Utarbeida etter høyring, dagsett 04.10.15

Planprogram for rullering av fylkesdelplan for arealbruk i Sogn og Fjordane fylke.

Innhald

1. Bakgrunn 3
2. Føremål med planarbeidet 4
2.1. Etablering av kjøpesenter - Korleis kan planen verte eit verkty? 4
2.2 Målsetningar og skildring av omgrep 4
2.3 Nasjonale mål 5
2.4 Kunnskapsgrunnlag 5
2.5 Resultatmål med planarbeidet 5
3. Råmer for planarbeidet 5
3.1 Nasjonale råmer 5
3.1.3 Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal og 5
3.2 Regionale og lokale råmer 6
4. Omfang av og utfordringane for planen 6
4.1 Vurdering av omfang 6
4.2 Utfordringar 7
4.3 Metode 7
5. Plantema 8
5.1 Regional handelsanalyse 8
5.2 Utgreiingstema 8
6. Planarbeid og medverknad 10

1. Bakgrunn

Gjeldande fylkesdelplan for arealbruk vart vedteken 18.10.2000.

To konkrete saker i fylket har aktualisert rulleringa av fylkesplan for arealbruk.

Den fyrste saka kom som ei følgje av brev frå Vågsøy kommune datert, 19.01.14, e-sak 14/1658-1, der dei skriv:

> *«På vegne av Nordfjordrådet og Vågsøy kommune kreves det at arealbegrensningen på utbygging av kjøpesenter i Måløy, Stryn og på Sandane oppheves slik at vi får like konkurransevilkår i Nordfjord».*

Med bakgrunn i dette ynsket vart det lagt fram sak for Fylkesutvalet i møte den 14.05.14, sak 47/14, med følgjande vedtak:

> *«1. Fylkesutvalet ber om at det vert teke initiativ til å endre delar av kap. 3.2.4 i fylkesdelplan for arealbruk, slik at avgrensingane i gjeldande plan for arealbruk til utbygging av kjøpesenter i alle kommunane i Sogn og Fjordane, vert endra.*
>
> *2. Fylkesutvalet ber fylkesrådmannen å fremje endringsframlegget i samsvar med reglane i plan- og bygningslova.»*

Den andre saka kom som ei følgje av handsaming av høyringsframlegg for Førde kommune sin arealdel. Fråsegn vart gjeven administrativt, men vart seinare teken opp i Fylkesutvalet i møte 09.04.15, sak 42/15, der det vart gjort følgjande vedtak:

> *«1. Fylkesutvalet gjev si støtte til Førde kommune sitt arbeid med arealdelen til kommune-planen, som tek tak i viktige utfordringar for å utvikle Førde som ein viktig bu- og arbeidsmarknadsregion i fylket.*
>
> *2. Fylkesutvalet reserverer seg mot dei formuleringane som er nytta i administrasjonen si uttale, datert 22.01.15, når det gjeld handelspark på Brulandsvellene. Fylkesutvalet støttar formannskapet i Førde sitt høyringsframlegg til etablering av handelspark på Brulandsvellene, og dei vilkår handelsparken skal etablerast på. Fylkesutvalet vil ikkje overprøve dei vurderingane kommunen har gjort, og det vedtaket som blir gjort i Førde bystyre. Dersom etablering av handelsparken skulle vere i strid med gjeldande fylkesdelplan og rikspolitiske retningsliner for kjøpesenter (kjøpesenterforskrifta), ber fylkesutvalet om at det om nødvendig blir tatt initiativ til å endre fylkesdelplanen slik at denne blir i samsvar med handelsparken.»*

I tillegg til desse to sakene er tida moden for å vurdere om gjeldande fylkesdelplan for arealbruk er eigna til å handtere utviklinga knytt til handel og service. Planen er 15 år gamal og byane og tettstadane i fylket har utvikla seg monaleg på handelsområdet. Kommunane er og meir aktive i å legge til rette for nye næringsetableringar og for nye arbeidsplassar. Samstundes er statlege retningsliner for lokalisering av kjøpesentre endra og krav til samordna bustad-, areal- og transportplanlegging er styrka i nasjonale føringar og statlege retningsliner.

Gjennom rulleringa skal fylkeskommunen vurdere endringar knytt til kapittel 3.2.4 i «Etablering av kjøpesentra» i gjeldande plan, og eventuelt fange opp behovet for endringar i tilgrensande delar av plan og retningsliner.

For å gjennomføre planarbeidet i samsvar med reglane i Plan- og bygningslova vert fyrst dette planprogrammet utarbeida for å definere og styre arbeidet med endringane.

Planarbeidet vil berre ta for seg naudsynt rullering av utvalde delar av planen, medan ein gjennomgang og rullering av heile planen bør gjerast i etterkant, som ei vidareføring av denne avgrensa rulleringa. Analyser og utgreiingar vil då kunne ta for seg heilskapen i planen. Ei total rullering vert vurdert som del av arbeidet med regional planstrategi.

2. Føremål med planarbeidet

2.1. Etablering av kjøpesenter - Korleis kan planen verte eit verkty?

Planen skal omtale kva område som vert avsett for handel i fylket og kva som er tillate innanfor desse områda. Vi skal og legge vekt på å avklare omgrep. Rulleringa skal gjere planen oppdatert slik at vi kan nytte den som eit verkty for heilskapleg og samordna politikk for etablering og utviding av kjøpesenter i fylket.

Føremålet med planarbeidet er fyrst og fremst å endre kapittel 3.2.4 «Etablering av kjøpesenter» i gjeldande fylkesdelplan for arealbruk. Gjennom planarbeidet vil vi også vurdere i kva grad det vil vere behov for gjere endringar i kapittel 3.2.3 «Senterstruktur og utbyggingsmønster» av di det heng så tett i hop med 3.2.4.

Målet med endringa av kapittel 3.2.4 «Etablering av kjøpesenter» er å:

- Legge føringar slik at kjøpesenter i Sogn og Fjordane vert lokalisert på rett stad i høve befolkning og infrastruktur.
- Sjå regional handelsstruktur i samanheng slik at regionalpolitiske avgjerder er med på å styrke eksisterande by- og tettstadsenter og samstundes unngå utarming av mindre tettstader og bygder.
- Effektivisere arealbruk slik at inngrep i landbruks-, natur- og friluftsområder blir redusert og nasjonale og regionale mål om jordvern og bevaring av det biologiske mangfaldet vert følgt opp.
- Legge til rette for samordna transportplanlegging slik at ein sikrar god stads- og byutvikling og fremjar klima- og miljøvennlege transportval.

Føresegnene som denne planprosessen vil munne ut i, skal være ein reiskap i planlegginga i regionen og kvar enkelt kommune. Dei nye føresegnene for kjøpesenter og handels- og tenestetilbod har som ambisjon å gjere sakshandsaminga enklare, meir konsekvent og føreseieleg for den einskilde kommune.

2.2 Målsetningar og skildring av omgrep

I planen må regionalpolitisk strategi for lokalisering av kjøpesenter i fylket og målsetjingar for ynskt utvikling kome fram.
Omgrepsavklaringar er og viktige å få fram basere på dagens omgrepsbruk for kjøpesenter og handelsparkar m.m. Noverande definisjonar må vurderast og endrast der det er uklart.

2.3 Nasjonale mål

Nye nasjonale måla knytt til handel må innarbeidast i planen. I dette ligg mellom anna det nasjonale fokuset på klima, kollektivtransport og trafikkrelaterte problemstillingar og på arealbruk knytt til jordvern og «by-spreiing». Dei nasjonale måla og retningslinene må tolkas inn og tilpassast Sogn og Fjordane fylke.

2.4 Kunnskapsgrunnlag

Planen skal baserast på oppdatert oversikt over befolkningsstruktur og -utvikling, kjøpekraftsutvikling, handelsutvikling både for fysiske butikkar og for e-handel, dekningsgrad og detaljhandelsomsetning m.m. Kunnskapsgrunnlaget må seie noko om konsekvensar av ulike strategiar og val ved lokalisering av kjøpesenter og handel.

2.5 Resultatmål med planarbeidet

Planen skal ende opp i nye føresegner for sentrums- og handelsområder i fylket. Den skal danne ei felles plattform for kva som skal ligge til grunn i den kommunale planlegginga for etablering av kjøpesenter. Føresegnene med lokalisering av handelsområde skal ha eit kart som viser områda for handel m.m.

3. Råmer for planarbeidet

3.1 Nasjonale råmer

3.1.1 Nasjonale forventningar

Innanfor by- og tettstadsutviklinga forventar regjeringa mellom anna at fylkeskommunane og kommunane fastset regionalt utbyggingsmønster, senterstruktur og hovudtrekka i transportsystemet, medrekna knutepunkt for kollektivtrafikken.

Gjennom planlegginga trekkjer ein langsiktige grenser mellom by- og tettstadsområde og store samanhengande landbruks-, natur- og friluftsområde. Staten, fylkeskommunane og kommunane skal legge vedtekne planar til grunn for eigne vedtak.

3.1.2 Forskrift om rikspolitiske retningsliner for kjøpesenter

Føremålet med retningslinene er å leggje til rette for ei sterkare regional samordning av politikken for etablering og utviding av større kjøpesenter. Føremålet er å styrke eksisterande by- og tettstadssenter og bidra til effektiv arealbruk og miljøvenlege transportval. Det langsiktige målet er å oppnå ein meir berekraftig by- og tettstadutvikling og avgrense klimagassutsleppa.

3.1.3 Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal og transportplanlegging

Føremålet med retningslinene er å oppnå samordning av bustad-, areal- og transportplanlegging og bidra til meir effektive planprosessar. Retningslinene skal bidra til eit godt og produktivt samspel mellom kommunar, stat og utbyggarar for å sikre god stads- og byutvikling.

3.1.4 Statleg planretningsline for klima- og energiplanlegging i kommunane

Kommunane skal gjennom planlegging og annan utøving av mynde og verksemd, stimulere og bidra til reduksjon av klimagassutslepp, samt auka omlegging til miljøvennleg energibruk. Kommunane skal innarbeide tiltak og verkemiddel for å redusere utslipp av klimagassar og gjennom arealplanlegginga påverke transportomfang og transportmiddelfordeling og bygge opp under kollektivtransporten.

3.2 Regionale og lokale råmer

3.2.1 Fylkesdelplan for arealbruk

Gjeldande fylkesdelplan sette opp tre prioriterte utfordringar; arealmangel, arealbrukskonfliktar og infrastruktur/vegsamband. Planen er framsynt, og dei tre utfordringane er framleis sentrale i arealbruken i fylket. Det er likevel ei kjennsgjerning at arealbruksbehovet har endra seg. Nye næringar har eit anna behov for areal no sett i høve til for 15-20 år sidan. Busetnadsmønsteret har endra seg, med større press på byar og tettstader. Det har og kome nye retningsliner og statlege forventningar til regional og kommunal planlegging.

I gjeldande plan er det kapittel 3 «Mål, strategiar og retningsliner» som framleis er i aktiv bruk. Dette utdraget av planen er lagt ved høyringa av planprogrammet. Utdraget har fungert som ei sjekkliste for å gjere det enklare for planleggar/ sakshandsamar å sjekke om retningslinene vert følgt i planarbeidet i kommunane.

3.2.2 Regional plan for verdiskaping

I gjeldande planstrategi har fylkestinget sett folketalsutviklinga som hovudutfordring for Sogn og Fjordane. I verdiskapingsplanen er målet om folketalsutvikling ført vidare til ein ambisjon om arbeidsplassvekst.

Fylket må tilby attraktive arbeidsplassar. Vi konkurrerer om kvar folk skal velje å busetje seg, og vi konkurrerer om kvar dei utfordrande arbeidsplassane vert etablerte. Flinke folk er den viktigaste ressursen vår. Hovudstrategien er difor:

- nyskaping basert på dei naturgjevne fortrinna vi har
- å vere attraktive for folk som vil skape arbeidsplassar
- å legge til rette for kompetanseutvikling, basert på både tradisjonar, handlag, yrkesfag og på akademisk kunnskap

3.2.3 Regional transportplan

Samferdsle og transport spelar ei strategisk rolle for den vidare utviklinga av fylket. Regional transportplan (RTP) omhandlar heile transportsystemet i fylket, inkludert transportformer der ansvar og verkemiddel ligg til andre forvaltningsorgan enn fylkeskommunen. Føremålet er at RTP skal vera ein langsiktig strategiplan for transportsektoren i Sogn og Fjordane for mellom anna å fremje måla om samordna bustad-, areal, og transportplanlegging.

3.2.4 Kommuneplanar og kommunedelplanar

Fleire av kommunane i Sogn og Fjordane arbeider med sentrumsstruktur gjennom planarbeid. Det skjer både gjennom kommuneplanen sin samfunnsdel og arealdel, kommunedelplanar med føremålet forretningar og strategiar for utvikling av handel og service, og reguleringsplanar for sentrumsområde.

4. Omfang av og utfordringane for planen

Regionale planar med rammer for framtidig utbygging, skal handsamast etter forskrift om konsekvensutgreiingar (PBL § 4-2 og FOR 2009-06-26 §2.a), heretter omtalt som KU-forskrifta.

4.1 Vurdering av omfang

Fylkesdelplan for arealbruk og retningslinene for etablering av kjøpesenter er ein overordna plan på fylkesnivå og utgreiinga vert difor avgrensa til tilhøve og problemstillingar som er relevante for å fatte gode avgjerder i høve ein langsiktig og heilskapleg politikk for lokalisering av kjøpesenter i fylket.

Konsekvensutgreiinga skal peike på vidare utgreiingsbehov i samanheng med kommuneplanar eller reguleringsplaner, men skal ikkje gjere lokale analyser og vurderingar.

Planendringa er knytt til endring av kapittel 3.2.4. «Etablering av kjøpesenter». Det er på dette punktet vi har behovet for oppdatering av planen. Endringane kan likevel kome til å omfatte kapittel 3.2.3 «Senterstruktur og utbyggingsmønster» som er ein viktig premiss i arbeidet. Arbeidet med planen og dermed utgreiingsbehovet, er difor knytt til dette temaet. Både i høve ynskt framdrift og omfanget på endringsarbeidet er denne avgrensinga naudsynt. Planarbeidet og utgreiingane bør også kunne nyttast inn i ein større revisjon av fylkesdelplanen.

4.2 Utfordringar

Utfordringar med gjeldande plan som må vurderas nærare i planarbeidet:

- Klargjere kva regionale og lokale verknader på handel og service ei endring av retningslinene vil kunne få på bl.a. klimagassutslepp og eksisterande senterstrukturar, men også verknader i høve andre tema innan miljø og samfunn, sjå kap. 5.2. Utgreiingstema
- Endring/oppdatering av kjøpesenterstrukturen fastsett i gjeldande plan kapittel 3.2.4
- Oppdatering av føresegner / retningsliner innanfor dei ulike sentrumsområda
- Samordning av føresegner opp mot overordna arealpolitiske rammer
- Erfaringar frå andre kommunar enn dei som direkte ligg til grunn for endringa, må og trekkjast inn i planarbeidet.

4.3 Metode

Utgreiinga skal skildre og vurdere kva konsekvensar planforslaget har for miljø og samfunn og i kva grad det oppfyller sentrale og regionale mål. Vedlegg IV i KU-forskrifta inneheld rammer for innhald i konsekvensutgreiinga og kva tema som skal greiast ut.

For å synleggjere konsekvensar av planen med nye føresegner for framtidig utbygging, må dei ulike alternativa skildrast og vurderast. Nye føresegner med ny kjøpesenterstruktur inkludert handels og tenestetilbod og kriterier for lokalisering vil verte lagt fram som alternativ 1. Vidareføring av dagens situasjon med fylkesdelplan for arealbruk kapittel 3.2.4 som i dag, vil verte lagt frem som alternativ 0 (altså inga endring).

Verdiane skal skildrast med ord, og konsekvensar skal skildrast både med ord og med symbol som negative/positive/inga verknad. Det skal gjerast ei samla vurdering i tabellform av dei to alternativa sett opp mot kvarandre.

Konsekvensutgreiinga skal i størst mogleg grad nytte føreliggande kunnskap som er relevant for planarbeidet og naudsynt oppdatering av denne.

Utgreiingane skal knytast til dei geografiske avgrensingane og mogelege lokaliseringar som følgjer av ei handelsanalyse. Planendringa skal gje nye retningsliner og framstille resultatet av utgreiingane i kart.

5. Plantema

5.1 Regional handelsanalyse

For å utarbeide planen treng vi oppdatert statistikk og analyse av senterutviklinga slik ho ser ut i dag, befolkningsstruktur og -utvikling, kjøpekraftsutvikling, handelsutvikling både for fysiske butikkar og for e-handel, dekningsgrad og detaljhandelsomsetning og transportmoglegheiter i fylket.

Ei regional handelsanalyse vil vere ein sentral del av avgjerdsgrunnlaget og skal gje svar på følgjande spørsmål:

- Kva naturlege handelsregionar og handelsomland har Sogn og Fjordane?
- Korleis er stoda for handelstilbodet, etterspurnaden og dekningsgraden for handel i fylket, og korleis vil dette utvikle seg?
    - Kartlegging av eksisterande handelslekkasjar
    - Vurdering av korleis e-handel påverkar og vil påverke utviklinga av handelstilbodet
- Kva dekningsgrad har detaljhandelen i kommunane og handelsregionane i fylket og korleis vil denne utvikle seg?
- Kva verknad vil befolkningsutviklinga og befolkningsstrukturen i fylket få for framtidig kjøpekraftsutvikling, handlemønster og handelslekkasjer i fylket?
- Kva endringar kan ein sjå i detaljhandelsomsetninga i fylket sidan gjeldande fylkesdelplan for arealbruk vart vedteken og fram til no, og kva endringar kan ein forvente framover?

Handelsanalysen skal gjelde for om lag 15-20 år fram i tid. Dagens handelstilbod (både eksisterande handelsområde og dei som ligg inne i vedtekne kommunale planar), dekningsgrad og handlemønster m.m. og resultatet av analysen vert og framstilt i kart, så langt det let seg gjere.

Erfaringsvis ser ein ofte at handelsanalysar utarbeidd i samband med konkrete handelsetableringar har som føremål å finne argument for utbygging, dei er sjeldan objektive med tanke på behov og konsekvensar. Ved utarbeiding av ein regional handelsanalyse er det difor viktig å legge vekt på regional utvikling, behov og etterspørsel framfor avgrensa argumentasjon for dei handelsetableringane / senterområda som er i dag. I arbeidet vil vi ha med oss dei analysane som nyleg er gjort i samband med kommunedelplan for Brulandsvellene i Førde.

Utarbeiding av ei regional handelsanalyse og utgreiingane i kap. 5.2 skal kjøpast inn etter *Lov om offentlige anskaffelser* av 16. juli 1999 nr. 69 (LOA), del 1, kjøp under kr. 500.000, og gjennomførast etter prosedyren for avgrensa anbodskonkurranse.

5.2 Utgreiingstema

Utgreiingane skal ha hovudfokus på dei geografiske lokaliseringane, på kommunenivå, som handelsanalysen gjev, men utgreiingane skal og fange det regionale ved analysen. Der kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt kan faglege vurderingar på eit overordna nivå leggast til grunn, også for geografisk og tematisk avgrensing.

5.2.1 Arealbruk og andre arealinteresser

Definisjon av tema	Verknader for arealbruk og andre arealinteresser som jordvern, naturmangfald, kulturminner og landskap
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentlege kartdatabasar, nasjonale føringar og utgreiingar

5.2.2 Samfunnstema

Definisjon av tema	Verknader for samfunnsøkonomi, levevilkår og næringsutvikling, også for arbeidsplassar
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk, nasjonale føringar, rettleiarar og utgreiingar

5.2.3 Transport

Definisjon av tema	Verknader for endringar i transportmønster, transportbehov og energiforbruk
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk, nasjonale rettleiarar og utgreiingar

5.2.4 Klima og miljø

Definisjon av tema	Verknader på forureining og klimagassutslepp
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk, nasjonale rettleiarar og utgreiingar

5.2.5 Folkehelse og barn og unge

Definisjon av tema	Verknader for friluftsliv, folkehelse, tilgjenge, gang- og sykkelnett og barn og unges oppvekstvilkår
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk, nasjonale rettleiarar og utgreiingar

5.2.6 Risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS)

Definisjon av tema	Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) på regionalt nivå – Beredskap, ulukker og klimaendringar
Eksisterande materiale	Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, nasjonale rettleiarar og utgreiingar

5.2.7 Stadutvikling

Definisjon av tema	Kvalitet og attraktivitet i stadutviklinga o Innverknad på samlokalisering med offentlege funksjonar o Verknader for lokalsamfunnet som møteplass, leikeplass, identitetsbyggar, opplevingar
Eksisterande materiale	Faglege utgreiingar innan stadutvikling, Kommunale og interkommunale/regionale utgreiingar og planar

5.2.8 Regional konkurranse

Definisjon av tema	Avlastningssentra sin verknad på sentrum med tanke på mogleg utarming og trafikkstrøm
Eksisterande materiale	Kommunale, private (utbyggarar) og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk, nasjonale utgreiingar

5.2.9 Detaljhandel og plasskrevjande varer

Definisjon av tema	Detaljhandel kontra plasskrevjande varer, vurdering av omgrepsbruk og konsekvensar av å ikkje skilje mellom desse
Eksisterande materiale	Kommunale, private (utbyggarar) og interkommunale/regionale utgreiingar og planar, offentleg statistikk og utgreiingar

6. Planarbeid og medverknad

Det er krav til medverknad i planarbeidet frå alle den får følgjer for og frå interessentar, jamfør PBL og KU-forskrifta § 6. I og med at dette er ei avgrensa rullering, vil fylkeskommunen vere målretta både i kontakt med regionale offentlege mynde, ålmenne interesser og aktuelle kommunar, noko som kjem i tillegg til at høyringa er brei og offentleg. Fylkeskommunen ynskjer innspel frå alle kommunar og relevante større fylkesdekkande organisasjonar i planprosessen.

Tabellen viser ønska framdrift for planarbeidet fram mot vedtak av planen. Tabellen er rettleiande.

Aktivitetar	**2015**						**2016**					
	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Juni
Utarbeiding av planprogram												
Fylkesutvalet (FU) 17. august for utlegging til offentleg ettersyn. 6 veker.												
Vedtak av planprogram FU 12. oktober												
Innkjøp og gjennomføring regional handelsanalyse og KU												
Møter med aktuelle kommunar, organisasjonar og statlege og fylkeskommunale fagetatar												
Utforming av planen og utlegging av planutkast til offentleg ettersyn												
Høyringsperiode for planen med retningsliner												
Merknadshandsaming												
Vedtak av plan. FU og Fylkestinget												