

# Regional plan for handel og service i Troms 2015-2024 – Planbeskrivelse

Vedtatt i Troms fylkesting 8. desember 2015

Pbl § 4-2. Planbeskrivelse og konsekvensutredning

Alle forslag til planer etter loven skal ved offentlig ettersyn ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området.

For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse - konsekvensutredning - av planens virkninger for miljø og samfunn.

## Innholdsfortegnelse

1 Bakgrunn og intensjoner for arbeidet

2 Gjeldende planstatus og overordnede rammebetingelser

2.1 Fylkesdelplan for kjøpesenter

2.2 Nasjonale forventninger og statlige rammebetingelser

2.2.1 Nasjonale forventninger

2.2.2 Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre

2.2.3 Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging

2.2.4 Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene

2.3 Regionale og lokale rammebetingelser

2.3.1 Regional rammer og føringer

2.4 Lokale rammebetingelser

3 Om planprosessen, innspill, møter og fremdrift

3.1 Uttalelser og merknader til varsel om oppstart og planprogram

3.2 Møter og innspillsseminarer

#### 4 Beskrivelse av planområdet (dagens situasjon)

##### 4.1 Regional handelsanalyse for Troms

###### 4.1.1 Naturlige handelsregioner og handelsomland i Troms

###### 4.1.2 Omsetning

###### 4.1.3 Nedgang i markedsandel i sentrum

###### 4.1.4 Dekningsgrad

###### 4.1.5 Potensielt utbyggingsareal for handel

###### 4.1.6 Endringer i detaljhandelsomsetningen i fylket siden fylkesdelplan for kjøpesenter ble vedtatt (2004), og forventede fremtidige endringer

#### 5 Beskrivelse av planforslaget

##### 5.1 Regionale planbestemmelser og retningslinjer

##### 5.2 Kartfestede sentrumsavgrensinger

##### 5.3 Om oppfølging av planen – handlingsprogram for oppfølging/evaluering

#### 6 Virkninger av planforslaget

#### 7 Konsekvenser av planforslaget

##### 7.1 Videre utredningsbehov

#### 8 Vedlegg 1 - høringsinnspill til planprogram

# 1 Bakgrunn og intensjoner for arbeidet

En bærekraftig arealpolitikk er en viktig strategi for å imøtekomme flere av hovedutfordringene i norsk miljøpolitikk. Det gjelder bl.a. klimaspørsmålet og bærekraftige byer og tettsteder. Plan- og bygningsloven er et viktig hjelpemiddel. Den rikspolitiske bestemmelsen for kjøpesentre sammen med reglene om regional og lokal planlegging er sentrale verktøy i arbeidet.

Den første rikspolitiske bestemmelsen om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor byer og tettsteder trådte i kraft i februar 1999. Den ble fulgt opp med fylkesplaner og fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av handel og service etter plan- og bygningsloven av 1985.

Fylkesdelplan for kjøpesentre i Troms ble vedtatt i 2004.

Evalueringer av kjøpesenterstoppen utført av miljøverndepartementet viste at den har blitt fulgt opp, og at utbyggere har rettet oppmerksomheten mer mot muligheter i sentrumsområder og tettbygde områder, men at det også har vært en utvikling der kjøpesentre etableres utenfor byer og tettsteder.

Formålet med Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre er å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlige transportvalg, dvs. unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene.

I perioden etter kjøpesenterstoppen trådte i kraft har det vært sterk vekst i detaljhandelen. Det har også utviklet seg nye handelskonsepter og bransjeglidning der detaljhandel og handel med plasskrevende varer smelter sammen. Denne utviklingen, sammen med miljø- og klimautfordringene og betydningen av å utvikle robuste og attraktive byer og tettsteder, dannet bakteppet for den rikspolitiske bestemmelsen for kjøpesentre som trådte i kraft 1. juli 2008.

I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging har regjeringen omtalt attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder: «Et levende sentrum med et variert tilbud av boliger, handel, tjenester og kultur er viktig for byer og tettsteders attraktivitet og konkurransekraft. Mange sentrumsområder har i dag lite liv og aktivitet, samtidig som sentrumshandelen taper markedsandeler. For å styrke by og tettstedssentrene, er det derfor viktig at kommunene har en aktiv og helhetlig sentrumspolitik og tilrettelegger for etablering av både boliger, arbeidsplasser, handel og servicefunksjoner i sentrum. Kompakt by- og tettstedsutvikling vil bidra til økt aktivitet i sentrum, samtidig som korte avstander mellom bolig og daglige gjøremål gjør hverdagen enklere. God tilrettelegging for gående vil også gi økt aktivitet i sentrum. Kommunene og privat næringsliv oppfordres til å samarbeide om sentrumsutviklingen».

Da handel i stor grad former bystruktur og transportmønster, er det viktig at lokaliseringen er hensiktsmessig i forhold til ønsket utvikling.

Fylkestinget vedtok 2.10.12 i sak 63/12 oppstart med utarbeidelse av ny regional plan for handel og service i Troms.

## 2 Gjeldende planstatus og overordnede rammebetingelser

### 2.1 Fylkesdelplan for kjøpesenter

Fylkesdelplan for kjøpesenter i Troms ble vedtatt i 2003. Hensikten med planen er å gi retningslinjer for lokalisering og etablering av nye kjøpesentre, og utvidelse av eksisterende sentre.

Planen tar utgangspunkt i de fem regionene og åtte regionsentra definert i fylkesplan for Troms: Regionsentrenes nivå og type senter:

Nivå 1 Tromsø

Nivå 2 Harstad og Finnsnes

Nivå 3 Storslett, Bardufoss og Sjøvegan –

- Skjervøy som senter for maritime funksjoner.
- Setermoen som senter for Forsvarets aktiviteter Nivå 4 Øvrige kommunesentre

Nivå 5 Lokale sentre

Region	Kommuner
Harstad-regionen	Harstad, Kvæfjord, Skånland, Ibestad (Bjarkøy inngår i Harstad fra 2013)
Tromsø-regionen	Tromsø, Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord
Finnsnes-regionen	Sørreisa, Dyrøy, Tranøy, Torsken, Beg, Lenvik
Bardufoss-regionen	Gratangen, Lavangen, Salangen, Målselv
Nord-Troms regionen	Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kvænangen

Figur 1 De fem regionene i Troms fylke, definert i fylkesdelplan for kjøpesenter (2004).

Planen fastsetter avgrensninger av sentrum med åpning for kjøpesenteretableringer innen definerte kartfestede sentrumssoner i de åtte regionsentrene samt avlastningssentre i Tromsø (Langnes og Tromsdalen) og bydelssentre.

Planen er basert på hovedtrekk i tettstedsutvikling, senterstruktur, utvikling av servicetilbud og handelsvirksomhet samt befolkningsutvikling i Troms. Den vektlegger et utbyggingsmønster og en areal- og transportplanlegging i fylket som skal være samfunns- og arealøkonomisk og bidra til redusert transportomfang og økt kollektivandel, i tillegg til at tettstedene i Troms skal ha næringsvirksomhet og god offentlig og privat service.

Fylkesdelplan for kjøpesenter har vært et viktig styringsdokument for lokalisering og tillatelser til større handelsetableringer i fylket. Det er likevel gjort vedtak i kommuneplaner og reguleringsplaner som er i strid med fylkesplanen slik at denne er gjort ugyldig i enkelte områder. En revisjon er dermed nødvendig. Fortrinnsvis gjelder dette justering av arealgrenser for sentrumsområdene hvor det tillates kjøpesenteretableringer/-utvidelser.

En gjennomgang av definisjoner og begrep er også vesentlig i revisjonen.

## **2.2 Nasjonale forventninger og statlige rammebetingelser**

### **2.2.1 Nasjonale forventninger**

Regjeringen fastsatte 12. juni 2015 nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging i medhold av § 6-1 i plan- og bygningsloven. Regjeringen forventer blant annet at:

- Fylkeskommunene og kommunene legger vekt på reduksjon av klimagassutslippene, energiomlegging og energieffektivisering gjennom planlegging og lokalisering av næringsvirksomhet, boliger, infrastruktur og tjenester
- Fylkeskommunene og kommunene samarbeider om planlegging for verdiskaping, bærekraftig næringsutvikling og innovasjon i partnerskap med næringslivet og regionale og lokale aktører.
- Det settes av tilstrekkelige arealer for næringsutvikling som ivaretar næringslivets behov, og som er lokalisert ut fra hensynet til samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.
- Fylkeskommunene og kommunene fastsetter regionalt utbyggingsmønster, senterstruktur og hovedtrekkene i transportsystemet, herunder knutepunkter for kollektivtrafikken. Gjennom planleggingen trekkes langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder.
- Fylkeskommunene og kommunene i storbyområdene legger til grunn at transportveksten skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange, og følger aktivt opp bymiljøavtaler og byutviklingsavtaler med staten.
- Kommunene har en aktiv og helhetlig sentrumpolitikk for å skape et godt og levende bymiljø. Kommunene tilrettelegger for etablering av boliger, arbeidsplasser, handel, service og sosiale møteplasser i sentrum. Et forpliktende samarbeid mellom kommunen og privat næringsliv bør vektlegges. Arkitektur, kulturminner, landskapsverdier, vann og grønne elementer tas aktivt i bruk som ressurser i sentrumsutviklingen

### **2.2.2 Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre**

Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre trådte i kraft i juli 2008 og som har formål om å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Kjøpesentre skal fortrinnsvis lokaliseres nær kollektivknutepunkt og sentralt i byene. I forskriften fastlegges at kjøpesentre bare kan etableres eller utvides i samsvar med retningslinjer i godkjente regionale planer. I områder som ikke omfattes av slike regionale planer vil kjøpesentre større enn 3000 m<sup>2</sup> bruksareal ikke være tillatt.

Målet med den rikspolitiske bestemmelsen om kjøpesentre er å styrke by- og tettstedssentrene og legge til rette for miljøvennlige transportvalg, bidra til effektiv arealbruk for jordvern og bevaring av det biologiske mangfoldet.

Forskriften har en varighet på inntil 10 år, eller inntil den avløses av regional planbestemmelse i henhold til § 8-5 i plan- og bygningsloven (pbl).

### **2.2.3 Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging**

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging skal legges til grunn både ved statlig, regional og kommunal planlegging, og bidra til en fremtidsrettet by- og tettstedsutvikling. De har som hensikt å oppnå samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen og bidra til mer effektive planprosesser for å sikre god steds- og byutvikling. Retningslinjene fastsetter at rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer som avklarer utbyggingsmønster, lokalisering av regionale handels- og servicefunksjoner og hovedtrekkene i transportsystemet, herunder knutepunkter for kollektivtrafikken.

Handelsvirksomhet og andre publikumsrettede private og offentlige tjenestetilbud skal lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter. Virksomhetene må tilpasses omgivelsene med hensyn til størrelse og utforming.

### **2.2.4 Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene**

Fylkeskommunen skal legge den statlige planretningslinja for klima- og energiplanlegging i kommunene (2009) til grunn for regionale planlegging innenfor eget ansvars- og påvirkningsfelt.

Kommunene skal gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse stimulere og bidra til reduksjon av klimagassutslipp, samt økt miljøvennlig energiomlegging. Kommunene skal innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og gjennom arealplanleggingen påvirke transportomfang og transportmiddelfordeling og bygge opp under kollektivtransporten.

## **2.3 Regionale og lokale rammebetingelser**

### **2.3.1 Regional rammer og føringer**

Det foreligger eller er under utarbeidelse flere regionale planer og strategier for Troms som har innvirkning eller legger føringer på regional plan for handel og service. Disse planene har definerte mål og strategier som det skal tas hensyn til og som skal samordnes.

**Fylkesplan for Troms 2014-2025** har som formål å danne et felles og omforent grunnlag for den strategiske utviklingen av Troms fylke. Gjennom mål og strategier trekker fylkesplanen opp langsiktige utviklingsstrategier, angi prinsipper og legger føringer for prioriteringer i de mer detaljerte årlige handlingsprogram. Fylkesplanen har 4 utvalgte tema: Nordområdene, næring og kompetanse, senterstrategi og folkehelse

Fylkesplan for Troms 2014-2025 fastsetter en senterstrategi for Troms som innebærer følgende senternivå:

Nivå 1 Tromsø

Nivå 2 Harstad og Finnsnes

### Nivå 3 Storslett, Bardufoss og Sjøvegan

- Skjervøy som senter for maritime funksjoner.
- Setermoen som senter for Forsvarets aktiviteter Nivå 4 Øvrige kommunesentre

### Nivå 5 Lokale sentre

Senterstrategien innebærer en differensiert satsing på hvilke funksjoner et senter skal ha i forhold til senterets nivå. Tilbud som besøkes ofte og av mange bør finnes nært brukerne. Mer spesialiserte tilbud lokaliseres på høyere nivå. Lokalisering av offentlige regionale funksjoner bør primært skje i sentrene på nivå 1, 2 og 3 der det ikke er andre sentre som har spesielle forutsetninger.

Senterstrategien innebærer at en gjennom utvikling av livskraftige regionsentra skal arbeide for at arbeidsmarkedet og tilbudet av spesialiserte tjenester gir bedre valgmuligheter og bredere fagmiljøer regionalt, enn det som ellers er mulig å få til i hver enkelt kommune. Sentrene skal fungere som buffere mot flytting ut av distriktene/ regionene og fylket. I sentrene utføres tjenester også overfor omlandsbefolkningen og næringslivet, og sentrene er samtidig avhengige av levedyktige samfunn i omlandet.

Fylkesplanen fastsetter arealpolitiske retningslinjer:

#### *Næringsutvikling og nordområdepolitikk:*

1. I arealplanlegging og -forvaltning skal det legges vekt på å sikre arealressurser på sjø og land som kan gi grunnlag for bærekraftig verdiskapning, næringsutvikling og sysselsetting. Kartlegging, identifisering og verdivurdering skal ligge til grunn og tiltak skal avveies mot ikke-kommersielle interesser.

#### *Senterstruktur, by- og tettstedsutvikling, arealbruk:*

2. Lokalisering av boligområder, arbeidsplasser og handels-/servicetilbud (næringsvirksomhet og tjenesteyting), samt offentlige tjenester (skole, barnehage, helse og omsorgsinstitusjoner m.m.) skal skje med hensyn til effektiv utnyttelse av arealer og infrastruktur, lavest mulig energi- og transportbehov og redusert bilavhengighet.
3. Mål om å ta persontransportvekst med kollektivtrafikk, gang og sykkel må legges til grunn for arealplanlegging i byer og tettsteder.
4. Ved ønske om tiltak i hittil ubebygde områder, skal det alltid først vurderes om utbyggingsbehovet kan løses innenfor allerede avsatte byggeområder.
5. Offentlighetens tilgang til strandsonen skal vektlegges.

#### *Folkehelse:*

6. Enkel tilgang for alle til natur- og friluftsområder og gode møteplasser for fysisk aktivitet og sosialt fellesskap vektlegges.

7. Byer og tettsteder i Troms skal ha gode miljøkvaliteter, universell utforming, sammenhengende grøntstrukturer og sammenhengende hovednett for gående og syklende

**Regional transportplan for Troms 2014-2023** fastsetter fire hensyn ved planlegging av infrastruktur:

- Fremkommelighet: Bedret fremkommelighet for alle brukere i hele transportsystemet.
- Effektivitet: Økt effektivitet i transportsystemet.
- Miljø: Mer miljøvennlig transport i hele fylket.
- Trafikksikkerhet: Økt trafikksikkerhet i hele fylket.

**Regional plan for landbruk 2014-2025** fastsetter regional planretningslinje om at kommunene skal kartlegge kjerneområder for landbruk og innarbeide disse i kommunens arealdel som hensynssone landbruk.

**Regional plan for folkehelse 2008-2013** (under revisjon) skal sikre en arealpolitikk som sikrer befolkningen tilgang til variert friluftsliv og gode naturoplevelser.

## 2.4 Lokale rammebetingelser

Kommunalt arbeid med senterstruktur, sentrumsplaner og strategier for handelsutvikling er tatt hensyn til i det regionale planarbeidet i den grad det er hensiktsmessig.



## **3 Om planprosessen, innspill, møter og fremdrift**

### **3.1 Uttalelser og merknader til varsel om oppstart og planprogram**

Fylkesrådet vedtok 18.3.2014 i sak 52/14 å legge planprogram for regional plan for handel og service 2014-2024 ut for offentlig ettersyn. Planprogrammet var på høring og offentlig ettersyn i perioden 21.mars - 23.mai 2014.

Det kom inn 7 høringsuttalelser fra henholdsvis Fylkesmannen i Troms, Statens vegvesen, Næringsforeningen i Tromsøregionen og kommunene Tromsø, Lenvik, Målselv og Nordreisa. Harstad kommune har kommet med innspill etter høringsfristen.

Innspillene gikk både på planprogrammets innhold og på innspill til den videre planprosessen. En oversikt over høringsinnspillenes innhold med vurdering og oppfølging fremkommer av vedlegg 0.

### **3.2 Møter og innspillsseminarer**

I juni 2013 ble det avholdt et innspillsseminar hvor alle kommunene i Troms var invitert. Her ble blant annet problemstillinger rundt eksisterende plan, nasjonale føringer og forhold til regional transportplanlegging drøftet. Seminaret var et viktig bidrag for det videre planarbeidet.

For koordinering med andre sentrale planprosesser ble det også gjennomført et felles innspillsseminar i forbindelse med fylkesplan for Troms og regional plan for transport i oktober 2013.

Høsten 2014 ble det avholdt individuelle møter og befaringer mellom planavdelinga i Troms fylkeskommune og berørte kommuner.

Planen og noen viktige utfordringer for utforming av planen ble drøftet i planforum i februar 2015.

## 4 Beskrivelse av planområdet (dagens situasjon)

Regional plan for handel og service er gjeldende for hele Troms fylke med hovedvekt på tettsteds- og sentrumsområder (Figur 2 Regionsentre i fylkesplan for Troms)

I planarbeidet er det sett på handelsutviklingen generelt i fylket, i kommunene og regionsentrene, som grunnlag for en eventuell justering av definerte sentrumsområder.



Figur 2 Regionsentre i fylkesplan for Troms

### 4.1 Regional handelsanalyse for Troms

Ved utarbeiding av en regional plan for handel i Troms fylke er det viktig at *regional* utvikling, behov og etterspørsel vektlegges i analysearbeidet fremfor de isolerte handelsetableringene og sentrumsområdene som finnes i dag.

Som grunnlag for revisjonen ble det utarbeidet en regional handelsanalyse for Troms våren 2014. Rapporten ble utarbeidet av Asplan Viak i samarbeid med Troms fylkeskommunes planavdeling.

Ved utlysning av oppdraget ble følgende spørsmål reist:

- Hvilke naturlige handelsregioner og handelsomland har Troms?
- Hvordan er dagens situasjon når det gjelder handelstilbud, etterspørsel og dekningsgrad for handel i fylket og hvordan vil dette utvikle seg?
- Hvordan er dagens situasjon når det gjelder detaljhandelens dekningsgrad i kommunene og handelsregionene i fylket og hvordan vil denne utvikle seg?
- Hvilken betydning vil befolkningsutviklingen og befolkningsstrukturen i fylket få for fremtidig kjøpekraftsutvikling, handlemønster og handelslekkasjer i fylket?

- Hvilke endringer kan en se i detaljhandelsomsetningen i fylket siden forrige plan ble vedtatt, og hvilke endringer kan en forvente fremover?

Analysen har også sett på handel på tvers av fylkesgrensene og hvilken endring ny Hålogalandsbru vil ha for handlemønsteret.

Til slutt har en sett på ulike utviklingsscenarier for handel i Tromsø og Harstad med tanke på hvor en plasserer nye handelsarealer og hvilken betydning dette vil ha for sentrums markedsandel.

Handelsanalysen er basert på omsetningsstatistikk for utvalgte varegrupper levert av SSB for perioden 2004-2012, samt modellsimuleringer med ATP-handel<sup>1</sup>. I analysene er dagens situasjon sammenlignet med framskrivningstall frem til 2030. Befolkningsvekst er beregnet basert på SSBs middelsprognose (MMMM)<sup>2</sup> og er en del av grunnlaget for beregnet omsetningsvekst.

Omsetningstall for netthandel forelå ikke ved innhenting av statistikk og er dermed ikke hensyntatt i analysen.

Detaljvarer er analysen definert som all handel til privatpersoner, med unntak for drivstoff, bil, MC og båt. Innenfor denne definisjonen ble det videre sett på handel med henholdsvis dagligvarer, utvalgsvarer (klær, sko, sportsutstyr, mm), møbler, hvitevarer med mer (plasskrevende handel 1), samt byggevarer og hagesenter (plasskrevende handel 2).

#### **4.1.1 Naturlige handelsregioner og handelsomland i Troms**

Ved modellberegninger er det sett på hvor folk handler, det vil si hvilke handelsomland de ulike regionene har.

#### **4.1.2 Omsetning**

Tromsø har den største handelsomsetningen for detaljvarer i fylket, etterfulgt av Harstad og Lenvik. Omsetningen i Tromsø utgjør drøyt 50 % av samlet omsetning i fylket, mens befolkningsmengden til sammenlikning kun utgjør 43 %. Selv om det er variasjoner underveis har alle kommunene i fylket hatt en samlet omsetningsvekst for perioden 2004-2012 sett under ett (basert på løpende priser).

Det er salg av dagligvarer i alle kommunene i fylket, og det er registrert en samlet omsetningsvekst for alle kommunene hvor det foreligger omsetningsstatistikk. Med unntak av Gratangen og Lavangen er det salg av utvalgsvarer i alle kommunene i Troms. Bardu har hatt den største omsetningsveksten i denne varegruppen, etterfulgt av Nordreisa, Tromsø, Målselv og Lenvik. For de resterende kommunene har det vært enten nullvekst eller nedgang. For møbler, hvitevarer, fargevarer og motorutstyr er det registrert omsetning i 14 av fylkets kommuner. Med unntak for Nordreisa har det vært en samlet omsetningsvekst i alle disse kommunene. For byggevarer og hagesenter er det registrert omsetning i 17 av fylkets kommuner. Det har vært en samlet omsetningsvekst i alle disse kommunene.

#### **4.1.3 Nedgang i markedsandel i sentrum**

Det er vist en tiltagende nedgang i markedsandel for sentrum i både Tromsø og Harstad, spesielt for utvalgsvarer som er typisk sentrums- og kjøpesentervarer (klær, sko, m.m.). Det er også vist at dagligvarer utgjør en relativt liten andel av sentrumshandelen, med en markedsandel på 15 % i Tromsø sentrum og 9 % i Harstad sentrum.

#### 4.1.4 Dekningsgrad

Tromsø, Harstad, Lenvik (Finnsnes) og Nordreisa (Storslett) har alle en dekningsgrad på godt over 100 % for detaljvarer, dagligvarer og utvalgsvarer. Målselv (Bardufoss) og Salangen (Sjøvegan) har en dekningsgrad på drøyt 100 % for detaljvarehandel og rundt 120 % for dagligvarer. Bardu (Setermoen) og Skjervøy har begge en dekningsgrad på rundt 80 % for detaljvarer og over 100 % for dagligvarer. I tillegg til de åtte regionsentrene har også Skånland, Balsfjord og Kvænangen en dekningsgrad på rundt 120 % for dagligvarehandel, noe som indikerer relativt stor tilstrømming av handlende fra andre kommuner. Målselv, Salangen, Bardu og Skjervøy har muligens noe lav dekningsgrad for utvalgsvarer til å være konkurransedyktige regionsenter.

Dekningsgrad i størrelsesorden 100 % for Troms som helhet indikerer at det i liten grad er handelslekkasje ut av fylket. Forbruk pr person samsvarer i stor grad med landsgjennomsnittet, noe som underbygger dette.

#### 4.1.5 Potensielt utbyggingsareal for handel

Det er beregnet potensial for utbyggingsareal for handel i den enkelte kommune, basert på befolkningsframskrivninger og generell vekst i kjøpekraft i befolkningen. Utbyggingspotensialet er størst i Tromsø, Harstad, Lenvik og Målselv. For disse kommunene vil det være utbyggingspotensial for alle varegrupper. Det vil også være et visst potensial i Nordreisa og Balsfjord, fortrinnsvis for dagligvarer.

Modellberegninger viser at minst 25 % av potensielt utbyggingsareal for handel i Tromsø må lokaliseres til sentrum dersom sentrum skal kunne opprettholde dagens markeds- og besøksandel. Tilsvarende må minst 30 % av potensielt utbyggingsareal for handel i Harstad lokaliseres til sentrum dersom sentrum skal kunne opprettholde dagens markeds- og besøksandel.

#### 4.1.6 Endringer i detaljhandelsomsetningen i fylket siden fylkesdelplan for kjøpesenter ble vedtatt (2004), og forventede fremtidige endringer

- Lenvik/Finnsnes har økt dekningsgraden fra 123 til 136 % fra 2004 til 2012, og dermed styrket sin posisjon som et regionalt handelssenter
- Økt dekningsgrad i Salangen i perioden 2004-2012
- Økt dekningsgrad i Kvænangen i perioden 2004-2012, men fortsatt relativt lav dekningsgrad
- Sentrums andel av handelen i Tromsø og Harstad har gått ned fra 2004 til 2012, spesielt for utvalgsvarer
- Størst befolkningsvekst i de kommunene der det bor flest i dag vil forsterke byenes rolle som regionale sentre (Tromsø, Harstad, Finnsnes)

## 5 Beskrivelse av planforslaget

### 5.1 Regionale planbestemmelser og retningslinjer

Planen inneholder regional planbestemmelse og retningslinjer for lokalisering og etablering av nye samt utvidelse av eksisterende større handelsetableringer i fylket. En regional plan med retningslinjer for arealbruk har den virkning overfor kommunal planlegging at den skal legges til grunn<sup>3</sup> for kommunal planlegging og gi grunnlag for innsigelse til kommunale planer.

Bestemmelsen skal legges til grunn ved utarbeiding av nye planer og vil ved motstrid gi grunnlag for innsigelse. Den vil gjelde foran eldre reguleringsplaner, bebyggelsesplaner, kommunedelplaner og kommuneplaner.

#### Pbl 8-5 Regional planbestemmelse

Regional planmyndighet kan fastsette regional planbestemmelse knyttet til retningslinjer for arealbruk i en regional plan som skal ivareta nasjonale eller regionale hensyn og interesser. Bestemmelsen kan fastsette at det for et tidsrom av inntil ti år nedlegges forbud mot at det blir iverksatt særskilt angitte bygge- eller anleggstiltak uten samtykke innenfor nærmere avgrensede geografiske områder, eller bestemme at slike tiltak uten slikt samtykke bare kan iverksettes i samsvar med godkjent arealplan etter denne lov.

Forslag om regional planbestemmelse skal utarbeides og behandles i samsvar med reglene i §§ 8-3 og 8-4, og kan fremmes i forbindelse med utarbeiding av en regional plan.

Regional planmyndighet kan, etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner, forlenge forbudet med fem år av gangen.

Samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse kan gis av regional planmyndighet etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner.

Regional planbestemmelse skal kunngjøres i Norsk Lovtidend og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Et eksemplar av planbestemmelsen skal sendes til departementet, fylkesmannen og berørte kommuner og statlige myndigheter.

### 5.2 Kartfestede sentrumsavgrensinger

I kapittel 8 i planen er det fremstilt kart over områdene i fylket der det kan tillates etablering eller utvidelse av større handelsvirksomheter. Avgrensningene er basert på kart og avgrensinger i fylkesdelplan for kjøpesenter fra 2004, og ved revisjonen har innspill fra kommunene vært vesentlig.

Endringer er gjort i samsvar med grenser i vedtatte kommuneplaner, kommunedelplaner eller reguleringsplaner. Begrunnelser for endringene er gitt i kapittel 6, Om de ulike handelsregionene, i underkapitler «om sentrumssonene».

Kartene er tegnet av Multiconsult Tromsø på oppdrag fra Troms fylkeskommune. Sentrumsavgrensingene er angitt med en stiplet linje og angitt med arealformålet sentrumsformål, SOSI-kode 1130.

Avgrensningene er ikke eksakt med tanke på eiendomsgrenser og skal angis nøyaktig i kommuneplan, kommunedelplan eller reguleringsplan.

### **5.3 Om oppfølging av planen – handlingsprogram for oppfølging/evaluering**

For at den regionale planen skal kunne fungere som et effektivt styrings- og samhandlingsdokument (mellom kommuner og regionale myndigheter), er det nødvendig med regelmessige gjennomgang slik at den oppdateres etter utviklingen i Troms fylke.

Oppfølging og gjennomføring av planen er gitt i handlingsprogrammet (kapittel 10) utarbeidet i tråd med plan- og bygningsloven § 8-1. Handlingsprogrammet skal vedtas av regional planmyndighet (fylkestinget) og rulleres årlig.

Handlingsprogrammet skal sikre at den regionale planen er tilstrekkelig fleksibel, bl.a. med hensyn til sentrumssoneavgrensninger og i lys av befolkningsutviklingen over tid. Det beskriver tiltak for gjennomføring og oppfølging av den regionale planen, tidsramme og hvem som er ansvarlig for oppfølging.

Eventuell revidering av planen vil vurderes i forbindelse med utarbeiding av regional planstrategi som skjer hvert fjerde år.

## 6 Virkninger av planforslaget

Det er viktig å understreke at ny regional plan for handel og service i Troms 2015-2024 er en *revidering* av gjeldende fylkesdelplan for kjøpesenter. Iverksetting av planen medfører således ingen endringer på regionalpolitisk nivå når det gjelder bestemmelser og føringer for handelsetableringer i fylket.

Revisjonen gir en oppdatert plan i samsvar med vedtatte kommuneplaner som ved iverksetting (vedtak i fylkestinget) gjelder foran eldre reguleringsplaner, bebyggelsesplaner, kommunedelplaner og kommuneplaner.

I følge Forskrift om rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenter § 5 om Ikrafttredelse, varighet og virkning:

*«Denne rikspolitiske bestemmelsen trer i kraft 1. juli 2008 og har en varighet på inntil 10 år, eller inntil den **avløses av regional planbestemmelse** i henhold til § 8-5 i plandelen av ny plan- og bygningslov.*

*Bestemmelsen fastsetter med juridisk bindende virkning at godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner skal legges til grunn for behandling av søknader om etablering eller utvidelse av større kjøpesentre».*

## 7 Konsekvenser av planforslaget

*Pbl 8-3 pkt.3: Regionale planer med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging skal inneholde en særskilt vurdering og beskrivelse av planens virkninger for miljø og samfunn, jf. § 4-2 andre ledd.*

*Forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven § 2: Planer som alltid skal behandlet etter forskriften:*

### *a) Regionale planer med rammer for utbygging*

Planforslaget innebærer ingen nye utbyggingsområder, kun små justering av grenser for eksisterende sentrumsområder i samsvar med vedtatte planer. Konsekvenser som følge av planforslaget vurderes derfor til å være minimale og behov for en konsekvensutredning er dermed ikke til stede.

### 7.1 Videre utredningsbehov

Analyse- og utredningsbehov ved fastsettelse av rammer for handel i kommuneplaner, kommunedelplaner- og reguleringsplaner er gitt i regionale retningslinjer i kapittel 7 i planen.

En veileder med mal for konsekvensutredninger for handelsetableringer i Troms fylke skal vurderes utarbeidet som del av oppfølging av planen.



## 8 Vedlegg 1 - høringsinnspill til planprogram

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
13/4398-9	Statens vegvesen	Ingen merknader. Behovet for en oppdatert plan for handel og service er stort, positivt at arbeidet er i gang. Kan bidra med konkrete innspill i planprosessen ifht. samferdsel, tilrettelegging for gang og sykkel og kollektivtrafikk		Statens vegvesen involveres i planarbeidet	Tas til orientering
13/4398-10	Lenvik kommune	- Sentrumsavgrensinga i Finnsnes sentrum slik den fremgår av fylkesdelplan for kjøpesenter i Troms av 2004 er ikke fullt ut relevant og bør revideres i samsvar med områderegulering Finnsnes sentrum. Sender inn planforlag for sentrumsplanen som innspill til regional plan.		Innspill tas med i planarbeidet videre	Tas til orientering

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
		Ber om det ikke legges sterke føringer/begrensninger for området Silsand før kommunen selv gjennom en kommunedelplan får avklart utvikling av byområdet		Vurderes ved utforming av planen etter dialog med kommunen.	Tas til orientering
		Ber om at kommunens egne planer m.h.t. handel og service skal inngå som del av planprogrammet og dermed ivaretas i planprosess og beslutningsgrunnlag for planforlaget. Vedtatte kommunale/lokale planer og vedtak som grunnlag for utarbeidelse av regional plan bør tas inn i kap 4.2. «regionale og lokale rammebetingelser»	4.2. regionale og lokale rammebetingelser	En oppdatering av nåværende utbygginger og gjeldende planer må gjennomgås ved utforming av planen.	Lokale rammebetingelser innarbeides i kapittel 4.2 i planprogrammet (kapittel 4.2.2)

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTA R	BEHANDLIN G
		Det fremkommer ikke klart av planprogrammet hvilke alternativ som skal utredes utredes/vurderes jfr. pbl.§4- 1 (eksempelvis senterstruktur, lokaliseringer osv.). Å legge til grunn kommunenes planer og vedtak ville være et naturlig alternativ.	3. Beskrivelse av planområdet, 5.1 utfordringer	I kapittel 5.2 omtales innhold i planen. Oppdatert kunnskapsgrunnlag og reviderte bestemmelser med kart er vesentlig.	Tas til orientering
		Understreker viktigheten av kommunal involvering i gjennomføring av selve planarbeidet før offentlig ettersyn.	1.2 hensikt med planprogrammet og høringen, 8. Medvirking	Møte med aktuelle kommuner vil bli avholdt høsten 2014.	Møter med kommunene blir lagt inn i fremdriftsplanen
13/4398-11	Næringsforeningen Tromsø-regionen	Positivt at planarbeidet igangsettes og at planen forankres i fylkesplan for Troms 2014-2025, og vektlegger et samfunns- og arealøkonomisk utbyggingsmønster med bidrag til redusert transportomfang og økt kollektivandel.			Tas til orientering

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
		Ønsker at lokale målsetninger inkluderes, f.eks. Transportnett Tromsø	5.2 Plantema	Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering
		Viktig at regional utvikling, behov og etterspørsel vektlegges i analysearbeidet fremfor de isolerte handelsetableringene og sentrumsområdene som finnes i dag.	6.1. Regional handelsanalyse	Det regionale perspektivet vil bli understreket ved utarbeiding av regional handelsanalyse	Følges opp ved bestilling av handelsanalyse
		Ber om at konsekvenser av netthandel tas inn i analysene	6.1. Regional handelsanalyse	Tas inn hvis mulig ved utarbeiding av regional handelsanalyse	Følges opp ved bestilling av handelsanalyse
13/4398-12	Nordreisa kommune	Nordreisa kommune skal utvikle Storslett sentrum med fokus på handel og aktiviteter som bygger opp om reiseliv og bolyst.		Tar informasjon fra Nordreisa til orientering. Nordreisa kommune og Nordreisa næringsforening vil involveres i det videre planarbeidet.	Tas til orientering

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTA R	BEHANDLIN G
		<p>Handelsnæringen merker sterk konkurranse fra Alta og Tromsø etter utbygging av vareentre, hotell og badeland. Har et pågående serviceprosjekt for å møte denne konkurransen.</p>			
		<p>Nordreisa har nedgang i detaljhandel i motsetning til stigning på landsbasis. Endret handelsmønster hos lokalbefolkningen. Følger opp problemstillingene gjennom strategisk næringsplan i samarbeid med Nordreisa Næringsforening.</p>			
		<p>Skal lage en handlingsplan for reiseliv og revitalisere stedsutviklingsplanen for Storslett</p>			

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
13/4398-13	Tromsø Kommune	Medvirkningsperspektivet kommer dårlig frem i fremdriftsplanen, hvis det legges opp til medvirkning utover avholdt innspillsseminar og høringsrunder bør det synliggjøres bedre.	8. Medvirkning	Møte med aktuelle kommuner vil bli avholdt høsten 2014.	Møter med kommunene blir lagt inn i fremdriftsplanen i planprogrammet
		Savner en tydeligere formulering om den regionale planen skal ha en entydig og forpliktende bestemmelse eller uforpliktende retningslinjer, jfr. punkt. 5.2 «planbestemmelsene som denne planprosessen vil kunne ut i skal være retningsbærende».		Planen vil omfatte regionale planbestemmelser jfr. pbl. § 8-5 med retningslinjer for arealbruk som skal legges til grunn for kommunal planlegging og gi grunnlag for innsigelse til kommunale planer.	Innarbeides i kapittel 5, Planbeskrivelse
		Ønsker i utgangspunktet ikke regionale begrensninger knyttet til handel		Tas til orientering	Tas til orientering

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
		Ber om at det etableres en kategori som innbefatter forhold som gjelder sentrumsnære områder/omdannings områder med blandede funksjoner og mye aktivitet. Stakkevollvegen ville kunne omfattes i denne kategorien.		Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering
		Ber om at det ikke legges begrensninger på dynamikken langs akse sentrum/Breivika		Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
		<p>- Ber om at følgende tema fremheves i kapittel 6.2. utredninger: o Beliggenhet av avlastingssentra versus bysentrum, utarming av sentrum. o Størrelse på handelsareal i avlastningssentre ifht. sentrum bør diskuteres (50, 60, 70 eller 80 %). Andel plasskrevende varer bør også ses på. o Den regionale planen bør spesifisere og skille mellom detaljhandel og handel for plasskrevende varer med hensyn til lokalisering.</p>		Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering
13/4398-14	Målselv kommune	Etterlyser møteplan for regionale møter og detaljert plan for medvirkning		Møte med aktuelle kommuner vil bli avholdt høsten 2014.	Møter med kommunene blir lagt inn i fremdriftsplanen
		Oversender handelsanalyse gjennomført for Målselv kommune		Tas til orientering	Tas til orientering
13/4398-15	Fylkesmannen i Troms	Positivt at planen blir revidert			



Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
		<p>Skille mellom detaljhandel og plasskrevende varer i ferd med å utvannes og et skille er stadig vanskeligere å praktisere. Lik ramme for alle typer handel bør vurderes. Hvis skille opprettholdes bør plasskrevende varer ytterligere presiseres. Det må også stilles klare krav til analyser og lokalisering av areal for plasskrevende varer som ikke fører til økte klimagassutslipp og svekking av senterstruktur.</p>		<p>Vurderes ved utarbeiding av planen</p>	<p>Tas til orientering</p>
		<p>Viktig at den regionale handelsanalysen sikrer at lokalisering av handelsstrukturer ikke fører til økte klimagassutslipp og svekkes senterstruktur.</p>		<p>Tas inn ved utarbeiding av regional handelsanalyse</p>	

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTA R	BEHANDLIN G
		Behov for og størrelse på avlastningssentre bør utredes i lys av senere års utvikling med større utbygginger her (avlastningssentre i Tromsø og utenfor sentrumskjernen i Harstad)		Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering
		Ber om at rammer for parkeringsdekning i form av maksimumsnormer vurderes		Vurderes ved utarbeiding av planen	Tas til orientering
		Bør stilles krav til lokalisering nært kollektivknutepunkter og ivaretagelse av gående og syklende.	Kapittel 2.	Er et av formålene ved utarbeiding av planen	Følges opp ved utarbeiding av planen
		Savner mer konkret utforming av opplegg medvirkning med berørte parter/interesser.		Møte med berørte kommuner vil bli avholdt høsten 2014.	Tas til orientering. Møter med kommunene blir lagt inn i fremdriftsplanen

Journal- post nr.	NAVN	INNSPILL	KAP	VURDERING /KOMMENTAR	BEHANDLING
	Harstad kommune	Ny fylkesdelplan for handel må bruke samme områdeavgrensinger som gjeldende kommuneplan (arealdel) for Harstad kommune. Dette må gjenspeiles i hele planen.			
		Mer hensiktsmessig å bruke begrepet handelsvirksomhet i stedet for plasskrevende varer og detaljhandel.			
		Regionale planer må ikke avgrense sentrum, men heller gi kriterier og metode som skal legges til grunn for avgrensingen.			