

DAGSORDEN Fylkesutvalget d. 26-08-2025

Mødedato Tirsdag d. 26. august 2025 kl. 11:30

Mødested Fylkeshuset, fylkesutvalgssalen, Ankerkvartalet

Indholdsfortegnelse

Møtedokumenter.....	3
SP 6/2025 Spørsmål til fylkesutvalget 26.08.25 - Evaluering av Kolumbus (AP).....	4
PS 116/2025 Godkjenning av protokoll fra fylkesutvalgets møte 3. juni 2025.....	5
PS 117/2025 Melding om vedtak på sommerfullmakt: Aksept av tilbud om midler til reduserte taks	6
PS 118/2025 Pensjonsforvaltningen - vurdering av grunnlaget for konkurranse om offentlig tjeneste	8
PS 119/2025 Endringer i prosjekt Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru.....	32
PS 120/2025 Sandnes kommune - søknad om nydyrking gnr 55 bnr 2 - klage på vedtak - søknad on	40
PS 121/2025 Randaberg og Stavanger kommune - 132 kV kraftledning Krossberg - Harestad og ny	47
PS 122/2025 Stavanger kommune - gnr. 16, bnr. 258 - dispensasjon - parkering Ikea - klage på vedt	59

Møteinnkalling

Utvalg: Fylkesutvalget

Møtested: Fylkeshuset, fylkesutvalgssalen, Ankerkvartalet

Dato: 26.08.2025

Tidspunkt: 11:30 -16:00

Eventuelt forfall må meldes snarest.

Vararepresentantene møter etter nærmere beskjed.

Det vil i begynnelsen av møtet bli gitt følgende orientering (45 minutter):

- Presentasjon av trusselvurderinger stortingsvalget 2025 (PST)
- Sikkerhetsfaglige råd (PST/Politiet)

Forfall meldes harald.eide.ellingsen@rogfk.no.

Dersom det er aktuelt med habilitetsvurdering må man melde fra om dette tidlig, slik at det blir tid til å innhente en juridisk vurdering.

Ole Ueland

Fylkesordfører

Harald Eide Ellingsen

Utvalgssekretær

Spørsmål

Arkivreferanse: 2024/14719-42

Saksbehandler: Harald Eide Ellingsen

Avdeling: Politisk sekretariat

Spørsmål til fylkesutvalget 26.08.25 - Evaluering av Kolumbus (AP)

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
6/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Spørsmål fra Frode Berge, AP

Kolumbus spiller en svært viktig rolle i kollektivtilbudet i Rogaland.

Selskapet har i over ti år vært organisert som et fylkeskommunalt aksjeselskap.

Etter en så lang periode med denne selskapsformen, er det naturlig med en grundig evaluering av selskapets organisasjonsform, leveranser og virkemåte.

Det er bred politisk enighet om at en slik evaluering skal gjennomføres i løpet av høsten 2025. Dette ble senest bekreftet av fylkesordføreren i fylkestingets møte i juni d.å.

På denne bakgrunn vil jeg stille fylkesordføreren følgende spørsmål:

1. Hvordan ser fylkesordføreren for seg at evalueringsarbeidet organiseres, politisk og administrativt?
2. Hva bør være de viktigste elementene i mandatet for evalueringen?
3. Hvilken tidslinje ser fylkesordføreren for seg for denne evalueringen?

Saksframlegg

Dato: 01.07.2025

Arkivreferanse: 2024/7816-20

Saksbehandler: Harald Eide Ellingsen

Avdeling: Politisk sekretariat

Godkjenning av protokoll fra fylkesutvalgets møte 3. juni 2025

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
116/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Vedlegg:

- 1 Protokoll fra fylkesutvalgets møte 3. juni 2025

Fylkesordførers innstilling

Protokoll fra fylkesutvalgets møte 3. juni 2025 godkjennes.

Ole Ueland

fylkesordfører

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Dato: 02.07.2025

Arkivreferanse: 2025/49509-1

Saksbehandler: Harald Eide Ellingsen

Avdeling: Politisk sekretariat

Melding om vedtak på sommerfullmakt: Aksept av tilbud om midler til reduserte takster for 2025 i rv. 13 Ryfast

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
117/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Vedlegg:

- 1 Aksept av tilbud om midler til reduserte takster for 2025 i rv. 13 Ryfast
- 2 Statsbudsjettet 2025 - supplerende tildelingsbrev nr. 15 - revidert nasjonalbudsjett for 2025(2541475)
- 3 Tilbud om Tilskudd - Ryfast 2025

Sammendrag

Fylkesordføreren kan i hht kommunelovens § 6 femte ledd, jf "Ansvar for myndighet i Rogaland fylkeskommune" / Fylkesordfører pkt. 3, 3. ledd, fatte vedtak på sommerfullmakt i enkeltsaker og saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Fylkesordføreren har under henvisning til denne bestemmelsen, 30. juni 2025, gitt samtykke i foreliggende sak.

Fylkesdirektørens innstilling

Saken tas til orientering.

Gunn Claire Westad
fylkesdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2024/73837-1

Saksbehandler: Øyvind Langeland

Område: Økonomi og eiendom

Pensjonsforvaltningen - vurdering av grunnlaget for konkurranse om offentlig tjenstepensjon

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Uvalg
118/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget Fylkestinget

Sammendrag

Fylkestinget har vedtatt at det skal gjøres en vurdering av grunnlaget for konkurranse om offentlig tjenstepensjon. I saken er det gjort en vurdering av mulige alternativer til eierskap i KLP – et gjensidig selskap eid av kommuner, fylkeskommuner og helseforetak. Vi har sett på hva en eventuell konkurranse vil innebære, og vurdert innsparingspotensialet knyttet til forvaltningen av fellesordningen – nærmere bestemt tjenstepensjon på KS' tariffområde for ansatte og folkevalgte.

Fylkesdirektøren har gjennomgått et forholdsvis omfattende faktagrunnlag for å sette saken inn i riktig kontekst.

Vi skriver kort om hva offentlig tjenstepensjon er, gjør avgrensinger mot Statens pensjonskasse (SPK), redegjør for særavtalen om pensjonsordninger på KS' tariffområde, omtaler nye regler for ansatte født i 1963 eller senere og ser litt nærmere på de såkalte forsikringsbare elementene i kommunal tjenstepensjon.

Videre omtales konkurransesituasjonen i markedet for kommunal tjenstepensjon, Pensjonskontorets rolle og måten premie- og premieutjevningsskellesskap fungerer. Behandlingen av Storebrands klagesaker til ESA, som kan tvinge fram en anbudskonkurranse, gis også omtale. Vi beskriver kort hvordan en prosess for anbudsutsetting av tjenstepensjon vil kunne legges opp.

Fylkesdirektøren har også listet opp noen av de aktuelle konkurransefaktorene, inndelt i hovedkategoriene pris, kvalitet og klima/miljø. Denne delen kan oppleves som utpreget faglig, og gir et bedre grunnlag for å forstå sakens kompleksitet.

Til slutt i faktadelen (saksopplysninger) skriver vi om avkastning på pensjonsmidlene, som er viktig for å dempe premiebelastningen, og valg av ulike forvaltningsprofiler. Muligheten for å heve aksjeandelen i kapitalforvaltningen er noe underkommunisert etter at regelverket ble justert i 2020. Det er her fylkesdirektøren ser det største potensialet, uavhengig av pensjonsleverandør.

Fylkesdirektøren er tvilende til om det vil være en god prioritering å søke alternativer til eierskap i KLP på det nåværende tidspunkt. De samlede kostnadene kan komme til å overstige en potensiell premiegevinst. Fylkesdirektøren mener også at det er en reell risiko for at anbudskonkurranser ikke får fram reelle forskjeller, og at en omlegging faktisk kan ende med et premietap. I sum mener fylkesdirektøren det er overvekt av momenter som taler for å videreføre eierskapet i KLP.

Fylkesdirektøren legger til grunn at det er interessant å bygge videre på fylkeskommunens solide bufferkapital og vurdere en overgang til «offensiv» portefølje allerede fra 2026. For å avgjøre dette spørsmålet løftes også saken til fylkestinget. Pensjonssparing er i høyeste grad langsiktig sparing, som taler for økt aksjeandel i forvaltningen av fylkeskommunens premiereserver.

Fylkesdirektørens innstilling

1. Saken tas til orientering.
2. Rogaland fylkeskommune avventer å gjennomføre en anbudskonkurranse om tjenstepensjon på KS' tariffområde på ubestemt tid.
3. Rogaland fylkeskommune går over til «offensiv» portefølje med virkning fra 2026. KLP instrueres om å legge til rette for økt aksjeandel i pensjonssparingen.

Gunn Claire Westad

fylkesdirektør

Øyvind Langeland

økonomi- og eiendomsdirektør

Bakgrunn for saken

Fylkestinget fattet følgende vedtak i FT-sak 114/23 (12. desember 2023) – Økonomiplan 2024-2027 – Årsbudsjett 2024:

Vurdering av mer konkurranse for pensjonsforvaltningen

Fylkestinget er opptatt av at forvaltningen av våre pensjonsordninger er kostnadseffektive og konkurransedyktige. I den forbindelse ber fylkestinget om at det fremlegges en sak for Fylkesutvalget der en vurderer mulige tilbydere og innsparingspotensialet knyttet til forvaltningen av pensjonsordningene for Rogaland fylkeskommune.

Problemstilling

Fylkestingets vedtak har som utgangspunkt at fylkesutvalget skal vurdere potensialet for innsparing gjennom konkurranse om forvaltningen av pensjonsordningene. Dette skal skje med utgangspunkt i en saksutredning fra fylkesdirektøren.

Saksopplysninger

Kort om offentlig tjenstepensjon

Pensjon i privat sektor er forskjellig fra arbeidsgiver til arbeidsgiver, mens offentlig tjenstepensjon er en ferdig pakke med både alders-, uføre- og etterlattepensjon. Denne pakken er blitt til etter forhandlinger mellom partene i arbeidslivet gjennom mange år.

Alle i Norge får alderspensjon fra folketrygden som utbetales av NAV.

Tjenstepensjon fra arbeidsgiver kommer i tillegg. Jobber du i offentlig sektor har du offentlig tjenstepensjon.

En viktig forskjell er at den private tjenstepensjonen som regel utbetales i 10 år. Alderspensjon i offentlig tjenstepensjon blir utbetalt fra du går av med pensjon og resten av livet. Dette er spesielt viktig når vi vet at levealderen generelt øker.

Jobber du i det offentlige og blir syk, kan du ha rett på uførepensjon i KLP og med et tillegg dersom du har barn under 18 år. Etterlater du deg ektefelle og eventuelt barn

under 20 år når du dør, så får de utbetalt en etterlattepensjon. I det private er det opp til den enkelte arbeidsgiver å tilby denne typen goder.

Pensjonen man får fra arbeidsgivere i privat sektor er en slags «personlig sparegris» hvor arbeidsgiver setter av minimum 2 prosent av lønnen til pensjonssparing.

Pengene blir som oftest satt i fond, og det er ment at pengene skal vokse ut fra avkastning i markedet. Det er arbeidstaker som har alt ansvar for pensjonspengene sine og må velge hvilken type risiko han eller hun ønsker i forvaltningen av fondet.

Man tar alle tap helt på egen hånd, men får også all gevinst.

Offentlig tjenstepensjon er også en «sparegris», men den fungerer på en annen måte. Den er tilpasset de som jobber i de mest vanlige yrkene i offentlig sektor og det er lagt stor vekt på å gi trygghet og forutsigbarhet, både i gode og dårlige tider. Du blir trukket 2 prosent av lønnen din og arbeidsgiver betaler inn i snitt mellom 15 og 20 prosent. Du slipper å bære risiko for at pengene krymper om aksjemarkedet går dårlig, siden du er garantert et visst pensjonsnivå.

Avgrensing

Statens pensjonskasse (SPK) forvalter tjenstepensjonsordningen for tilsatte i staten, store deler av undervisnings- og forskningssektoren og flere andre virksomheter.

Ordningen reguleres etter bestemmelser i lov av 28. juli 1949 med senere endringer.

Pedagogisk personell i videregående opplæring er omfattet av særloven, og likeens sykepleiere i tannhelsetjenesten mv. Konkurransen om forvaltningen er ikke aktuelt for disse gruppene.

I mars 2014 behandlet fylkestinget sak om ny pensjonsordning for folkevalgte fra 01.01.14, og fattet følgende vedtak: *Folkevalgte i Rogaland fylkeskommune med minimum 1/3 av full godtgjørelse innlemmes i den ordinære pensjonsordningen for våre ansatte i KLP. Det inngås avtale om AFP 62-64 for de folkevalgte.*

Med virkning fra 2014 ble altså folkevalgte i Rogaland fylkeskommune omfattet av den såkalte fellesordningen for offentlig tjenstepensjon, altså samme ordning som øvrige ansatte. Etter dette er det én samlet ordning som er under vurdering og som i utgangspunktet er gjenstand for konkurranse i markedet for offentlig tjenstepensjon.

Dagens leverandør av offentlig tjenstepensjon til Rogaland fylkeskommune på KS' tariffområde er KLP.

Særavtalen SGS 2020 Pensjonsordninger

Fra 01.01.2020 ble Pensjonsbestemmelser i KS' tariffområde samlet i generell særavtale SGS 2020 Pensjonsordninger, også kalt SGS 2020.

Pensjonsbestemmelsene, som tidligere var en del av Hovedtariffavtalen innen KS' sektor, ble da flyttet til SGS 2020. I tillegg inneholder SGS 2020 nye bestemmelser om pensjonsordninger for arbeidstakere født i 1963 og senere.

Først en viktig presisering om hva det ikke konkurreres om dersom man velger å gjennomføre en anskaffelsesprosess. Tjenstepensjonen til de ansatte skal være den samme uansett pensjonsleverandør. Dette følger av hovedtariffavtalen, jf. SGS 2020. Kommunal tjenstepensjon skal sikre ansatte i kommunen alderspensjon, uførepensjon, etterlattepensjoner, premiefritak ved uførhet, samt tidligpensjon (AFP) og pensjon fra særaldersgrense. Det understrekes at innholdet i produktet er det samme uavhengig av hvilken pensjonsleverandør fylkeskommunen har.

Ansattes rettigheter reguleres av SGS 2020 og reglene skal følges uansett hvilket livsforsikringsselskap som velges. Forsikringsselskapene er underlagt samme krav til solvenskapital og krav om at pris skal stå i forhold til risiko. SGS 2020 er per i dag ikke oppdatert med de nye reglene for særalderspensjon eller tilpasningene til ny offentlig AFP, ref. omtale under.

Nye regler for ansatte født i 1963 eller senere

I august 2023 ble det inngått en avtale mellom partene i arbeidslivet om nye regler for særalderspensjon for ansatte født i 1963 eller senere. Særalderspensjon blir etter dette en fast, livsvarig pensjonsytelse, ikke bare et tidlig uttak eller engangsbeløp. Det ligger i sakens natur at alderspensjonen blir lavere dersom man starter uttaket tidligere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet varslet at reglene skulle tre i kraft 1. januar 2025, men opplyste samtidig at de neppe ville være klare til det tidspunktet. Lovendringene ble vedtatt av Stortinget i juni 2025, og ikrafttredelse er nå formelt satt

til 1. januar 2026. Reglene gis likevel virkning fra 1. januar 2025, og rettigheter som utløses før ikrafttredelsen skal gjelde med tilbakevirkende kraft.

Lovendringene i juni 2025 omfatter også ny offentlig AFP for ansatte født i 1963 eller senere. Den nye loven endrer lov om avtalefestet pensjon i Statens pensjonskasse, og fastslår at ny offentlig AFP nå er innlemmet som en livsvarig ytelse med bestemmelser om hvem som omfattes og hvordan kostnadene fordeles. Den regulerer også overgangsregler for dem som skifter mellom offentlig og privat AFP.

Det gjenstår fortsatt forskriftsarbeid og teknisk implementering. Ny offentlig AFP gjelder altså for ansatte født i 1963 eller senere og er en livsvarig ytelse som utbetales i tillegg til alderspensjon fra folketrygden. I motsetning til gammel AFP, som var en tidligpensjonsordning, er den nye ordningen utformet som en «ekte» pensjonsordning med opptjening gjennom yrkeslivet. Den er fleksibel og kan tas ut fra 62 år, men størrelsen avhenger av samlet opptjening og uttakstidspunkt. Ordningen er partsforhandlet og gjelder i både statlig og kommunal sektor, og implementeres i fellesordningen uavhengig av valgt pensjonsleverandør.

De forsikringsbare elementene i kommunal tjenstepensjon

De forsikringsbare elementene i kommunal tjenstepensjon er de ytelsene som kan beregnes, prises og garanteres av et forsikringsselskap – typisk knyttet til økonomisk risiko som død, uførhet eller høy alder. Forsikringsbare elementer i kommunal tjenstepensjon dekker altså de viktigste pensjonsytelsene som sikrer livsvarig inntekt til pensjonist, ufør eller etterlatte, og som kan garanteres gjennom en forsikringskontrakt. Hovedkomponentene er:

1. Alderspensjon

- Den livsvarige pensjonen som utbetales fra pensjonsalder (vanligvis fra 67 år, men som kan være lavere ved særaldersgrense), ref. også nye regler for særalderspensjon for ansatte født i 1963 eller senere.
- Forsikringsbar fordi det innebærer lang levetid (levetidsrisiko) – hvor lenge en person mottar pensjon er usikkert og må dekkes.

2. Uførepensjon

- Inntektssikring dersom arbeidstakeren blir varig arbeidsufør.
- Forsikringsbar fordi det dekker risiko for arbeidsuførhet og inntektstap.

3. Etterlattepensjon

- Pensjon til ektefelle, partner og barn ved den ansattes død.
- Forsikringsbar fordi det gjelder dødsrisiko – når og om en arbeidstaker dør i yrkesaktiv alder.

4. AFP (avtalefestet pensjon) – ev. delvis

- Gammel offentlig AFP (født før 1963): Tidligpensjon fra 62–67 år.
 - Denne delen kan være forsikringsbar fordi den utbetales før ordinær pensjonsalder og er forutsigbar i varighet.
- Ny offentlig AFP (født 1963 eller senere): Livsvarig ytelse etter uttak.
 - Ny offentlig AFP (fra 1963-kullet) er mer komplisert. Den er livsvarig, men ikke nødvendigvis fullt ut forsikringsbar (fordi den ligner mer på opptjent rettighet enn en forsikringsytelse).
 - Det samme kan sies om betinget tjenstepensjon (BTP) – en opptjeningsbasert ytelse for ansatte født i 1963 eller senere, som ikke får rett til ny offentlig AFP.

Ikke forsikringsbare elementer (eksempler):

- Pensjonsopptjening i folketrygden (NAV) – ikke en del av forsikringsordningen.
- Reguleringspremier – den delen av pensjonspremien som dekker økningen i pensjonsforpliktelser på grunn av årlig regulering av pensjoner og opptjente rettigheter – hovedsakelig forårsaket av lønns- og prisvekst.
- Eventuelle tariffavtalte engangsutbetalinger eller lokale ytelser som ikke er standardisert eller som ikke kan beregnes aktuarmessig. Eksempler på dette kan være engangsbeløp ved fratreden eller overgang til annen stilling.

Konkurransesituasjonen i markedet for kommunal tjenstepensjon

For tiden er det to leverandører av forsikret løsning innen kommunal tjenstepensjon – Kommunal Landspensjonskasse gjensidig forsikringsselskap (KLP) og Storebrand Livsforsikring AS (Storebrand). KLP er eid av kommuner, fylkeskommuner og helseforetak, som også er kunder. Storebrand er et privat børsnotert selskap, som relanserte sitt tilbud for kommunal tjenstepensjon i 2020.

Siden Storebrand kom inn igjen i markedet, som den foreløpig eneste konkurrenten til KLP, har syv kunder byttet til Storebrand per 2024: Vestland fylkeskommune samt Øygarden, Bjørnafjorden, Askøy, Ulstein, Strand og Austevoll kommuner. I tillegg valgte Stord og Nærøysund kommuner å bytte til Storebrand per 01.01.2025. Møre og Romsdal fylkeskommune gjennomførte anbud i 2024 og konkluderte med å beholde KLP som leverandør, basert på både pris og kvalitet evaluert av AON Norway AS.

Alternativet til en forsikret løsning er å opprette en pensjonskasse. En pensjonskasse er en selveiende institusjon med virksomhet som er basert på én eller flere kollektive pensjonsordninger som er etablert av kommunen eller fylkeskommunen, eller en interkommunal pensjonskasse for flere kommuner/fylkeskommuner.

Akershus fylkeskommunale pensjonskasse og Buskerud fylkeskommunale pensjonskasse ble fusjonert 01.01.2020 til Viken pensjonskasse. Pensjonskassen overtok også tidligere Østfold fylkeskommunes' tjenstepensjonsordning i KLP. Fra 01.01.2024 endret Viken pensjonskasse navn til Pensjonskassene for fylkene Akershus, Buskerud og Østfold.

Av interesseorganisasjoner fremheves Pensjonskasseforeningen og Finans Norge.

Flere aktører tilbyr rådgivning i pensjonsspørsmål. Mange fylkeskommuner bruker AON eller Gabler i anskaffelsesprosesser.

Pensjonskontoret

Pensjonskontoret fører tilsyn med pensjonsinnretningenes praktisering av gjeldende pensjonsbestemmelser nedfelt i SGS 2020 Pensjonsordninger. Pensjonsinnretning er en fellesbetegnelse på alle leverandører av tjenstepensjon innen KS' tariffområde (livsforsikringsforetak og pensjonskasser). Pensjonskontoret skal blant

annet forvalte, informere om og overvåke praktiseringen av reglene for tjenstepensjonsordningen. Pensjonskontorets rolle styres av partene i arbeidslivet. Pensjonskontorets medlemmer er partene i KS' tariffområde, henholdsvis KS, LO Kommune, Unio, YS Kommune og Akademikerne kommune.

Pensjonskontoret utarbeider en pensjonsveileder som publiseres en gang i året. Pensjonsveilederen er tenkt å være et hjelpemiddel til kontorets medlemmer i pensjonsspørsmål. Den gir blant annet veiledning til de formelle kravene som må følges i forbindelse med flytting av en pensjonsavtale.

Pensjonsveilederen ble første gang utgitt i 2006. Den skulle være en innkjøpsveileder for kommunal tjenstepensjonsordning og det var utarbeidet et konkurransegrunnlag til bruk innen KS' tariffområde. Siden den gang har pensjonsveilederen blitt oppdatert og fornyet hvert år med tidsaktuelle temaer. Lenke: [Foreningen Pensjonskontoret](#).

Utover de pensjonsrettslige temaene er anskaffelsesregelverket tema i pensjonsveilederen. Som følge av konkurranse i markedet for kommunal tjenstepensjon, er det i tillegg til den mer generelle pensjonsveilederen utarbeidet en trinnvis veileder for gjennomføring av konkurransen om offentlig tjenstepensjon i KS' tariffområde. Selv om Pensjonskontoret har utarbeidet en konkurranseveileder, er det eventuelt tale om en kompetansekrevene anskaffelse som forutsetter mange bevisste vurderinger av kommuner eller fylkeskommuner.

Premie- og premieutjevningsfellesskap

Kommunene skal betale en premie som er uavhengig av de ansattes kjønn og alder. Dette skjer ved at premien for hver ansatt i alle kommuner beregnes først, så regnes det ut en gjennomsnittspremie som er lik for alle kommuner i fellesskapet – for de forsikringsbare ytelsene.

Fylkeskommunene utgjør et eget premieutjevningsfellesskap hos leverandøren.

Et mindre eller helt eget utjevningsfellesskap kan noen ganger gi lavere forsikringskostnader enn andre fellesskap. Forskjeller i utjevnet premie kan skyldes at gruppene har ulike alders- og risikosammensetning. Men disse forskjellene er som regel midlertidige, fordi fellesskapene vil ligne mer på hverandre over tid – særlig hvis konkurransevilkårene er like, og kundene bytter leverandør for å få best mulig pris.

Krav om at offentlig tjenestepensjon må anbudsutsettes(?)

EFTA Surveillance Authority (ESA) overvåker at EØS-avtalens fire friheter etterleves i Norge – blant annet fri bevegelse av tjenester og etableringsrett. ESA kan reise sak hvis en offentlig ordning hindrer privat tjenesteyting eller er i strid med EØS-regler.

Foreløpig finnes det ingen EU-/EØS-krav om at offentlig tjenestepensjon må anbudsutsettes. Staten har avvist denne typen krav med henvisning til ordningens sosiale, tariffbundne og ikke-kommersielle karakter. Storebrand har klaget Norge inn for ESA. Storebrand mener at KLP mottar ulovlig statsstøtte, og at kommuner og helseforetak bryter reglene for offentlige anskaffelser. Kommunal- og distriktsdepartementet koordinerer arbeidet med å følge opp klagesakene på vegne av norske myndigheter, i samarbeid med Nærings- og fiskeridepartementet, Finansdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Skulle ESA velge å gå videre med sine krav i fremtiden, vil det utløse en formell prosess inkludert mulig behandling i EFTA-domstolen. KS har opprettet en egen informasjonsside på internett: [lenke](#).

Den norske staten har argumentert for at offentlig tjenestepensjon er en sosial og kollektiv pensjonsordning, som er forankret i tariffavtaler og offentlig sektor. Videre er det lagt til grunn at offentlig tjenestepensjon er ikke-kompatibel med vanlig kommersiell konkurranse, da den bygger på solidariske prinsipper, leveres via gjensidige eller allmenne selskap, og forankres i partssamarbeid. Staten har anført at offentlig tjenestepensjon ikke er en tjeneste som er omfattet av EØS-regelverket om tjenester (tjenestedirektivet), fordi den ikke drives som en kommersiell tjeneste med formål om fortjeneste.

Å konkurranseutsette offentlig tjenestepensjon innebærer store administrative og økonomiske kostnader:

- Komplekst anbudsarbeid: Pensjonsordninger er teknisk kompliserte og krever betydelig bistand fra rådgivere og jurister.
- Premieberegninger og modellanalyser må bestilles fra aktuarer og konsulenter.
- Risikofordeling og sammenlignbarhet mellom tilbydere er vanskelig å dokumentere.

- Overgangskostnader ved bytte av leverandør kan være høye (inkl. flytting av kapital, endret regnskap, nye grensesnitt).

Disse kostnadene betales i hovedsak av kommunen eller fylkeskommunen – og vil ofte overstige potensiell premiegevinst, ifølge statens vurderinger.

Selv om anbud teoretisk kan gi lavere premie, er dette noen av erfaringene:

- Forskjellene i nettopremie mellom leverandørene er små og kortvarige.
- Pensjon er i stor grad regulert og standardisert (gjennom lov og tariff), så det er lite rom for innovasjon eller produktdifferensiering.
- Rentegarantier, risikoelementer og reguleringspremier prises likt over tid, på grunn av felles regelverk og markedsvilkår.

Staten peker også på at:

- Mange kommuner og helseforetak er eiere i KLP, som er et gjensidig selskap. Gevinstene kommer dermed tilbake til eierne.
- Forutsigbarhet og stabilitet i ordningen, blant annet i premieutvikling og avkastning, vurderes som viktigere enn mulig kortsiktig innsparing.
- Gjensidighetsmodellen sikrer at overskudd ikke går til private aksjonærer, men tilbake til fellesskapet.

Hvordan kan en eventuell prosess for anbudsutsetting av tjenstepensjon i KS' tariffområde (fellesordningen) legges opp?

Eksempel:

- Høst 2025: Beslutning om anbud, engasjere rådgiver
- Første kvartal 2026: Utarbeide konkurransegrunnlag og foreta kunngjøring
- Andre kvartal 2026: Tilbudsperiode, dialog og kontroll
- September 2026: Evaluering, innstilling
- Oktober 2026: Politisk behandling og kontraktinngåelse
- Nov./des. 2026: Varsling av aktører, forberedelse av eventuelt bytte
- Januar 2027: Ny avtale trer i kraft

Rådgiverens rolle vil være kritisk viktig. Rådgiver sikrer objektive premieberegninger, sammenlignbare analyser og anbefalinger som gjør prosessen trygg og etterprøvbar.

Premieberegningene gjøres normalt på faktiske medlemsdata og simulert lønnsutvikling. Det bør også avsettes tid til involvering av tillitsvalgte og informasjon.

Konkurransefaktorer

For at en konkurranse eventuelt skal kunne gjennomføres uten at fylkeskommunen løper en utilbørlig risiko for tilfeldige utslag eller kortsiktige gevinster som snus til langsiktige tap, må det være en klar forutsetning at pensjonsleverandørene kan sammenlignes på en mest mulig adekvat måte. For at dette skal være mulig, må man nøytralisere det som kan/bør nøytraliseres av forskjeller. Dette vil være krevende og grunnlaget vil kunne være usikkert. Fylkesdirektøren har framhevet noen utfordringer som gjelder sammenligningen mellom leverandører. Konkurransesfaktorene kan deles inn slik:

Pris

- *Pris forsikringsrisiko (premie for pensjonsytelsene)*

Premie for pensjonsytelsene er sammensatt av sparing til alderspensjon og til oppsatte rettigheter samt årspremie knyttet til sannsynlighet og risiko for overlevelse, død og uførhet. Forskjeller i premie viser for en stor del forskjell i premieutjevningsfellesskapet (ulik bestand) hos leverandørene, men kan også skyldes forskjeller i premietariff. I dette ligger det at leverandørenes anslag ikke nødvendigvis er basert på de samme beregningstekniske forutsetningene. Det kan også være varierende grad av presisjon og realisme i anslagene når vi sammenligner anslått premie og faktisk premie. Det understrekes at prisen i anbudet ikke vil bli den endelige prisen som skal betales. Håndtering av forsikringsrisiko er i utgangspunktet likt regulert gjennom blant annet forsikringsvirksomhetsloven. Premietariffene meldes til Finanstilsynet, som kan gripe inn dersom premiene er uforsvarlige. For oppdragsgiver er det et poeng å vurdere risikoen for manglende realisme som gir seg utslag i en eller annen form strategisk prising i form av kunstig lave premieestimat. Oppgitte premier i en konkurranse kan være sammenlignbare mellom tilbyderne når de bygger på det samme datagrunnlaget og de samme

forutsetningene. Årlig premie utjevnes basert på pensjonsgrunnlag.

- *Pris administrasjon og kapitalforvaltning*

Forskjeller i premie viser nivået på kostnader leverandørene har knyttet til administrasjon og forvaltning gitt samme tjeneste, altså hvor priseffektive leverandørene er. Premiene knyttet til administrasjon utjevnes basert på pensjonsgrunnlag. I sammenligninger utmerker KLP seg med lave kostnader for administrasjon og kapitalforvaltning, som kan henføres til naturlige stordriftsfordeler.

Administrasjon av en pensjonsordning innebærer:

- Inn- og utmeldinger (ansettelser og personer som slutter)
- Lønnsendringer og stillingsendringer
- Betaling av premie og oppfølging
- Betaling av pensjoner
- Melding til skattemyndigheter mm.

Kapitalforvaltning gjelder:

- Investering av pensjonsordningens midler og oppfølging av investeringene
- Utarbeidelse av og oppfølging av investeringsstrategier

For sammenligninger av priser for kapitalforvaltningen gjelder bestemte regler. Det kan være forskjellige priser knyttet til forskjellige typer investeringer og det kan være forskjellige priser avhengig av størrelsen på kapitalen. Det skal gis ett tilbud per investeringsportefølje. Det kan ikke etterspørres at tilbyder skal kunne velge porteføljer som ikke angis i tilbudet. Oppdragsgiver må åpne for at det kan gis flere tilbud fra samme leverandør. Overskudd/underskudd på kapitalforvaltning går til/fra egenkapitalen. Rene kostnader skal vises og belastes kunden direkte, og ikke gå til fradrag i avkastningen.

Finanstilsynet har fått i oppdrag fra Finansdepartementet å foreslå et nytt regelverk som skal sikre rettslig klarhet og enhetlig praksis ved anbudskonkurranser for offentlige tjenstepensjonsordninger. Det ble laget et

høringsutkast som inkluderte særskilte regler om hvordan kapitalforvaltningspremie skal beregnes og oppgis tydelig i premieberegningen. Et høringsutkast forelå i mai 2024. Finanstilsynet forventes å levere sin endelige innstilling i løpet av høsten 2025, basert på de innkomne høringssvarene. Inntil dette er klart anbefaler Pensjonskontoret at det ikke tas hensyn til kapitalforvaltningspremien i anbud. Dersom det skal tas hensyn til premiene til kapitalforvaltningen, anbefaler Pensjonskontoret å benytte standard investeringsportefølje når det spørres om pris for å gjøre prisene fra de to pensjonsleverandørene sammenlignbare. I standard portefølje er aksjeandelen 30 % i en normalsituasjon. Obligasjoner (40 %), pengemarked (15 %) og eiendom (15 %) utgjør resterende deler.

- *Pris premie på rentegaranti og egenkapitalforhold*

Dagens leverandører har forskjellig eierform. Storebrand er et aksjeselskap, KLP er et gjensidig selskap der kundene er eiere. Dette innebærer at leverandørene kan eller vil håndtere premie for rentegaranti, fortjenesteelement og egenkapitalbetjening forskjellig. I KLP er kunder som kommuner, fylkeskommuner og helseforetak også eiere, og verdiene går tilbake til kundene i fellesskapet i form av lavere fremtidige premier eller direkte tilbakeføring. Et eventuelt overskudd i KLP kan også gå til å styrke selskapets egenkapital og soliditet (som igjen gagnar kundene). Storebrand er på den annen side markedsstyrt, med private eiere i inn- og utland som forvalter selskapets avkastning. Målet er avkastning til eierne, typisk gjennom utbytte. Overskudd fra pensjonsdriften kan derfor gå til aksjonærene. Prisene (for eksempel på rentegaranti) kan reflektere behovet for lønnsomhet for eierne. Av dette kan det utledes at KLP har et lavere press for høy fortjeneste, fordi eier og kunde er samme part.

I offentlig tjenstepensjon betyr rentegaranti at pensjonsleverandøren garanterer en viss minsteavkastning (rente) på de pensjonsmidlene som forvaltes for kunden (arbeidsgiveren). Rentegarantien er en forpliktelse fra pensjonsleverandøren om at pensjonsmidlene skal ha en minimumsavkastning hvert år for å sikre dekning av fremtidige pensjonsutbetalinger. Premien for rentegarantien kan være avhengig av nivået

på rentegarantien. Pensjonsleverandørene tilbyr rentegaranti som en del av pensjonsproduktet, men nivået fastsettes av dem selv innenfor myndighetenes rammer. Høyere garanti betyr høyere kapitalkrav og høyere kostnad for (fylkes)kommunen (rentegarantipremie). Premien for rentegaranti er også avhengig av størrelsen på bufferfondet til kommunen, størrelsen på buffere hos pensjonsleverandør (herunder solvenskapital) samt investeringsstrategi og reelle investeringer i aktuell portefølje. Pensjonskontoret anbefaler også her å benytte standard investeringsportefølje når det spørres om pris for å gjøre prisene fra de to pensjonsleverandørene sammenlignbare.

Pensjonsleverandørenes egenkapital kan få tilskudd fra et fortjenesteelement på forsikringsrisiko og på andre premier. Eksempel: Når kommunen betaler premie for uførepensjon, inngår også et lite påslag til selskapets fortjeneste. Dette påslaget behandles på samme måte som hovedpremien det er en del av. Eierne av et pensjonsselskap, for eksempel kommuner i KLP, kan også bli bedt om å tilføre egenkapital ved behov, for eksempel ved oppstart av kundeforholdet eller for å styrke soliditeten. Egenkapitalen investeres, og gir avkastning «på vanlig måte». I Storebrand er det aksjonærene som holder egenkapitalen, og får/krever avkastning på denne. Strukturelle forskjeller må det naturligvis korrigeres for i gjennomføringen av en anbudskonkurranse.

Å være eier i KLP krever likviditet. (Fylkes)kommunen må betale inn egenkapital ved tilflytting, og må betale et moderat årlig egenkapitaltilskudd. Kommunen har således midler bundet opp i egenkapital i KLP.

Pensjonskontoret har utarbeidet en modell for å vurdere den eventuelle egenkapitalkostnaden ved å ha midler i KLP. Når det ses bort fra likviditetseffektene vil kostnaden ved å være eier kunne vurderes som alternative avkastningskrav på innskutt egenkapital (hva kommunen kunne fått ved en annen tilsvarende investering) fratrasket forventet avkastning på innskutt egenkapital i KLP.

- *Kvalitet forsikringsrisiko*

Dersom oppdragsgiver skal måle kvaliteten på forsikringsrisiko, må oppdragsgiver angi hvordan dette skal vurderes og evalueres i grunnlaget for konkurransen. Dette kan dreie seg om hvor godt premietariffen har truffet, med andre ord overskudd eller underskudd på forsikringsrisiko for kommunal tjenestepensjon i det risikofellesskapet som kunden var eller ville vært en del av, i prosent av premiereserve.

- *Kvalitet kapitalforvaltning*

Kvaliteten på kapitalforvaltningen måles gjerne ved at det ønskes høyest mulig avkastning med minst mulig risiko. Måling av forskjeller krever inngående kunnskap om finans, om forsikringsregelverket og om pensjonsproduktet. Dette henger blant annet sammen med investeringsstrategi samt størrelsen på og retningslinjene for bufferfond.

Høy avkastning er selvsagt viktig. Avkastning ut over garantert rente går til bufferfond, og kan overføres til premiefond og dermed benyttes til å betale premie når bufferkapitalen har nådd ønsket nivå. Forsikringsselskapenes retningslinjer for bufferfond er her viktige. Minst mulig risiko er også viktig. Pensjonsleverandøren må klare å levere den garanterte avkastningen både ett år og over tid, slik at pensjonene er sikret, og det må være store nok buffere til å takle at avkastningene blir lavere noen år (uten å måtte redusere andelen aksjer i porteføljen).

Momenter i en kvalitetsvurdering:

- Finansiell risikostyring/kapitalforvaltningsstrategi
- Nivå på solvenskapitaldekning ut over 100 prosent per 01.01.2025
- Bufferfond slik det ville vært hos tilbyder per 01.01.2025
- Felles premiss for pensjonsleverandørene: Målsatt aksjeandel gitt forskjellige nivåer på bufferfond.
- Merverdier i hold-til-forfall-porteføljen
- Aktivasammensetningen i investeringsporteføljen som tilbys
- Gjennomsnittlig rentegaranti

- Premie for rentegaranti i den investeringsporteføljen som tilbys, gitt bufferfond som tilsvarer maksimalt tak på bufferfond som følge av tilbyders retningslinjer for bufferfond
- Investeringssteam
- *Kvalitet service*
Service vil typisk gjelde kommunikasjon med pensjonsleverandør, både for fylkeskommunen og de ansatte – ytelser utover rene krav fra oppdragsgiver. Eksempler på dette kan være serviceberegninger som kommer i tillegg til rene GKRS-beregninger til regnskapet, og som gir oversikt over økonomien i pensjonsordningen i forbindelse med budsjettarbeidet.

Pensjonsleverandørene bør levere eksempler på kontoutskrift, fakturainnhold, utforming av nettsidene både for kommunens bruk og for de ansatte bruk, og statistikker som produseres automatisk.

Klima/miljø

Fra 2024 skal klima- og miljøhensyn vektes med minst 30 % i anskaffelser. Dette gjelder i utgangspunktet også denne leveransen. Som unntak kan det i stedet benyttes klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen. Dette forutsetter at den offentlige oppdragsgiveren kan underbygge at dette vil gi en bedre klima- og miljøeffekt enn et tildelingskriterium.

Det kan legges opp til at kapitalforvaltningen skal følge Statens pensjonsfond utlands etiske retningslinjer, ikke inneholde investeringer i selskaper Norges Bank har utelukket, samt dokumentasjon på dette. Kapitalforvaltningen som tilbys skal ifølge anbefalinger fra Pensjonskontoret ha en plan for hvordan den skal følge opp de 17 målene i FNs bærekraftsmål, og det skal vedlegges dokumentasjon på dette.

NOU 2023:26 foreslår et mer fleksibelt og nyansert regelverk, som erstatter dagens absolutte 30 %-regel med mer helhetsorienterte samfunnshensyn. Dette innebærer at dagens bestemmelse «kan forsvinne» etter innføring av nytt lovverk. Ny anskaffelseslov er under arbeid: Prop 147 L (mai 2025) foreslår å samle samfunnshensyn (inkludert klima/miljø) i ett kapittel, med større fleksibilitet for

oppdragsgivere, med en mulighet for å kombinere både vektete kriterier og konkrete krav.

Avkastning på pensjonsmidlene

Historisk avkastning har ikke en direkte sammenheng med fremtidig forventet avkastning. Ifølge en analyse utarbeidet for Pensjonskontoret, er det ingen entydige systematiske forskjeller i verdijustert avkastning når vi sammenligner KLP, Storebrand, Oslo Pensjonsforsikring og andre utvalgte kommunale pensjonskasser. Små variasjoner skyldes først og fremst ulik aktivafordeling, ikke leverandørens dyktighet. Over tid er historisk avkastning relativt lik mellom KLP, Storebrand og store kommunale pensjonskasser.

Pensjonskontoret har endret anbefalingen og vektlegger at historisk avkastning ikke bør inngå som en del av beslutningsgrunnlaget. Ved valg av pensjonsløsning bør imidlertid kommuner, fylkeskommuner og helseforetak kartlegge egen risikovilje og vurdere hvordan denne sammenfaller med tilgjengelige løsninger fra relevante tilbydere.

Det kan dokumenteres historiske forskjeller i avkastning grunnet allokering til risikable aktiva. Høy allokering til risikable aktiva, betaler seg over tid, som understreker viktigheten av å ha et fornuftig forhold til porteføljerisiko. Allokeringen drives blant annet av risikovilje og risikobærende evne. I denne sammenhengen er størrelsen på bufferkapitalen viktig. Størrelsen på bufferkapitalen måles gjerne i forhold til størrelsen på forvaltningskapitalen, som uttrykker risikobærende evne. Høy bufferkapital muliggjør en høyere aksjeandel og en mer offensiv portefølje med større aksjeandel. Med større buffer oppnås også en lavere allokeringssensitivitet. Dette er viktig for at ikke forvalter skal tvinges til å redusere allokeringen til risikable aktiva når det inntreffer markedsuro som utløser tilbakeslag i aksjemarkedet. Evnen til å holde fast på allokeringen er viktig for å få med seg et oppsving som gjerne inntreffer når markedene gjeninnhenter seg etter en situasjon med betydelig fall i aksjemarkedet. Historien har vist dette ganske tydelig, ref. for eksempel årene 2008 og 2009.

Sammenhengen er enkel. Høyere avkastning reduserer det kundene må betale selv i form av pensjonspremier. Aksjer gir høyere avkastning, men avkastningen svinger mer. Bufferkapital er viktig for å skjerme kunden mot dårlige aksjeår.

I KLPs eiermøte for Rogaland 13. mars 2025 ble det vist til at verdijustert avkastning i perioden 2014-2023 var høyere i KLP i denne perioden enn i kommunale pensjonskasser og Storebrand. Basert på tilgjengelige rapporterte tall var dette oppgitt verdijustert avkastning siste 10 år:

KLP: 5,1 prosent | Pensjonskasser: 4,9 prosent | Storebrand: 4,3 prosent.

I KLPs presentasjon ble viktigheten av en høy buffer understreket. Som et uttrykk for evne og vilje til å bære risiko for langsiktig avkastning ble det vist til at pensjonsleverandørene holder ulik størrelse på bufferfond for sine kunder. I KLP er gjennomsnittet et bufferfond som utgjør 20 prosent av premiereserven i 2024, mens tilsvarende tall for Storebrand var 15,5 prosent i 2024. Storebrand har økt bufferfondet fra 8,5 prosent i 2022 til 15,5 prosent i 2024, mens KLP har ligget stabilt rundt 20 prosent. Oppbyggingen av bufferfond i Storebrand vil ha gått ut over selskapets evne til å utbetale avkastningsoverskudd til kundene. Til sammenligning hadde et utvalg pensjonskasser et bufferfond på hele 28,4 prosent ved utløpet av 2024.

Valg av ulike forvaltningsprofiler

I 2020 godkjente Finanstilsynet at kommuner og fylkeskommuner kan velge mellom ulike investeringsprofiler i kollektiv tjenstepensjon. Hjemmelen ligger i forskrift om årsregnskap for pensjonsforetak og forskrift om livsforsikring og pensjonsforetak, som ble justert for å åpne for mer porteføljeleksibilitet. Det ble dermed mulig for leverandører (som KLP og Storebrand) å tilby flere risikoprofiler, og for arbeidsgivere å velge selv hvilken portefølje de vil plassere pensjonsmidlene i.

Før dette var alle offentlige pensjonsmidler normalt plassert i én standardisert portefølje (balansert eller moderat).

KLP åpnet for valg av forvaltningsprofil i 2021 – det ble da introdusert tre nivåer: moderat, balansert, og offensiv. Kommuner og fylkeskommuner fikk fra da av anledning til å velge offensiv profil, som innebærer høyere aksjeandel og høyere forventet avkastning (og risiko). Kommuner og fylkeskommuner har nå mulighet til å velge forskjellig risikoprofil i kapitalforvaltningen av sin pensjonsordning, og kan for eksempel gå fra «balansert» til «offensiv». Dette ble gjort mulig etter regelendringer

for noen år siden. I 2025 har praktisk talt alle kommuner og fylkeskommuner i KLP fremdeles «balansert» portefølje.

En eventuell omlegging av profil for forvaltning av fylkeskommunens pensjonsmidler kan tidligst skje med virkning fra 2026. Omlegging til en mer offensiv portefølje innebærer at det må bygges opp større bufferfond for kunden. Rogaland fylkeskommune har solid buffer og mye midler på premiefond, men det er ikke mulig å benytte hele/deler av det som allerede står på premiefond i KLP-systemet til styrking av bufferfond som ledd i en eventuell overgang fra «balansert» til «offensiv» portefølje.

Det kan være aktuelt å omdisponere et eventuelt positivt forvaltningsresultat for 2025, og endre forvaltningen fra 01.01.2026. Dersom deler av overskuddstildelingen skal omdisponeres til bufferfondet må dette være avklart innen 01.12.2025. Denne fristen gjelder også overgang til annet valg for kapitalforvaltning, for eksempel overgang fra «balansert» til «offensiv» portefølje. Fylkesdirektøren legger til grunn at fylkestinget eventuelt må fatte et vedtak om dette. På kort sikt må det påregnes at en større del av tildelt avkastning går til bufferfond og en tilsvarende mindre del til premiefond. Oppsiden er at KLP anslår 0,4 prosentpoeng lavere pensjonspremie over tid. Samlet pensjonsgrunnlag for Rogaland fylkeskommune er nærmere 1000 mill. kroner.

I en illustrasjon av valgmulighetene for kapitalforvaltningen, har KLP anslått at det kreves bufferfond i prosent av premiereserven på henholdsvis 9 prosent (moderat), 18 prosent (balansert) og 26 prosent (offensiv).

Av kontoutskriften per 31.12.2024 for fellesordningen fremgår følgende nøkkeltall for Rogaland fylkeskommune (tusen kroner):

Premiereserve: 1 955 844 | Premiefond: 307 515 | Bufferfond: 404 433

Som følge av ovennevnte kan det anslås at bufferfondet gradvis må styrkes med om lag 100 mill. kroner for å legge til rette for offensiv porteføljeforvaltning. I praksis innebærer dette at aksjeandelen i porteføljen gradvis heves fra om lag 30 prosent i en normalsituasjon til 35-40 prosent.

Fylkesdirektørens vurderinger

Å sette offentlig tjenestepensjon ut på anbud binder opp mye kapasitet og innebærer en betydelig kostnad. Det samme kan sies om en eventuell etablering av egen pensjonskasse, alene eller i samarbeid med andre kommuner eller fylkeskommuner. Fylkesdirektøren er tvilende til om en anskaffelsesprosess vil være en god prioritering i den nåværende situasjonen, som er preget av krav til omstilling og innsparing. De samlede kostnadene kan komme til å overstige en potensiell premiegevinst.

Fylkesdirektøren vil også påpeke at det er en reell risiko for at anbudskonkurranser ikke får fram reelle forskjeller. Dette gjelder selv om kommuner og fylkeskommuner benytter seg av kvalifiserte rådgivere. Vi har registrert at KLP og Storebrand er uenige om de faktiske forhold når partene diskuterer pensjonsøkonomi.

Fylkesdirektøren mener at uklarheter om grunnlaget for sammenligning illustrerer kompleksiteten, usikkerheten og utfallsrommet på nedsiden når kommuner og fylkeskommuner kan oppleve at resultatene ikke blir som forventet etter at man har brukt betydelige ressurser på en konkurranse.

Fylkesdirektøren har merket seg at grunnlaget for fastsettelsen av foreløpige premier for forsikringsbare elementer ikke alltid speiler de faktiske forhold slik disse kan leses ut av kontoutskrifter. KLP har anført at selv om anslagene på forsikringspremien er forskjellige i anbudet, ligger de faktiske, belastede premiene svært nær hverandre i dokumenterte tilfeller. KLP taper gjennomgående i konkurranse på såkalte uforpliktende størrelser, hevdes det. Det man legger til grunn at man vil betale i pensjonspremie som et resultat av det premiefellesskapet man blir en del av i Storebrand, blir noen ganger avgjørende. Den foreløpige premiesatsen trenger ikke å samsvare med det endelige resultatet, som selvsagt kommer fram som fasit ved avregning – og dokumenteres i kontoutskriften ved regnskapsårets slutt.

Fylkesdirektøren opplever dette som bekymringsfullt og kan ikke utelukke at konkurranser blir avgjort på bakgrunn av forskjeller i anslag på forsikringspremien, det vil si uforpliktende beregninger over hvor mye som må settes av til pensjonssparing for de ansatte i året som kommer. Dette må sies å være uheldig siden størrelsen på selve pensjonen bestemmes av tariffavtalen, og akkurat denne delen av utgiftene i bunn og grunn vil være om lag på samme nivå uavhengig av

leverandør, i hvert fall når utjevningsfellesskapene må antas å være tilnærmet like over tid.

Når det gjelder premisser for finansforvaltningen, er det etter fylkesdirektørens vurdering noen fordeler med å videreføre det bestående. KLP har utmerket seg med vesentlig høyere bufferfond enn Storebrand, som innebærer at evnen til å bære risiko og opprettholde aksjeandelen støttes opp under. Det kan fornemmes at faktisk avkastning og soliditet blir for lite vektlagt i anbudskonkurranser om offentlig tjenstepensjon. Bufferkapitalens avgjørende betydning bør eventuelt i større grad reflekteres i tildelingskriteriene, slik Pensjonskontorets veileder legger opp til. Et viktig kontrollspørsmål for fylkesdirektøren er: Hvordan vil pensjonsinnretningen håndtere et tilbakefall på 30-40 prosent i aksjemarkedet? Med lavere bufferkapital er det ikke gitt at aksjeandelen i porteføljen kan opprettholdes.

Fylkesdirektøren mener det er spesielt interessant å bygge videre på fylkeskommunens solide bufferkapital og vurdere en overgang til «offensiv» portefølje allerede fra 2026. I etterpåklokskapens lys kan vi mene at dette burde vært gjort tidligere. Fylkesdirektøren ser på dette som viktigere enn å rette innsatsen inn mot å gjennomføre en konkurranse eller å etablere eget pensjonsselskap.

Fylkesdirektøren peker også på noen andre momenter som taler for å videreføre det bestående:

- Lave administrasjonskostnader og forvaltningskostnader i KLP.
- Etablerte og velfungerende rapporterings- og serviceopplegg både for arbeidsgiver og ansatte.
- Fylkeskommunen er eier i KLP, som er et gjensidig selskap. Dette innebærer at alle gevinster kommer tilbake til fylkeskommunen, direkte eller indirekte. Gjensidighetsmodellen sikrer at overskudd ikke går til private aksjonærer, men tilbake til fellesskapet.
- Forutsigbarhet og stabilitet i ordningen, blant annet i premieutvikling og avkastning. Dette vurderes som viktigere enn mulig kortsiktig innsparing.

Faktorer som eventuelt kan tale for anbudsutsetting, er at fylkeskommunen potensielt kan utnytte et gunstigere utjevningsfellesskap i en periode som per definisjon må anses som midlertidig. Utjevningsfellesskap er imidlertid i konstant endring, og små

felleskap med gunstig bestand vil nokså raskt befinne seg i motsatt ende av skalaen i fastsettelsen av grunnlaget for prising av forsikringsbare elementer.

Man vil også kunne hevde at noen kommuner og fylkeskommuner må «ta bøygen» med å konkurranseutsette offentlig tjenstepensjon for å sikre at KLP får konkurranse, som naturligvis bidrar til å skjerpe også KLP.

Konklusjon

Fylkesdirektøren mener at dagens forvaltning av pensjonsordningen på KS' tariffområde er både kostnadseffektiv og konkurransedyktig. I saken er det gjort en vurdering av mulige alternativer til eierskap i KLP, og innsparingspotensialet knyttet til forvaltningen av fellesordningen.

Fylkesdirektøren tilrår at Rogaland fylkeskommune avventer å gjennomføre en anbudskonkurranse om tjenstepensjon på KS' tariffområde på ubestemt tid. Behandlingen av klagesaker i ESA kan etter hvert få betydning for innretningen av anskaffelsesregelverket, og tvinge fram en anbudsprosess.

Fylkesdirektøren tilrår at Rogaland fylkeskommune går over til «offensiv» portefølje med virkning fra 2026, og at KLP instrueres om å legge til rette for økt aksjeandel i den delen av kollektivporteføljen som Rogaland fylkeskommune inngår i. Det kan forventes at dette vil gi en betydelig innsparing over tid.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Dato: 14.08.2025

Arkivreferanse: 2023/52278-37

Saksbehandler: Olav Andreas Sagen

Avdeling: Transport og utvikling

Endringer i prosjekt Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
119/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Sammendrag

Prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru omfatter vegutvidelse av eksisterende fv. 44, ny bro over jernbanen, samt bygging av ny gang- og sykkelveg langs en strekning på 3 kilometer mellom Vassvik og Hellvik i Eigersund kommune.

Kostnadsanslag fra april 2025 viser at planlagt tiltak har en anslått kostnad som ligger over vedtatt økonomisk ramme for prosjektet. Fylkesdirektøren anbefaler at den opprinnelige rammen skal holdes og har derfor vurdert alternative løsninger med kostnadsreducerende tiltak. De foreslåtte kuttene innebærer at prosjektet reduseres med 650 meter, samt at omtrent én kilometer med øvrig gang- og sykkelveg, tas ut av prosjektet. Samlet vurderer fylkesdirektøren at måloppnåelsen i prosjektet ivaretas tilfredsstillende med den reduserte løsningen som anbefales.

Fylkesdirektørens innstilling

Rogaland fylkeskommune gjennomfører prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru innenfor gjeldende økonomisk ramme vedtatt i økonomiplan 2025-2028 med redusert løsning som skissert i alternativ 2.

Gunn Claire Westad

fylkesdirektør

Stine Haave Åsland

samferdselsdirektør

Bakgrunn for saken

Prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru omfatter vegutvidelse av eksisterende fv. 44, ny bro over jernbanen, samt bygging av ny gang- og sykkelveg langs en strekning på 3 km mellom Vassvik og Hellvik i Eigersund kommune.

Prosjektet ligger i handlingsprogram for samferdsel, der det gjennom vedtak i FT-sak 117/2024 ble vedtatt byggestart for prosjektet i 2025. Reguleringsplan ble vedtatt 27.03.2023 og i etterkant av dette har det vært gjennomført prosesser for grunnnerverv, prosjektering og utarbeidelse av konkurransegrunnlag.

Hovedmål i prosjektet er:

1. Dagens fylkesvei skal utbedres for å få tilstrekkelig fremkommelighet for større kjøretøy.
2. Det skal etableres ny bru over jernbanen.
3. Det skal etableres et atskilt tilbud for myke trafikanter mellom Vassvik og Stasjonsvegen.

Kostnadsramme for prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru er jf. 1. tertialrapport 2025 (FT 54/2025) 308,8 millioner 2025-kroner.

Det pågår detaljprosjektering og utarbeidelse av konkurransegrunnlag for utbyggingskontrakt. Grunnnervervet er i stor grad gjennomført.

I april 2025 ble det gjennomført et nytt kostnadsanslag som resulterte i en antatt kostnad (P50) på 418 millioner 2025-kroner. Kostnadsanslaget for full utbygging ligger da 110 millioner over gjeldende styringsmål. Noe av økningen fra tidligere anslag skyldes økte byggherrekostnader og at det nå legges inn mer usikkerhet i prosjektet, blant annet på grunn av miljøkrav i nytt anskaffelsesregelverk fra 2024.

Prosjektet har siden resultatet av kostnadsanslaget jobbet med å identifisere muligheter for kostnadsreduksjoner og konsekvensene av disse.

Problemstilling

Fylkesutvalget skal beslutte hvordan den anslåtte kostnadsøkningen på prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru skal håndteres.

Saksopplysninger

Prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru omfatter vegutvidelse av eksisterende fv. 44, ny bro over jernbanen, samt bygging av ny gang- og sykkelveg langs en strekning på 3 kilometer mellom Vassvik og Hellvik i Eigersund kommune. Fylkesvegen er viktig ferdselsåre i sørfylket, og strekningen har en døgntrafikk på mellom 2600 og 3200 kjøretøy. Det er registrert 9 ulykker her siste 25 år (ingen dødsulykker) og tungbilandelen er 10-12 prosent. Mesteparten av strekningen mangler tilbud for gående og syklende.

Fylkesdirektøren har vurdert to alternativer med mulige kostnadsreduksjoner for å realisere prosjektet og samtidig best mulig ivareta prosjektets mål. Alternativene innebærer at prosjektets utstrekning reduseres, samt at gang- og sykkelveg ikke bygges langs deler av strekningen.

Begge de kostnadsreduserende alternativene vil medføre omprosjektering og omarbeiding av konkurranse-grunnlaget.

Det foreligger tre alternativer for valg.

Alternativ 0. Full løsning med en anslått kostnad på 418 millioner 2025-kroner.

Alternativ 1. 650 meter i vest tas ut av prosjektet. Anslått kostnad er 341 millioner 2025-kroner.

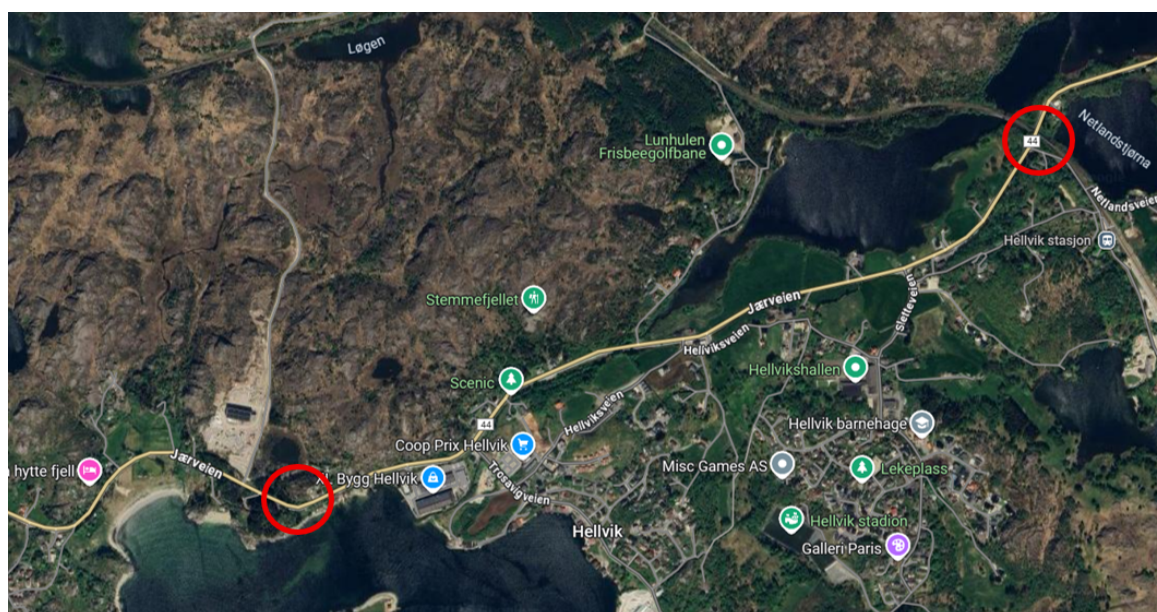
Alternativ 2. 650 meter i vest tas ut av prosjektet, samt gang- og sykkelvegssystemet reduseres med rundt 1 km. Anslått kostnad er 320 millioner 2025-kroner.

Alternativene med forslag til kostnadsreduksjoner kommer frem i figur 1.



Figur 1: Skissen viser omtrentlig omfang av kutt. I alternativ nr. 1 kuttes 650 meter i vest. I alternativ 2 kuttes 650 meter i vest i tillegg til at gang- og sykkelveg tas ut langs de øvrige anviste strekningene. Prosjektets avgrensning er vist med blå pil i hver ende.

Strekningen inneholder spesielt to kritiske punkt (Figur 2.). En krapp og smal sving i vest, og broen over jernbanen. Broen er smal med dårlig sikt, da den ligger i en kurve på en bakketopp. Utbedring av disse prosjektdelene er beholdt i begge kuttalternativene. Strekningen som er foreslått tatt ut av prosjektet i vest vurderes til å ha en akseptabel standard, sammenliknet med andre deler av prosjektet, og fv. 44 ellers.



Figur 2: Kritiske punkt på strekningen. Krapp sving i vest og bru over jernbanen innringet.

Prosjektet samarbeider med andre aktører, som Eigersund kommune og Enida (Energinett i Dalane). Kommunen planlegger deler av sin infrastruktur basert på prosjektet, og eventuelle kutt vil påvirke disse planene. Aktørene vil betale anleggsbidrag til prosjektet som bidrar til finansieringen, men størrelsen på disse er ikke bestemt enda.

Fylkesdirektøren har informert Eigersund kommune om at full utbygging av prosjektet vil koste mer enn økonomisk ramme. Kommunen er dermed kjent med at fylkeskommunen vurderer å redusere kostnader i prosjektet.

Fylkesdirektørens vurderinger

Fylkestinget gav bl.a. i sak om Økonomiplan 2026-2029 – økonomiske fremtidsutsikter og finansielle måltall (FT 43/2025) i møte 17. juni 2025 tydelige signal om det må utøves en sterkere kostnadskontroll i fylkeskommunale byggeprosjekter. Dette tar fylkesdirektøren alvorlig, og det fordrer en kritisk evaluering av om investeringsprosjektene er nødvendige, hvor standardvalg vurderes opp mot en «godt-nok»-tankegang.

Fylkesdirektøren har sett på tre mulige veier videre for prosjektet: full utbygging etter reguleringsplanen eller kostnadsreduksjoner på to forskjellige nivåer.

Alternativ 0. Full utbygging har en anslått kostnad på 418 millioner 2025-kroner og ligger dermed 110 millioner over kostnadsramme. Måloppnåelsen for prosjektet er isolert sett best på dette alternativet.

Alternativ 1 reduserer prosjektets utstrekning i vest og har en anslått kostnad på 341 millioner 2025-kroner. Det gir en marginal reduksjon i måloppnåelsen knyttet til fremkommeligheten for større kjøretøy på den strekningen som tas ut (mål 1.)

Alternativ 2 reduserer prosjektets utstrekning som i alternativ 1, samt tar ut deler av gang- og sykkelvegsystemet. Anslått kostnad er 320 millioner 2025-kroner. I tillegg til en liten reduksjon i måloppnåelsen for større kjøretøy på fylkesvegen vil tilbudet til myke trafikanter bli noe påvirket (mål 3).

Alle alternativene forutsetter ny bru over jernbanen (mål 2). Det er ikke forskjell i fremdrift mellom alternativene.

Med tanke på den krevende økonomiske situasjonen i kommende økonomiplanperioder ønsker fylkesdirektøren at prosjektet følger de vedtatte økonomiske rammene i FT-sak 117/2024 Økonomiplan 2025-2028 – Årsbudsjett 2025.

Fylkesdirektøren foreslår dermed et redusert omfang av prosjektet Fv. 44 Vassvik-Hellvik bru, hvor de mest kritiske prosjektdelene prioriteres for gjennomføring, slik det er beskrevet over i alternativ 2.

Fylkesdirektøren erkjenner at en full utbygging, med sammenhengende tilbud til myke trafikanter, isolert sett vil gi best måloppnåelse. Fylkesdirektøren vurderer imidlertid at alternativ 2 ivaretar prosjektets øverste mål om bedret fremkommelighet på fylkesvegen, og et forsvarlig tilbud for gående og syklende ved at denne trafikken benytter eksisterende lokalvegnett på deler av strekningen. Det vil være naturlig å vurdere tiltak som ivaretar nødvendig informasjon til trafikantene.

Fylkeskommunen har inngått avtaler med grunneiere som fylkeskommunen er bundet av. Dette kan ha noen økonomiske og fremdriftsmessige konsekvenser en pr. i dag ikke ser rekkevidden av.

Fylkesdirektøren vurderer at utfordringer med eksterne aktører som kommunen og kabelselskap kan løses. For eksempel kan en kommunal vannledning legges i vegkanten i stedet for under den nye gang- og sykkelveien som planlagt.

Fylkesdirektøren påpeker at prosjektets totale kostnad, selv med alternativ 2, ligger over økonomisk ramme. Likevel vurderes det at anleggsbidrag fra eksterne aktører gjør det mulig å gjennomføre prosjektet innenfor den gjenstående rammen, med tilstrekkelig margin for usikkerhet.

Den tidligere signaliserte oppstarten av byggingen, tidlig i 2026, vil ikke kunne overholdes. Omarbeiding av konkurransegrunnlag, omprosjektering, ekstern kvalitetssikring (KS) og politisk behandling for godkjenning av utlysning medfører minimum et halvt års forsinkelse.

Tidsmessig vil alternativ 0 (prosjektet uten kutt) ikke gjøre stor forskjell i framdriftsplanen. Prosjektet er uansett forsinket minst et halvt år som følge av behov for tid til ekstern kvalitetssikring. Alternativ 0 eliminerer imidlertid usikkerheten og risikoen knyttet til eventuelle kutt og de diskusjonene dette kan føre til.

Konklusjon

Fylkesdirektøren anbefaler å gjennomføre prosjektet innenfor gjeldende økonomisk ramme med alternativ 2. Det krever reduksjon i omfang av prosjektet, men prosjektet vil fortsatt løse de mest kritiske utfordringene på strekningen og vil ivareta prosjektets hovedmål.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2025/23979-11

Saksbehandlar: Kjersti Dahl

Avdeling: Arkeologi

Sandnes kommune - søknad om nydyrking gnr 55 bnr 2 - klage på vedtak - søknad om dispensasjon etter kulturminnelovas § 8 første ledd

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utval
120/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Vedlegg:

1. Klage på avslag om vedtak etter kulturminnelovas § 8 første ledd datert 13.06.25
2. Fylkesdirektørens vedtak av 22.04.25
3. Arkeologisk museum, UIS fagleg tilråding datert 10.03.25
4. Brev datert 12.03.25 vedrørende tilleggsregistrering
5. Søknad om nydyrking 25.02.25
6. Delvis innvilget søknad datert 15.03.22
7. Avslag dispensasjon § 8 1.ledd datert 29.11.21
8. Rapport fra tilleggsregistrering 2025
9. rapport fra tidligere registrering av ID 34609
10. Kart over omsøkt område

Samandrag

Saka gjeld klage på fylkesdirektørens avslag på søknad om dispensasjon til inngrep i, i form av fjerning, av automatisk freda kulturminne for nydyrking. Søknaden om dispensasjon innebar fjerning av fem gravrøyser. Fylkesdirektøren ga avslag på søknaden i tråd med fagleg råd frå Arkeologisk museum, Universitetet i Stavanger.

Fylkesdirektøren har i avslaget gjort ei vurdering der kulturminneverdiane er vege opp mot den venta samfunnsnytta av nydyrkingstiltaket. Konklusjonen var at omsynet til bevaring av kulturmiljøet bør vege tyngst i denne saka. Grunngevinga er at dei aktuelle kulturminna har høg verneverdi som automatisk freda kulturminne i form av gravminne, og inngår i eit større kulturminnefelt, som eit av dei få synlege spora etter

det forhistoriske jordbrukssamfunnet i dette området i Sandnes. Kulturminne er ikkje-fornybare ressursar som står under stort press på Jæren, særleg på grunn av utviklinga i landbruket.

Grunneigar har klaga på fylkesdirektøren sitt avslag, og meiner at gravrøysene skaper driftsmessige utfordringar og redusert avling, og at dispensasjon til nydyrking vil gi betre arrondering og redusere belastning. Han peikar på mangel på anna dyrkingsareal og meiner røysene er skilde frå kulturmiljøet av ein steingard og difor bør kunne fjernast.

Fylkesdirektøren opprettheld si vurdering i saka, og tilrår at fylkesutvalet ikkje tek klagen til følgje.

Fylkesdirektøren har mellom anna og lagt vekt på at det ikkje må oppstå ein praksis der kulturminnefelt kan bli redusert gjennom bit-for-bit dispensasjon, og viser til at det blei gitt løyve til å fjerne ein del av dette kulturminnet seinast i 2021. Det blei allereie då gitt avslag på søknad om fjerning av dei aktuelle røysene, og det ligg ikkje føre vesentleg nye forhold som tilseier at dei bør frigjevast no.

Fylkesdirektøren si innstilling

Fylkesutvalet tek ikkje klagen frå Øyvind Westergård til følgje, og opprettheld fylkesdirektøren sitt vedtak om avslag på søknad om løyve til å fjerne fem gravrøysar, ID 34609-20, -21, -22, -23 og -24. Gravrøysene er del av ein større lokalitet med automatisk freda kulturminne på gnr. 55 bnr. 2 i Sandnes kommune.

Gunn Claire Westad

fylkesdirektør

Rune Thele

samfunnsdirektør

Bakgrunn for saka

Grunneigar Øyvind Westergård søkte om å få nydyrka eit areal på 1,1 dekar for å betre driftsforholda for det fulldyrka arealet. Søknaden innebar og ein søknad om dispensasjon frå kulturminnelova § 8 1.ledd, sidan det omsøkte arealet inneheld fleire automatisk freda kulturminne (Askeladden ID 34609:20-24).

Fylkesdirektøren avslo søknaden om dispensasjon frå kulturminnelova § 8 første ledd i brev datert 22.04.2025 (vedlegg 7). Det omsøkte tiltaket gjeld nydyrking av 1,1 dekar, og dette arealet var også del av ein tidlegare søknad som blei avslått i brev datert 29.11.2021 (sjå vedlegg 6). Grunneigar grunngjev den nye søknaden med at gravrøysane skaper store driftsmessige utfordringar (sjå kartvedlegg 10), og at dei ligg som «ein holme» i det fulldyrka arealet. Westergård klaga på avslaget frå fylkesdirektøren i brev datert 13.06.2025 (vedlegg 1). Merknadene hans til klagen er gjengitt nedanfor.

Om saksgang og avgjerdsrett i dispensasjonssaker arkeologi

Frå 1. januar 2020 har fylkeskommunane hatt myndigheit til å gi dispensasjon for inngrep i automatisk freda kulturminne. Fylkestinget har delegert denne myndigheita til fylkesdirektøren, jamfør *Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune*. Fylkesutvalet er delegert myndigheit som underinstans i klagesaker, sjølv om vedtaket er fatta av fylkesdirektøren. Etter forvaltningslova § 33 kan underinstansen endre eller oppheve vedtaket dersom klagen blir funnen grunna. Riksantikvaren er klageinstans.

I tråd med *Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminnelova* skal fylkesdirektøren innhente fagleg tilråding frå Arkeologisk museum, UiS eller NIKU før vedtak blir fatta. Dersom vedtaket går imot tilrådinga, skal Riksantikvaren varslast og kan velje å overta saka, jf. § 7 i forskrifta. Riksantikvaren blir då myndigheit etter § 3 i same forskrift, og er som nevnt også klageinstans med endeleg avgjerdsrett. I praksis betyr dette at saka må sendast til Riksantikvaren etter handsaming av klagen, anten som endeleg klageinstans (dersom klagen ikkje blir tatt til følgje) eller til underretning (dersom klagen blir tatt til følgje) slik at dei kan vurdere om dei vil overta saka.

Fylkesdirektøren har myndigheit til å setje vilkår for dispensasjon, som regel krav om arkeologisk gransking før tiltak kan gjennomførast. Omfang og kostnad for gransking blir fastsett av Riksantikvaren.

Saksopplysningar

Om kulturminna og tidlegare sakshandsaming

ID 34609 er eit 31 dekar stort kulturminnefelt med 43 registrerte enkeltminne, deriblant 20 gravrøyser, 3 gravhauger, 1 gardfar, 1 steinlegging og 6 stakketufter (2 fjerna) og 12 rydningsrøyser. Kulturminna ligg i ein nord-vestvendt helling opp mot toppen av eit høgdedrag, med god utsikt i alle retningar. Kulturminnefeltet vart skildra og kartfesta allereie i 1903 og ytterlegare registrert i 1990, og er det største, samanhengande kulturminnefeltet som er bevart i dette området.

I 2021 søkte grunneigar om dispensasjon for nydyrking av eit større areal som omfatta dei fem gravrøysene det no er søkt om, samt to stakketufter og ei rydningsrøys. Arkeologisk museum si faglege tilråding den gongen var at det ikkje burde gis dispensasjon frå kulturminnelova. Rogaland fylkeskommune var delvis ueinig i denne vurderinga og gav i 2021 løyve til fjerning av rydningsrøysa og dei to stakketuftene utan vilkår om arkeologiske undersøkingar.

Om gjeldande søknad om nydyrking og avslag på dispensasjon frå kulturminnelova
Rogaland fylkeskommune mottok søknaden om den aktuelle nydyrkinga datert 25.02.2025. I tråd med ordinær saksgang vart det sendt førespurnad om fagleg tilråding til Arkeologisk museum, UiS. Denne er gjengjeve under.

På bakgrunn av den faglege tilrådinga fra Arkeologisk museum, og for å få stadfesta karakteren til kulturminna, vart det gjennomført ei avgrensa tilleggsregistrering. Målet med denne var å avklare kva type kulturminne søknaden er i konflikt med, gjennom arkeologiske undersøkingar. Dei fem røysane i området er gravrøyser (sjå rapport vedlegg 8). To av røysene blei delvis avtorva og rensa fram for hand. Dei har ei klar oppbygging med kantkjede, og framstår som intensjonelle strukturer, sjølv om dei er lågmælte og ikkje trer frem i terrenget. Dei fem røysene er like i utsjånad og karakter, og det var derfor vurdert som tilstrekkeleg å avtorve to av dei, for å ikkje påføre kulturminna meir skade enn naudsynt ved den avklarande undersøkinga.

Søknaden om dispensasjon frå kulturminnelova § 8 første ledd vart avslått i brev datert 22.04.2025. Grunneigar har påklagen vedtaket i brev datert 13.06.2025. Klagen er framsett innan klagefristen.

Fagleg tilråding frå Arkeologisk museum, UiS

Arkeologisk museum, UiS, ga i brev datert 10.03.2025 si faglege tilråding til søknaden (Vedlegg 3). Museet la vekt på at kulturminner som dette stadig går tapt heilt eller delvis i samband med nydyrking, og at det tidlegare er gitt løyve til å fjerne ein del av det aktuelle kulturminnefeltet. Dei fem gravrøysene som det er søkt om å fjerne, utgjer om lag ein firedel av gravrøysene som er registrert her, og nydyrkinga vil difor vere eit vesentleg inngrep i kulturminnefeltet som heilskap.

Museet ga fagleg råd om at det ikkje burde bli gitt dispensasjon frå kulturminnelova § 8, første ledd.

Klager sine anførselar

Klager viser til at dei fem gravrøysene ligg som ein holme i eit fulldyrka areal, og at tilkomst til ca. tre dekar sør for røysene difor må skje via ei smal stripe, noko han meiner fører til auka køyrebelastning, jordpakking og redusert avling. Vidare meiner klager at arealet er vanskeleg å drifta med moderne maskinar, og at det står i fare for å falle ut av bruk. Dispensasjon til nydyrking vil etter hans syn betre arronderinga, redusere jordpakking og klimagassutslepp, og auke avlingspotensialet.

Klager peikar òg på at det er lite anna areal tilgjengeleg for nydyrking, og at det omsøkte området ligg innanfor LNF-område og langsiktig grense for landbruk. Han viser til at det er få attverande areal på Jæren som er aktuelle for nydyrking grunna ulike former for arealvern.

Klager peikar òg på at dei fem gravrøysene som det er søkt om dispensasjon for, er fysisk skilde frå resten av kulturminnefeltet av ein steingard. På dette grunnlaget vert det hevda at desse røysene ikkje inngår i heilskapen til det større kulturmiljøet.

Regelverk

Lov om kulturminne § 3 seier at:

Ingen må – utan at det er lovleg etter § 8 - sette i gang tiltak som er egna til å skade, øydelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekkje, skjule, eller på annan måte utilbørleg skjemme automatisk fredet kulturminne eller framkalle fare for at dette kan skje.

Lov om kulturminne § 8 seier:

Vil nokon setje i gang tiltak som kan verke inn på automatisk freda kulturminne på ein måte som er nemnt i § 3 første ledd, må vedkomande tidlegast mogleg før tiltaket er planlagt sett i verk, melde frå til vedkomande styresmakt eller næraste politimyndigheit. Vedkomande styresmakt avgjer snarast mogleg om og i tilfelle korleis tiltaket kan setjast i verk. Avgjerda kan påklagenst til departementet innan seks veker frå underretning om vedtaket er kome fram til adressaten.

Ved vurderinga skal kulturminnefaglege omsyn vegast opp mot private og samfunnsmessige omsyn. Det blir gjort ei brei og samansett vurdering av fleire ulike og delvis motstridande omsyn.

Oversikt over sakshandsaming og dispensasjonspraksis i landbrukssaker

Ei oversikt over dispensasjonssaker blir årleg rapportert til Riksantikvaren, og fylkeskommunen melder i tillegg inn årleg til KOSTRA om sakshandsaming. I perioden 2020–2024 har fylkeskommunen vurdert kulturmiljøomsyn i om lag 2100 saker som gjeld ulike former for landbruksiltak. I 54 av desse sakene har tiltakshavar søkt om dispensasjon frå kulturminnelova § 8 første ledd, fordi tiltaket kom i direkte konflikt med automatisk freda kulturminne og det ikkje vart funne andre løysingar.

Fylkesdirektøren har gitt dispensasjon – med eller utan vilkår – i 47 av dei 54 sakene. I dei resterande 7 sakene vart søknad om dispensasjon avslått. Tre av desse avslaga vart påklaga. Fylkesutvalet tok alle tre klagene til følgje og sakene vart i tråd med forskrift oversendt Riksantikvaren til underretning. I ei av sakene vart fylkesutvalet sitt vedtak overprøvd av Riksantikvaren, og det blei likevel ikkje gitt dispensasjon.

Fylkesdirektørens vurderingar

Kulturminneforvaltninga skal verne om kulturminner som ikkje-fornybare ressursar, og arbeide for at kulturmiljøverdiane blir tekne vare på og nytta på ein god måte i eit samfunn i endring. Dette krev at vi gjer heilskaplege og langsiktige vurderingar i møte med arealbruk og andre samfunnsinteresser. Tala frå KOSTRA og rapporteringar til Riksantikvaren viser at kulturmiljøforvaltninga i Rogaland fylkeskommune i dei aller fleste tilfella finn løysingar som ivaretek både landbruksinteresser og omsynet til automatisk freda kulturminne. I praksis betyr dette at nydyrking og andre tiltak i landbruket som oftast kan gjennomførast utan konflikt med verneomsyn, eller at tiltaket kan tilpassast slik at ein unngår inngrep i kulturminne.

Fylkesdirektøren har som mål å leggja til rette for utvikling i landbruket, og gjer i kvar sak ei konkret vurdering av den samla samfunnsnytta ved tiltaket opp mot verdiane til dei berørte kulturminna. I mange tilfelle blir det funne løysingar som både gjev akseptable driftsvilkår og tek vare på kulturminne av nasjonal verdi. Det er berre i eit fåtal tilfelle at det blir gitt avslag, og då fordi kulturminneverdiane blir vurderte som viktigare enn tiltaket sitt føremål. Det inneber at terskelen for avslag ligg høgt.

I denne saka har fylkesdirektøren lagt vekt på at dei fem omsøkte gravrøysene utgjer ein vesentleg del av kulturminnefeltet – om lag ein firedel av talet på gravrøysar i feltet. At dei berørte kulturminna er gravrøysar, aukar terskelen for å frigi kulturminna. Gravminne har stor vitskapleg verdi og gir innsikt i samfunnsforhold og ritual frå forhistoria. Dei er også viktige som synlege spor i landskapet, og særleg der slike minne er i ferd med å forsvinne. Gravrøysene som no er søkt fjerna, utgjer eit av dei siste synlege spora etter forhistorisk busetnad i området, og bevaring blir derfor vurdert som viktig.

Saka har også ein historikk med den tidlegare nydyrkinga frå 2021. Det blei då gitt dispensasjon frå kulturminnelova for deler av kulturminnefeltet nettopp for å legge til rette for meir rasjonell jordbruksdrift og høgare produktivitet på garden. Søknaden om fjerning av dei aktuelle røysene blei avslått allereie då, og det ligg ikkje føre vesentleg nye forhold som tilseier at dei bør frigjevast no. Fylkesdirektøren legg til grunn at grunneigar ved gjennomføring av den godkjende nydyrkinga burde ha teke høgde for dei praktiske avgrensingane som følgjer av kulturminnefeltet, og tilpassa forventningane til avkastning deretter.

Søkjar viser til ein steingard som skil dei fem røysene frå resten av feltet, og meiner dette svekkjer heilskapen. Fylkesdirektøren påpeiker at det ikkje er uvanleg at nyare steingardar går gjennom større kulturminnefelt, og at dette ikkje endrar vurderinga av det samla kulturmiljøet. Steingarden kan ikkje kan leggst til grunn som eit sjølvstendig argument for å fjerne deler av det freda kulturminnefeltet.

Fylkesdirektøren vil òg presisera at steingarden blei bygd i samband med den godkjende nydyrkinga, men at det er ikkje gitt dispensasjon for den innanfor sjølve kulturminnefeltet. Steingarden blei ikkje fanga opp av kulturmiljøforvaltninga på det tidspunktet nydyrkinga blei godkjent. Fylkesdirektøren har difor valt å ikkje følgje dette opp i denne saka, men presiserer at ein søknad om å etablere ein steingard tvers gjennom kulturminnefeltet etter vanleg praksis ville blitt avslått.

Søkjar peikar på at kulturminna ligg i eit fulldyrka område. Fylkesdirektøren presiserer at opplevingsverdien til eit kulturminnefelt ikkje berre er knytt til synlegheit til kvart enkelt kulturminne, men til tilgangen på fleire kulturminne i eit område der slike spor i stor grad har forsvunne. Gravrøysene i denne saka utgjer ein av dei få synlege restane av førhistoriske kulturminne som er bevart samla i dette landskapet, og bevaring er difor viktig for å ikkje miste dei siste spora etter forhistoria i området.

Vi har forståing for at kvart enkeltminne, sett kvar for seg, kan framstå som lite og utydeleg. Likevel er det summen av fleire minne og tilgangen på synlege kulturspor i landskapet som gjev verdien. Det handlar ikkje berre om å bevare einskilde steinrøysar, men å sikre at spor frå eldre tid ikkje forsvinn heilt frå landskapet for framtidige generasjonar. Når kulturminne blir fjerna eitt etter eitt, risikerer vi at det ikkje lenger er mogleg å forstå eller oppleve spora etter dei som levde her før oss.

Fylkesdirektøren har vurdert ulempene for landbruksdrifta. Det er forståeleg at det omsøkte arealet er krevjande å drifte maskinelt, og at dette kan gi meir køyring, jordpakking og noko redusert avling. Samstundes er det tale om eit avgrensa areal og ein moderat produksjonsgevinst. Arealet rundt kulturminnefeltet blei nydyrka for berre nokre år sidan, og det må leggjast til grunn at dei driftsmessige utfordringane var kjende på det tidspunktet. Når desse forholda blir haldne opp mot dei irreversible verknadene ei fjerning av gravrøysene vil ha for kulturmiljøet, meiner fylkesdirektøren at omsynet til kulturminna må vektleggjast størst i denne saka

Fylkesdirektøren vurderer at tolegrensa for inngrep i dette kulturminnefeltet er nådd, sjølv om nye inngrep i og rundt det har ført til ei fragmentering av kulturmiljøet, særleg dei fem aktuelle gravrøysene. Det er ei uheldig utvikling dersom ein gradvis kan byggje ned større kulturminnefelt gjennom bit-for-bit-dispensasjonar, til dei til slutt er så fragmenterte at dei ikkje lenger har verdi. Ein slik praksis undergrev prinsippet om langsiktig forvaltning av uerstattelege kulturminne.

Det er heilskapen i kulturminnefeltet og målet om ein god og langsiktig forvaltningspraksis som har vore førande for fylkesdirektøren si avgjerd her. Etter fylkesdirektøren si vurdering vil det svekkje føreseielegheit i forvaltninga dersom tidlegare avgjerder knytte til dei aktuelle gravrøysene blir endra utan nye, tungtvegande grunnar – utover at det på nytt blir søkt om frigjeving frå automatisk freding.

Konklusjon

Fylkesdirektøren anbefaler på bakgrunn av dette at fylkesdirektørens vedtak om avslag på søknad om dispensasjon for inngrep i deler av det automatisk freda kulturminnefeltet på Jutland vert oppretthaldt og at klagen ikkje tas til følge.

Dersom fylkesutvalet ikkje tar klagen til følge vert klagen sendt vidare til Riksantikvaren som klageinstans for endeleg vedtak.

Skulle fylkesutvalet ta klagen til følge vil klagen bli sendt til Riksantikvaren som underretning. Det må slik fylkesdirektøren ser det og setjast som vilkår frå underinstansen si side at dei berørte kulturminna skal underleggast vitskapelege undersøkingar før området vert frigitt og omsøkt tiltak om nydyrking kan iverksettast.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Dato: 14.08.2025

Arkivreferanse: 2025/37131-6

Saksbehandler: Synnøve Hognestad

Avdeling: Plan og arealforvaltning

Randaberg og Stavanger kommune - 132 kV kraftledning Krossberg - Harestad og ny Harestad transformatorstasjon - høring av tilleggssøknad

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
121/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Vedlegg:

Høring av tilleggssøknad - 132 kV kraftledning Krossberg–Harestad

Uttale automatisk freda kulturminne

NVEs avklaring angående krav om vurdering av sjø- og jordkabel

Vedlegg:

- 1 Uttale automarisk freda kulturminne
- 2 NVEs avklaring angående krav om vurdering av sjø- og jordkabel
- 3 Høring av tilleggssøknad - 132 kV kraftledning Krossberg–Harestad

Sammendrag

Lnett søker om å etablere en ny 132 kV kraftledning fra Krossberg (Stølaheia) transformatorstasjon til en ny transformatorstasjon på Harestad. Søknaden er sendt på høring av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).

Fylkesutvalget behandlet saken våren 2022. Lnett la opprinnelig frem flere alternative trasekombinasjoner på strekningen. Det ble da fremmet innsigelse på grunn av manglende vurderinger av om deler av strekningen burde legges som jordkabel

heller enn luftledning. I ettertid har Lnett gjennomført en kabelutredning for Randaberg og Stavanger kommuner, og det er inngått finansieringsavtale med Stavanger kommune for jordkabel fra Krossberg transformatorstasjon til Lyngnes, rett nord for Hålandsvatnet.

Det blir nå søkt om konsesjon for to alternative løsninger: luftledning i trase K10 for hele strekningen og jordkabel for strekningen Krossberg-Lyngnes kombinert med trase K10. Ut fra hensyn til kulturmiljø, naturverdier og landskap anbefaler fylkesdirektøren at alternativet der deler av strekningen blir lagt i jordkabel velges.

Det søkes også om konsesjon for to alternative plasseringer av transformatorstasjon på Harestad. Fylkesdirektøren anbefaler, som ved forrige behandling av saken, at alternativ 5 velges. På bakgrunn av nærhet til Foren forsamlingshus frarådes alternativ 1.

Med utgangspunkt i nærliggende kulturminner vurderer fylkesdirektøren tiltaksområdene til å ha stort potensial for funn av automatisk fredete kulturminner, og at det er behov for arkeologisk registrering. Fylkesdirektøren fremmer administrativ innsigelse til konsesjonssøknaden, som en følge av at undersøkelsesplikten i henhold til kulturminneloven ikke er oppfylt og at forholdet til automatisk freda kulturminner ikke er avklart

Fylkesdirektørens innstilling

1. Rogaland fylkeskommune er positiv til forsterking av strømnettet for å sikre en videre framtidsrettet utvikling av Randaberg og øyene i Stavanger.
2. Rogaland fylkeskommune mener at det er gjort tilstrekkelige vurderinger knyttet til spørsmålet om jordkabel kontra luftledning. Det er positivt at deler av strekningen, og særlig den delen som strekker seg over Hålandsvatnet, er foreslått lagt som jordkabel. Rogaland fylkeskommune støtter alternativet som omfatter jordkabel, alternativ 1a.
3. Rogaland fylkeskommune opprettholder anbefalingen om at alternativ 5 velges for Harestad transformatorstasjon, og fraråder alternativ 1.
4. Rogaland fylkeskommune anbefaler at anleggsarbeidet legges utenfor hekketiden til vipe, at verdifulle skogholt bevares, og at det tilstrebes minst mulig inngrep i kantsonen til Hålandsvatnet.

5. Rogaland fylkeskommune forutsetter at miljø-, transport- og anleggsplanen (MTA-planen) sendes på høring til Rogaland fylkeskommune.

Gunn Claire Westad

fylkesdirektør

Rune Thele

samfunnsdirektør

Bakgrunn for saken

Lnett søker om en ny 132 kV kraftledning fra Krossberg (Stølaheia) transformatorstasjon i Stavanger og til en ny transformatorstasjon på Harestad på Randaberg. NVE skal behandle konsesjonssøknaden, og har sendt søknaden på høring. Rogaland fylkeskommune har fått utsatt frist til etter fylkesutvalgets behandling.

Problemstilling

Fylkesutvalget skal gi høringsuttalelse til de foreslåtte løsningene for 132 kV kraftledning Krossberg–Harestad og ny Harestad transformatorstasjon.

Fylkesutvalget må vurdere om tiltaket ivaretar vesentlige regionale interesser, og eventuelt fremme innsigelse dersom disse ikke anses tilstrekkelig ivaretatt.

Saksopplysninger

Konsesjonsprosessen

Konsesjonssøknaden skal behandles etter energiloven. Rogaland fylkeskommune har anledning til å fremme innsigelse eller gi faglig råd. Dersom fylkeskommunens innspill i høringen ikke blir fulgt opp, og det er fremmet formell innsigelse innen fristen, skal saken behandles videre av Energidepartementet dersom NVE ikke imøtekommer innsigelsen

Tiltaket

Lnett har søkt om en ny 132 kV kraftledning fra Krossberg (Stølaheia) transformatorstasjon, via en ny transformatorstasjon på Harestad til en ny Nordbø transformatorstasjon på Rennesøy. Tiltaket berører Stavanger og Randaberg kommuner.

Lnett begrunner søknaden med behovet for å øke kapasiteten i kraftnettet og styrke forsyningssikkerheten til Randaberg og Rennesøy. Behovet for ledningen skyldes både at dagens kraftnett er gammelt og har behov for større vedlikehold, og planer om økt forbruk i de to kommunene.

Lnett la opprinnelig fram flere alternative trasekombinasjoner på strekningen. Alle de ulike trasekombinasjonene inneholdt delstrekninger med luftledning, jord- og

sjøkabel. I tillegg ble det opprinnelig søkt om to alternative plasseringer av både Harestad og Nordbø transformatorstasjon.



Figur 1 Oversikt over alle omsøkte alternativ våren 2022. På strekningen mellom Krossberg og Harestad ble det søkt om fem kombinasjoner hvorav Lnett prioriterte en av kombinasjonene. Denne er vist med rød strek.

Ved behandling av saken gjorde fylkesutvalget i sak 130 i møte 08.06.22 følgende vedtak:

1. Rogaland fylkeskommune ser nødvendigheten av tiltaket det er søkt om konsesjon for. Fylkeskommunen er positiv til forsterking av strømmettet for å sikre en videre framtidsrettet utvikling av Randaberg og øyene i Stavanger.
2. Rogaland fylkeskommune ber NVE avvente behandling av denne konsesjonssaken til lokalisering av Krossberg transformatorstasjon er avklart, i tråd med fylkesutvalgets innsigelse.
3. Rogaland fylkeskommune anbefaler at alternativ 5 blir valgt for Harestad

- transformatorstasjon, og alternativ 3b for Nordbø transformatorstasjon.*
4. *Av de omsøkte alternativene for kraftledning mellom Krossberg og Harestad vurderer Rogaland fylkeskommune alternativ K10 som det beste alternativet.*
 5. *Omsøkte alternativer viser middels til store negative konsekvenser for alle ikke prissatte tema. Rogaland fylkeskommune mener at det gjennom konsesjonssøknaden ikke er sannsynliggjort at det er rett å velge luftledning i sin helhet mellom Krossberg og Harestad, over Bru og over Mosterøy og Rennesøy. Det fremmes derfor innsigelse til luftledning her. Før endelig valg av løsninger og traseer, må det gjøres og vises en reell vektning av merkostnadene kabling gir opp mot reduksjonen av negative konsekvenser for kulturarv, landskap, friluftsliv, landbruk og natur.*
 6. *Rogaland fylkeskommune fremmer innsigelse til omsøkt linje 1.0 på Mosterøy på grunn av utilbørlig nærføring til automatisk freda gravminne (ID 5186), samt til nyere tids kulturmiljø på Voll innenfor KULA-området.*
 7. *Rogaland fylkeskommune forutsetter at det går fram av konsesjonsvilkårene hvilke forpliktelser tiltakshaver har i forhold til videre arkeologiske og marinarkeologiske undersøkelser, utgravinger, kostnader og andre avklaringer etter kulturminneloven §§ 8, 9, 10 og 14.*
 8. *Rogaland fylkeskommune forutsetter at miljø-, transport- og anleggsplanen (MTAplanen) sendes på høring til Rogaland fylkeskommune.*
 9. *Rogaland fylkeskommune ønsker en tydelig redegjørelse fra Lnett AS om hvor stort nettap man kan forvente på omsøkt strekning med luftspenn, kontra økt bruk av kabel, for å kunne ta høyde for en bedre samfunnsøkonomisk analyse for de ulike alternativene.*

Justert søknad

Siden Harestad transformatorstasjon er nødvendig for å sikre strømforsyning til blant annet bygging av Rogfast, har Lnett valgt å dele opp strekningen i to separate søknadsprosesser for å sikre framdrift i prosjektet. Søknaden gjelder nå strekningen Krossberg – Harestad, og for et redusert antall alternativ. Lnett prioriterer de løsningene som er markert med fet skrift, men søker om konsesjon for alle nevnte alternativ:

1. To 132 kV kraftledninger Krossberg–Harestad
 - a. **Jordkabel fra Krossberg til Lyngnes og deretter dobbelkurs luftledning i trase K10 til Harestad**
 - b. Dobbeltkurs luftledning fra Krossberg til Harestad i trase K10 2.
2. Harestad transformatorstasjon
 - a. Plassering ved alternativ 1
 - b. **Plassering ved alternativ 5**

De ulike alternativene framgår av figur 2.



Figur 2 Omsøkt alternativ på strekningen fra Krossberg til Harestad

Tilleggsutredning jordkabel

I tillegg til Rogaland fylkeskommune kommenterte flere andre høringsparter vurderingene knyttet til luftledning kontra jordkabel ved forrige høring i 2022. I etterkant har NVE, i brev datert 17.04.23, gjort klart at hovedregel om at jordkabel ikke skal benyttes for kraftledninger med spenningsnivå 132 kV gjelder i dette prosjektet. Årsaken til regelen er at kostnaden ved bygging av nye kraftledninger, og

dermed nettkundenes nettleie, bør holdes så lave som mulig. Merkostnaden for å etablere jordkabel for hele strekningen i prosjektet er beregnet til nærmere 200 MNOK.

NVE legger til grunn at dersom jordkabel skal brukes som alternativ til luftledning, må det finansieres av en ekstern aktør, og at det måtte inngås en finansieringsavtale om dette. Randaberg kommune fattet endelig vedtak i kommunestyret 31.10.2024 om å ikke finansiere jordkabel. Bystyret i Stavanger kommune fattet 16.12.2024 vedtak om å finansiere jordkabel fra Krossberg til Lyngnes.

Kabel- og mastetyper

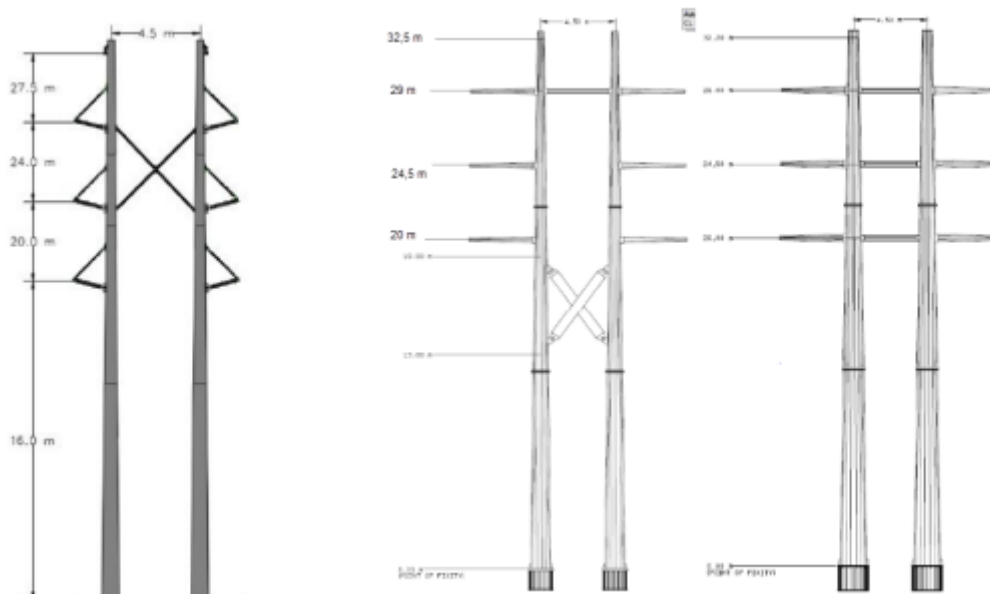
Det legges fram to hovedalternativer:

- Alternativ a innebærer jordkabel som alternativ for luftledning for deler av strekningen, ca 1260 meter.
- Alternativ b med luftledning innebærer to parallelle 132 kV kraftledninger med total lengde på 4,8 – 5,1 km.

Nødvendig areal for framføring av luftledning og jordkabel vil bli klausulert (byggeforbudsbelte og et eventuelt ryddebelte i skog). Klausuleringsbeltet for en luftledning utgjør normalt ca. 30 meter. Større bredde kan forekomme ved lange luftledningsspenn. For jordkabel er klausuleringsbeltet normalt ca. 10 meter. Noe større bredde kan være aktuelt ved forlegning i Hålandsvatnet.

Omsøkt mastedesign er vist i figur 3. Dobbelkurs master vil være opptil 10 meter høyere enn mer tradisjonelle H-master med planoppheng. Dobbelkursmaster vil kreve et mindre fotavtrykk enn H-master, da man kan halvere antall master. Dobbelkursmast gir også et smalere klausuleringsbelte langs traseen, ca 30 meter. Mastene vil utføres i kompositt eller også stål.

For å ta høyde for bruk av større landbruksmaskiner planlegges det å øke høyden på master der luftledningen går over dyrka mark eller over områder som med stor sannsynlighet kan bli dyrket opp.



Figur 3 Mulig utforming av dobbelkursmast for 132 kV Krossberg – Harestad.

Plassering av Harestad transformatorstasjon

Harestad transformatorstasjon vil ta over store deler av forsyningen til Lnett sine kunder i Randaberg kommune, og på sikt all forsyning til kommunen. Det er vurdert fem alternative plasseringer av Harestad transformatorstasjon, og Lnett omsøker alternativ 1 og 5.

Fylkesdirektørens vurderinger

Fylkesdirektøren er positiv til forsterking av strømmettet for å sikre en videre framtidsrettet utvikling av Randaberg og øyene i Stavanger.

Vurdering av trasealternativer og kabelutredning for Krossberg–Harestad

Lnett la opprinnelig frem flere alternative trasekombinasjoner på denne strekningen, og fylkeskommunen vurderte trasealternativ K10 som det beste i uttalelsen fra 08.06.22. Det er derfor positivt at Lnett nå prioriterer K10, og at traseen er justert. Siden forrige høring har Lnett gjennomført ytterligere utredninger for flere temaer, som grunnlag for noen mindre trasejusteringer.

Lnett har også gjennomført en kabelutredning for Randaberg og Stavanger kommuner, og det er inngått en finansieringsavtale med Stavanger kommune om jordkabel fra Krossberg transformatorstasjon til Lyngnes, rett nord for Hålandsvatnet.

Bruk av jordkabel på strekningen fra Krossberg til Lyngnes vil være det beste når det gjelder konsekvensene for alle ikke-prissatte temaer — landskap, friluftsliv, kulturminner og kulturmiljø, kulturlandskap og naturverdier. Fylkesdirektøren anbefaler derfor at dette alternativet velges.

Harestad transformatorstasjon

For transformatorstasjonen på Harestad anbefaler fylkesdirektøren at alternativ 5 velges. Dette er alternativet som i sum gir minst negative konsekvenser for ikke-prissatte verdier, herunder kulturminner og kulturmiljø. Selv om alternativ 5 kommer i konflikt med kjerneområde landbruk, vil den bli liggende på uproduktiv jord og vil ha små negative konsekvenser for landbruket.

Fylkesdirektøren vil fraråde alternativ 1 for plassering av ny transformatorstasjon på Harestad, da transformatorstasjonen og tilhørende innføring/kraftledning vil passere tett på Foren forsamlingshus, som er et verneverdig kulturminne fra nyere tid som inngår i Randaberg kommunes kulturminneplan. Alternativ 1 vil i tillegg ha negative konsekvenser for viktige friluftsinteresser.

Undersøkelsesplikten etter kulturminneloven §9

Ny 132kV kraftledning vil ikke komme i direkte konflikt med kulturminner fra nyere tid, men master og luftledning vil være synlige fra enkelte kulturmiljøer og i det åpne kulturlandskapet.

Med utgangspunkt i nærliggende kulturminner, observasjoner på befaring, topografi mv., vurderer fylkesdirektøren tiltaksområdene til å ha et stort potensial for funn av automatisk fredakulturminner, og at det er behov for arkeologisk registrering. Kravet om en arkeologisk registrering er hjemlet i kulturminneloven §9. Kostnadene som er forbundet med registreringen må betales av tiltakshaver, jf. kulturminneloven § 10.

Saken er også vurdert av Stavanger maritime museum for vurdering av forholdet til automatisk fredete kulturminner og vernede skipsfunn i sjø og vassdrag. Stavanger maritime museum krevde i brev av 04.09.2024 til Lnett å få gjennomføre registreringer i henhold til kulturminnelovens §§ 9, 10, 11 og 14. Disse er enda ikke gjennomført.

Rogaland fylkeskommune har, som et regionalt organ, myndighet til å fremme innsigelse til konsesjonssøknader i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig

regional betydning, jf. energiloven § 2-1 (jf. også pbl §§ 5-4). Fylkesdirektøren er videre delegert myndighet til å fremme innsigelse i saker som vedrører automatisk freda kulturminner, jf. delegasjonsreglementet for Rogaland fylkeskommune.

Fylkesdirektøren fremmer **administrativ innsigelse** til konsesjonssøknaden, som en følge av at undersøkelsesplikten i henhold til kulturminneloven § 9, 10, 11 og 14 ikke er oppfylt og at forholdet til automatisk fredete kulturminner ikke er avklart, jf. kulturminneloven § 3 (jf. også § 8, 1. ledd).

Fylkesdirektøren forutsetter at det går fram av konsesjonsvilkårene hvilke forpliktelser tiltakshaver har i forhold til videre arkeologiske undersøkelser, evt. utgravinger og kostnader etter kulturminneloven §§ 8, 9 og 10.

Naturmangfold

Oppdatert konsekvensutredning for natur viser at både alternativ med og uten jordkabel fra Krossberg til Lyngnes er vurdert til å ha middels negativ konsekvens for

Delområder	Trasé-kombinasjon 10		Trasé-kombinasjon 10 m/jordkabel	
	Harestad TS		Harestad TS	
	1	5	1	5
NA1	-	-	0	0
NA2	-	-	-	-
NA3	0	0	0	0
NA4	0	0	0	0
NA5	0	0	0	0
NA6	0	0	0	0
NA7	0	0	0	0
ØF1	***	***	0	0
ØF2	**	**	0	0
ØF3	-	-	0	0
ØF4	***	***	***	***
ØF5	-	-	-	-
ØF6	0	0	0	0
ØF7	0	0	0	0
ØF8	***	***	***	***
ØF9	0	0	0	0
ØF10	0	0	0	0
ØF11	0	**	0	**
Samlet vurdering av trasé-kombinasjonene	Middels negativ konsekvens		Middels negativ konsekvens	

naturmangfold. De største negative konsekvensene er knyttet til hekkeområde for vipe (ØF1 og ØF4).

Alternativet uten jordkabel berører flere hekkeområder enn alternativ med jordkabel for hele strekningen. I tillegg blir en viktig trekk-korridor for fugl mellom Hålandsvatnet og Stokkavatnet negativt berørt (ØF2). Videre trekker luftledningen noen av de få resterende skogkledte områdene på strekningen gjennom kulturlandskapet. Slike områder har stor betydning for fugl.

Fylkesdirektøren anbefaler at anleggsarbeidet blir lagt utenfor hekketiden til vipe og at det også blir gjort avbøtende tiltak som i størst mulig grad bevarer verdifulle skogholt. I tillegg bør det tilstrebes minst mulig inngrep i kantsonen til Hålandsvatnet.

Figur 4 Oppdatert konsekvensutredning for de to alternative traseløsningene.

Konklusjon

Fylkesdirektøren anser at utredningene knyttet jordkabel kontra luftledning er tilstrekkelige og anbefaler at alternativ 5 velges for Harestad transformatorstasjon og at alternativ med jordkabel velges for strekningen Krossberg-Lyngnes.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksframlegg

Dato: 14.08.2025

Arkivreferanse: 2025/14984-8

Saksbehandler: Knut Thorkildsen Slettebak

Avdeling: Plan og arealforvaltning

Stavanger kommune - gnr. 16, bnr. 258 - dispensasjon - parkering Ikea - klage på vedtak

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
122/2025	26.08.2025	Fylkesutvalget

Vedlegg:

- 1 Saksprotokoll Dispensasjon fra krav til parkering - Ikea - 16_258.pdf
- 2 Stavanger kommune - gnr 16 bnr 258 - Uttalelse til søknad om dispensasjon - parkeringsdekning - Ikea
- 3 _24_70589-1 vedlegg 1_mobilitetsplan felt C1_IKEA_Stavanger_rev. 01.10 5694903_1_1.pdf
- 4 Stavanger kommune - gnr. 16, bnr. 258 - dispensasjon - parkering, Ikea - fristutsettende klage

Sammendrag

Stavanger kommune har i forbindelse med etableringen av det nye IKEA-varehuset, vedtatt å gi dispensasjon fra bestemmelsen om parkeringsdekning i Interkommunal kommunedelplan for Forus på gnr. 16, bnr. 258. Dette innebærer en økning i antall parkeringsplasser for bil fra planens tillatte 183 til 590, og samtidig en reduksjon i sykkelparkeringsplasser fra 1099 til 200.

Fylkesdirektøren anbefaler å påklage kommunens dispensasjonsvedtak. En utbygging i tråd med vedtaket vil etter fylkesdirektørens vurdering være i strid med både kommunedelplanen og overordnede regionale og statlige planretningslinjer. Parkeringsbestemmelsene i kommunedelplanen er begrunnet i sentrale hensyn, som

nullvekstmålet for personbiltransport, byvekstavtalen og nødvendigheten av å håndtere mobilitetsutfordringer i området.

Videre vurderer fylkesdirektøren at kommunens begrunnelse for dispensasjon ikke oppfyller kravene i plan- og bygningsloven, da hensynene bak parkeringsreguleringen i vesentlig grad settes til side. Dispensasjonen representerer et betydelig avvik fra gjeldende plan, og det er risiko for at dette kan skape presedens for lignende saker.

For at det skal gis dispensasjon fra planen, kreves det et grundig transportfaglig kunnskapsgrunnlag, med dokumentasjon på et særskilt behov og en vurdering av at avviket ikke vil få uheldige presedensvirkninger for fremtidige saker. Fylkesdirektøren mener at mobilitetsplanen som ligger til grunn for kommunens vedtak har svakheter, og derfor ikke gir et tilstrekkelig faglig grunnlag for dispensasjonen.

Fylkesdirektørens innstilling

1. Rogaland fylkeskommune opprettholder fylkesdirektørens foreløpige klage på Stavanger kommunes vedtak om dispensasjon fra bestemmelser for parkering i Interkommunal kommunedelplan for Forus, i forbindelse med etablering av handelsvirksomhet på gnr. 16, bnr. 258. Klagen har hjemmel i forvaltningsloven § 28, og plan- og bygningsloven § 1-9.

Dispensasjonsvedtaket tilsidesetter i vesentlig grad hensynene bak gjeldende parkeringsbestemmelser i Interkommunal kommunedelplan for Forus, og etter plan- og bygningsloven § 19-2 kan dispensasjon derfor ikke innvilges.

Gunn Claire Westad

fylkesdirektør

Rune Thele
samfunnsdirektør

Bakgrunn for saken

Stavanger kommune har gitt dispensasjon fra bestemmelser for parkering i Interkommunal kommunedelplan for Forus (IKDP Forus) i forbindelse med etablering av nytt forretningsbygg på gnr. 16, bnr. 258.

Kommunedelplanens bestemmelser bygger på retningslinjer for parkering i regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke, og parkeringsnivået er endelig fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet etter at partene ikke kom til enighet gjennom mekling.

Fylkesdirektøren frarådet dispensasjon fra planens rammer for bilparkering ved høring av dispensasjonssaken. Med bakgrunn i dette er det sendt en foreløpig, fristutsettende klage på kommunens vedtak.

Problemstilling

Fylkesutvalget skal ta stilling til om Rogaland fylkeskommune skal opprettholde foreløpig klage på kommunens vedtak om å dispensere fra parkeringsbestemmelsene i IKDP Forus.

Saksopplysninger

Dispensasjon

Stavanger kommune, ved Utvalg for by- og samfunnsutvikling, har gitt dispensasjon fra parkeringsbestemmelsene i Interkommunal kommunedelplan for Forus.

Hva innebærer dispensasjonen?

Dispensasjonen gjelder fravik fra krav til parkeringsdekning for bil og sykkel i område regulert til forretningsformål i detaljregulering for Forus Næringspark, felt C1, («IKEA-tomten»). IKEA har laget en mobilitetsplan som grunnlag for revidert parkeringsbehov, der endringer i reisemiddelfordeling og vekst i kundegrunnlag er anslått.

Hvem gjelder dispensasjonen for?

Selv om sakens argumentasjon i stor grad handler om IKEA, både i saksframlegget her og i øvrig dokumentasjon, vil en dispensasjon gis for det aktuelle planområdet, ikke for en bestemt aktør. Dette gjelder uavhengig av hvem som ender med å drive bebyggelsen som står på eiendommen. Det er derfor prinsipielt sett mulighet for at IKEA blir værende på nåværende eiendom i Sandnes, og at en annen aktør får nytte godt av en eventuell dispensasjon.

I saksframlegget legges det likevel til grunn at det er IKEA som vil etablere seg i det aktuelle området, slik det også er tilfellet i sakens øvrige dokumenter.

Planstatus

To planer gjelder for området, Detaljregulering for Forus næringspark, felt C og Interkommunal kommunedelplan for Forus.

Beregningsgrunnlag	Bil	Sykkel
Reguleringsplan fra 2016	790	140
IKDP-Forus fra 2024	183	1099
IKEA's reviderte behov	590	200

Figur 1 Sammenstilling av parkeringsdekning for bil og sykkel i reguleringsplan (2016), kommunedelplan (2024) og vedtatt dispensasjon (2025).

Reguleringsplanen for området ble vedtatt i 2016, og har disponert det aktuelle området til forretning. Det er spesifisert i planens formål at arealet skal benyttes til en enkelt virksomhet, og at denne skal ha et regionalt/landsdelsbasert nedslagsfelt. Bestemmelsene i planen åpner for maksimalt 790 parkeringsplasser for bil, og krever minimum 140 parkeringsplasser for sykkel.

Siden kommunedelplanen er nyere enn reguleringsplanen, vil den ved motstrid gjelde foran. Dette gjør seg i denne saken gjeldende for temaet parkering.

IKDP Forus åpner for en parkeringsdekning for bil på den aktuelle eiendommen på maksimalt 183 plasser, og minimum 1099 sykkelparkeringsplasser.

IKDP Forus - avgjørelse fra Kommunal- og distriktsdepartementet

Bestemmelsen om parkering i IKDP Forus ble fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) 6. juni 2024, etter at mekling av planen ikke førte til enighet lokalt.

I sin avgjørelse la KDD avgjørende vekt på at kommunedelplanen bør ha en parkeringsdekning som gjør det mulig å nå nullvekstmålet, som er forankret i statlige planretningslinjer. Det pekes også på at byvekstavgiftene er regjeringen sitt viktigste virkemiddel for å nå dette målet, og at bompenger og parkeringsdekning er viktige virkemidler. Det vises til at Forus har en svært høy bilandel, og at det er nødvendig med en stor endring for å oppnå en endring i tråd med nullvekstmålet.

KDD omtaler at man gjennom arbeidet med regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke har landet på en høyere parkeringsdekning (0,5 plasser pr 100 m²) enn i det første utkastet til kommunedelplanen (0,3 plasser pr 100 m²). Det pekes også på at i regionalplanen er det kun i parkeringssone 2 og 4 at det tillates høyere parkeringsdekning enn dette.

KDD oppsummerer sin uttalelse med at det ikke bør tillates en høyere parkeringsdekning enn de føringene som ligger i regionalplanen, og vedtar maksimalt 0,5 plasser pr 100 m² for alle formål unntatt bolig.

Fylkesdirektørens uttalelse til søknad om dispensasjon

I brev datert 21.2.2025 frarådet fylkesdirektøren at det skulle gis dispensasjon som omsøkt. Det ble vist til at avviket fra nylig vedtatt plan var stort, og at en dispensasjon som omsøkt vil gjøre det mer utfordrende å nå nullvekstmålet. Momenter som ble pekt på i frarådingen var blant annet:

- Nullvekstmålet, byvekstavgift og klimaforpliktelser.
- Mobilitetsutfordringer, blant annet framkommelighetsproblemer for næringstrafikk.
- Endringer i handelsmønster.

Fylkesdirektøren anerkjente at parkeringsbestemmelsene kan være krevende å oppnå for en virksomhet med handelsprofil som IKEA.

Når det gjelder sykkelparkering åpnet fylkesdirektøren for en lavere dekning enn IKDP, men tilrådet kommunen å ha en noe mer ambisiøs dekning enn det som er foreslått. Det ble pekt på at økt bruk av elsykler og lastesykler kan gjøre sykkel til et mer attraktivt alternativ enn det er i dag.

Kommunens begrunnelse for å gi dispensasjon

For at en kommune skal kunne fatte vedtak om dispensasjon, må lovkrav i § 19-2 være oppfylt. Loven setter to vilkår:

- «Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt.»
- «Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene.»

I protokoll fra behandling av dispensasjonssøknaden (vedlegg 1) går det fram at Utvalg for by- og samfunnsutvikling vurderer at hensynene bak kommunedelplanens bestemmelser, herunder nullvekstmål, mobilitetsutfordringer og klimaforpliktelser ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det pekes på at samlokalisering av varehus og fjernlager vil redusere trafikk, og at departementets konklusjon når det gjelder parkeringsnivå begrunnes i å endre reisemiddelfordeling for arbeidsreiser. Det pekes på at konkrete forhold for den aktuelle virksomheten, med et regionalt nedslagsfelt, ikke er vurdert, og at parkeringsdekning for etablering av IKEA er vurdert i reguleringsplanen fra 2016.

Det vektlegges at IKEA er en aktør med et regionalt nedslagsfelt, hvor en stor andel av de besøkende vil være tilreisende som ikke kan benytte kollektiv eller sykkel som transportmiddel.

Det påpekes at tomten er satt av til et særegent formål, og at det derfor ikke er fare for presedensvirkning.

Prosess

Fylkesdirektøren mottok kommunens vedtak 22. mai, og sendte en foreløpig fristutsettende klage 12. juni (vedlegg 4).

Både Statsforvalteren i Rogaland og Statens vegvesen har klaget på dispensasjonsvedtaket. Dersom kommunen opprettholder sitt vedtak vil normal prosess være at klagen sendes videre til Statsforvalter. Siden Statsforvalteren i Rogaland allerede har klagt på vedtaket vil klage i denne saken sendes til en settestatsforvalter.

I forbindelse med kommunens behandling kan det komme nye opplysninger som gjør at klagen kan trekkes. Det kan også være aktuelt med en ny behandling av saken fra kommunens side for å imøtekomme klagene.

Fylkesdirektørens vurderinger

Fylkesdirektøren innstiller på at klagen opprettholdes.

Når det gjelder nivået som er satt for bilparkering i dispensasjonen, vurderes dette til å være i betydelig motstrid med kommunedelplanen. Fylkesdirektøren vurderer, i motsetning til kommunen, at hensynene som det søkes dispensasjon fra tilsesettes i vesentlig grad.

Dispensasjonen for sykkelparkering avviker også i stor grad fra bestemmelsene i planen, men her vurderer fylkesdirektøren at det avviker i vesentlig mindre grad fra behovet som er sannsynliggjort i søknaden. Det bør imidlertid sikres at sykkelparkering har en attraktiv lokalisering, og har plass til el-sykler og større transportsykler.

Det skal normalt ikke avvikes fra parkeringsdekningen som er fastsatt i IKDP Forus. Likevel skal hver sak vurderes ut fra de konkrete stedlige forhold og opplysninger som finnes i saken. Fylkesdirektøren vil derfor ikke være avvisende til at det kan være tilfeller hvor avvik fra føringene i IKDP Forus kan aksepteres dersom dette er velbegrunnet og ikke danner uheldig presedens.

I denne saken vurderes imidlertid ikke kommunens begrunnelse å gi tilstrekkelig grunnlag for dispensasjon. Det er etter fylkesdirektørens vurdering, svakheter med både mobilitetsplanen og kommunens argumenter knyttet til presedensvirkning.

Begrunnelse for klage

For at det skal kunne gis dispensasjon forutsettes det at hensynene bak føringene det dispenseres fra ikke tilsesettes i vesentlig grad. I tillegg må fordelene ved dispensasjonen være vesentlig større enn ulempene. Begge kravene må være oppfylt for å gi dispensasjon.

Føringene i IKDP Forus bygger på de regionalt vedtatte føringene for parkering i regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke, og er fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet etter en lang og omfattende prosess. Gjennom å tillate en tredobling av bilparkeringsdekningen sammenlignet med IKDP Forus vurderer fylkesdirektøren det som hevet over enhver tvil at føringene det dispenseres fra blir tilsidesatt i vesentlig grad.

Overordnede føringar for arealbruk

Føringen om "rett virksomhet på rett sted" som er forankret i statlige planretningslinjer og regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke handler om at arealplanleggingens overordnede mål er å styre virksomheter til lokasjoner hvor deres transportbehov og trafikkb belastning harmonerer med stedets transporttilbud, tilgjengelighetsprofil og hensynet til bærekraftig by- og tettstedsutvikling. Regionens lokaliserings- og parkeringspolitikk skal sørge for at virksomheter skal styres til lokasjoner med rammer best tilpasset deres behov, og ikke omvendt: at enkelte tomters arealreguleringer i hvert tilfelle skal justeres for enkeltaktører. I denne saken omtales i stor grad IKEA, men realiteten er at det er den aktuelle tomten det gis dispensasjon til.

I likhet med byvekstavtalen, underbygger de nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet at veksten i persontransport skal skje ved kollektivtransport, sykling og gange:

«4.1 Nullvekstmålet: I byområdene skal klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange. Dette skal legges til grunn for planlegging i byområder som har inngått avtale med staten og/eller får statlige tilskudd for å nå målet.

I byområdene skal hovedtyngden av vekst i boliger og arbeidsplasser planlegges slik at transportbehovet kan begrenses og det legges godt til rette for kollektivtrafikk, sykling og gange. I byområder med byvekstavtale skal hovedtyngden av veksten komme i eller i nærheten av store kollektivknutepunkter innenfor avtaleområdet.»

Byvekstavtale

Byvekstavtalen for Nord-Jæren er en forpliktende avtale mellom staten, fylkeskommunen og kommunene på Nord-Jæren. Hovedmålet for avtalen er at vekst i persontransport skal tas med kollektivtrafikk, sykling og gange. Videre skal det sikres god framkommelighet for alle transportgrupper, med hovedvekt på kollektiv, sykkel, gange og næringstransport. Dispensasjon for økt bilparkering på IKEA-tomten er i strid med byvekstavtalens sentrale mål og virkemidler for bærekraftig transportutvikling i regionen, og bør dermed avvises.

Likebehandling og presedens

Fylkesdirektøren vurderer at dispensasjonen vil kunne ha en negativ presedensvirkning. Presedens oppstår når tilsvarende dispensasjonsgrunnlag kan benyttes gjentatte ganger, noe som kan underminere planmyndighetenes vedtatte politikk.

Kommunens argumentasjon ift. presedens i dispensasjonsvedtaket er at tomten er avsatt til et særegent formål knyttet til en spesiell handelsaktør med regionalt nedslagsfelt (IKEA), og at dette derfor ikke danner grunnlag for presedensvirkninger for andre saker.

Argumentet er svakt fordi det å begrunne dispensasjon med at saken er spesiell nettopp på grunn av "regionalt nedslagsfelt" kan utfordres juridisk og faglig. Dette er ikke et unikt kriterium; mange andre store handels- eller næringsvirksomheter kan sannsynligvis gjøre tilsvarende gjeldende for å oppnå dispensasjon. Å basere seg på «særegent formål» og «regionalt nedslagsfelt» åpner for at lignende aktører vil kunne påberope seg samme rett til dispensasjon, noe som øker risikoen for presedens.

Kommunen sier at arbeid med IKDPen ikke har tatt hensyn til behovet knyttet til denne tomten. Som regionalt viktig næringsområde er det gjerne mange, både arbeidsplass og besøksintensive, virksomheter som vil ha et regionalt nedslagsfelt i deres mobilitetsprofil. Hva slags aktører som var aktuelle for etablering på Forus, inkludert Ikea, var godt kjent i forbindelse med utarbeidelse av kommunedelplanen, og dermed kan antas å være tatt høyde for i arbeidet med kommunedelplanen.

Fylkesdirektøren vurderer at det vil kunne være mer hensiktsmessig å behandle dispensasjonen for IKEA-parkeringen som en reguleringsendring siden tiltaket innebærer vesentlige endringer fra gjeldende plan.

Mobilitetsplan

Mobilitetsplanen viser lite ambisjon for å redusere andelen av persontransport som skjer ved privatbilisme. Allerede i innledningen fastslås det at målene i IKDP Forus ikke kan nås, uten at resten av dokumentet underbygger dette.

Analysen mangler vurderinger av hva som skal til for å oppnå målene i kommunedelplanen, men også velbegrunnede argumenter for en høyere parkeringsdekning.

Rapporten viser at IKEA gjør jevnlig reisevaneundersøkelser, men uten å bruke resultatene fra disse. I stedet benyttes eldre reisevaneundersøkelser fra Stavanger kommune. En mobilitetsplan basert på gamle data gir begrenset grunnlag for å anslå behovet for framtidig parkering.

Regionale brukere

Dispensasjonen begrunnes med at denne saken gjelder en «spesiell handelsaktør med regionalt nedslagsfelt hvor det vil være en stor andel tilreisende som kommer langveisfra, hvor kollektiv og sykkel ikke er aktuelle alternativ». Mobilitetsplanen sier imidlertid ingenting konkret om hvor stor andel av transporten som knyttes til regionale brukere.

Tidsmessig spredning av besøk

Mobilitetsplanen dimensjonerer parkering etter timen med forventet høyest besøk, men har ikke vurdert konsekvensene av å følge parkeringskravene i IKDP Forus. Dersom antallet parkeringsplasser reduseres, vil besøkende fordeles jevnere ut over døgnet og uka. Denne effekten forsterkes i tilfelle IKEA er en regional aktør uten nærliggende alternativer.

Handlemønster og alternativer til bil

Mobilitetsplanen mangler oversikt over hvor stor andel av besøkene på IKEA som kan resultere i kjøp av varer hvor personbil er nødvendig for å frakte varer hjem. Data som er så sentralt til begrunnelsen for dispensasjonen bør fremgå av mobilitetsplan når det fremmes en sak som avviker i så stor grad fra nylig vedtatt plan.

Fylkesdirektøren savner også en vurdering av hvordan endringer i forbrukeradferd og alternative løsninger kan redusere behovet for økt parkering. Kunder handler i økende grad på nett, forventer fleksible leveringsalternativer og kombinerer flere transportformer, tilrettelegging for alternative transportmidler, hjemlevering, digitale tjenester og «hent selv»-løsninger. Samlet sett kan slike tiltak bidra til at flere kunder velger alternativer til privatbil.

Reduksjon av parkeringsplasser på dagens IKEA-tomt

IKEA har foreslått å redusere antall parkeringsplasser ved varehuset i Sandnes med 100, for å imøtekomme ulempene som økt parkering på ny tomt skaper. Samlet vil parkering på Forus likevel øke med over 300 plasser sammenlignet med godkjente planer. Det er også praktiske utfordringer ved gjennomføringen av en slik reduksjon på en tomt i en annen kommune.

Internttrafikk

Internttrafikken på Forus i dag, som følge av at IKEA i dag har en oppdelt lokalisering, er nevnt i kommunens vedtak, men ikke i mobilitetsplanen. Fylkesdirektøren legger til grunn at internttransporten er liten da det er forholdsvis få (under 50) parkeringsplasser ved fjernlageret. En reduksjon av denne internttrafikken vil ha begrenset effekt, sammenlignet med den store økningen av trafikk som mange parkeringsplasser på ny lokasjon kan gi.

Sykkelparkering

Mobilitetsplanen har gjort en enkel beregning av behov for sykkelparkeringsplasser, og har tatt utgangspunkt i en sykkelandel på 10 %. Dette leder til en anbefaling om 142-173 sykkelparkeringsplasser, samt at noen av disse tilrettelegges for bysykler og transportsykler. I dispensasjonen er det stilt krav om 200 sykkelparkeringsplasser. Som for bilparkering bygger beregningen på en lav ambisjon for endringer i transportmiddelfordeling, men det er tatt høyde for økt sykkelandel i sommerhalvåret og et behov for noe overlapp ved vaktskifter for de ansatte. Selv om avviket fra IKDP Forus er stort vurderes sykkelparkeringsdekningen å være nærmere det som er et

realistisk behov. Nivået bør imidlertid settes basert på en mobilitetsanalyse som legger ambisjoner i nullvekstmål og byvekstavgift til grunn.

Oppsummering

Fylkesdirektøren vurderer at mobilitetsplanen har betydelige mangler, og derfor ikke kan tillegges vesentlig vekt i saken. Før videre behandling av dispensasjonssaken bør det utarbeides en ny mobilitetsplan som fanger opp de hensynene som går fram over.

Konklusjon

I denne saken medfører det foreslåtte avviket en vesentlig tilsidesettelse av gjeldende plan og andre sentrale politiske føringer. En slik stor økning i parkeringskapasitet vil øke bilavhengigheten, forsterke trafikkutfordringer på Forus og bidra negativt til nullvekstmålet. Dispensasjonen kan også skape en presedens som gjør det vanskeligere å håndheve overordnede mål i fremtidige saker på Forus, og tilsvarende områder i regionen.

På denne bakgrunn vurderes fordelene ved dispensasjonen ikke å oppveie ulempene, og hensynene bak bestemmelsen og nasjonale og regionale interesser anses å bli vesentlig tilsidesatt. Det foreligger derfor et sterkt grunnlag for å klage på kommunens dispensasjonsvedtak.

Dersom avvik fra bestemmelsene i IKDP Forus skal være aktuelt må kunnskapsgrunnlaget være betydelig bedre. Det bør utarbeides en mobilitetsplan som tilstreber å ivareta tomtens gjeldende rammer for utvikling, og hvor eventuelle avvik og behov for særbehandling begrunnes med fakta. Det må også sannsynliggjøres at en dispensasjon kan gis uten at det vil få presedensvirkninger for parkeringsdekning på hele Forus og i regionen for øvrig.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

