



Arkivnr: 2019/10364-7
Saksbehandlar: Malene Utkilen

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		18.06.2019
Fylkesutvalet		20.06.2019

Søknad om samtykke til etablering av handelsareal i Eitrheimsvågen - Odda kommune

Samandrag

Hordaland fylkeskommune har mottatt søknad om samtykke til etablering av nytt handelsareal i Eitrheimsvågen, i brev datert 01.04.2019, frå Odda kommune. Som vedlegg til søknaden er det utarbeidd ein handelsanalyse.

Odda kommune ønskjer detaljhandel på opptil om lag 5000 m² i Eitrheimsvågen. Planområdet er lokalisert drygt 3 km frå Odda sentrum. Intensjonen med planframlegget er å opne for handeareal for aktørar som Biltema, Rusta, Plantasjen, Jysk, Elektroimportøren, møbelbutikkar, Jula, Felleskjøpet etc.

Regional plan for attraktive senter i Hordaland – senterstruktur, tenester og handel (Senterplanen) set krav om samtykke frå fylkeskommunen ved planlegging av nytt eller samla handelsareal over 3000 m². Senterplanen har som hovudmål at Hordaland skal ha attraktive senter som fremjar livskvalitet, robust næringsliv og miljøvenleg transport. Sentera skal vere attraktive for handel med handelsverksemd dimensjonert etter nivå i senterstrukturen. Den regionale føresegna, som er juridisk bindande for kommunane og private utbyggerar, seier at tiltak skal vere i samsvar med hovudmål i Senterplanen. Etter føresegna kan detaljhandel berre etablerast i senter definert i regional eller kommunal plan. Det gjeld unntak for bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjeverar, samt sal frå hagesenter og større planteskular. Lista er uttømmande.

Det er delegert til fylkesutvalet (FUV) å gjera vedtak i saker om samtykke til handelsareal. Utval for kultur, idrett og regional utvikling (KIRU) skal gje tilråding før vedtak i FUV. Fylkeskommunen skal ved handsaming av samtykkesøknad samrå seg med kommunen og fylkesmannen. Som grunnlag for vurdering vert det kravd handelsanalyse. Retningslinene i Senterplanen seier at dersom tiltaket openbart er i strid med nasjonale interesser skal samtykke normalt ikkje gjevast.

Fylkesmannen skriv at nytt handelsareal i Eitrheimsvågen vert søkt etablert utan overordna planforankring, i strid med regional planføresegn 4.1 i Regional plan for attraktive senter. Det må utarbeidast ein handelsanalyse konkret for Eitrheimsvågen, etter standarden i regional planretningsline 4.2. Slik saka ligg no, er det utfordrande å sjå korleis nasjonale føringar om å styrke eksisterande senterstruktur og å redusere transportbehovet vert ivareteke.

Handelsanalysen som ligg ved søknaden er utarbeidd som kunnskapsgrunnlag for arbeidet med ny kommuneplan for nye Ullensvang kommune, og omhandlar ikkje Eitrheimsvågen konkret. Korkje analysen eller saksutgreiinga tek utgangspunkt i vår *mal for handelsanalyse i Hordaland*, og fleire av vurderingspunktta i retningslinene i Senterplanen er ikkje tatt stilling til.

Fylkesrådmannen vurderer at nytt handelsareal i Eitrheimsvågen, med rammene som ligg til grunn i søknaden, ikkje er i samsvar med føresegna i Regional plan for attraktive senter i Hordaland. Etter regional føresegn er det berre tillat med nytt bruksareal for detaljhandel i senter definert i regional plan eller i kommuneplan. Eitrheimsvågen ligg drygt 3 km utanfor Odda sentrum og detaljhandel er difor i utgangspunktet ikkje tillaten. Opning for detaljhandel utanfor senterstrukturen vil svekke tilhøve for handelsomsetning i regionsenteret Odda, og leggje til rette for auka biltransport, i strid med nasjonale og regionale klimamål. Fylkesrådmannen rår til at arealet vert lagt til rette for unntaksvarer, som allereie er etablert i området, ved eit eventuelt framhald av plansaka.

Det vert tilrådd å ikkje gje samtykke.

Økonomi: Ingen effekt

Klima: Å opne for nytt handelsareal utanfor sentrumsutstrekningen i Odda vil leggje til rette for meir bilbasert transport. Dette er i strid med regionale klimamål som seier at Hordaland skal ha eit berekraftig utbyggingsmønster som reduserer transportbehovet.

Folkehelse: Attraktive sentrumsområde er ein viktig faktor for trivsel og velferd, og det er viktig å styrke Odda sentrum som ein møteplass. Konsentrering av tilbod og tenester innafor ein gangbar kjerne legg til rette for bevegelse til fots og på sykkel. Etablering av handelsareal 3 km utanfor Odda sentrum støtter ikkje opp om dette.

Regional planstrategi: Med mål om eit berekraftig fylke og ei klima- og miljøvenleg utvikling er det avgjerande at areal og transport vert samordna. Her er strategien om å utvikle meir attraktive og funksjonelle regionale senter viktig. For å få dette til må kommunane sin senterstruktur stø opp under og samverke med den regionale strukturen. Forslag til innstilling stør opp om planstrategien.

Forslag til innstilling

Med heimel i *Regional plan for attraktive senter i Hordaland – senterstruktur, tenester og handel* gis det ikkje samtykke til etablering av nytt handelsareal i Eitrheimsvågen. Etablering av detaljhandel som reguleringsplanen opnar for er ikkje i samsvar med føresegna §4.1 i den regionale planen, og fell ikkje inn under unntaksreglane. Dersom føresegnene i reguleringsplanen vert endra til å omfatte berre unntaksvarerne nedfelt i regional plan, vert det ikkje behov for samtykke.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Søknad om samtykke for etablering av handelsareal Eitrheimsvågen - Odda kommune
- 2 Handelsanalyse Ullensvang (1036327).pdf
- 3 Uttale frå Fylkesmannen i Vestland - søknad om samtykke til etablering av nytt handelsareal i Eitrheimsvågen - Odda kommune

Fylkesrådmannen, 25.04.2019

BAKGRUNN

Heimel for Hordaland fylkeskommune sin handsaming av søknad om samtykke

Hordaland fylkesting vedtok 10. desember 2014, sak 83/2014 «Regional plan for attraktive senter i Hordaland – senterstruktur, tenester og handel» (heretter omtala som Senterplanen). Den regionale planen erstattar «Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre» når det gjeld føresegner for lokalisering av handel. Hordaland fylkeskommune har difor overtatt samtykkemynde og handsamar samtykkesøknadar etter den regionale føresegna.

Senterplanen har som hovudmål at Hordaland skal ha attraktive senter som fremjar livskvalitet, robust næringsliv og miljøvenleg transport.

Kapittel 4 i Senterplanen omhandlar handel og kjøpesenter. For dette tema er det i planen definert eit overordna mål, og delmål i tre punkt. Desse er:

Overordna mål:

- Sentera skal vera attraktive for handel med handelsverksemd dimensjonert etter nivå i senterstrukturen.

Delmål:

- Dekningsgrad for detaljvarehandel skal balanserast mot folketal i handelsområdet definert av kommunen.
- Ny detaljvarehandel skal i hovudsak lokaliserast i senter og innanfor sentrumsområdet.
- Daglegvarehandel skal lokaliserast i senter eller nære bustadområde.

Senterplanen har både ei føresegn (4.1) og retningsliner (4.2 – 4.6) når det gjeld etablering av handel. Føresegna definerer dei krav som må oppfyllest og er juridisk bindande for både kommunar og utbyggjarar. Retningslinene gir rettleiing om prosess og sakshandsaming knytt til handelslokalisering.

Føresegn

Regionale føresegner for arealbruk

Med heimel i § 8-5 i plan- og bygningslova gjeld føresegn pkt. 4.1 i 10 år frå 10.12.2014 eller til punktet blir erstatta av føresegner i kommunal arealplan:

- 4.1 Nytt bruksareal for detaljhandel er berre tillatt i fylkessenter, regionsenter, kommunesenter, bydelssenter og lokalsenter definert i Regional plan for attraktive senter eller i kommuneplan.

Nytt bruksareal for detaljhandel skal vere innanfor sentrumsutstrekninga definert i kommunal plan. Der det ikkje er fastsett ei sentrumsutstrekning i kommunal plan, gjeld retningsliner for arealplanar i sentrumsområde pkt. 2.3 i denne planen.

Dersom nytt eller samla bruksareal for detaljhandel i reguleringsplan eller ved søknad om bygge/rammeløyve/rammeløyve overstig 3.000 m² krevst det samtykke frå fylkeskommunen. Tiltaket skal vere i samsvar med hovudmål i Regional plan for attraktive senter. Samla bruksareal for detaljhandel 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 blir kravd handelsanalyse for å vurdere samtykke.

Det gjeld unntak for:

- Ny eller utvida detaljhandel med opptil 3.000 m² samla bruksareal lokalisert i bustadkonsentrasjonar eller i nærsenter.
- Ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggevarar, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

Føresegna set krav om at ved nytt eller samla bruksareal for detaljhandel over 3000 m² (BRA) skal planen ha samtykke for etableringa. Samtykke vert gitt av Hordaland fylkeskommune. I planvedtaket av 10.12.2014 er det delegert til fylkesutvalet å avgjerda slikt samtykke. Før samtykke kan gjevast skal fylkesmannen høyrast i saka.

Som grunnlag for samtykke er det i føresegna 4.1 sett krav om at det skal leggjast fram handelsanalyse.

Retningslinjer

Retningslinjer for arealbruk

4.2 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.
- Framskriving av folketal i handelsomlandet i 20 år ut i frå SSB sin middelprognose. Framskrive 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 m² handelsareal pr. person 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.

4.3 Behov for areal til handel skal vere tema i kommuneplanens arealdel.

4.4 Behov for areal til daglegvarehandel skal vurderast ved regulering av nye bustadområde.

4.5 For utforming av handelsbygg gjeld retningslinjer i Kapittel 2 – Attraktive sentrum.

4.6 Fylkeskommunen skal ved handsaming av søknad samrå seg med kommunane og fylkesmannen før samtykke vert gitt. Dersom tiltaket er openbart i strid med nasjonale interesser skal samtykke normalt ikkje gjevast.

Retningsline 4.2 set krav om at planfremjar skal gjennomføre ein handelsanalyse. Alternativt kan det leggjast til grunn overordna handelsanalyse utarbeidd av kommunen. Retningslina listar opp vurderingspunkt som skal inngå i handelsanalysen.

Handelsanalyse

Hordaland fylkeskommune har utarbeidd «Mal for handelsanalyser i Hordaland» som leggjast til grunn ved handsaming av søknaden. Malen ble ferdigstilt i juni 2018 etter tiltak 4.1 i handlingsprogrammet til Senterplanen for 2015-2019.

SØKNAD OM SAMTYKKE

Hordaland fylkeskommune har mottatt søknad om samtykke til etablering av handelsareal i reguleringsplan for Eitrheimsvågen, i brev datert 01.04.2019, frå Odda kommune. Det vert søkt om samtykke til etablering av 5000 m² handelsareal.

Føresegnene i planframlegget legg til rette for detalj-, tyngre- og plasskrevjande varehandel med tilhøyrande tekniske anlegg som opnar for at type aktørar som t.d. Biltema, Plantasjen, Jysk, Rusta, Elektroimportøren, Europris, Jula, eller Felleskjøpet kan etablere seg på området. Det er ikkje planlagt for reine kontorbygg, butikkar som berre omfattar detaljvarar som daglegvare-, bok-, sko- eller klesbutikk, eller tyngre industriverksemd på området, og føresegnene legg restriksjonar for dette:

§ 3.3 Område for forretning/kontor/industri, BKB

§ 3.3.1 «Området kan nyttast til detalj-, tyngre- og plasskrevjande varehandel, som t.d. bilar, motorkøretøy landbruksmaskinar med tilhøyrande utstyr, hagesenter, møbelvarer, kvite- og brunevarer, kontorrekvisita, jernvare, verktøy, trelast- og byggevarer, heim- og fritidsartiklar. Det kan etablerast kontor- og administrasjonsfunksjonar knytt til varehandelen. Vidare kan det etablerast lettare industriproduksjon og lagerverksemd. Det er ikkje tillate med detaljvarehandel av typen daglegvare, eller utsal som utelukkande fører detaljvarar.»

Som vedlegg til søknaden er det utarbeidd ein handelsanalyse. Analysen tek utgangspunkt i (nye) Ullensvang kommune, og syner folketalsframskriving og omsetning i ulike varegrupper i kommunen. Søknaden frå kommunen gjer greie for lokalisering av handelsarealet, tilgjengeleg handelsareal i Odda sentrum og alternativvurderingar.

Fylkesmannen i Vestland sin uttale

Hordaland fylkeskommune sendte søknad om samtykke til Fylkesmannen i Vestland for uttale i brev den 24.04.2019. Fylkesmannen ga fråsegn til samtykkesøknaden i brev datert 16.05.2019. Utdrag frå brev:

Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal – og transportplanlegging (spr.) skal leggjust til grunn og nyttast ved planlegging etter plan- og bygningslova. Planretningslinene inneheld m.a. den nasjonale politikken for lokalisering av handel. Vi viser til spr. § 4.5:

«Det skal legges til rette for at handelsvirksomhet og andre publikumsrettede private og offentlige tjenestetilbud kan lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter.»

Fylkesmannen kan ikkje sjå at spr. § 4.5 er innfridd, då Eitrheimsneset ligg 3 km unna fastsett regionsenter, og elles ikkje er vurdert eller omtalt i ein vedteken regional eller overordna kommunal plan.

I dei nye nasjonale forventningane til regional og kommunal planlegging av 14.05.2019 går det fram at regjeringa meiner det er viktig å lokalisere hovudtyngda av handelsverksemd, arbeidsplass- og besøksintensive verksemdar innanfor by- og tettstader som er definerte og klart avgrensa gjennom regionale og kommunale planar. Dette vil kunne medverke til å utvikle levedyktige og berekraftige by- og tettstadsenter.

Nytt handelsareal i Eitrheimsvågen på 5000 m², i tillegg til at det er etablert noko handelsverksemd i Eitrheimsvågen frå før, gjer at Eitrheimsvågen vert eit nytt lokalsenter (ikkje byspreiing for Odda sentrum).

Fylkesmannen meiner at søknaden kunne ha vore tydelegare på den rolla Eitrheimsvågen skal ha i senterhierarkiet i ein framtidig storkommune, handelsomlandet ein legg til grunn og verknadar for miljø og samfunn.

Det er etter spr. § 3 andre ledd eit mål om at

«Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.»

Framlegg til detaljreguleringsplan søker å kategorisere handelstilbodet. Vi finn likevel at føresegna §3.3

er innholdsmessig ulogisk. Reguleringsføresegna snur om på regional planføresegn når det gjeld kva

som er ønskjeleg. Med unnatak av detaljvarehandel av typen daglegvare, femner føresegna handel generelt. Vi er uforståande til at kommunen meiner det ikkje er heimel for å differensiere mellom ulike typar detaljvarehandel i reguleringsplan, då pbl. §§ 12-7 nr. 1 og 2 opnar for at ein reguleringsplan kan ha føresegner for bruk av areal, sette vilkår for bruk av areal, forbod mot former for bruk for å fremje eller sikre føremålet med planen, avvege interesser og ivareta ulike omsyn i eller av omsyn til forhold utanfor planområdet.

Ordførar har i saksutgreiinga gjort ei tenleg alternativvurdering som bygger under konklusjonen om at det ikkje er plass for omsøkt handel i Odda sentrum. Fleire konkrete område vert vurdert, men på grunn av strid med gjeldande arealplanar, fredingsvedtak, inngåtte avtalar mv., vert ikkje etablering av forretning av stor skala aktuelt. Fylkesmannen tek dette til etterretning, men vil samstundes uttrykke at det er uheldig at ein ikkje klarar å utnytte potensialet i Odda sentrum på ein betre måte. Som ordførar viser til er det framleis ein arealreserve i sentrum på 9900 m² BRA som ikkje er bygd ut i dag. Er det ein stad i fylket der handelsareala er konsentrert og tettbygd, utan særleg konkurrerande verksemder i handelsområdet, så vil vi peike på Odda. Areal- og handelsutvikling som kan ha negativ innverknad for Odda sentrum vil vere uheldig.

Eit hovudføre mål med planlegging etter lova, er å vurdere oppgåver, omsyn og interesser i eit geografisk område i samheng, jf. pbl. § 3-1 andre ledd. Vi gjer difor merksam på at NVE i brev av 07.05.2019 har fremja motsegn til detaljreguleringsplan for Eitrheimsvågen på grunn av at fare for områdeskred av kvikkleire ikkje er tilstrekkeleg avklara. I tilgrensande og pågåande planprosess for Boliden Odda AS har Fylkesmannen innvendingar mot manglande fastsetting av omsynssoner for eksplosjonsfare og støy. Vi vonar at denne risikoen ikkje vil ha betydning for eventuell handelsetablering, men i støyrapporten tilhøyrande Boliden Odda AS ved berekning av trafikkføre setnader i år 2040, står det spesifikt at analysen tek atterhald om ingen framtidige utbyggingar som vil generere monaleg trafikk, slik som kjøpesenter, barnehagar m.v. Under desse føresetnadene vert det vurdert at 34 bustadbygg på Eitheim, mot dagens 18, vert utsett for vegtrafikk Lden > 55dB. Vi ser difor ikkje bort i frå at handelsetablering i Eitrheimsvågen kan ha betydning for utsleppsløye for støy for Boliden Odda AS som ligg i Miljødirektoratet for handsaming, då forventa sum-støy vil aukast.

Konklusjon

Slik saka ligg no, er det utfordrande å sjå korleis nasjonale føringar om å styrke eksisterande senterstruktur og å redusere transportbehovet vert ivareteke.

VURDERING AV SØKNADEN

Søknaden er vurdert mot mål, føresegn og retningslinjer i Senterplanen. Senterplanen har som hovudmål at Hordaland skal ha attraktive senter som fremjar livskvalitet, robust næringsliv og miljøvenleg transport. Den vedlagde handelsanalysen er vurdert opp mot mål for handelsanalyser i Hordaland.

Vurderinga av samtykkesøknaden tek for seg tre hovudspørsmål; lokalisering i høve til senterstruktur, unntaksvarer i regional føresegn, og ei vurdering av handelsanalysen i høve retningslinjer for handelsanalyse i Senterplanen og mål for handelsanalyse i Hordaland.

1. Lokalisering i høve til senterstruktur

Lokalisering av handel i senter

Den regionale føresegna §4.1 seier at nytt bruksareal for detaljhandel berre er tillat i fylkessenter, regionsenter, kommunesenter, bydelssenter og lokalsenter definert i Regional plan for attraktive senter eller i kommuneplan. Det gjeld unntak for lokalisering av ny eller utvida detaljhandel med opptil 3.000 m² samla bruksareal i bustadkonsentrasjonar eller i nærsenter.

Regional plan for attraktive senter definerer mål om at sentera skal vera attraktive for handel med handelsverksemd dimensjonert etter nivå i senterstrukturen. Odda kommune har ikkje eit definert senter som er kartfesta, men er definert som kommune- og regionsenter. Retningslinene seier at inntil kommunen har fastsett sentrumsutstrekning bør planlegginga ta utgangspunkt i retningsgivande utstrekning frå ytterkant til ytterkant på 800 m for eit regionsenter.

Den eksisterande strukturen i sentrum av Odda med omkring 800 meter radius, gjev eit godt utgangspunkt for eit mangfaldig og levande bysentrum. Fylkesrådmannen viser til retningsliner i Senterplanen punkt 2.4 som peiker på at det er viktig med ein funksjonsblanding av offentleg/privat tenesteyting, forretning, kontor, hotell og bevertning i sentrum. Ein nyetablering av detaljhandel på Eitrheim, vil klart svekke Odda sentrum si moglegheit for å oppnå eit differensiert og attraktivt handelstilbod.

Eitrheimsvågen ligg om lag 3 km frå Odda sentrum. I området på Eitrheim er det allereie etablert handelsverksemd knytt til trevarar og bilforretning, samt industriverksemd. Dette tilbodet kan med fordel vidareutviklast, i tråd med unntaksføresegna i «Regional plan for attraktive senter».



Figur 2. Illustrasjon av lokalisering av planområdet i lys av regionsenteret Odda sentrum og klassifisert sentrumsutstrekning på 800 meter.

Handel og sentrumsutvikling

Kommunen peiker på at dei aktuelle handelskonseptane som er planlagt for på Eitrheim har eit større handelsomland enn mykje anna detaljvarehandel, og at etablering av Biltema eller Jysk vil kunne dra kundar frå heile regionen. Sjølv om området ikkje er ein del av sentrumsutstrekninga, og difor ikkje optimalt, meiner kommunen at det kan skapast synergjar som gagnar Odda sentrum også.

Erfaring visar derimot at det vert vanskeleg å oppnå mål om sentrum som attraktiv handelsarena om det vert lagt til rette for meir bilbasert handelsareal utanfor. Eit premiss for å skape synergjar er samlokalisering. Det er difor tenleg at denne type handel vert lokalisert innafor sentrumsutstrekninga. Det lokale næringslivet drar som regel nytte av at større aktørar etablerer seg i eit sentrum og er med på å skapa eit mangfald av vareslag innafor eit kompakt senter. Senterplanen har difor ei føresegn om at større, nye

detaljvareetableringar skal lokalisert i senter og innafor sentrumsutstrekningen. For å skape eit attraktivt sentrum i Odda er det avgjerande at nye handelsverksemdar vert lokalisert her.

Handelskonsept som til dømes Biltema og Jysk har eit stort utval av varer som vi vere i direkte konkurranse med butikkar lokalisert i sentrum. Som Fylkesmannen argumenterer, vil «Nytt handelsareal i Eitrheimsvågen på 5000 m², i tillegg til at det er etablert noko handelsverksemd i Eitrheimsvågen frå før, gjer at Eitrheimsvågen vert eit nytt lokalsenter (ikkje byspreiing for Odda sentrum).»

Odda er eit viktig regionalt senter. Vi ser at det er behov for areal til meir detaljhandel i denne varegruppa for å utjamne handelsbalansen mot nabokommunar. Fylkesrådmannen er difor positiv til etablering av nytt handelsareal for detaljhandel innafor sentrumsavgrensinga, men rår i frå å opne for eit konkurrerande senter i Eitrheimsvågen.

Alternativvurderingar i sentrum

Odda kommune har vurdert alternative lokale i regionsenteret og skriv at det er både ledige lokale og tomter for utvikling av forretning i sentrum, men konkluderer med at det ikkje er stort nok areal tilgjengeleg for handelskonseptane som er ønska.

Fylkesrådmannen stiller spørsmålsteikn ved alternativvurderingane. Kommunen tek utgangspunkt at etableringa krev om 3.000 m² BRA, i tillegg til at det må vere mogleg å etablere parkering i høve til kommunal norm for parkering i sentrum. Det er ikkje spesifisert kor mykje parkering som er kravd, men ei av tomtane er til døme vurdert som ueigna med grunngevinga «lite ynskjeleg med stor grad av overflateparkering».

Fylkesmannen skriv i sin uttale at det er «uheldig at ein ikkje klarar å utnytte potensialet i Odda sentrum på ein betre måte.» Det har vore tradisjon for at butikkar med eit breitt vareutval har vorte lokalisert i større bygningar utanfor sentrum, såkalla «big boxes» eller «mega-stores». Det er enklare å byggje ut ein «big box» på ein planert tomt og i maks ein til to etasjar, versus utbygging av handelsbygg i sentrum som skal tilpassast bygningar vegg-i-vegg, verneinteresser, krav om aktive og opne fasadar, materialbruk med meir.

Det er enklare å byggje ut ein «big box» på ein planert tomt og i maks ein til to etasjar, versus utbygging av handelsbygg i sentrum som skal tilpassast bygningar vegg-i-vegg, verneinteresser, krav om aktive og opne fasadar, materialbruk med meir. Men kjøpesenter lokalisert i sentrum og tilpassa bystrukturen er ikkje eit nytt fenomen. Eit eksempel er Galleriet i Bergen sentrum, eit kjøpesenter med handelsareal på 16 400 m² som ligg vendt mot «byens storstue», det offentlege rommet Torgallmenningen. I fyrste etasje er det ein rekke inngangar og opne vindaugsflater. Integrering av større handelskonsept som Biltema i sentrum av regionsentera i Hordaland vil kunne gjennomførast på same måte. Å jobbe for gode tilhøve for varelevering vil då vere avgjerande.

Handel og transport

Klimaplan for Hordaland har eit mål om å redusere utslepp av klimagassar med 30 % frå 1991 til 2030. For å redusere utslepp frå transportsektoren er det fastsett fire strategiar; klimavenleg utbyggingsmønster, fremje sykkel, gange og kollektiv, avgrense biltrafikken og overgang til låg- og nullutsleppsteknologi.

Medviten tilrettelegging for handel gjennom kommunal arealplanlegging vil kunne redusere transportbehovet og skape grunnlag for senter som er samansette og sterke. Den regionale Senterplanen peiker på at lokalisering av handel i senter som er knutepunkt for kollektivtrafikk vil fremje eit berekraftig reisemønster og styrke tilgjenge for heile befolkninga, medan lokalisering av detaljhandel utanfor senterstrukturen vil legge til rette for auka bruk av bil. Handelstilbod i knutepunkt vil vere retta mot dei som ikkje disponerer bil. Med den veksande andelen av eldre som handelsanalysen peiker på, er det grunn til å tro at talet på dei utan bil vil auke.

Odda kommune omtalar planlagt verksemd som bilbasert i saksutgreiinga. Dette kan påverkast av kvar verksemda vert lokalisert. Store delar av vareutvalet til Biltema til dømes, bør vere tilgjengeleg for gåande, syklande og kollektivreisande. Leiker, hygieneartiklar og sportsutstyr er typiske varer som kunne handlast av reisande utan bil, og lokalisert i regionsenteret. Dei varene som er så store at det vert vanskeleg å

transportere dei utan bil kan det finnast gode løysingar for. Snøfresarar og større hobbyplater kan leverast ut på eit hentelager, eller så kan heimkøring vere ei tenleg løysing. Kundane er vant til dette både via netthandel og når det gjeld typiske bestillingsvarer som til dømes når ein handlar ny sofa.

Oppsummering – lokalisering i høve til senterstruktur

Eitrheimsvågen ligg drygt 3 km utanfor Odda sentrum. For å skape eit attraktivt sentrum i Odda er det avgjerande at nye handelsverksemdar vert lokalisert her. Å opne for detaljhandel Eitrheimsvågen i strid med regional føresegn vil vere med å svekke tilhøvet for handelsomsetning i regionsenteret Odda, og bidra til auka biltransport.

2. Unntaksvarer i regional føresegn

Arealkrevjande og plasskrevjande varer

Reguleringsplanen for Eitrheimsvågen opnar for varehandel for plasskrevjande varer, definert gjennom føresegnene som forretningar med sal av bilar, motorkøyretøy, landbruksmaskiner med tilhøyrande utstyr, hagesenter, og trelast- og byggevarer, som er i tråd med den regionale føresegna. Føresegnene opnar også for etablering av møbelvarer, kvite- og brunevarer, kontorrekvisita, jernvare, verktøy, heim- og fritidsartiklar. Dette er i strid med regional føresegn.

§ 3.3 Område for forretning/kontor/industri, BKB

§ 3.3.1 Området kan nyttast til detalj-, tyngre- og plasskrevjande varehandel, som t.d. bilar, motorkøyretøy, landbruksmaskinar med tilhøyrande utstyr, hagesenter, møbelvarer, kvite- og brunevarer, kontorrekvisita, jernvare, verktøy, trelast- og byggevarer, heim- og fritidsartiklar. Det kan etablerast kontor- og administrasjonsfunksjonar knytt til varehandelen. Vidare kan det etablerast lettare industriproduksjon og lagerverksemd. Det er ikkje tillate med detaljvarehandel av typen daglegvare, eller utsal som utelukkande fører detaljvarer.

Figur 1. Føresegn i planen som styrer handel

Omgrepa arealkrevjande varer og plasskrevjande varer gir høve til ulike tolkingar, og bransjeglidning gjer det vanskeleg å kategorisere ulike handelstilbod. Ofte vert *arealkrevjande* også nytta om handelskonsept med eit stort vareutval, men der varene i seg sjølv ikkje er så store. Senterplanen lister difor opp dei konkrete vareslaga som er så store at det ikkje er føremålstenleg med lokalisering i senter/sentrum. Etter regional føresegn §4.1 gjeld det unntak for lokalisering i senter/sentrum for ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggevarer, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

Intensjonen med føresegna er å opne for handelsareal for aktørar som Biltema, Plantasjen, Jysk, Rusta, Elektroimportøren, Europris, Jula, Felleskjøpet etc. Handelskonseptene er i følgje kommunen arealkrevjande og bilbaserte. I saksutgreiinga skriv kommunen at «Regional plan for attraktive senter er ikkje heilt tydeleg på lokalisering av slike handelskonsept knytt til problemstillinga sentrum kontra utanfor sentrum.» Fylkesrådmannen stiller seg uforståande til dette, då regional føresegn spesifiserer ei uttømmende liste av unntaksvarer. Det gjeld verksemdar med eit vareutval som *i hovudsak* er unntaksvarer.

Ser ein nærmare på vareutvalet i Biltema, finn ein at omkring 25 % er trelast og større byggevarer som fell under unntaksvarer. 75 % er detaljhandel som etter regional føresegn skal lokaliserast innanfor sentrumsavgrensinga. Fylkesrådmannen meiner det er uheldig å opne for etablering av detaljhandel som er i strid med regional føresegn, og meiner at eit samtykke til denne type etablering på Eitrheim, eit godt stykke frå regionsenteret, kan skapa uheldig presedens for framtidige søknader om handelsetablering utanfor senterområder.

Oppsummering - føresegn for handel

Føresegn som styrer handel i Eitheimsvågen er i strid med regional føresegn, og Fylkesrådmannen si vurdering er at etablering av desse utanfor sentrumsområde kan gjere Odda sentrum mindre attraktiv som handelsarena.

3. Handelsanalysen

Handelsanalysen som ligg ved søknaden er utarbeidd som kunnskapsgrunnlag for arbeidet med ny kommuneplan for nye Ullensvang kommune, og omhandlar ikkje Eitheimsvågen konkret. Korkje analysen eller saksutgreiinga tek stilling til vurderingspunkta for utarbeiding av handelsanalyse, slik dei er lista opp og standardisert i regional retningsline § 4.2 i Regional plan for attraktive senter, og utdjupa i «Mal for handelsanalyser i Hordaland». Handelsanalysen er mangelfull, og berre delvis i tråd med våre retningsliner og mal. Det vert difor utfordrande å fatte vedtak basert på denne:

Handelsbalanse

Frå mal for handelsanalyse i Hordaland går det fram at dersom ein ønsker å produsere eigen statistikk i handelsanalysen, skal inndelinga av varegrupper i Hordaland fylkeskommune si *statistikk.ivist.no* nyttast. Varegruppene innafor kategoriane i den vedlagte handelsanalysen harmoniserer ikkje med varegruppene i *statistikk.ivist*. Dette medfører at vi må gjere ei skjønnsvurdering av tala som er lagt til grunn.

Handelsanalysen viser til låg dekningsgrad varegruppa «Jernvarer, fargevarer og andre byggevarer» og argumenterer såleis for etablering av handelskonsept som til dømes Biltema. Der handelsanalysen opererer med kategorien «Jernvarer, fargevarer og andre byggevarer» i ei sekkenemning, skil fylkeskommunen si mal mellom jernvare og trelast (og større byggevarer); unntaksvarer i Senterplanen. Nettopp fordi vi ser at jernvareforhandlarar ofte tilbyr i hovudsak eit vareutval av mindre storleik som bør la seg innplassere i senterområde. Vi legg likevel til grunn at både jernvarer og byggevarer har ei underdekning i handelsområdet. Frå Senterplanen går det fram at desse to vareslaga skal kategoriserast i to ulike varegrupper. Jernvarer skal lokaliserast innafor sentrumsavgrensinga, medan trelast og større byggevarer kan lokaliserast utanfor.

Grunna den lange avstanden til Odda sentrum på drygt 3 km, vil handel på Eitheim i stor grad vere bilbasert. Arealet på Eitheim kan vere ein gunstig lokalisering av vareslag i tråd med unntaka i Senterplanen 4.1. der vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggevarer, samt utsal frå hagesenter og større planteskular.

Bruksareal

Retningsline 4.2 i Senterplanen seier at handelsanalysen skal vurdere kva som er totalt arealbehov for handel i eit omland og korleis dette skal fordelast i senterstrukturen. Det skal takast utgangspunkt i eit bruksareal for detaljhandel på 2 m² pr. busette i det definerte omlandet – i dag og framskriving.

Handelsanalysen som følgjer søknaden tek utgangspunkt i nye Ullensvang kommune som handelsomland og legg til grunn ei stagnert folketalsutvikling på omkring 11 000 i 2038. Arealbehov for handel i høve til folketal i dag og ved framskriving er ikkje vurdert i handelsanalysen.

Oppsummering – handelsanalysen

Handelsanalysen som følgjer søknaden om nytt handelsareal er mangelfull. Fleire av vurderingspunkta som er lista i retningslinene §4.2 i Senterplanen er ikkje tatt stilling til i analysen. Fylkesrådmannen er kritisk til handelsanalysen som eit kunnskapsgrunnlag for vurdering av nytt handelsareal i Eitheimsvågen.

Konklusjon

Fylkesrådmannen vurderer at søknad om samtykke til nytt handelsareal i Eitheimsvågen ikkje er i samsvar med føresegna i Regional plan for attraktive senter i Hordaland.

Etter regional føresegn er det berre tillat med nytt bruksareal for detaljhandel i fylkessenter, regionsenter, kommunesenter, bydelsenter og lokalsenter definert i regional plan eller i kommuneplan. Eitrheimsvågen ligg drygt 3 km utanfor Odda sentrum. Kommunen omtalar planlagt verksemd som bilbasert i saksutgreiinga. Fylkesrådmannen vurderer at opning for detaljhandel utanfor senterstrukturen vil svekke tilhøve for handelsomsetning i regionsenteret Odda, og leggje til rette for auke i biltransport.

Det gjeld unntak for lokalisering i senter for ny detaljhandel kor vareutvalet i hovudsak er bilar, båtar, landbruksmaskinar, trelast og større byggjeverer, samt utsal frå hagesenter og større planteskular. Planlagt verksemd i Eitrheimsvågen fell ikkje under unntaka i regional føresegn. Fylkesrådmannen vil rå til at arealet vert lagt til rette for unntaksvarer ved eit eventuelt framhald av plansaka.

Handelsanalysen som ligg ved søknaden er utarbeidd som kunnskapsgrunnlag for arbeidet med ny kommuneplan for nye Ullensvang kommune, og omhandlar ikkje Eitrheimsvågen konkret. Korkje analysen eller saksutgreiinga tek utgangspunkt i vår «mal for handelsanalyse i Hordaland», og fleire av vurderingspunkta i retningslinene i Senterplanen er ikkje tatt stilling til.

Fylkesrådmannen er kritisk til lokalisering av detaljhandel med rammene som ligg til grunn i søknaden. Det vert rådd i frå samtykke til handelsetablering.