



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Deres ref.: 13/12976-93

Vår dato: 22.09.2017

Vår ref.: 2013/9174

Arkivnr.: 421.2

Rogaland fylkeskommune
Postboks 130
4001 Stavanger

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Høringsvar til offentlig ettersyn av regionalplan for massehåndtering på Jæren 2017-2040

Vi viser til tilsendt høringsutkast av Regionalplan for massehåndtering på Jæren 2017-2040.

Planen er utarbeidet under medvirkning fra ulike instanser som har massehåndtering som sitt arbeidsområde. Grunnlaget for å få til en godt forankret plan skulle derfor være det beste.

Fylkesmannen har deltatt i planarbeidet gjennom arbeidsgruppa fra start og fram til dagens høringsutkast. Fylkesmannen støtter i hovedsak planforslaget, men har følgende kommentarer:

Utgangspunktet for en regional plan var at massehåndtering har utfordringer som spenner over kommunegrenser. Store mengder overskuddsmasser flyttes på kryss og tvers over kommunegrenser uten noen samordning mellom de ulike aktørene eller deponiene. Planen har kommet med en god regional strategi for å redusere mengden overskuddsmasse som kjøres til deponi gjennom verktøy i retningslinjene 2-3. Planen er derimot svak når det gjelder en regional strategi for å styre masseflyten. Planen legger opp til at sentrale mellomlager, sorteringsanlegg og større mottak skal virke sammen på tvers av kommunegrensene uten konkret beskrivelse av hvordan dette kan oppnås.

Vurdering og øvrige kommentarer

Jordvern

Utfordringer med trafikk, støv, støy og plass gjør at massehåndteringen foregår utenfor bebygde områder og som oftest i landbruksområder. Et viktig utgangspunkt for planen er å motvirke bruk av produktive landbruksområder til massedeponering gjennom endret praksis. Det er viktig å oppnå forståelse for dette gjennom problembeskrivelse av massedeponering i landbruksområdene. Vi vil anbefale at planen i større grad i både beskrivelsen og retningslinjene må omtale at deponering, mellomlagring og sortering ikke skal skje på produktive landbruksområder. Kun landbruksfaglig nødvendig utfylling som ikke kommer i konflikt med natur- og kulturverdier, er aktuelt. Planen bør også bli tydeligere på planen ikke er til hinder for de landbruksfaglig nødvendige utfyllingstiltakene, og stille krav til massenes beskaffenhet.

Mål

Under «samfunns mål» er det nevnt bærekraftig bruk og håndtering av overskuddsmasser. I planprogrammet for planen var et av målene å forbedre praksis ved massehåndtering. Vi mener at

jordvern og ivaretagelse av kultur- og naturverdier også er viktige samfunns mål i den sammenhengen.

Resultatmål er viktig for å vise en forventet framdrift. Ut i fra utfordringene planen skal løse, er vi enige i at det kan være nødvendig med et ambisiøst mål for når kommunene skal ha sentrale mellomlagringsområder for overskuddsmasse på plass. Kommunene er forskjellige og har i sine kommuneplaner ulik grad av «arealreserver» til utbygging. Videre vil mellomlager kreve rett arealformål i kommuneplan og/eller detaljplan. Dette fører til at en tidshorisont på 2-3 år i mange tilfeller vil være for kort. Vi vil anbefale at resultatmålet for 2020 byttes ut med f.eks. «2022 eller senest ved førstkommande rullering av kommuneplan».

Sirkulær økonomi og avfallspyramiden

Forventningene til planen tidlig i prosessen var at planen skulle peke på konkrete områder som kunne fungere som permanente deponier. Under planarbeidet har denne oppgaven vist seg å være svært utfordrende grunnet konfliktpotensialet med viktige interesser. Videre det faktum at plassbehovet for de store mengder overskuddsmasse som oppstår i regionen, vil bli svært stort. Fylkesmannen er enig i den vendingen planen har gjort fra en lineær til sirkulær tankegang/økonomi om at mengden overskuddsmasse må reduseres gjennom prinsippene i avfallspyramiden. Dette er i tråd med nasjonale føringer innen klima og jordvern. Ressursene i jorden er ikke fornybare, og gjenbruk/gjenvinning er i den sammenheng en bærekraftig strategi. Den totale mengden masse til tipp vil også reduseres, noe som medfører at plassbehovet reduseres. Videre vil gjennomføring av planen kunne føre til at massehåndteringen blir mer effektiv og miljøvennlig gjennom endring i kjøremønster.

Lokalisering av mellomlagringsområder og større mottak

En av de viktigste faktorene for å dreie massehåndteringen over mot prinsippene om sirkulær økonomi og avfallspyramiden, er godt plasserte lokaliteter for mellomlagring og sortering av masser.

Massehåndtering er forbundet med mange utfordringer, slik som bruk av landbruksarealer, tap av natur- og kulturverdier, landskapsendring, støv/støy, forurensing og trafikk. Planen legger opp til at arealer for mellomlager og mottaksanlegg må settes av og reguleres gjennom kommunal planprosess.

Utgangspunktet for planarbeidet var å finne regionale løsninger på en regional utfordring. I regionalplanen er kommunen som planmyndighet trukket fram som rett organ for å løse oppgaven med å lokalisere og regulere områder for mottaksanlegg av overskuddsmasse. Oppgaven med å peke på aktuelle lokaliteter er derfor i sin helhet trukket ut av den regionale planen og ned på kommunenivå. Fylkesmannen mener dette er en mangel ved planen. Kommunen er ikke rett nivå for å vurdere regionale løsninger gjennom sin planlegging. Det kan fort medføre at en mister overblikket på tvers av kommunegrensene, noe en ellers har på regionalt nivå. Vi har forståelse for at det på regionalt nivå kan være vanskelig å peke på enkeltlokaliteter, men vil komme med følgende mulige tillegg/ forbedringer til planen:

- Planen bør i større grad peke på viktige suksessfaktorer for gode lokaliteter for mellomlager og mottaksanlegg.
- Avklare hvilke områder, sett fra et regionalt hold, som er uaktuelle for å lokalisere mottaksanlegg. Dette kan være for eksempel kjerneområde landbruk, regionalt grøntstruktur, 100-metersbeltet, etc.
- Utenom de rent faglig begrunnede jordforbedringsprosjektene (utfylling), må landbruksareal være siste utvei for lokalisering av mottaksanlegg.

- Utviklingsretningene i regionalplan for Jæren gir viktige føringer for utvikling av transport, bolig og næring. Lokalisering av mellomlager, sorteringsanlegg og større mottak må ta hensyn til føringene i regionalplanen.

Deponi

Det eksisterende deponiet i sør-Rogaland er godt regulert med god buffersone mot omgivelsen, slik at det er egnet til å ta imot masser uten gjenbruks- eller gjenvinningspotensiale. Innenfor planområdet er må det undersøkes nærmere om det er behov for utvidelse for disse fraksjonene.

Retningslinjer

Vurderingskriterier for lokalisering av ulike mottaksanlegg

Til planprogrammet ble det utarbeidet et kriteriesett for vurdering av konfliktpotensialet til mulige lokaliteter for større mottaksanlegg. Vi mener dette kan brukes som et utgangspunkt, et sett av minimumsvurderinger kommunene kan benytte i sitt videre arbeid med vurdering av områder for mellomlagring og mottak. Vi vil anbefale at disse kriteriene legges ved planen og suppleres med viktige samfunnsfunksjoner som drikkevann, rasfare, trafikkfare etc.

Både ved utfylling og deponi bør faren for ras vurderes før, under og etter tiltak utredes og dokumenteres.

Utfylling

Landskapsområder som er egnet for landskapsrestaurering bør som beskrevet i høringsforslaget prioriteres foran andre utfyllingsprosjekter, men de bør ikke utfylles mer enn det som er nødvendig for å oppnå gode landskapsrom og/eller agronomiske egenskaper.

Kun i de tilfeller hvor utfylling er ansett som avgjørende for å bedre landbruksproduksjonen på dyrket mark i tråd med nasjonal jordvernstrategi, kan bruk av landbruksarealer være aktuelt. Dette bør komme fram i retningslinjene for «utfylling». Det bør presiseres at unyttig utfylling på landbruksjord ikke er aktuelt.

Retningslinjene bør stille krav om at masser til utfylling skal være masser som er vurdert som ikke egnet til gjenbruk eller materialgjenvinning, og som likevel skal være rene masser uten avfall.

Ved utfylling i sjø med formål å dekke til forurenset sjøbunn, krever dette tillatelse fra forurensningsmyndigheten.

I pkt. 6.1 foreslås det plankrav ved utfylling over 5 daa og 3 meter høyde. Vi mener det er fornuftig at det settes retningslinje om plankrav og at det legges opp til et «strengt» innslagspunkt for plankrav. Vi mener likevel at et plankrav må nyanseres ut i fra konfliktpotensialet, og at det gjøres en konkret vurdering av planbehov for det enkelte tiltak. Nyanserte innslagspunkt for plankrav bør fastsettes i den enkelte kommuneplan hvor en tar hensyn til føringer i regionalplanen.

Matjord

I regionalplanen kapittel 5 står det beskrevet at jordflytting er siste utvei, og at målet er å unngå omdisponering av matjord gjennom god arealplanlegging. Bevaring og nyttig håndtering og bruk av overskuddsmassen matjord, bør også beskrives under retningslinjene.

Masser med særlig forurensningspotensiale

Det bør i planen komme fram hvordan overskuddsmasser som bergarter med naturlig høyt bakgrunnsnivå av miljøgifter eller er syredannende, eks. fyllitt og alunskifer, skal håndteres dersom de må sorteres fra ikke forurensede overskuddsmasser. Syredannende bergarter må håndteres som ikke inerte masser. Dersom denne sorteringen skal foregå på mellomlagringsområdene, må det

settes krav til mellomlagringsområdene som tilfredsstiller håndtering av denne type masser, da med tanke på grunnforhold og hydrogeologi.

Handlingsplan

Gjennomføringsmodell

En del av målet for planen er å gi like konkurransevilkår i næringen. I dag er situasjonen slik at det ikke finnes noe felles åpent anlegg for leveranse av overskuddsmasse. Den enkelte entreprenør har sin egen tipp og styrer fullt ut hvem og til hvilken pris masse kan leveres. Å ha en tipp / et mellomlagringsområde, gir et sterkt konkurransefortrinn. Planen kommenterer ikke dette nærmere annet enn at det i handlingsplanen skal utarbeides en gjennomføringsmodell for mottaksanlegg for sortering, videreformidling og permanent lagring av masse. Dette skal redusere transport og unngå monopol-situasjon. Slik planen er utformet vil ikke planen nødvendigvis føre til like konkurransevilkår eller redusere transport, slik den var tiltenkt. For å imøtekomme planens mål, anbefales gjennomføringsmodellen å være en del av massehåndteringsplanen som et viktig dokument for kommunenes arbeid. Dette vil på en annen side kunne forlenge planarbeidet med de ulemper dette medfører.

Videre planarbeid

Regionalplan for massehåndtering på Jæren har tette bånd opp til både regionalplan for byggeråstoff på Jæren og regionalplan for Jæren. Det bør vurderes ved rullering av planene om regionalplan for massehåndtering skal innlemmes i disse.

Med hilsen

Magnhild Meltveit Kleppa
fylkesmann

Marit Sundsvik Bendixen
fung. miljøvernsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Saksbehandler: Rune Lian
Saksbehandler telefon: 51568754
E-post: fmrorli@fylkesmannen.no

Kopi til:

Hå kommune	Postboks 24	4368	Varhaug
Randaberg kommune	Pb 40	4096	Randaberg
Stavanger kommune	Postboks 8001	4068	Stavanger
Klepp kommune	Postboks 25	4358	Kleppe
Sola kommune	Postboks 99	4097	SOLA
Sandnes kommune	Postboks 583	4305	Sandnes
Gjesdal kommune	Rettedalen 1	4330	Ålgård
Time kommune	Postboks 38	4349	Bryne