

Saksbehandlar: Synnøve Stalheim, Fylkesrådmannen
Sak nr.: 15/8600-61

Avgrensa rullering av Fylkesdelplan arealbruk - høyring av føresegn for lokalisering av handel og kjøpesentra

Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

1. Med heimel i Plan- og bygningslova § 8-3, og forskrift om rikspolitiske retningslinjer for kjøpesentre (FOR-2008-06-27-742), vert «Framlegg til regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesentra» lagt ut til andre gongs offentleg ettersyn. Høyringsperioden er 18.10- 29.11.2016.
2. Høyringsutkastet til planføresegn skal i heilskap erstatte kapittel 3.2.4 i gjeldande sjekklister for fylkesdelplan for arealbruk, vedteke 18. oktober 2000.

Vedlegg:

1. Framlegg til Regional planføresegn om lokalisering av handel og kjøpesentra (andre gongs utlegging til offentleg ettersyn).

Andre dokument som ikkje ligg ved:

1. Fråsegn til retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylket. Brev frå Sogn og Fjordane bondelag datert 14.09.2016.
2. Fylkeskommunale retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter, kommunal uttale. Møteprotokoll frå Gløppen kommune datert 29.08.2016
3. Høyringssvar frå Nordfjorrådet - retningslinjer for lokalisering av handel- og kjøpesenter. Brev datert 29.08.2016
4. Retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylket - kommentar frå fylkesrådet for eldre. E-post datert 07.09.2016.
5. Gjeld retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylket – Sogn og Fjordane. E-post frå NVE datert 08.09.2016
6. Medverknad til revidering av retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesentra. Brev frå næringslivet i Førde v/Jonny Tjønn datert 08.09.2016.
7. Uttale til framlegg til nye retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesentra. Brev frå Høyanger kommune datert 06.09.2016
8. Uttale frå Eid kommune - Retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter. Brev frå Eid kommune datert 13.09.2016.
9. Høyring av retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesentra. Brev frå MDG i Førde datert 09.09.2016.
10. Høyringssvar – framlegg til nye retningslinjer for lokalisering av handel mm. Brev frå Naturvernforbundet datert 13.06.2016.
11. Sogn og Fjordane fylkeskommune - fråsegn til høyring av forslag til retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylke. Brev frå Fylkesmannen i Sogn og Fjordane datert 14.09.2016.
12. Avgrensa rullering av Fylkesdelplana arealbruk - innspel til høyring av retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter. Møteprotokoll frå Vågsøy kommune datert 15.09.2016.
13. Uttale etter offentleg ettersyn av retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylket. Brev frå Statens vegvesen region vest datert 13.09.2016.
14. Avgrensa rullering av Fylkesdelplan arealbruk - høyring av retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesentra. Møteprotokoll frå Førde kommune datert 15.09.2016.
15. Retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter i fylket – høyringssvar. Brev frå Sogn regionråd datert 19.09.2016.

16. Høyringsuttale - retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesenter. Brev frå Stryn kommune datert 23.09.2016.
17. Førde kommune – Kommuneplanen sin arealdel 2015-2027 – Høyring og offentleg ettersyn – Brev 1. Brev frå Førde kommune datert 15.12.2014.
18. Førde kommune – fråsegn til offentleg ettersyn av arealdelen til kommuneplanen 2015-2017. Skriv frå Fylkesmannen i Sogn og Fjordane datert 09.02.2015.

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Framlegg til nye retningslinjer om lokalisering av handel og kjøpesentra var på høyring frå 22.06-14.09 (jf. FT-sak 66/2016).

I retningslinjene pkt. 3.4 var det eit eige avsnitt om Førde. I avsnittet var det opna for at det kan etablerast handelspark utanfor område avsett til sentrumsområde, men innanfor det området som ligg i SSB sin definisjon av tettstader.

I samband med høyringa vart det avdekka at avgrensinga i SSB sin definisjon av tettstad truleg ikkje samsvarar med intensjonen som låg i vedtaket til fylkesutvalet 09.04.2015 (FU sak 42/15). Ei anna problemstilling er òg at området Sanderplassen-Brulandsvellene i kommuneplanen til Førde er definert som storhandelspark. Definisjonen av storhandelspark i denne planen samsvarar ikkje med definisjon gitt i framlegg til retningslinjer som var på høyring.

Fylkesrådmannen finn òg grunn til å gjere fylkesutvalet kjend med innspela frå sektormyndene som er komne i saka. Statens vegvesen og Fylkesmannen i Sogn og Fjordane er svært kritiske til framlegget som har vore på høyring. Vegvesenet har (ihht PBL §8 - 4) vesentlege innvendingar mot avsnittet i retningslinjene som gjeld etablering av handelspark utanfor område avsett til sentrumsområde, dvs. Brulandsvellene. Staten ber om at avsnittet blir teke ut av retningslinjene. Fylkesmannen rår òg klart til å ta dette avsnittet ut.

Med bakgrunn i ovannemde tilrår fylkesrådmannen at det vert gjennomført ny høyring.

2. Bakgrunn for saka

Retningslinjer for lokalisering av handel og kjøpesentra var ute til høyring i tidsrommet 22.06-14.09, jf. Plan- og bygningslova §8-3 (jf. FU-sak 66/16). Retningslinjene som var på høyring var vedlegg 3 til saksutgreiinga i FU-sak 66/16.

I desse retningslinjene, punkt 3.4, var det innarbeidd følgjande avsnitt når det gjeld Førde:

«I tillegg kan det i Førde, som er definert som fylkessenter, etablerast handelspark utanfor område avsett til sentrumsområde, men då innanfor det området som ligg i SSB sin definisjon av tettstader og i nær tilknytning til hovudferdselsåra E39.»

I samband med høyringa vart det avdekka at avgrensinga i SSB sin definisjon av tettstad truleg ikkje samsvarar med intensjonen som låg til grunn for vedtaket i fylkesutvalet den 09.04.2015 (FU sak 42/15). Vedtaket i fylkesutvalet var slik:

«1. Fylkesutvalet gjev si støtte til Førde kommune sitt arbeid med arealdelen til kommuneplanen, 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.»

Arealavgrensinga med utgangspunkt i SSB si tettstadavgrensing omfattar eit mindre areal enn det som ligg i arealdelen til Førde kommune.



Kart som viser tettstadavgrensing i SSB Kart som viser vedteken arealdel til kommuneplan (2015).

Definisjon av kjøpesenter skal gå fram av retningsliner til godkjente fylkesplanar, jf. utfyllande kommentarar til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre. Det er i tillegg ei problemstilling at området for storhandelspark på Brulandsvollene i kommuneplanen til Førde er definert med eit anna innhald for bruk av området enn tilsvarande i framlegg til retningsliner.

Definisjonen av storhandelspark i arealdelen til kommuneplanen er gitt i kap. 4.1.1, punkt 3:

- «a) Samling av større enkelt butikkar anten kvar for seg eller kjeda saman.
 b) Minimum storleik på butikkar er 1 500 m²
 c) Store volum i enkle bygg og skild kundetilkomst utan frå.
 d) Ingen direkte innvendig tilkomst/ samankopling mellom dei enkelte butikkane.
 e) Funksjonar og vareslag, jf. 2.2.3.
 f) Ingen tenesteyting«

Når det gjeld føremål er området avsett til næringsområde med følgjande høve til funksjonar/ aktivitetar:

Punkt 2.2.3 Sanderplassen - Brulandsvollene storhandelspark

1. Sanderplassen - Brulandsvollene storhandelspark er synt som næringsføremål med følgjande høve til funksjonar/ aktivitetar:

- Storhandelspark, jf. definisjon § 4.1.1.
- Storhandelsvarer i denne samanhengen er varer som det primært vil vere trong for å transportere med bil:
 - o Daglegvarer
 - o Byggevarer
 - o Møblar og interiør
 - o Planter
 - o Kvite-/ brunevarer
 - o Landbruksutstyr, Fritidsbåtar
- Bensinstasjonar.
- Bilbutikker, bilverksstadar og tilsvarande.
- Lett industri – t.d. bakeri, trevare osv.
- Lager på Sanderplassen.
- Camping.

- Eksisterande bustader.
- Grønstruktur

Det bør i eit framtidig Sanderplassen og Brulandsvellene storhandelspark ikkje vere:

- Kjøpesenter, jf. definisjon § 4.1.1.
- Strøksgatehandel, jf. definisjon § 4.1.1.
- Eigne kontor-, bank-, finans-, forsikring-, og postlokale.
- Kultur og utdanning.
- Tenesteyting, inklusiv servering og anna overnatting enn camping.
- Helse, omsorg, trening.
- Bustader.
- Tung industri.
- Lager med unntak av Sanderplassen.

Når det gjeld definisjon av kjøpesenter (handelspark) er dette i retningslinene som var på høyring definert i samsvar med «Forskrift om rikspolitiske bestemmelser for kjøpesentre»:

«Med kjøpesenter forstås detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygningskomplekser som etableres, drives eller framstår som en enhet, samt utsalg som krever kunde- og medlemskort for å få adgang. Dagligvareforretninger er å oppfatte som kjøpesenter i denne sammenheng. Det samme er varehus som omsetter én eller flere varegrupper. Som kjøpesenter regnes også handelsvirksomhet lokalisert i flere enheter innenfor et område som for eksempel en handelspark.»

Slik fylkesrådmannen forstår det er det nytta ei arealavgrensing av området på Brulandsvellene i retningslinene som ikkje fullt ut samsvarar med arealdelen av kommuneplan til Førde. I tillegg er det behov for å få klargjort kva avgrensingar som skal gjelde for bruken av området (definisjon av dette). Då eventuelle endringar i saka er vesentlege, og kan ha innverknad på resultatet i saka, tilrår fylkesrådmannen ny høyring.

Merknader i samband med høyringa

Fylkesrådmannen finn grunn til å kommentere tre av innspela alt no. Dette gjeld innspela frå Statens vegvesen, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane og Førde kommune.

Vegvesenet har (ihht PBL §8 - 4) vesentlege innvendingar mot avsnittet som gjeld etablering av handelspark utanfor område avsett til sentrumsområde, dvs. Brulandsvellene. Dei ber om at avsnittet blir teke ut av retningslinene. Vegvesenet meiner at dette punktet er i strid med «Forskrift om rikspolitiske bestemmelser for kjøpesentre». Punktet er heller ikkje i samsvar med føremålet for retningslina pkt. 3.1. Vidare meiner dei at dette avsnittet også er i utakt med nasjonale og regionale mål. Dei nemner; Statlege planretningslinjer for samordna bustad - , areal - og transportplanlegging, Nasjonale forventningar til regional og kommunal planelegging, Statleg planretningslinje for klima og energiplanlegging, Klimaforliket, Nasjonal transportplan, Fylkesdelplan Arealbruk, Regional klimaplan, Regional plan for folkehelse. Og til sist er dette punktet heller ikkje i samsvar med resultat av handelsanalysen og konklusjonen i konsekvensvurderinga som ligg føre.

Fylkesmannen rår òg klart til å ta dette avsnittet ut. Dei peikar på at handelsanalysen og konsekvensvurderinga viser at etablering av handelspark på Brulandsvellene ikkje er i samsvar med behovet og den potensielle marknaden for handel i regionen. Ei etablering vil truleg kunne ha store negative konsekvensar for utviklinga av Førde sentrum, og ha negativ innverknad på nærliggande handelsstadar som t.d. Florø.

I Plan- og bygningslova §8-4, 2. ledd går det fram at «Dersom statlig organ av hensyn til nasjonale eller statlige interesser på vedkommendes ansvarsområde eller kommune som blir direkte berørt av planen, har vesentlige innvendinger mot planens mål eller retningslinjer, kan de kreve at saken bringes inn for departementet...»...»Tilsvarende gjelder vedtak av regional planbestemmelse etter § 8-5....». «Selv om saken ikke bringes inn for departementet etter foregående ledd, kan departementet, etter at regional planmyndighet er gitt høve til å uttale seg, foreta endringer i planen ut fra nasjonale interesser. Regional planmyndighet må

være underrettet om at planen vil bli endret innen tre måneder etter at departementet har mottatt den.»

Slik det går fram av Vegvesenet si fråsegn, opnar dei for å bringe retningslinjene som var på høyring inn for departementet. Departementet har, slik det går fram av lova, frist på tre månader til å gje melding om det vert gjort endringar.

Vi finn òg grunn til å kommentere innspelet frå Førde kommune. Dei har i si fråsegn når det gjeld Brulandsvollene ønskje om eit større området enn det som er avsett på plankartet i gjeldande areal til kommuneplan. Dei har framlegg om at grensa vert utvida til å følgje elva Jølstra i området ved Brulandsvollene. Denne avgrensinga samsvarar med framlegg til avgrensing som Førde kommune hadde ved utlegging til offentleg ettersyn av arealdelen til kommuneplanen, datert 15.12.2014. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane fremja motsegn til denne avgrensinga, jf. skriv frå Fylkesmannen datert 09.02.2015. I tillegg har dei ønskje om at eit område på Indre Øyrane, der det er planar om kjøpesenter, vert definert inn i Førde sentrum. Slik rådmannen vurderer det ligg det utanfor rammene for høyringa å kunne omdefinere Førde sentrum slik kommunen ønskjer.

Totalt har det kome 16 innspel i samband med 1. gongs høyring.

Kva alternativ finst ved utlegging til nytt offentleg ettersyn?

FU har, slik fylkesrådmannen ser det, fleire alternativ ved utlegging til nytt offentleg ettersyn;

1. Føresegn der avsnittet om Førde ikkje er med, (jf. FT-sak 66/2016, vedlegg 2), dvs. tidlegare tilråding frå fylkesrådmannen.
2. Føresegn i samsvar med arealdelen til kommuneplan til Førde (2015). Arealavgrensing ut frå gjeldande plankart, og definert med bakgrunn i p. 2.2.3 og p. 4.1.1, punkt 3. i føresegner og retningslinjer til kommuneplanen.
3. Føresegn i samsvar med arealdelen til kommuneplan til Førde (2015). Arealavgrensing ut frå gjeldande plankart, og kjøpesenter definert med utgangspunkt i forskrifta, jf. definisjon s. 4 i saka.
4. Føresegn der det er vist eit større område ved Brulandsvollene, jf. innspel frå Førde kommune. Definisjon for bruk i samsvar med arealdelen til kommuneplan, eller med utgangspunkt i forskrifta.

Fylkesrådmannen gjer merksam på at tilrådinga i saka er i samsvar med alternativ 2.

Fylkesrådmannen har ved første gongs utlegging av saka (jf. FT-sak 66/2016) gjeve sitt syn i saka. Fråsegnene til Statens vegvesen og Fylkesmannen støttar òg opp under dette. Med bakgrunn i tidlegare handsaming av saka forstår vi det likevel slik at FU ønskjer at området Brulandsvollene skal vere innarbeidd i føresegna.

Endringar i framlegg til 2. gongs utlegging til offentleg ettersyn

Avsnittet som gjeld Førde (pkt 3.4) er difor føreslått endra slik at det er gjeldande kommuneplan, dvs. plankartet og definisjon for bruk av området gitt i føresegner og retningslinjer i kommuneplanen, som er lagt til grunn ved 2. gongs utlegging. I tillegg er retningslinjene endra frå «retningsline» til «føresegn». Dette er meir i samsvar med plan- og bygningslova §8-5 Regional planbestemmelse. Det er ikkje gjort endringar i framlegget ut over dette. Ei fullstendig gjennomgang av innspel vert gjort etter at 2. gongs høyring er gjennomført.