



Arkivnr: 2016/7228-4

Saksbehandlarar: Anne-Kathrine Vabø, Marit Rødseth, Eva Katrine R. Taule

## Saksframlegg

### Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet		21.11.2018

## Fråsegn til revisjon av Regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter - Sogn og Fjordane fylkeskommune

### Samandrag

Hordaland fylkeskommune har motteke oppstartmelding og planprogram for revisjon av regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter på høyring frå Sogn og Fjordane fylkeskommune, i brev av 28. september 2018.

Gjeldande planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter vart vedtatt 05.12.2016. I vedtaket vart det vist til Regional planstrategi for Sogn og Fjordane 2016 – 2020 der det ligg inne at Fylkesplan for arealbruk skal reviderast i 2018, og at fylkestinget føreset at føreseigna vert revidert på nytt i samband med dette. Fylkestinget i Sogn og Fjordane vedtok 12.06.18 at «*Arbeidet med revisjon av Regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter vert starta opp hausten 2018. Oppstart av arbeidet med ein ev. Regional plan for arealbruk vert utsett til nytt fylkesting er konstituert.*»

I varslinga står det at føremålet med revideringa er å balansere ønskje om større handelsetableringar i og utanfor sentrum mot omsyn som klima og miljø, regional konkurranse, arealbruk og stadutvikling. Planprogrammet inneheld bakgrunnen for planarbeidet, informasjon om forholdet til kommune- og regionsreform, føremål og mål for planarbeidet, nasjonale og regionale føringar for arbeidet, ei oversikt over planprosessen, ei oversikt over utgreiingsbehovet i planprosessen, tema for konsekvensutgreiinga og kva alternativ som vil bli vurdert i planarbeidet.

Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommunar skal frå 01.01.2020 slåast saman til Vestland fylkeskommune. Samanslåingsprosessen er i full gang og arbeidet med kunnskapsgrunnlag til Regional planstrategi for det nye fylket er under arbeid.

Attraktive senter er viktige for utviklinga av det nye fylket, og det er avgjerande med felles regional politikk i Vestland. Det er trong for ein heilskapleg senterstruktur og verktøy for styring av handelslokalisering i Vestland fylke. Fylkesrådmannen ser det som aktuelt å vurdere revisjon av Regional plan for attraktive senter og den regionale føreseigna for handel i den fyrste felles planstrategien for Vestland.

Gjennom regional planstrategi for Vestland fylke vil det vurderast om føresegnene for handel skal vidareførast og om innhaldet skal reviderast. Fylkesrådmannen rår til at revisjon av regional planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter i Sogn og Fjordane vert gjennomført i eit felles planarbeid.

Ved ei eventuell revisjon for å utforme ei felles føresegn for det nye fylket vil det vere behov for ei rekke utgreiingar. Det er tenleg med felles utgreiingar for heile Vestland fylke, med felles bruk av omgrep og definisjonar. Fylkesrådmannen rår til at utgreiingsarbeidet avventar oppstart av revisjon for utarbeiding av ein felles plan.

Dersom Sogn og Fjordane likevel vel å gå vidare med revisjonsarbeidet ber vi om at det vert lagt vekt på å unngå motstrid i høve til regional føresegn for handel i Hordaland.

**Økonomi:** Ingen effekt.

**Klima:** Attraktive senter er viktige for bærekraftig utvikling av Vestland fylke. For å redusere transportbehov er det trong for ein heilskapleg senterstruktur og verktøy for styring av handelslokalisering i det nye fylket.

**Folkehelse:** Tilgjengelege attraktive senter er vesentleg for befolkninga sin trivsel og livskvalitet. Føresegn for handel er eit viktig verktøy for å styre at handelslokalisering støt opp om utviklinga av attraktive senter.

**Regional planstrategi:** Det er i gjeldande planstrategi ikkje lagt opp til revisjon av Regional plan for attraktive senter. Det kan vere aktuelt å vurdere revisjon av planen i den fyrste felles planstrategien for Vestland for å skape ein heilskapleg senterstruktur og gode verktøy for styring av handelslokalisering i det nye fylket.

### Forslag til vedtak

1. Attraktive senter er viktige for utviklinga av det nye fylket, og det er avgjerande med felles regional politikk i Vestland. Fylkesutvalet ser det som aktuelt å vurdere ein felles plan og revisjon av Regional plan for attraktive senter og regional føresegn for handel i den fyrste felles planstrategien for Vestland.
2. Fylkesutvalet rår til at revisjon av regional planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter i Sogn og Fjordane vert gjennomført i eit felles planarbeid i det nye fylket.
3. Fylkesutvalet rår til at utgreiingsarbeidet avventar oppstart av revisjon for utarbeiding av ein felles plan. Det er tenleg med utgreiingar for heile Vestland fylke, med felles bruk av omgrep og definisjonar.
4. Dersom Sogn og Fjordane likevel vel å gå vidare med revisjonsarbeidet ber Fylkesutvalet om at det vert lagt vekt på å unngå motstrid i høve til regional føresegn for handel i Hordaland.

Ingrid Kristine Holm Svendsen  
kst. fylkesrådmann

Bård Sandal  
fylkesdirektør regional utvikling

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

#### Vedlegg

- 1 Høyring av planprogram for regional planføresegn - Sogn og Fjordane
- 2 Utkast til planprogram
- 3 Protokoll frå Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane
- 4 Saksframlegg til Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane
- 5 Regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter - Sogn og Fjordane

**Fylkesrådmannen, 06.11.2018**

## BAKGRUNN

Hordaland fylkeskommune har motteke oppstartmelding og planprogram for revisjon av regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter på høyring frå Sogn og Fjordane fylkeskommune, i brev av 28. september 2018.

Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane fylkeskommune vedtok i møte den 26.09.2018 å legge utkast til planprogram for revisjon av regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter ut på høyring og offentlig ettersyn. I varslinga står det at føremålet med revideringa er å balansere ønskje om større handelsetableringar i og utanfor sentrum mot omsyn som klima og miljø, regional konkurranse, arealbruk og stadutvikling. Den nye planføresegna skal bidra positivt til sentrumsutvikling og regional utvikling. Det vert trekt fram at eksisterande planføresegn har vist seg vanskeleg for kommunane å tolke. Det er ein ambisjon for planarbeidet at revidert føresegn skal bli enkel og tydeleg og gjere sakshandsaminga eklare, meir konsekvent og føreseieleg.

Planprogrammet inneheld bakgrunnen for planarbeidet, informasjon om forholdet til kommune- og regionsreform, føremål og mål for planarbeidet, nasjonale og regionale føringar for arbeidet, ei oversikt over planprosessen, ei oversikt over utgreiingsbehovet i planprosessen, tema for konsekvensutgreiinga og kva alternativ som vil bli vurdert i planarbeidet. Det vert i planprogrammet presentert følgjande mål for kva revidert føresegn skal bidra til:

- *Oppretthalda eller styrke det eksisterande handels- og servicetilbodet i sentrum av byar, tettstader og grender.*
- *Styrka særeigne kvalitetar i by-, tettstad- og grendesenter.*
- *Styrke sentrum i byar, tettstader og grender som attraktive møteplassar for befolkninga.*
- *Sikre at handel er godt tilgjengelege for reisande med kollektivtransport, syklande og gåande.*
- *Sikre gode og føreseielege villkår for utvikling av handels- og servicetilbod.*
- *Redusere inngrep i landbruks-, natur- og friluftsområder og følgje opp nasjonale og regionale mål om jordvern og bevaring av det biologiske mangfaldet.*
- *Legge til rette for ein handelsstruktur i fylket der handels- og servicetilbodet i byar, tettstadar og grender utfyller og styrker kvarandre.*

Gjeldande planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter vart vedtatt 05.12.2016. I vedtaket vart det vist til Regional planstrategi for Sogn og Fjordane 2016 – 2020 der det ligg inne at Fylkesplan for arealbruk skal reviderast i 2018, og at fylkestinget føreset at føresegna vert revidert på nytt i samband med dette. Fylkestinget i Sogn og Fjordane vedtok 12.06.18 at «*Arbeidet med revisjon av Regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesenter vert starta opp hausten 2018. Oppstart av arbeidet med ein ev. Regional plan for arealbruk vert utsett til nytt fylkesting er konstituert.*»

## VURDERING

### Framdrift for regional planlegging i Vestland fylkeskommune

Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommunar skal frå 01.01.2020 slåast saman til Vestland fylkeskommune. Samanslåingsprosessen er i full gang og arbeidet med felles kunnskapsgrunnlag til Regional planstrategi for det nye fylket er under arbeid. Kunnskapsgrunnlaget skal vere ferdig i juni 2019 og den felles regionale planstrategien for Vestland fylkeskommune skal vedtakast av nytt fylkesting seinast eitt år etter konstituering.

På grunn av fylkessamanslåinga har det vore trong for å revidere framdrift av planarbeid i gjeldande regionale planstrategi for Hordaland. Fylkestinget i Hordaland vedtok i møte 12.06.2018 å utsetje formell oppstart av fire planoppgåver til nytt fylkesting er konstituert; revisjon av regional plan for næring og lokalsamfunnsutvikling, regional plan for klima og energi og regional plan for kraftutbygging og ny regional plan for areal-, natur- og kulturminneressursar.

### Regional plan for senterstruktur og handel

Regional plan for attraktive senter i Hordaland – senterstruktur, tenester og handel vedtatt i 2014. Planen inneheld ei føresegn for handel. Sogn og Fjordane har føresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter som er knytt til fylkesdelplan for arealbruk. Fylket har også ein strategi for tettstadutvikling og senterstruktur vedtatt i 2018.

Attraktive senter er viktige for utviklinga av det nye fylket, og det er avgjerande med felles regional politikk i Vestland. Det er trong for ein heilskapleg senterstruktur og verktøy for styring av handelslokalisering i Vestland fylke. Fylkesrådmannen ser det som aktuelt å vurdere revisjon av Regional plan for attraktive senter og den regionale føresegna for handel i den fyrste felles planstrategien for Vestland. Gjennom regional planstrategi for Vestland vil det bli gitt føringar for ein felles plan.

### **Trong for felles føresegner for handel**

Fylka har i dag kvar sin regionale føresegn for handel. Det er lite tenleg at Sogn og Fjordane startar arbeid med revisjon av sin føresegn kort tid før samanslåinga. Gjennom regional planstrategi for Vestland fylke vil det vurderast om føresegnene skal vidareførast og om innhaldet skal reviderast. Planstrategien vil gi rammer for ei eventuell revisjon og det er føremålstenleg at revisjonen vert gjennomført felles for det nye fylket.

Fylkesrådmannen rår til at revisjon av regional planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter i Sogn og Fjordane vert gjennomført i eit felles planarbeid.

### **Kunnskapsgrunnlag og utgreiingsbehov**

I planprogrammet for revisjon av føresegna i Sogn og Fjordane vert det presentert eit omfattande utgreiingsbehov som skal gjennomførast i planprosessen. Ved eventuell revisjon for å utforme ei felles føresegn for det nye fylket vil det vere behov for ei rekke utgreiingar. Det er tenleg med felles utgreiingar for heile Vestland fylke, med felles bruk av omgrep og definisjonar.

Fylkesrådmannen rår til at utgreiingsarbeidet avventar oppstart av revisjon for utarbeiding av ein felles plan.

### **Innspel til planprogrammet i høve til regional føresegn for handel i Hordaland**

Dersom Sogn og Fjordane likevel vel å gå vidare med revisjonsarbeidet ber vi om at det vert lagt vekt på å unngå motstrid i høve til regional føresegn for handel i Hordaland.

I tråd med § 4-1 i Plan- og bygningslova skal planprogrammet gjere greie for kva alternativ som vil bli vurdert i planen. Planprogrammet på høyring gir ei oversikt over alle alternativ som vil bli vurdert. Oversikta viser at den reviderte planføresegna kan bli uendra, eller nokre delar kan bli meir liberal og nokre delar strengare regulert.

Under vert alternativa som skal vurderast i revisjonsarbeidet presentert i høve til regional føresegn for handel i Hordaland.

#### Generelle tema

- *Meir spesifikke krav til infrastruktur for gåande, syklende og reisande med kollektivtransport ved planlegging av handel.*
- *Strengt krav til høg arealutnytting.*

Regional føresegn for handel i Hordaland tek ikkje for seg krav til arealutnytting og transport spesielt. Men dette er tema som vert handsama i Mal for handelsanalyser i Hordaland. Sjå punkt under som tek for seg handelsanalyse.

#### Sentrumsavgrensing

Planprogrammet lister opp følgjande alternativ som vil bli vurdert:

- *Det opnast opp for å etablere meir enn 3000 m<sup>2</sup> detaljhandel utanfor sentrumsavgrensinga.*
- *Arealgrensa for detaljhandel utanfor sentrumsavgrensinga blir redusert frå 3000 m<sup>2</sup>.*
- *Ikkje krav om at detaljhandel skal ligge innanfor sentrumsavgrensing.*

- *Detaljhandel skal ligge innanfor sentrumsavgrensinga.*
- *Ikkje krav om sentrumsavgrensing.*
- *Krav om sentrumsavgrensing i kommuneplan.*
- *Strengare krav til korleis sentrum skal avgrensast og kva føresegn og retningslinjer som skal gjelde for sentrumsavgrensinga.*

Regional føresegn for handel i Hordaland set krav om lokalisering av handel i senter definert regional eller kommunal plan, og innafor sentrumsutstrekning definert i kommunal plan. Der det ikkje er fastsett ei sentrumsutstrekning i kommunal plan gjeld retningslinjer for arealbruk i sentrumsområde pkt. 2.3 i Senterplanen. Dersom nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve overstig 3.000 m<sup>2</sup> krevst det samtykke frå fylkeskommunen. Samla bruksareal for detalj-handel i sentrum skal vere i samsvar med senteret sitt nivå i senterstrukturen og det omlandet som er definert i regional plan eller i kommuneplan vedtatt etter 10.12.2014. Det gjeld unntak for:

- Ny eller utvida detaljhandel med opptil 3.000 m<sup>2</sup> samla bruksareal lokalisert i bustadkonsentrasjonar eller i nærsenter.
- Ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

#### Handelsanalyse

Planprogrammet lister opp følgjande alternativ som vil bli vurdert:

- *Ikkje krav om lokal handelsanalyse.*
- *Meir spesifikke krav til kva lokal handelsanalyse skal innehalde.*

Regional føresegn for handel i Hordaland set krav om handelsanalyse for å vurdere samtykke.

Retningslinjene i Senterplanen seier at handelsanalysen skal gjennomførast av planfremjar som ein del av ny reguleringsplan eller ved søknad om byggjeløyve/rammeløyve. Dersom kommunen har utarbeida overordna handelsanalyse som er tilstrekkeleg grunnlag for regional vurdering av det nye handelsarealet fell kravet vekk. Handelsanalysen skal innehalde følgjande vurderingspunkt:

- Handelsbalansen i kommunen/området og vurdering av trong for auka handelsareal.
- Definerings av tiltakets handelsomland.
- Framskrivning av folketal i handelsomlandet i 20 år ut i frå SSB sin middelprognose. Fram-skrive folketal kan justerast i høve til bustadutbygging vedtatt i kommuneplan.
- Tiltakets bruksareal i høve til samla bruksareal for handel innanfor sentrumsområdet
- Totalt arealbehov for handel med utgangspunkt i gjennomsnitt 2 m<sup>2</sup> handelsareal pr. per-son i omlandet.
- Totalt arealbehov for handel fordelt på dei ulike senternivåa.
- Verknader av reguleringsplanen/tiltaket for eksisterande senter.
- Særlege tilhøve som effekten av gjestearbeidarar, studentar, turisme.

Eit av tiltaka i handelingsprogrammet til Senterplanen var utarbeiding av ein brukarvenleg mal for korleis ein handelsanalyse kan gjennomførast i tråd med retningslinjer gitt i Senterplanen. Malen ligg tilgjengeleg for nedlasting på <https://www.hordaland.no/nn-NO/plan-og-planarbeid/planlegging-av-handelsareal/>

#### Plasskrevjande varer

Planprogrammet lister opp følgjande alternativ som vil bli vurdert:

- *Plasskrevjande varer ikkje treng ligge i tilknytning til sentrumsavgrensinga.*
- *Plasskrevjande varer skal lokaliserast i direkte tilknytning til eksisterande sentrumsavgrensing.*
- *Handelsområder for plasskrevjande varer skal bli lokalisert i nær tilknytning til dagens sentrumsområde.*
- *Det blir opna for at kommunen kan planlegge handelsområder med plasskrevjande varer sjølv om utbyggingspotensialet innanfor regulerte/avsette føremål ikkje er nytta.*
- *Innføre arealavgrensing på handel med plasskrevjande varer.*
- *Område avsett til handel med plasskrevjande varer kan omdisponerast til handelspark, kjøpesenter eller storhandelskonsept med detaljhandel.*
- *Utviding av handelsområde for plasskrevjande varer skal ikkje tillast dersom det fører til vesentleg arealkonflikt og/eller negativ samfunnsnytte.*

Regional føresegn for handel i Hordaland nyttar ikkje omgrepet plasskrevjande varer. Føresegna gjer unntak for lokalisering i senter/sentrum for ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

#### Kjøpesenter i sentrum

Planprogrammet lister opp følgjande alternativ som vil bli vurdert:

- *Sette grenser for tillat areal større kjøpesenter i sentrumsområda i Sogndal, Florø og/eller Førde.*
- *Det opnast for å etablere større kjøpesenter i sentrumsområda av andre byar og tettstader enn Sogndal, Florø og Sogndal (per i dag er dette tillat i dei tre nemnde stadane).*
- *Arealgrensene for tillat nyetablering av kjøpesenter i sentrum blir auka i nokre eller alle tettstadane i fylket.*
- *Arealgrensene for tillat nyetablering av kjøpesenter i sentrum blir senka i nokre eller alle tettstadane i fylket.*

Regional føresegn for handel i Hordaland tek ikkje for seg kjøpesenteretablering i sentrum spesielt. Retningslinjene (pkt. 4.5) seier at for utforming av handelsbygg gjeld retningsliner i Kapittel 2 – Attraktive sentrum:

*2.4. Sentrumsområde skal regulerast heilskapleg gjennom områdeplanlegging i offentleg regi.*

*Inntil kommunen har regulert sentrumsområdet gjennom områdeplanlegging gjeld følgjande retningsliner:*

- a) Sentrum skal ha funksjonsblanding med høg bustadandel og vere ein stad for lokalisering av offentleg/privat tenesteyting, forretning, kontor, hotell og bevertning.*
- b) Sentrum skal ha ein områdetilpassa kvartalsstruktur. Kvartalslengde i sentrum skal maksimalt vere 70m.*
- c) Sentrum skal ha tett utbygging med ein utnyttingsgrad på minimum 200% BRA (bruksareal).*
- d) Bygningar i sentrum skal ha aktive, opne fasadar i fyrste etasje mot handlegater og sentrale byrom.*
- e) Sentrum skal ha universelt utforma offentlege fellesområde. Offentlege område bør omfatte park og leikeareal, sentrale gater, plassar og torg, samt kai/strandline/friluftsområde der dette er aktuelt.*
- f) Bustader bør som hovudprinsipp ikkje lokaliserast over 5. etasje.*
- g) Sentrumsområde skal ha berekraftig energiforsyning og handtering av vatn, avlaup og avfall.*
- h) I sentrum bør ein sikre stadstilpassa blå- og grønstruktur.*
- i) Det skal takast omsyn til kulturhistoriske verdifulle bygningar og bygningsmiljø.*

#### Handelspark

Planprogrammet lister opp følgjande alternativ som vil bli vurdert:

- *Det opnast for å etablere handelspark i tilknytning til andre byar og tettstader enn Førde (per i dag er det tillat med handelspark på Brulandsvellingene i Førde kommune).*
- *Innføre avgrensing på tillat bruksareal for handelsparken på Brulandsvellingene.*

Etter regional føresegn for handel i Hordaland er det berre tillate med etablering av handel i senter og innfor sentrumsutstrekninga. Det er berre tillate med handelsparker for unntaksvarerne etter regional føresegn.

## **KONKLUSJON**

Attraktive senter er viktige for utviklinga av det nye fylket, og det er avgjerande med felles regional politikk i Vestland. Det er trong for ein heilskapleg senterstruktur og verktøy for styring av handelslokalisering i Vestland fylke. Fylkesrådmannen ser det som aktuelt å vurdere revisjon av Regional plan for attraktive senter og den regionale føresegna for handel i den fyrste felles planstrategien for Vestland.

Gjennom regional planstrategi for Vestland fylke vil det vurderast om føresegnene for handel skal vidareførast og om innhaldet skal reviderast. Fylkesrådmannen rår til at revisjon av regional planføresegn for lokalisering av handel og kjøpesenter i Sogn og Fjordane vert gjennomført i eit felles planarbeid.

Ved ei eventuell revisjon for å utforme ei felles føresegn for det nye fylket vil det vere behov for ei rekke utgreiingar. Det er tenleg med felles utgreiingar for heile Vestland fylke, med felles bruk av omgrep og definisjonar. Fylkesrådmannen rår til at utgreiingsarbeidet avventar oppstart av revisjon for utarbeiding av ein felles plan.

Dersom Sogn og Fjordane likevel vel å gå vidare med revisjonsarbeidet ber vi om at det vert lagt vekt på å unngå motstrid i høve til regional føresegn for handel i Hordaland.