningscenter. Sentrale virkemidler er bruk av sosiale medier, PR, forus.no og annonsering. Det er blant annet laget promoteringsvideoer for området, se for eksempel: <https://vimeo.com/136494310>. En rekke eiendomsaktører er involvert i dette samarbeidet, som Norwegian Property, Base Property, Seabrokers, 2020Park og Brødrene Kverneland Eiendom, foruten FNP.
 - **Forusmøtet**. Halvdagskonferanse. Avholdes årlig. Et samarbeid mellom Næringsforeningen og Næringsparken. Tema i 2010 var eksempelvis byutvikling, infrastruktur og utbyggingsprosjekter, samt situasjonen for eiendomsmarkedet på Forus. Forusvisjonen var tema for møtet i 2012, mens den interkommunale kommunedelplanen for Forus og kommunereform [https://www.hjemjobbhjem.no/hva-er-hjemjobbhjem/og-kommunegrensene-mellom Stavanger, Sandnes og Sola](https://www.hjemjobbhjem.no/hva-er-hjemjobbhjem/og-kommunegrensene-mellom-Stavanger,-Sandnes-og-Sola).
- **Forskningsprosjekt**. FNP har initiert et 3-årig forskningsprosjekt sammen med Innovasjonssenteret ved Universitetet i Stavanger. Hovedformålet er å få et bedre kunnskapsgrunnlag for omstilling og vekst i regionen, med spesiell oppmerksomhet rettet mot Forus. Prosjektet skal også gi kunnskap om drivere bak den sterke veksten på Forus.
- **Flytte travbanen**. FNP var også involvert i trivselskapets planer om å flytte travbanen til Øksnavadporten. Dette ble aldri realisert. Vi har ikke gått dypt inn i denne saken, men FNP ønsket primært å være en katalysator for å utvikle arealene til bolig og næring, og eventuelt kjøpe arealet som ble regulert til næring. FNP ønsket å sikre en bedre arealutnyttelse (fortetting) av områdene rundt kollektivaksen.

VEDLEGG

OM FORVALTNINGSREVISJON

I kommunelovens § 77.4 pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens kapittel 3 og kontrollutvalgsforskriftens kapittel 5.

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Prosjektleder for denne rapporten har vært senior forvaltningsrevisor, Svein Kvalvåg og prosjektmedarbeider har vært forvaltningsrevisor, Therese Kristiansen. Rapporten har blitt kvalitetssikret av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon, Bernt Mæland.

AVGRENSNING

I prosjektet har vi først og fremst sett nærmere på FNP's aktiviteter, tiltak og planer i perioden fra 2003 og frem til i dag, i henhold til kommunen og fylkeskommunen som planmyndighet (ikke som eier). Vi har sett nærmere på overordnede føringer mht. næringsutvikling, samordnet areal og transport, parkering, kollektivdekning, varehandel og sentrumspolitikk.

Innledningsvis i prosjektet hadde vi en sonderingsrunde for å finne ut hva som ville være en hensiktsmessig avgrensning og hvilke av næringsparkens aktiviteter det vil være naturlig å titte nærmere på for å kunne svare på problemstillingene. Tilbakemeldingene herfra danner grunnlaget for veivalget videre, selv om også innspill underveis i hovedrunden ble fulgt opp og sjekket ut.

Aktiviteter, tiltak, planer og aktiviteter har vi sett nærmere på:

- Den kommuneovergripende reguleringsplanen for Forus fra 2005, fra forslag til vedtatt plan
- Reguleringsplaner på Forus fra 2000-2015 der Forus næringspark har vært tiltakshaver, og hvor Fylkesmannen har hatt innsigelser. Dette gir ikke et representativt bilde av i hvilken grad FNP utfordrer planverket gjennom reguleringsplanen, men vil være et nyttig inntak til å forstå hvilke områder det dreier seg om og hvordan utviklingen har vært.
- Høringsuttalelser fra FNP i perioden 2005-2015.
- Forusvisjonen, samt arbeidet med denne og debatten i etterkant.
- Vi har intervjuet et utvalg representanter fra planavdelingene i alle tre kommunene om hvordan de opplever FNP som samarbeidspartner i konkrete planprosesser, og i hvilken grad de legger press på kommunene.
- Mot slutten av rapporten gir vi en kortfattet oppsummering av et utvalg andre tiltak og aktiviteter som FNP er involvert i. I tillegg har vi sett nærmere på omtalen av selskapet i media, sett nærmere på beslektede planer, høringer og aktuelle analyser og rapporter.
- Totalt sett består datagrunnlaget da av en blanding av dypdykk i et utvalg aktiviteter, en mer kortfattet oppsummering av andre, og en rekke sekundærkilder. Sistnevnte datakilder bidrar til å utfylle dataene som fremkommer i dypdykket.

- Det er eksempelvis en metodisk svakhet at reguleringsplanene og høringsuttalelsene er fra to ulike periode (hhv. 2003-2009 og 2012-2014). Dette var det selvfølgelig lite å gjøre med, ettersom det ikke var rettet innsigelser etter 2009 og ettersom alle høringsuttalelsene kom i perioden 2012-2014. Her har det vært nødvendig å supplere med intervjuer, andre aktiviteter nyhetsartikler og sekundærkilder for å komplettere bildet.

Det bør her understrekes at FNP er sin fulle rett til å utarbeide planforslag, høringsuttalelser og lignende som er i strid overordnede føringer. Plan og bygningsloven legger opp til en åpen og demokratisk prosess, og FNP har ingen innskrenkning på hva de har lov å si og ytre. Det vi ser på her er i hvilken grad FNP gjennom høringene utfordrer føringene i det overordnede planverket og i hvilken grad FNP er lojale mot disse føringene.

For å kunne vurdere FNPs aktiviteter i henhold til overordnede planer har det vært et poeng for oss å ta med si litt om utviklingen på Forus, dvs. den konteksten FNP er en viktig del av. Stikkord her er hva Forus var, hva området har blitt og videre utvikling. Andre stikkord her er areal, vekst, bivirkninger, kollektivtilbud, reguleringen på Forus og ulike parkeringsnormer. Det er også slik at kommunene utfordrer egne eller overordnede planer. I faktadelen gir vi noen eksempler på dette.

Vi har i liten grad gått inn på eierstyringen i denne gjennomgangen. Dels skyldes dette at vi ikke oppfatter det å være hovedoppgavet i denne forvaltningsrevisjonen, dels skyldes det at selskapet nylig har fått en egen eierstrategi (2016).

Vi har heller ikke gått nærmere inn i den delen av FNPs tomteutviklerrolle som går på fysisk tilrettelegging og salg av tomter. Innledningsvis ble det pekt på at dette har gått sin gang siden oppstarten av selskapet og at dette var nokså ukontroversielt mht. føringene som lå i de overordnede planene.

DATAKILDER

Skriftlige kilder

- To regionalplaner og de tre kommunenes kommuneplaner for de siste årene (se under)
- Den kommuneovergripende reguleringsplanen for Forus Næringspark for 2005, med tilhørende saksdokumenter, herunder disposisjonsplanen fra 2000
- Statlige retningslinjer for samordnet bolig-, areal – og transportplanlegging.
- Strategisk næringsplan 2013-2025
- Vi har sett nærmere på FNPs høringsuttalelser i perioden 2005-2015. Dette er basert på søk i Næringsparkens arkiv, som går tilbake til 2005.
- Den kommuneovergripende reguleringsplanen for Forus fra 2005, fra forslag til vedtatt plan
- En rekke reguleringsplaner/bebyggelsesplaner/parkeringsnormer på Forus, referert til i faktadelen
- Innsigelser fra Fylkesmannen i tidsrommet 2000 -2015.
- Strategidokumenter, vedtekter o.l. – Forus Næringspark
- Styremøteprotokoller FNP 2011-2015.
- Årsberetninger FNP 2010-2015
- Styresak 5 i FNP – 2011 – *Hva vil vi med Forus og hva skal være Forus Næringsparks rolle?*
- Analysesammendrag for kommunedelplan for sentrum (2014)
- Forusvisjonen
- Stedsanalyse 07-04-16, i tilknytning til IKDP Forus, KAP Kontor for arkitektur og plan, Brandsberg-Dahls arkitekter.
- Informasjon om FNP på nettet, herunder eget nettsted, forusnivisjon.no og forus.no
- <https://www.hjemjobbhjem.no/hva-er-hjemjobbhjem/>
- Varehandelsrapporten 2014, Rogaland, Stavanger/Nord-Jæren, SR-bank
- Utkast til planprogram for kommunedelplan for Forus (juni 2015)
- Mulighetsstudie, gjennomført av Rogaland fylkeskommune, 2015

- Presentasjoner fra Forumøtet 2016, herunder FNPs og presentasjonen av IKDPen
- En rekke avisartikler om Forus, Forus Næringspark og Forus industritomteselskap fra mediearkivet Retriever. Her finnes avisartikler fra de fleste av landets aviser langt tilbake i tid.
- This is a billion dollar country, Ansatte og verdiskaping på Forus, 2012
- Kommunestrukturens betydning for næringslivet i Stavangerregionen, 2009/041
- Storbyene i kunnskapsøkonomien, 2005
- Daglige bussanløp Forus, kilde Rogaland fylkeskommune, sendt oss mai 2016
- Reguleringsplan for felt B Sør på Forus, Sandnes kommune 2005
- Parkeringsregistreringer, Forus og Lura, Rogaland fylkeskommune 2014. Utarbeidet av Asplan Viak.
- Smedvig Eiendoms høringsuttalelse til sentrumsplan i Stavanger, 06.10.14
- Et utvalg plansaker fra fylkeskommunen, som omfatter Forus og som er behandlet i Fylkesutvalget, der det er avvik fra overordnede planer og føringer.

Intervjuer

- To representanter fra Fylkesmannen
- To representanter fra fylkeskommunen, samferdselssjef og regionalplansjef
- En forsker fra Iris
- Administrerende direktør i Forus Næringspark
- Tre styremedlemmer, en fra hver kommune, hvorav styreleder
- To representanter fra regional og kulturutvalget i fylkeskommunen, leder og nestleder
- Åtte personer i forbindelse med oppstartsmøtene. I Stavanger daværende rådmann, direktør for kultur og byutvikling, kommuneplansjef og byplansjef. I Sandnes: Økonomidirektør og spesialrådgiver i rådmannens stab. I Sola: Kommunalsjef samfunnsutvikling og leder for planavdelingen.
- Ni personer fra planmiljøene i kommunen. I sola tre fra planavdelingen, i Sandnes leder for planavdelingen, to representanter fra samfunnsplan og i Stavanger en representant fra byplan og en representant fra samfunnsplan¹⁰⁶.

Et sentralt utvelgelseskriterium for planrepresentantene var kjennskap til Forus og lang erfaring med området. Utvalgskriterium for politikere: En representant fra hver av kommunene i styret, samt to politikere som representerer det regionale nivået, nærmere bestemt leder og nestleder i regional- og kulturutvalget i fylkeskommunen.

Det ble også gjennomført en del oppklaringssamtaler underveis i prosjektet.

Deltakelse på Forumøtet i 2016 var også en del av datagrunnlaget.

REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene utdrag fra sentrale deler av store og omfattende regionale og kommunale plandokumenter.

Disse angir retningen for en ønsket utvikling i årene fremover. Samtidig er det slik at behovene og planforutsetningene endres over tid, og det er også lovpålagt for kommunene å se over og vurdere endringer i de overordnede styringsdokumentene minst en gang hvert fjer-

¹⁰⁶ Disse ble anbefalt etter kjennskap til og erfaring med Forus.

de år. Det er dessuten slik at aktiviteter og tiltak både vil kunne være i tråd med enkelte deler av det overordnede planverket samtidig som de utfordrer andre deler av planverket. Det er også slik at det er kommunene, og ikke FNP, som er planmyndighet, og at også kommunene utfordrer eget og overordnet planverk.

Disse forholdene innebærer at det er et betydelig tolkningsrom når vi skal vurdere Næringsparkens aktiviteter og planer i henhold til de overordnede føringene.

I avsnittene under gjengir vi viktige prinsipper og sentrale momenter i de to regionalplanene og de tre kommunenes kommuneplaner de siste årene.

VIKTIGE UTVIKLINGSPRINSIPPER

Statlige retningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging, 26.09.14: «*Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer*¹⁰⁷».

Rogaland fylkeskommune gjennomførte i september 2015 en mulighetsstudie av utbyggingspotensialet i storbyområdet. Her pekes det på at storbyområdet historisk sett har hatt en duosentrisk struktur, Sandnes og Stavanger, og at disse byene over tid har vokst sammen som en båndby. Samtidig vises det til at den fragmenterte kommunestrukturen også har preget regionens utvikling og etter hvert har også satellitt-tettstedene Randaberg, Tananger og Sola vokst frem.

Suburban soneplanlegging har vært det rådende plan- og utviklingsparadigme gjennom den andre halvdel av det siste århundret. Byen er i dag er preget av frittliggende bebyggelse, til både bolig og næring, på romslige tomter og et transportsystem designet etter bilens premisser.

I mulighetsstudien oppsummeres de sentrale utviklingsprinsippene for storbyområdet de siste 15-16 årene. Disse presenteres under:

- Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren, som ble vedtatt i 2000, forutsetter en kollektivbasert byutviklingsmodell legges til grunn for videre utvikling av byområdet. I planen omtales konseptet som «**Gangbyen, sykkelbyen og kollektivbyen**»; «*Dersom en kan tilretteleggeveksten i utbyggingsakser som kan betjenes med kollektivtrafikk er dette den mest ressursvennlige ekspansjonen*».
- Føringene for struktur, utnyttelse og rekkefølge for utbygging er senere videreutviklet i Regionalplan for Jæren, vedtatt i 2013. Her er det et **mål å samordne utviklingen av transportsystemet med arealbruken og byutviklingen for å redusere veksten i**

¹⁰⁷ Sitat er hentet fra: Mulighetsstudie, Muligheter for byvekst – byens potensial, 28.09.15. Rogaland fylkeskommune.

transportbehovet og øke andelen miljøvennlige reiser. Fem faktorer har stor betydning for måloppnåelsen:

- Arealeffektivitet og tetthet i planområdet
 - Lokalisering av funksjoner som arbeidsplasser, handel og bolig nær kollektivtilbud
 - Styrking av de flerfunksjonelle sentrumsområdene med kollektivtilgang
 - Sikre konkurransefortrinn for miljøvennlige og kollektive transportsystem
 - Rekkefølge, samordning mellom arealbruk og transport
- **Kollektivbasert byutvikling.** Kollektivbasert byutvikling samordner arealbruk og transportsystemet ved å konsentrere hovedvekten av boliger, arbeidsplasser, handel og tjenester langs et gang- og sykkelvennlig gatenett innenfor 5-8 minutters gangavstand fra en holdeplass (ca. 500 meter) knyttet til overordnet kollektivsystem. Kollektivsystemet knytter byområdet sammen og er strukturerende for utvikling.

LITT MER OM FYLKESDELPLAN FOR LANGSIKTIG BYUTVIKLING

Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren ble vedtatt i oktober 2000, og gjelder for de ti kommunene som utgjør Jær-regionen. Før denne planen fantes det ingen overordnet strategi for utviklingen av området.

I utgangspunktet er fylkesdelplanen retningsgivende for den kommunale planleggingen. Det innebærer at det må være en oppgave for kommunene å innrette sitt kommuneplanarbeid slik at det legger opp til en oppfølging av intensjonene i fylkesdelplanen. Samtidig må det ifølge planen ligge en tilsvarende forpliktelse, både for statsetatene på fylkesnivå og fylkeskommunen til å følge opp planen i et samarbeid med kommunene.

Planen er basert på prinsipper for arealøkonomisering, effektiv transport og kollektivsystem som blant annet begrenser vekst i transportvolum, god utnyttelse av eksisterende infrastruktur.¹⁰⁸

I FDPJ er det et **mål å fortette næringsområder og å økonomisere strengt med nye næringsarealer.** Forus- og Ullandhaugområdet nevnes som eksempler på at tilstrekkelig store og fleksible næringsarealer er nødvendig og kanskje en forutsetning for å sikre framtidig fleksibilitet, og for at nyetableringer kan skje. «Vi har derfor ingen klare grunner til å anta at arealforbruk per arbeidsplass kan reduseres i en framtidig bystruktur. Det vil likevel være et mål å fortette næringsområder og å økonomisere strengt med nye (side 13)». I planen pekes det på de gjeldende kommuneplanene har frigitt en del areal til utbygging, samtidig som FDPJ legger opp til å styrke/effektivisere/fortette bybåndet Stavanger-Sandnes og Forus-Sola. Det pekes på at disse nye elementene vil gi et marginalt arealforbruk «på bare 160 m² per person». Dette er basert på at en får realisert et høyverdig kollektivtransporttilbud slik det legges opp til i bybaneutredningen.

¹⁰⁸ Punkt to i Fylkestingets vedtak.

I fylkesdelsplan for Jæren defineres båndbyen til å være i strekket mellom Stavanger og Sandnes (Ganddal). I den daværende bybaneutredningen ble bybane til flyplassen via Forus foreslått. I planen står det at disse arealene ligger trafikkmessig gunstig til i forhold til by-båndaksen.

Et utdrag av retningslinjene for planlegging:

- 3.4 Lokaliseringspåvirkning 3.4.1 Arbeidsplassintensive virksomheter skal lokaliseres i sentrene, ved holdeplasser til jernbane/bybane eller langs kollektivtrafikkens stamnett (jfr. 3.1 og 4.1). Ved etablering og/eller utvidelse av større virksomheter må det dokumenteres at lokaliseringen er i samsvar med gjeldende retningslinjer.
- 3.5 Restriksjoner på bilbruken 3.5.1 Kommunene må ta opp gjeldende parkeringsnormer til revisjon, med tanke på reduserte krav til parkeringsplasser for bil i ulike områder og bebyggelse. Det må planlegges for redusert parkering i sentra, knutepunkter og i øvrige områder som har høy tilgjengelighet med kollektivtransport.
- 5.1 Senterstruktur. Definisjoner.
 - Hovedsenter: Stavanger og Sandnes er regionens hovedsentra
 - Kommunesenter: Kommunens hovedsentrum
 - Bydelscenter/ Kommunedelscenter: Senter for administrative funksjoner for bydel og senter for del av kommunen
 - Lokalsenter/ Grendesenter: Andre sentre på kommunedels- og bydelsnivå
 - Nærservice: Nærbutikker med dagligvareprofil i eller i tilknytning til boområder
 - Regionale målpunkt: Områder utenfor hovedsentra og kommunesentra som fremstår som tunge målpunkt for regionale reiser (Forus/Lura, vår anm.).
- 5.2 Retningslinjer for hovedsentrene
 - Hovedsenter: Stavanger sentrum er fylkes- og regionsenter. Viktige fellesfunksjoner på fylkesbasis eller regionale funksjoner skal lokaliseres i Stavanger. Sandnes sentrum skal inneholde viktige regionale senterfunksjoner.
 - (Kommunesenter: Skal gi plass for et bredt spekter av handel, kultur, offentlig og privat service dimensjonert i forhold til kommunens innbyggere og den senterstruktur som er etablert.
 - Kommunedelscenter/ bydelscenter: Viktige funksjoner på kommunedels- / bydelsnivå skal lokaliseres i kommunedels- / bydelscenteret. Disse skal kunne inneholde handels- og tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke kommunedelens/ bydelens innbyggere.
 - Lokal-/ grendesenter: Offentlig og privat tjenesteyting, kultur og fritidstilbud og handelstilbud som er dimensjonert for å dekke lokale behov skal lokaliseres i lokal- / grendesenter.

- Nærservice: Mindre nærservice eksempelvis nærbutikk med dagligvareprofil kan etableres i boligområder. Nærservicebutikker må ikke overskride 800 m².)
 - Regionale målpunkt: Knutepunktene langs Solabanen skal utvikles til områder med arbeidsplassintensive virksomheter, boliger og lokal service. Utenfor influensområdet til bybanen kan Forus-området videreutvikles som regionalt handelsområde for ulike typer plasskrevende varer (biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og byggevarer). Innenfor banens influensområde kan Forus-området videreutvikles som handelsområde for hvitevarer og møbler/ tepper. Området forutsettes avgrenset i kommunedelplanene hva angår arealer for denne type handel.
- Retningslinjer for regionale målpunkt, 5.7.1: Knutepunktene langs Solabanen skal utvikles til områder med arbeidsplassintensive virksomheter, boliger og lokal service. Utenfor influensområdet til bybanen kan Forus-området videreutvikles som regionalt handelsområde for ulike typer plasskrevende varer (biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og byggevarer). Innenfor banens influensområde kan Forus-området videreutvikles som handelsområde for hvitevarer og møbler / tepper. Området forutsettes avgrenset i kommunedelplanene hva angår arealer for denne type handel

5.10. Retningslinjer for kjøpesenteretablering

- Detaljhandel skal plasseres innenfor vedtatt senterstruktur. Det tillates ikke etablert kjøpesentre (over 3000 m² jfr. Rikspolitiske bestemmelser) utenfor de definerte senterene. Det kan gjøres unntak for plasskrevende varer.
- I Stavanger og Sandnes sentrum gis det ikke begrensninger på etablering og/ eller utvidelse av kjøpesentre.
- Kommunesentre og kommunedels-/ bydelssentre skal kunne inneholde handels- og tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke kommunedelens/ bydelens innbyggere.
- Lura-området med Kvadrat, det skal ikke etableres nye kjøpesentra i dette området og eksisterende kjøpesentre bør heller ikke utvides. Det tillates ikke etablert andre funksjoner av regional karakter som bør ligge i Sandnes eller Stavanger sentrum.

Om fortetting, fra FDPJ. Fortetting er en komplisert og tidkrevende prosess. I tillegg er det få virkemidler til å styre en fortettingsprosess der det offentlige ikke har hånd om arealene. Dette gjelder særlig villafortetting og transformasjon av områder i privat eie. Det er derfor lite realistisk å se for seg at utbyggingspotensialet som ligger i basis kan gjennomføres på kort tid.

LITT MER OM REGIONALPLAN FOR JÆREN

I 2007 ble det besluttet at FDPJ var moden for revisjon på noen områder og i oktober 2013 ble Regionalplan for Jæren vedtatt i Fylkestinget. Delmål i regionalplanen er blant annet å redusere veksten i transportarbeidet, og øke andelen reiser med kollektivtransport på sykkel og til fots, og å styrke byens og tettstedenes sentra som viktigste arena for handel, kultur, service og næring.

Erfaringer fra andre byområder viser at satsing på vegutbygging som hovedstrategi ikke reduserer køene.

Rekkefølge i utbyggingen av boliger og næring må i større grad samordnes med rekkefølge i transportsystemet. Infrastruktur og kollektivtilbud bør i større grad realiseres samtidig med utbyggingen av områder. Det er viktig å ha oppmerksomhet på de utbygde delene av byområdet, der det foregår en betydelig fortetting og transformasjon (side 26).

I arbeidet med Regional plan for langsiktig byutvikling på Jæren er det lagt spesiell vekt på en del nasjonale retningslinjer og bestemmelser. Vi gjengir to av disse:

- Nasjonal transportplan, NTP 2014-2023, godkjent 12.04.2013. Nasjonal transportplan (NTP) presenterer regjeringens transportpolitikk, og legger grunnlaget for helhetlige politiske vurderinger, effektiv virkemiddelbruk og styrking av samspillet mellom transportformene.
Det overordnede målet for regjeringen sin transportpolitikk er å tilby et effektivt, tilgjengelig, sikkert og miljøvennlig transportsystem som dekker samfunnet sine behov for transport og fremmer regional utvikling. Den overordnede strategien for å nå målene er at veksten i persontransport i byområder skal skje via økt kollektivtransport, gåing og sykling. «Den raske befolkningsveksten i byområdene gjør det mulig å skape en mer konsentrert byutvikling og mer miljøvennlig transport. Dette er også helt nødvendig. Vi kan ikke bygge oss ut av kapasitetsutfordringene med flere og bredere veier. For å skape attraktive og funksjonelle byer som har god mobilitet må det utvikles et kollektivtilbud med stor kapasitet og høy kvalitet og gode løsninger for gående og syklende. Arealbruken må bygge opp under dette.» NTP 2014-2023 bygger videre på strategien i klimaforliket (vedtatt 25.04.2012).
- Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre, vedtatt 30.06.2008. Formålet er å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre, unngå en utvikling som fører til unødvendig byspredning og hindre økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling.
I forskriften fastlegges at kjøpesentre bare kan etableres eller utvides i samsvar med retningslinjer i godkjente fylkesplaner eller fylkesdelplaner.

I FDPJ var hovedregelen at all detaljhandel skulle lokaliseres i sentre slik de var definert i senterstrukturen. Det ble imidlertid gjort unntak for hvitevarer, møbler og tepper innenfor bybanens influensområde på Forus. Ifølge regionalplan for Jæren viste erfaringene at etablering av handel utenfor sentrumsområdene hadde ført til en favorisering av handelsetableringer utenfor sentrum. Lempeligere krav slik som gratis parkering og lavere krav til arealeffektivitet hadde kanalisert etableringer og investeringer til områder utenfor sentrene. Videre pekes det på at unntaket for hvitevarer og møbler / tepper, kombinert med økt innslag av handel med ordinære utsalgsvarer i varehus som opprinnelig var beregnet på store varer («bransjeglikning»), har bidratt til en utilsiktet utvikling av handel med ordinære utsalgsvarer utenfor de definerte sentrumsområdene. Unntaket for hvitevarer, møbler og tepper ble fjernet i Regionalplan for Jæren, og det ble vedtatt en regional planbestemmelse om lokalisering av handelsetableringer i sentre.

Regional planbestemmelse¹⁰⁹. Ifølge plan og bygningsloven § 8-5 kan regional planmyndighet fastsette regional planbestemmelser knyttet til retningslinjer for arealbruk i en regional plan «...som skal ivareta nasjonale eller regionale hensyn eller interesser». Bestemmelsen kan fastsette at det for inntil ti år nedlegges forbud mot særskilte tiltak innen avgrensede områder. Regional planbestemmelse kan fremmes ved utarbeiding av en regional plan.

I regionalplan for Jæren ble følgende regional planbestemmelse vedtatt, punkt 4.2 om Lokalisering av handelsetableringer i sentre:

- Nyetablering eller utvidelse av eksisterende handelsvirksomhet er bare tillatt i områder avsatt til sentrumsformål, slik disse er lokalisert, dimensjonert og avgrenset i gjeldende kommuneplans arealdel eller kommunedelplan, og med de unntak som framgår av retningslinjene for nærbutikk og nærservice og for varegruppene biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer. Retningslinjene i regionalplanen skal legges til grunn ved revisjon av kommuneplan/kommunedelplan.
- Som unntak fra forbudet mot handelsetableringer utenfor områder avsatt til sentrumsformål åpnes det for at Sola, Sandnes og Stavanger kommuner i samarbeid kan avsette et område til formål handel på Forus felt C (IKEA, vår anmerkning). Hensikten med unntaket er å gi mulighet for at det på dette området etableres en enkelt større handelsvirksomhet med regionalt/ landsdelsbasert nedslagsfelt, og uten at dette utvikler seg til et handelsområde med flere virksomheter.

Regional planbestemmelse var ny i plan og bygningsloven i 2009. Mens retningslinjene er retningsgivende er den regionale planbestemmelsen juridisk bindende. Dette tvinger i praksis kommunene til å ta bestemmelsene inn i sitt planverk, hvis ikke risikerer man at Fylkeskommunen og Fylkesmannen bruker innsigelsesmyndigheten.

Retningslinjer: Definisjon av senterstruktur

¹⁰⁹ Regional planbestemmelse erstattet rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre (RPB-kjøpesenter)

- Fylkessenter: Sentrale fellesfunksjoner i fylket bør lokaliseres i fylkessenteret. Stavanger er fylkessenter for Rogaland.
- Hovedsenter: Regional handel og tjenesteyting for flere kommuner skal legges til hovedsenter. Stavanger og Sandnes er regionens hovedsenter for Jæren.
- Kommunesenter: Kommunens viktigste senter, skal betjene kommunens innbyggere. Senteret skal inneholde sentrale kommuneadministrative funksjoner og sikre funksjonsblanding ved å tilby et bredt spekter av handel, næring, boliger, kultur, offentlig og privat tjenesteyting.
- Lokalsenter: Et senter for en bydel eller et større nærområde i kommunen. Senteret kan inneholde handel, næring, bolig, kultur, offentlig og privat tjenesteyting som skal rettes mot den bydelen eller det området senteret skal betjene og som kun er dimensjonert for å dekke lokale behov (Forus/Lura)
- Nærbutikk og nærservice: Et tilbud til det lokale bomiljøet og skal etableres i eller i nær tilknytning til boligområder. Tilbudet kan ikke etableres hvis det vurderes å konkurrere med etablerte sentre. Nærbutikk er en eller flere butikker med dagligvarer. Nærservice er tjenesteyting i mindre virksomheter og i selvstendige enheter som kan etableres i sammenheng med nærbutikk. Eks. frisør, kafé, bakeri og blomster.

I hovedsenter og kommunesenter legges det i retningslinjene ikke begrensninger på omfanget av etableringer og utvidelser av handelsvirksomhet. I lokalsenter tillates etablering av handels- og tjenestetilbud som er dimensjonert for innbyggerne i senterets nærområde og i henhold til dimensjoneringskriterier i den regionale handelsanalysen.

Det tillates imidlertid etablert nye lokalsentre eller utvidelse av eksisterende sentre i regionen forutsatt at dette bygger opp om ønsket byutvikling (4.12).

Regionale næringsområder er områder av stor betydning for næringslivet i planområdet, som følge av eksisterende næringsvirksomhet, utbyggingspotensial, tilgjengelighet til sentral transportinfrastruktur eller tilgang til større sjø-areal.

Planens mål er at det skal være en forutsigbar tilgjengelighet på attraktive og tilstrekkelige næringsområder, som sikrer muligheter for vekst og utvikling. Videre må lokaliseringen, planleggingen og forvaltningen av næringsområdene legges til rette for redusert vekst i transportarbeidet, effektiv arealbruk og styrking av sentraene.

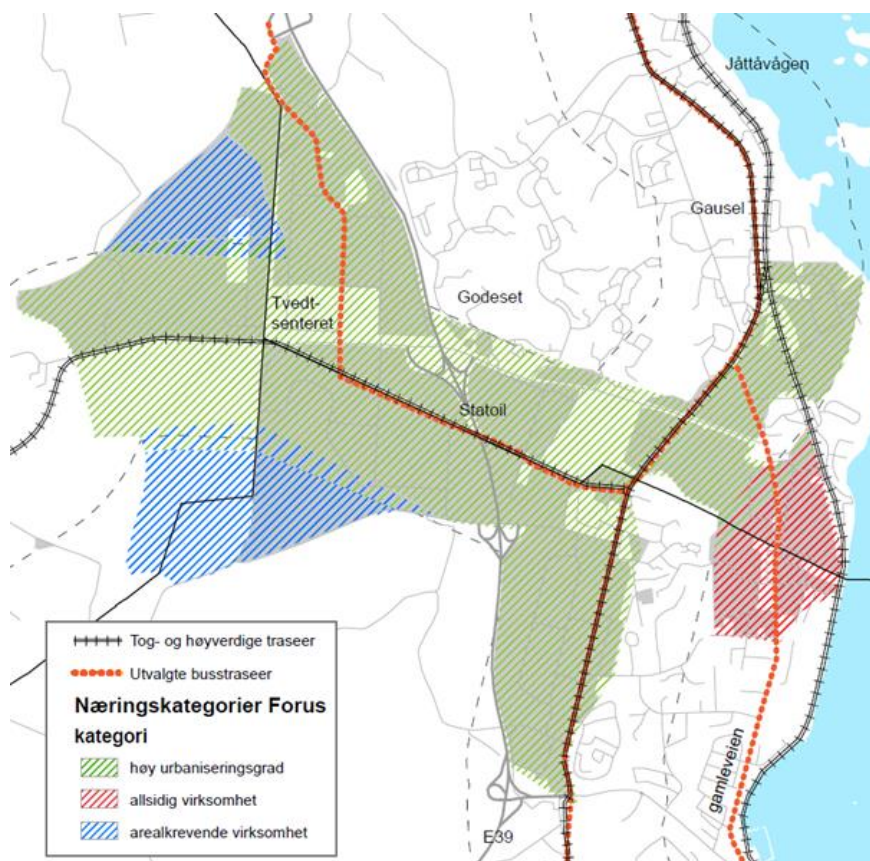
En fortsatt sterk utvikling av næringslivet er viktig for å videreutvikle regionen som et attraktivt boområde. Næringslivet på sin side er avhengig av god infrastruktur, attraktive steder, variert kulturtilbud og gode kommunale tjenester for å drive effektivt og tiltrekke seg kompetanse.

Ulike typer næringer har ulike krav til arealstørrelser og lokalisering. For et IT-firma kan lokalisering i attraktive kontorlokaler i et sentrumsområde være viktig både med tanke på kunder og å tiltrekke seg attraktiv arbeidskraft. En industrivirksomhet kan ha behov for

arealer med store uteområder og avstand til boliger. Regionalplanen skal sikre en regional harmonisert utvikling av næringsområdene som tar hensyn til næringslivets ulike krav til areal.

For å sikre rett virksomhet på rett plass innfører regionalplanen tre kategorier næringsområder:

- Kategori 1: Høy urbaniseringsgrad
 - Kjennetegn:
 - God kollektivtilgjengelighet
 - Sentral lokalisering i bystrukturen
 - Gang- og sykkelavstand for mange innbyggere
 - Prinsipp for utforming av retningslinjer:
 - Høy arealutnyttelse
 - Lav parkeringsdekning med bil, høy for sykkel
- Kategori 2: Allsidig virksomhetsgrad
 - Kjennetegn:
 - Middels kollektivtilgjengelighet
 - Sentral lokalisering i bystrukturen
 - Prinsipp for utforming av retningslinjer:
 - Middels arealutnyttelse
 - Middels parkeringsdekning med bil, høy for sykkel
- Kategori 3: Arealkrevende virksomheter
 - Kjennetegn:
 - Lav kollektivtilgjengelighet
 - Mindre sentral beliggenhet
 - Få innbyggere i gang- og sykkelavstand
 - Prinsipp for utforming av retningslinjer:
 - Lav arealutnyttelse
 - God parkeringsdekning for bil, lav for sykkel



Prinsipp for differensieringen av næringsområdet er gjort med utgangspunkt i gangavstand til eksisterende og planlagte kollektivtilbud. (500 meter fra baneakse, 300 meter i fra bussaker). Kartet viser en prinsipiell tenkning og ikke en klar avgrensning mellom kategorier næringsområder. Detaljert avklaring må gjøres på kommuneplannivå.

Faglige anbefalinger i tilknytning til dette: Parkeringsdekning for bil i områder med allsidig virksomhet må ta hensyn til lavere arbeidsplassintensitet enn ved høy urbaniseringsgrad (se parkeringsnormer under).

KOMMUNEPLANER

Vi finner mye av de samme utviklingsprinsippene og utviklingsretningene i kommuneplanene som vi finner i regionalplanene. Vi gjengir noen utdrag fra kommuneplanene under

STAVANGER 2014–2029:

Det vises til et felles plangrep for Forusområdet (IKDP Forus). I tillegg pekes det på at Forus er i forandring på «*toers av kommunegrensene planlegges det for omforming av de eldste delene av næringsområdet til blandet byområde. Omforming byr på store muligheter, men rammene for utviklingen må balanseres mot helhetlige mål for storbyområdet, bl.a. behov for næringsareal, utviklingen av bysentrene og forholdet mellom boliger, arbeidsplasser og logistikkpunkt. Samtidig er den trafikale situasjonen en vesentlig utfordring, bl.a. som følge av et svakt kollektivtilbud og utstrakt bilbruk*».

Felles IKDP bør blant annet:

- Legge til rette for at Forus kan videreutvikle og styrke sin rolle som nasjonalt viktig næringsområde
- Avklare Forus fremtidige rolle og funksjoner i en regional kontekst
- Vurdere utvikling av gode blandete områder for bolig, næring og offentlige formål langs kollektivtraseene på Forus
- Avklare muligheter og omfang av boligbygging i randsonene til Forus
- Harmonisere utviklingen av Forus med utbygging av overordnet transportinfrastruktur

Prioriterte satsingsområder – Stavanger sentrum og bybåndet inkludert Forusområdet skiller seg klart ut med best forutsetninger for omforming.

Flere kollektivreisende: Gausel og Jåttåvågen stasjon har regional funksjon for reiser til og fra næringsområdet på Forus og UiS

STAVANGER 2010–2025

- Legge til rette for høyt antall arbeidsplasser nær Stavanger sentrum, i bybåndet og langs bybanetrase gjennom Forus.
- Retningslinje om lokalisering av virksomheter: Arbeids og besøksintensive virksomheter skal lokaliseres innenfor følgende influensområde, dvs. innenfor 500-meterssonen langs den planlagte bybaneaksen gjennom Forus.
- Bestemmelse om kjøpesenter Forus vest (Tvedtsenteret): Det tillates ikke utvidelser av handelsareal utover arealrammer fastlagt i reguleringsplanen for Forus fra 2005.
- Stavanger stasjon og Gausel stasjon defineres som regionale knutepunkt og er byttepunkt mellom lokale og regionale rutetilbud og fra bil til buss.
- Flere på sykkel.
- Aktiv lokaliseringstyring, dvs. arbeidsintensive arbeidsplasser langs kollektivaksen.
- Parkeringsnorm omfatter ikke næringsområdene på Forus, i påvente av det pågående interkommunale samarbeidet om parkering. Ser behovet for å stramme inn parkeringsnormen i området.

STAVANGER 2006–2021

- Utviklingstrinn av bybanen er en forgreining fra Gausel stasjon, via Forus, Sola sentrum og frem til Sola flyplass.
- Deler av næringslivet foretrekker lokalisering i større næringsområder. Forus har ofte vært et førstevalg. Ny reguleringsplan for Forus Næringspark utvider næringsarealet og det åpnes for fortetting. Utbyggingspotensialet er stort.

- Retningslinjer for regionale målepunkt. 5.7.1 Knutepunktene langs Solabanen skal utvikles til områder med arbeidsplassintensive virksomheter, boliger og lokal service. Utenfor influensområdet til bybanen kan Forusområdet videreutvikles som regionalt handelsområde for ulike typer plasskrevende varer (biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner trelast og byggevarer). Innenfor banens influensområde kan Forusområdet videreutvikles som handelsområde for hvitevarer og møbler/tepper. Området forutsettes avgrenset i kommunedelplanene hva angår arealer for denne type handel.

SOLA 2015–2026

- Forusområdet er ett av Norges viktigste næringsområder og står overfor store muligheter og utfordringer i årene som kommer. Området er i forandring og på tvers av kommunegrensene planlegges det allerede for omforming av de eldste delene av næringsområdet til blandet by-område.
- Omforming byr på store muligheter, men rammene for utvikling må balanseres mot helhetlige mål for storby-området, blant annet utviklingen av bysentrene og forholdet mellom boliger, arbeidsplasser og logistikkpunkt. Samtidig er den trafikale situasjonen en vesentlig utfordring, blant annet som følge av et svakt kollektivtilbud og utstrakt bilbruk. Kommunene har derfor et felles planleggingsansvar for et av Norges viktigste næringsområder. Kommunene har etablert Forus Næringspark, et av våre viktigste verktøy og premissleverandør for utvikling av området.
- Kommunen vil legge til rette for retablering av høyverdig kollektivtrase mellom Forus og Sola sentrum.

2015–2026 OG 2007–2018 OG 2011–2022

- I planen er det lagt hovedvekt på forhold som langsiktig grense for landbruk, føringer for tettstedsutvikling og hensyn til samordnet areal- og transportplanlegging med særlig vekt på tilrettelegging for kollektivbetjening og hensyn til gjennomgående grøntstrukturer.
- Ønsker å legge til rette for å sikre en miljøvennlig utvikling med lavest mulig transportbehov

SANDNES 2015–2030

- Sikre gode byutviklingsbetingelser for blant annet Forus/Lura
- Byutviklingsstrategien for kommuneplan 2015-2030 innebærer at arealutviklingen skal prioriteres og styres inn i byutviklingsaksen til høyverdig kollektivsystem og sikre kvalitet og gjennomførbarhet for byutviklingsområdene Forus/Lura, Sandnes sentrum og Vatnekrossen som første fasen av Sandnes Øst, og øvrige to faser på lengre sikt. Samtidig prioriteres knutepunktsutvikling i tilknytning til Jærbanens holdeplasser.

- Den prioriterte byutviklingsstrategien utløser behov for **transformasjon og fortetting** i tråd med intensjonene som fremgår av ny regionalplan for langsiktig byutvikling på Jæren. Her legges det opp til at minst 50 % av kommunens fremtidige arealbehov skaffes gjennom transformasjon og fortetting av eksisterende tettsteder. Forusområdet og Sandnes sentrum fremheves som viktige transformasjonsområder
- Kollektivbasert byutvikling er prioritert gjennom en særskilt vektlegging av blant annet byaksen Forus/Lura.

- Felles planlegging av Forus-området
- Forus-området er ett av Norges viktigste næringsområder og står overfor store muligheter og utfordringer i årene som kommer. Området er i forandring og på tvers av kommunegrensene planlegges det allerede for omforming av de eldste delene av næringsområdet til blandet arealformål.

Mange ulike aktører har ønsker og krav til videre utvikling av Forusområdet. Utviklingen kan innebære omforming fra en lavt utnyttet næringspark, til en moderne kunnskaps- og næringspark med høy tetthet, urbane og tilgjengelige uterom og blanding av arbeidsplasser og boliger i deler av området.

Gjennom en felles interkommunal kommunedelplan for Forus-området vil kommunene avklare felles målsetninger og bidra til å realisere mulighetene, håndtere utfordringene og sette rammer for den videre utviklingen av området.

- Retningslinje krav til rekkefølge i utbyggingen:
- Følgende områder skal prioriteres i planperioden: Forus/Lura, Sandnes Sentrum og Sandnes Øst fase 1 (Hana/Vatne). For disse områdene prioriteres fortetting, transformasjon og ny utbygging innenfor 500 meters influensområde til høyverdig kollektivakse jfr. temakart – kollektivakser med influensområde, foran åpning av nye områder/felt.

Arealutviklingen skal styres med grunnlag i regionalplan for Jærens tre definerte næringsarealkategorier. Disse er basert på en lokaliseringstyring ut fra kollektivtilgjengelighet for å sikre fleksibilitet og muligheter for transformasjon.

SANDNES 2011–2025

Utbyggings og transportpolitikk

- Øke andelen sykkel til/fra Sandnes sentrum og Forus/Luraområdet
- Reisetiden med sykkel skal forbedres.

Nasjonal politikk for vår region og for Sandnes kommune er utformet gjennom Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren (FDP-J). Her fastlegges områder for framtidig byutvikling, regional grønnstruktur, langsiktig grense mot landbruket, regionale infrastrukturtiltak og senterstruktur i et langsiktig perspektiv. Videre fastsettes byggetetthet i byområder med ulik tilknytning til kollektivtransport. Dette poenget gjentas i kommuneplanen for 2007 – 2020. Forus er ikke nevnt i denne planen.

PARKERINGSNORMER FOR FORUSOMRÅDET I KOMMUNEPLANENE OG REGIONALPLANEN

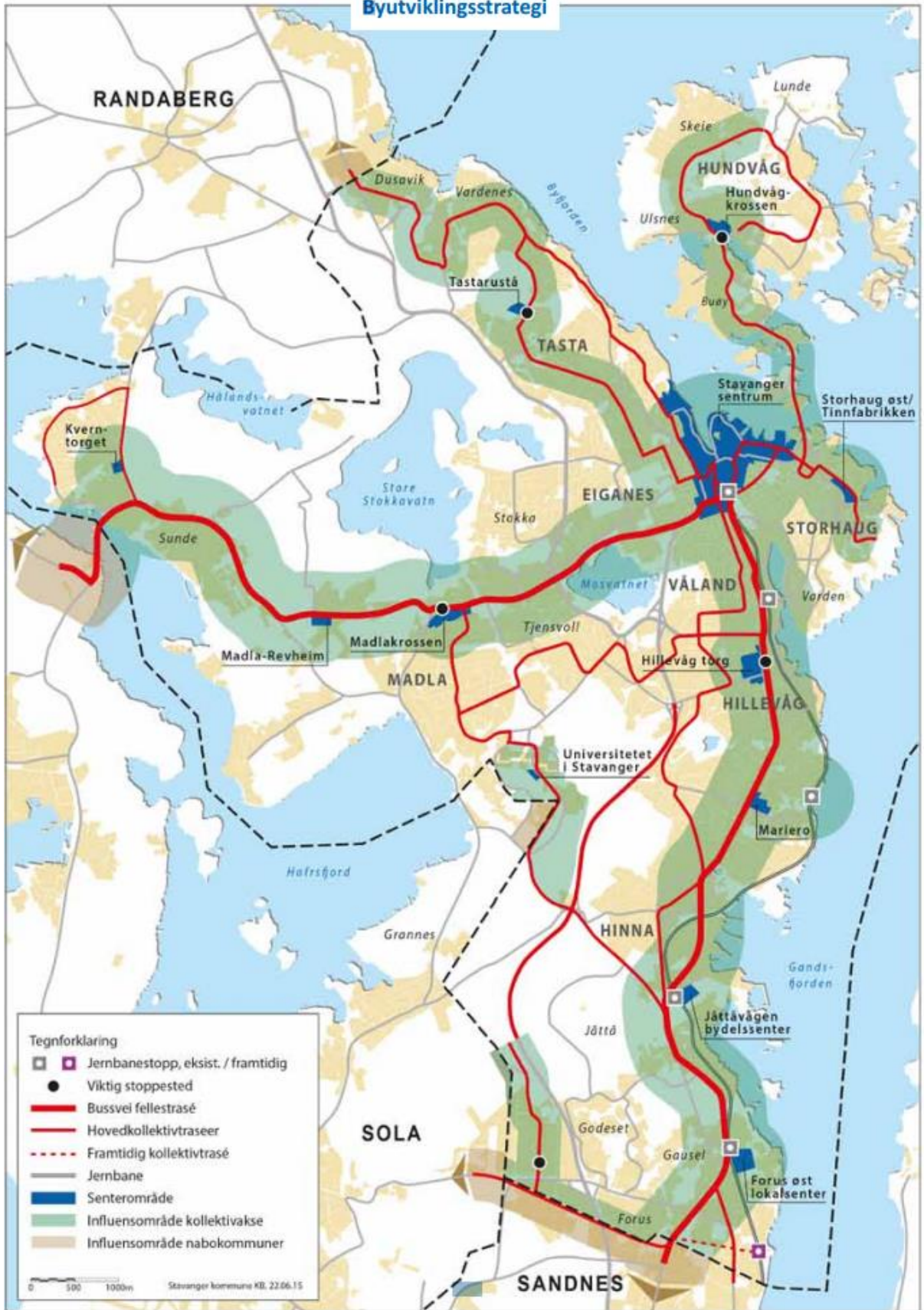
- Regionalplan. Faglig anbefaling at næringsområder med allsidig virksomhet har en parkeringsnorm på mellom 0,6 og 0,8. Områder med høy urbaniseringsgrad 0,75 – 1 (retningslinjene).
- Sandnes 2015 – 2030:
 - For Forus-Lura avklares parkeringsbestemmelser i egen plan. Inntil parkeringsbestemmelsen blir avløst av ny plan, gjelder parkeringsbestemmelsene i gjeldende reguleringsplaner.
 - For nye reguleringsplaner frem til ny plan er vedtatt, vil parkeringsbestemmelsene følge Regionalplan Jæren, dvs. 0,75-1 per 100 m² BRA for den delen av Forus som ligger i kat 1
- Stavanger 2014-2029
 - 0,75-1 for nye reguleringsplaner frem til ny kommunedelplan er vedtatt, for den delen av Forus som ligger i kat 1 (som er FNP-området)
- Sola 2015-2026. Det samme.
- Stavanger 2011: Maks 1,2 i influensområdet for kollektivtrafikk. Intet maksimumskrav utenfor, minimumskrav på 1,0.
- Stavanger 2006: Her kreves en bilparkeringsplass pr 100 m² BRA. Dette gjelder som et fastkrav

Sandnes 2011: Langs kollektivårene, maks 1,2. Områder utenfor kollektivårene, minimum 1 plass.

Sandnes 2007: Langs kollektivårene, maks 1 plass. Områder utenfor, minimum 1,5 plass.

Sola: Ikke parkeringsnorm i de to foregående, men i planen for 2002-2013 er normen maks 1 parkeringsplass per 100 m².

Byutviklingsstrategi



Strategisk næringsplan for denne perioden er den fjerde felles næringsplanen for kommunene i Stavangerregionen. Sentrale stikkord her er kompetansebygging, utvikling av kunnskapsbaserte næringer og bygging av internasjonal erfaring og nettverk

Ifølge planen vil fremtidens arbeidsliv være preget av høye krav til kompetanse. Systematisk kompetansebygging og sterk satsing på høyere utdanning er helt avgjørende for videre utvikling av samfunns- og næringsliv i Stavanger-regionen. Universitetet i Stavanger spiller en avgjørende rolle i denne sammenhengen, og det er særlig viktig å styrke koblingene mellom universitetet og næringslivet. (side 12).

I planen er det et mål at Stavanger-regionen skal være blant Europas fremste kompetanse-regioner. Strategiene for å oppnå dette er å:

- 1) Sikre god tilgang på kvalifisert arbeidskraft.
- 2) Utvikle utdannings- og forskningsinstitusjoner av høy kvalitet.
- 3) Skape gode vekstvilkår for kunnskapsintensive næringer.
- 4) Utvikle samarbeidet mellom offentlig og privat sektor innen undervisning og opplæring.

Et utvalg andre mål i planen: Stavanger-regionen skal være den fremste storbyregionen i landet med hensyn til transport- og logistikk-løsninger, skal være ledende på innovasjon og nyskaping og man ønsker å videreutvikle Stavanger-regionen som en internasjonal region.

2.10 MER OM FORUS NÆRINGS-PARK

EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE

Ifølge eierstrategien legger eierkommunen til grunn et langsiktig eierskap i FNP. Eierkommunene skal utøve en aktiv og forutsigbar eierstyring med utgangspunkt i kommunen vedtatte eierskapsprinsipper.

Styret består av ni medlemmer med personlige varamedlemmer, hvorav tre representanter fra hver av de tre eierne (hver aksjeklasse). Kommunene har som hovedregel valgt sine respektive ordførere, varaordførere og gruppeledere for de største opposisjonspartiene som styremedlemmer.

Generalforsamling. Kommunenes eierstyring skal kun utøves gjennom generalforsamlingen, som er selskapets øverste myndighet. Frem til 2011 hadde FNP i tillegg et representantskap. Dette var et selskapsorgan som ikke var regulert i aksjeloven, og aksjonærene vedtok å avvike representantskapet. Generalforsamlingen ble samtidig gitt funksjon som aksjonærenes eiermøte. Samtidig ble følgende formulering tilføyd i vedtektene: «Hver aksjeklasse kan møte med inntil 6 medlemmer på selskapets generalforsamlinger.»

Denne bestemmelsen er nylig tatt bort, i forbindelse med ny strategi og revisjon av vedtekter. I Strategien står det at de i utgangspunktet er ordfører som representerer kommunene på generalforsamlingen, og dersom ikke ordfører har anledning så utpeker ordfører en fullmektig. På generalforsamlingen har en aksje en stemme.

Vedtektsendringen innebærer at det blir færre fra hver kommune som deltar på generalforsamlingen. I stedet legges det opp til økt bruk av eiermøter og kontaktmøter mellom selskapet og relevante politisk organ i kommunen. Kontaktmøtene skal sikre en løpende informasjonsutveksling og bidra til å sette selskapets virksomhet på den politiske dagsorden. Kontaktmøtene vil kunne ivareta intensjonen i den gjeldende ordningen med en bred representasjon på generalforsamlinger. En slik løsning muliggjør også at en større andel av de folkevalgte direkte mottar informasjon om utviklingen i selskapet.

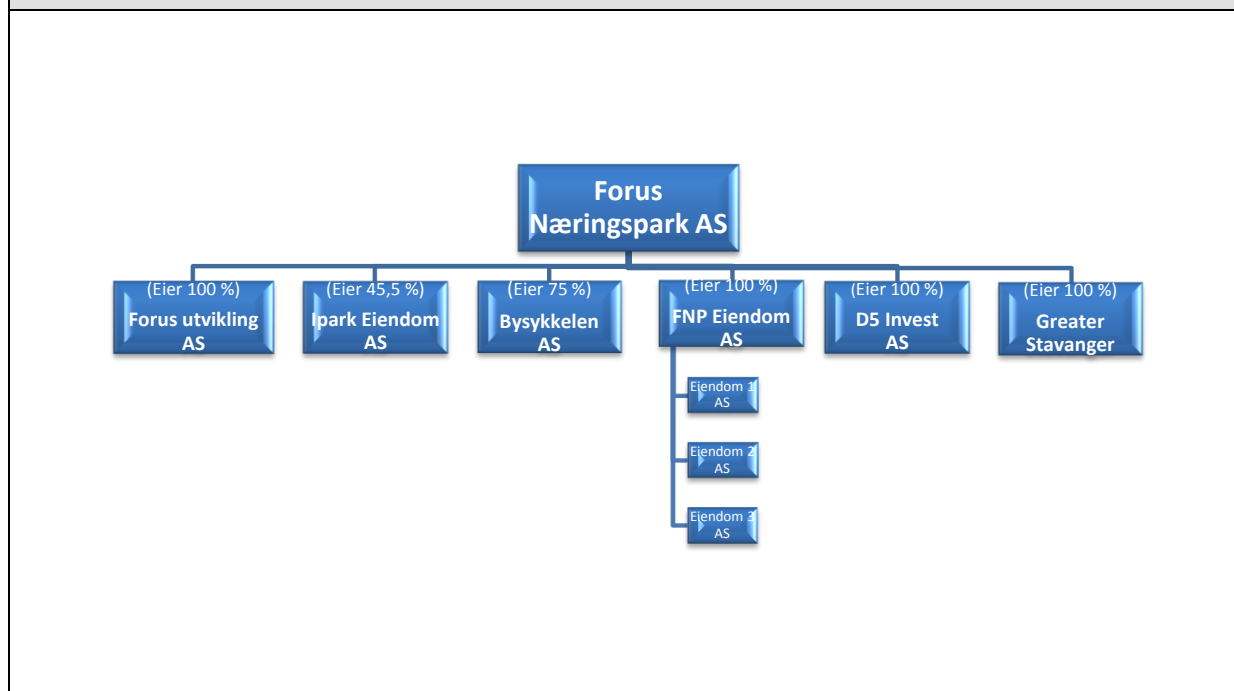
I eierstrategien er det videre lagt vekt på en størst mulig likebehandling mellom aksjonærene. Likebehandling gjelder hele selskapet og dets styringsorganer. Formålet er at aksjonærene skal ha samme informasjonstilgang, involvering mv. uavhengig av aksjeklasse.

I strategien understreker kommunene FNPs samfunnsansvar, som «bør integreres i selskapets strategiarbeid, den løpende virksomhetsstyringen og i selskapets rapportering.» I strategien vektlegges også prinsippet om meroffentlighet, selv om selskapet ikke er omfattet av offentlighetsloven. Det skal «være transparente beslutningsprosesser i selskapet og eierkommunene. Saksdokumenter, journaler og liknende register for styret og generalforsamlingen skal være åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov.» Slike saker skal i størst mulig grad gjøres lett tilgjengelige på selskapets nettsider.

SELSKAPSSTRUKTUR

Forus Næringspark AS har eierandeler i flere selskaper. Dette illustreres i figuren under.

Figur 1 – Selskapsstruktur¹¹⁰



FORUS UTVIKLING AS

Forus Utvikling AS ble etablert i 2005 for å gjennomføre rekkefølgetiltakene i en felles reguleringsplan for Forus-Vest, som ble vedtatt i 2005.

Dette selskapet utfører oppgaver som normalt ville ha blitt utført av en kommunal utbyggingssavdeling. Men den oppdelte strukturen på Forus krever imidlertid en interkommunal løsning for disse oppgavene.

Reguleringsplanen fra 2005 skulle sikre kvalitet, tilgjengelighet og legge til rette for en mer effektiv utnyttelse av arealene¹¹¹: Dette kunne ikke gjennomføres uten at infrastrukturen i området fikk økt kapasitet. Transformasjonen av Forus startet således med den aktuelle reguleringsplanen. En videre transformasjon av området vil kreve både ny og oppgradering av eksisterende infrastruktur på tvers av kommunegrensene.

¹¹⁰ Eierstrategi for Forus Næringspark 2016. **FNP solgte seg ut av Pilen Eiendom i 2010** (eide 20 prosent), etter at selskapets formål var fullført. Selskapet ble etablert i 2004 etter oppkjøp av 90 mål fra to private grunneiere. Selskapets formål var konkurrerende til Forus Næringspark. FNP hadde imidlertid et nærliggende tomteareal som mest hensiktsmessig lot seg utvikle sammen med det øvrige arealet. FNP ble invitert til medeierskap i selskapet gjennom å skyte inn tomtearealet som tingsinnskudd (RR selskapskontroll av FNP, 2010).

I 2008 opprettet Gjesdal kommune og Forus næringspark **Gjesdal Næringspark AS** (50 prosent hver), men FNP solgte seg ut etter tre år på grunn av sviktende tomtsalg (jf. intervjuer og avisartikler).

¹¹¹ FNPs strategi, 2016.

FNP har i egen regi, og de senere årene gjennom Forus Utvikling, finansiert og bygget store deler av den overordnede infrastrukturen på Forus, herunder veianlegg, grøntstruktur og kommunalteknisk infrastruktur¹¹².

Finansiering. Rekkefølgetiltakene finansieres med kostnadsbidrag (per juni 2015 kr. 355 per kvadratmeter BRA¹¹³) fra tomteaktørene, bidrag fra Forus Næringspark AS og utgiftsdekning til VA-anlegg fra offentlige myndigheter. Grunneierne er den største bidragsyteren gjennom kostnadsbidragsmodellen.

Et eksempel på dette er kollektivbroen på Forus. Denne kostet 130 millioner kroner. Av dette betalte fylkeskommunen 50 millioner kroner, 30 millioner kroner kom fra bompenger og de resterende 50 millioner kroner som bidrag fra utbyggerne.¹¹⁴

FNP bekoster også andre rekkefølgetiltak i området (161 millioner) som ikke belastes utbyggerne. Dette er typisk tabell to-tiltak fra reguleringsplanen fra 2005, dvs. tiltak i infrastrukturen som angår delfelt. Vi får opplyst at det ikke var nok aktivitet til å dekke kostnadene ved dette gjennom bidragsmodellen, og at alternativet til at FNP gjorde dette, var at kommunene selv gjorde det.

I tillegg til rekkefølgetiltakene bekoster Forus Næringspark også andre tiltak på cirka 140 millioner kroner. Eksempler på dette er 70 millioner kroner til to planfrie kryss, fire kjørefelt frem til første avkjøring på Solasplitten og ny undergang for sykkelstamveien samme sted.

Ifølge selskapets strategi har modellen med Forus utvikling vært effektiv for å utvikle infrastrukturen i området. Figuren under gir en oversikt over midler brukt på infrastrukturtiltak per 2013

Figur 2 – Oversikt over midler brukt på infrastrukturtiltak, per 2013¹¹⁵

Rekkefølgetiltak (RFT)	MNOK
RFT i regi av Forus Utvikling AS:	360,2
RFT (161,6) og øvrige tiltak (139,6) i regi av Forus Næringspark AS:	301,2
Sum alle tiltak:	661,4

¹¹² Jf. FNPs strategi for 2016.

¹¹³ Jf. dom i Stavanger tingrett i forbindelse med en sak om uenighet om størrelse på kostnadsbidrag for oppfyllelse av rekkefølgetiltak.19.06.15.

¹¹⁴ Innlegg av Stein Racin Grødem i Stavanger Aftenblad, *Leverer fremtidsløsninger*, 15.06.2013

¹¹⁵ Eierstrategi for Forus Næringspark, 2016

Kommunene Sola, Stavanger, og Sandnes har garantert for selskapets låneopptak. Forus Utvikling skal gå i balanse og har ikke anledning til å generere overskudd til morselskapet Forus Næringspark. Selskapets styre består av kommunalt ansatte fra de tre kommunene. At aktiviteten skilles ut fra morselskapet sikrer i tillegg at økonomien holdes atskilt fra Forus Næringsparks ordinære virksomhet.

GREATER STAVANGER

Næringsutvikling. FNP har anledning til å engasjere seg virksomhet som direkte eller indirekte forventes å gi ny næringsvirksomhet i Stavanger-regionen. «*Selskapet er engasjert i arbeidet med å gjøre regionen til et attraktivt lokaliseringssted for næringsliv og offentlige virksomheter, for derved også få fremme salg av tomter og etableringer på Forus-området 116.*» Denne aktiviteten skjer gjennom Greater Stavanger Economic Development AS.

I 2007 opprettet FNP det heleide datterselskapet Stavanger-regionen Næringsutvikling AS (Nå: Greater Stavanger). Dette selskapet har 16 kommuner som "partnere" og det er laget partnerskapsavtaler som sikrer disse kommunene den reelle innflytelse over selskapet. Styremedlemmene består av politikere i partnerkommunene og fylkeskommunen.

BYSYKKELEN AS

Bysykkelen AS ble stiftet i 2014 som et datterselskap som har til formål å tilby utleie av el-sykler med tilhørende tjenester og produkter¹¹⁷. Selskapet var tidligere heleid av FNP, men i 2016 gikk stavanger kommune inn som aksjonær i selskapet (25 %), i henhold til tidligere vedtak.

FNP EIENDOM AS OG D5 INVEST AS

I 2014 kjøpte FNP aksjene i D5 invest AS. Eneste aktiva i selskapet er eiendommen D5 som FNP solgte til Norstar AS i 2011. Norstar AS opprettet selskapet D5 Invest AS og la eiendommene inn i dette selskapet. Da Norstar deretter ba FNP om kjøpe tomten tilbake, ble det besluttet å kjøpe tomten gjennom aksjene i D5 Invest AS. Dermed unngår man dokumentavgift, tinglysningsgebyr og skatt.

Med ny salsstruktur vil FNP få endringer i konsernstrukturen, og etablerte derfor datterselskapet FNP Eiendom i 2015, om et ledd i implementeringen av en ny salgstruktur. Dette innebærer at de enkelte tomteområdene skilles ut i egne aksjeselskap som eies direkte av FNP. En tomtekjøper vil dermed kjøpe alle eller en andel av aksjene i selskapet. På denne måten vil FNP langt tidligere fange opp signaler om at utbygging på tomteområdet avventes. «Det-

¹¹⁶ Eierstrategi, side 4.

¹¹⁷ Saksfremlegg - Forus Næringspark AS - forslag til eierstrategi, vedtektsendringer og aksjonæravtale, 2016. Se også styresak 12.03.14, hvor styret godkjenner at FNP forhandler fram en avtale med Gobike om innkjøp av 200 el-sykler med styringssystem til pilotprosjektet 'Pendlersykkel Forus'.

te gir således FNP en handlingsmulighet som selskapet tidligere ikke har hatt, med hensyn til styring og prioritering av infrastrukturtiltak.» I tillegg vil kostnadene knyttet både til salg og tilbakekjøp reduseres, jf over.

IPARK EIENDOM AS

I 2008 kjøpte FNP andeler i IPark Eiendom AS, som eies sammen med Smedvig Eiendom. Smedvigs aksjeandel er på 54,5 prosent.

IPark Eiendom er et eiendomsselskap som driver utleie av kontorlokaler på Ullandhaug til aktører med virksomhet innenfor innovasjon, forskning og næringsutvikling.

NØKKELTALL OG KORT OM UTVIKLINGEN

I perioden 1974-1990 ervervet selskapet statens eiendommer på Forus. Det er senere ervervet ytterligere areal fra private grunneiere. Det er siden etableringen solgt

- 900 dekar i Stavanger kommune
- 673 dekar i Sola kommune
- 520 dekar i Sandnes kommune

Tomtreserven er på ca. 590 dekar, som primært befinner seg i Sola kommune. Totalt har tomteselskapet ervervet til sammen ca. 2700 dekar¹¹⁸119. Ifølge FNPs strategi er det i dag få grunneiere som egenhendig kan påvirke utviklingen av større områder på Forus. FNP «muliggjør en strategisk utvikling av området i offentlig regi. Selskapet kan bidra til en helheltlig utvikling i tråd med offentlige planer og strategier¹²⁰»

I strategien pekes det på at det er begrenset med råmark og at det er nasjonale krav til en mer effektiv arealutnyttelse og en sterkere samordning av transport- og arealutvikling. FNP ser for seg å være en katalysator i transformasjonsprosesser mht. frigjøring og realisering av areal, på vegne av kommunene.

FNP har en virksomhet som kan medføre store svingninger i resultatet¹²¹. År med høye utgifter til erverv og tilrettelegging av tomter kan gi svake resultater, og år med omfattende salg av arealer kan gi store overskudd. Dette illustreres i tabellen under.

¹¹⁸ Det er et betydelig avvik mellom dette tallet og tallet som presenteres innledningsvis i denne rapporten (drøyt 3600 dekar). Vi får opplyst at dette skyldes at cirka en fjerdedel av arealet ikke er videresalgbart, og at det opereres både med brutto- og nettotall.

¹¹⁹ Eierstrategi for Forus Næringspark AS, 2016.

¹²⁰ Side 3 i Eierstrategien.

¹²¹ Saksfremlegg - Forus Næringspark AS - forslag til eierstrategi, vedtektsendring og aksjonæravtale. 2016 Stavanger kommune.

Tabell 1 – Økonomisk utvikling

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Årsresultat før skatt	32	129	49	-4,3	8	56
Ordinært resultat etter skatt	18	91	35	-3,5	5	62
Bankinnskudd, kontanter o.l		20	180	141	77	248
Egenkapital	392	483	518	513	518	530

FNP står overfor betydelige utgifter knyttet til investeringer i infrastrukturiltak de kommende årene. I tillegg er aktivitetsnivået i oljesektoren redusert, noe som vil skape et krevende marked for næringseiendom. Dette vil sannsynligvis påvirke FNPs resultat de kommende årene. Etterspørselen etter byggeklare næringstomter har vært lavere i 2014 og 2015 enn de foregående årene. I 2015 ble det inngått kjøpekontrakter på to tomter.

Administrasjonen i Forus næringspark utgjør 4,5 årsverk, tre på heltid, to på deltid samt en halv sekretærstilling. Et av disse årsverkene jobber for Forus utvikling.

Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no