

Saksprotokoll

Utvalg: Bygningsrådet
Møtedato: 15.04.2008
Sak: 58/08

Resultat: Behandlet

Arkivsak: 08/4950

Tittel: HØRINGSFORSLAG - RIKSPOLITISK BESTEMMELSE OM
KJØPESENTRE

Behandling:

Kristian Dahlberg Hauge (FrP) foreslo:

Trondheim kommune mener at lokale myndigheter skal ha full beslutningsmyndighet i plan og arealspørsmål, og kan ikke støtte forslag om rikspolitiske retningslinjer som medfører at lokalpolitikere fratras myndighet som overføres til regionalt nivå og til statsbyråkratiet.

Trondheim kommune mener at forslaget om juridisk bindene fylkesplaner er helt uholdbart. Det er lokale myndigheter som er best skikket til å styre lokal arealbruk og best vet hvordan det skal legges til rette for lokal næringsutvikling.

Forslaget gjør etter Trondheim kommunes mening en allerede tungrodd planprosess enda mer byråkratisk og vil være negativ for lokal næringsutvikling.

Trondheim kommune mener at lokale myndigheter skal kunne gjennomføre en lokal næringspolitikk og det forutsetter full råderett i plan og arealspørsmål.

Trondheim kommune vil på bakgrunn av ovennevnte avvise fremlagte forslag til rikspolitisk bestemmelser om kjøpesentre.

Yngve Brox (H) foreslo:

Trondheim Kommune mener forslaget til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre er unødvendig og gir en mer byråkratisk og tungrodd planprosess i kommunene. I tillegg mener Trondheim Kommune forslaget er et unødvendig inngrep i det kommunale selvstyret.

Forslaget forutsetter blant annet at fylkeskommunen må vedta fylkesdelplaner som skal regulere etableringen av kjøpesentre. I Sør-Trøndelag har fylkestinget de to siste valgperiodene avstått fra å utarbeide og vedta fylkesdelplaner som legger føringer for arealbruken i fylket fordi man har ment at fylkesplanene ikke er egnet som virkemiddel for å styre samfunnsutviklingen.

Trondheim Kommune mener kommunene selv er best egnet til å sikre en god og balansert utvikling, også når det gjelder etablering av kjøpesentre. Vi minner om at staten kan vedta innsigelse mot kommunale reguleringsvedtak, og mener dette er et tilstrekkelig virkemiddel for å sikre at gjeldende lov og forskrift i slike saker overholdes. Trondheim Kommune mener

imidlertid staten bør være forsiktig med å benytte denne adgangen, fordi en overprøving av kommunale vedtak reduserer det lokale selvstyret.

Votering:

Dahlberg Hauges forslag fikk 2 stemmer (1 FrP, 1PP) og falt

Brox sitt forslag fikk 2 stemmer (2H)og falt

Innstillingen ble vedtatt mot 4 stemmer (1FrP, 1PP, 2H)

VEDTAK:

Trondheim kommune støtter forslag til rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenter.
Saksutredning oversendes Miljøverndepartementet som Trondheim kommunes høringsuttalelse.

Knut Fagerbakke
fung.ordfører

Kari Aarnes

Saksframlegg

HØRINGSFORSLAG – RIKSPOLITISK BESTEMMELSE OM KJØPESENTRE

Arkivsaksnr.: 08/4950

Saksbehandler: Marianne Knapskog

Forslag til vedtak:

Trondheim kommune støtter forslag til rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenter. Saksutredning oversendes Miljøverndepartementet som Trondheim kommunes høringsuttalelse.

Sammendrag

Det er lagt fram forslag til ny rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre for å ha fokus på å styrke det historiske bysentrum og å bidra til miljøvennlige transportvalg. Grensen for etablering 3000 m² bruksareal, og plasskrevende varer er inkludert i detaljhandelsbegrepet. Fylkesdelplanene vil bli juridisk bindende. For Trondheim vil det si at retningslinjene gitt i Ny giv for Trondheimsregionen 2002-2011 (2030), Fylkesdelplan for arealbruk og transport, vil få utvidet juridisk virkning i forhold til utvidelse og etablering av kjøpesentre i Trondheim. Ny giv ligger til grunn for kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll.

Bestemmelsene er i stor grad i tråd med kommunens overordnede planer, og bestemmelsene i kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll vil i stor grad fremdeles være gyldige. For Trondheim vil bestemmelsene få størst betydning for nye etableringer som planlegges utenfor det sentrale bysentret og avlastningssentrene Lade, Leangen og Tiller.

Forslag til rikspolitisk bestemmelse lå ute til høring og offentlig ettersyn i perioden fra 07.02.08 til 14.03.08. Det kom inn en merknad.

Forslag til ny rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

Formålet med den rikspolitiske bestemmelsen er å legge til rette for en sterkere samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedsentre og bidra til miljøvennlige transportvalg. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene.

Forslag til bestemmelse er en oppfølging av den forrige kjøpesenterstoppen. Fylkesdelplaner ble utarbeidet i tråd med den forrige rikspolitiske bestemmelsen, og disse fylkesdelplanene gjøres nå juridisk bindende for etablering av kjøpesentre. Kjøpesentre kan bare etableres eller utvides i samsvar med godkjent fylkesdelplan med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner. Den rikspolitiske bestemmelsen skal være et virkemiddel for å sikre bedre oppfølging av fylkesdelplaner. Hensikten er å oppnå en mer samordnet lokaliseringpolitikk på tvers av regionen og kommunegrensene for større forutsigbarhet for kommuner og utbyggere. Bestemmelsen er foreslått å gjelde foran eldre reguleringsplaner, bebyggelsesplaner og kommuneplanens arealdel, dersom disse ikke er i samsvar med fylkesdelplanen.

Fylkesmannen kan gi samtykke til å fravike bestemmelsen om etablering av kjøpesentre, dersom dette etter en konkret vurdering anses å være forenlig med formålet.

Detaljhandelsbegrepet ekskluderer ikke lenger plasskrevende varer, og defineres i bestemmelsen som salg av alle typer varer direkte til forbruker, det vil si både dagligvarehandel og faghandel, inklusiv salg av plasskrevende varer.

Det vil også bli nye regler for saksbehandling når den rikspolitiske bestemmelsen trår i kraft. Samtykkebehandling vil være nødvendig for å gjennomføre tidligere vedtatte reguleringsplaner og bebyggelsesplaner som er satt til side av den rikspolitiske bestemmelsen. Søknader om samtykke til å fravike bestemmelsen skal sendes kommunen. Kommunen skal foreta en vurdering av søknaden i forhold til denne rikspolitiske bestemmelsen og sammen med sin uttalelse oversende saken til fylkesmannen for avgjørelse. Fylkeskommunen skal høres før avgjørelse tas. Fylkesmannens vedtak kan påklages til Miljøverndepartementet. Fylkesmannen skal for øvrig på vanlig måte etter plan- og bygningsloven behandle alle nye planer om etablering eller utvidelse av kjøpesentre. Nye planer skal være i samsvar med fylkesdelplan.

Trondheim kommune

Nye byggetillatelser eller rammetillatelser etter plan- og bygningsloven kan ikke gis i strid med bestemmelsen. Bestemmelsen gjelder ikke i tilfeller der lovlig byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven er gitt når bestemmelsen trer i kraft. Miljøverndepartementet ber om at kommunene ikke vedtar arealplaner eller gir tillatelser etter plan- og bygningsloven § 93 i strid med den rikspolitiske bestemmelsen i perioden fram til kongelig resolusjon. Den rikspolitiske bestemmelsen trer i kraft umiddelbart etter at den er vedtatt ved kongelig resolusjon og har en varighet på inntil 10 år.

Ny giv for Trondheimsregionen 2002-2011 (2030): Fylkesdelplan for arealbruk og transport

Ny giv er gjeldende plan i forhold til kjøpesenterhåndtering i Trondheimsregionen. Denne planen blir, når den rikspolitiske bestemmelsen vedtas, juridisk bindende for etablering av kjøpsenter i Trondheim og resten av regionen. Selv om planen ikke har vært juridisk bindende for planleggingen i Trondheim kommune har den fungert som en retningslinje, og er i praksis fulgt opp både i kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll.

Kapittel 5 i gjeldende fylkesdelplanen har fastsatt retningslinjer for lokalisering av handel og tjenester i Sør- Trøndelag, og har sitt utgangspunkt i "Rikspolitisk bestemmelse om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder". Hensikten med de fylkesvise retningslinjene var tilpassing av den rikspolitiske bestemmelsen til lokale forhold. Håndheving av retningslinjene skal i hovedsak skje gjennom den ordinære kommunale plan- og byggesaksbehandlingen og de regionale myndigheters behandling av plansaker.

Intensjonene er å konsentrere detaljhandel og tjenester med høy besøksfrekvens og høy arbeidsplass tetthet til sentrumsområder med kollektivdekning og god tilgjengelighet for gående og syklende. Det er et mål å oppnå en intensiv arealbruk i sentrum og i knutepunkter med god kollektivdekning. For Trondheim sin del er det et mål å styre større etableringer som av miljømessige grunner verken bør lokaliseres i sentrum eller i randsonen av Trondheim inn til avlastningssentrene Tiller og Lade/Leangen.

På nivå 1 ligger Trondheim som landsdelsenter med Trondheim sentrum og avlastningssentrene Tiller og Lade/Leangen. I tillegg til å betjene en lokal befolkning, kan disse to avlastningssentrene også inneholde regionale funksjoner. Trondheim som landsdelsenteret har et handelsomland som for en del varer og tjenester dekker hele Midt-Norge. Avlastningssenteret Tiller skal i hovedsak dekke handel og tjenester for Trondheim og området sør for Trondheim. Avlastningssentret Lade/Leangen skal i hovedsak dekke Trondheim og områdene nord/østover.

Lokale sentre på nivå 4, for Trondheim bydelssentrene, er ikke definert i planen, men skal i hovedsak ha markedet lokalt i bydelen.

Det forutsettes at hver enkelt kommune geografisk avgrenser sitt kommunesenter og definerer og avgrenser eventuelle eksisterende avlastnings-/ bransjesenter og eventuelle behov for utvidelser og nybygging av nye senter. Etableringer som fører til vesentlige endringer i styrkeforholdet mellom sentrene, vil ikke bli tillatt. Trondheim kommune har avgrenset områdene i kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll – se under.

Detaljhandel og tjenester med høy besøksfrekvens slik som dagligvarer, klær, sko, offentlig tjenesteyting, kulturtilbud, servering og overnatting skal lokaliseres i området definert som sentrum. For Trondheim sin del kan slik virksomhet også tillates innenfor avgrensede deler av avlastningssentrene Tiller og Lade/Leangen, forutsatt at dette er nærmere avklart i ny kommunedelplan eller reguleringsplan og at det finnes tilsvarende tilbud i Trondheim sentrum.

Forretninger som selger møbler, tepper og hvitevarer skal som hovedprinsipp lokaliseres i sentrum/

Trondheim kommune

sentralt. Unntak fra hovedprinsippet kan kun gjøres dersom det kan dokumenteres at sentrum av miljømessige grunner ikke kan romme forretninger av denne type. For Trondheim sin del skal slike virksomheter lokaliseres til avlastningssentrene Tiller eller Lade/Leangen hvis de av overnevnte grunner ikke bør plasseres i Trondheim sentrum.

Om plasskrevende varer sier fylkesdelplanen at areal- og transportkrevende virksomheter med lav besøksfrekvens og liten andel fotgjengerkunder, slik som større forhandlere av biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/hagesentre bør for å ikke beslaglegge areal i sentrumskjernen, legges i utkant av tettstedene. Spesialforretninger innen samme bransje bør lokaliseres nær hverandre. Ny giv setter også krav til arealutnyttelse og estetisk kvalitet.

Nødvendig dokumentasjon av konsekvensene av en etablering i strid med retningslinjene skal beskrive forventet omsetning og kundemålgruppe, mulige konsekvenser for annen handel lokalt og regionalt, publikumstilgjengelighet til området med ulike transportmidler, sannsynlig transportmiddelbruk, samt en vurdering av arealutnyttelse og estetikk.

Kommuneplanens arealdel 2007 – 2018

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt 27.09.07. Generelt sett er det en målsetting å styre lokaliseringen av bedrifter ut fra prinsippene om ”rett virksomhet på rett sted”, hvor de mest besøks- og arbeidsplassintensive virksomhetene lokaliseres sentralt og i tilknytning til kollektivnettet.

Kommuneplanen avgrensar sentrum og senterområdet på Tiller (se vedlegg). Kommuneplanens arealdel er ikke juridisk bindende for områdene omfattet av kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll.

Det er en stor interesse og vilje til å investere på Lade, Leangen og Tiller. På Lade er anslagsvis ¾ av arealet enten nyregulert eller under regulering. På Tiller er det allerede utbygd nye handelsbedrifter i stort omfang og flere er under planlegging. Mens man på Lade har en kommunedelplan hvor omfanget av samlet butikkareal er vurdert, mangler dette på Tiller.

Bysentra/ avlastningssenter er markert med lilla strek på plankartet, og er i tråd med definisjoner gitt i fylkesdelplanen. Unntak for lokalsenter og plasskrevende varer må antas å bli erstattet med dispensasjonsbehandling dersom rikspolitisk bestemmelse som foreslått blir vedtatt.

I bystyrebehandlingen 27.09.07 ble det foreslått at kjøpesenter også skulle kunne tillates etablert i et område langs Omkjøringsvegen, men dette forslaget falt.

Kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll

Kommunedelplanen ble vedtatt 28.04.05. Den baserer seg på kommuneplanens arealdel og fylkesdelplanen. Det ble for temaet handel blant annet gjort en handels- og trafikkanalyse som førte til at handelsareal ble begrenset til senterområdene og noen utvalgte næringsområder. Næringsområdene der det tillates 50 % handel er langs Haakon VII gate, områdene N8, N10 og N12, og langs E6, område N16 (se vedlagt utsnitt av plankart).

Kommunedelplanen bruker ellers i hovedsak tre begreper knyttet til handel

- kjøpesenter
- arealkrevende varer
- plasskrevende varer (særlig arealkrevende)

Trondheim kommune

Kommunedelplanens intensjon er at etablering av kjøpesentre legges til senterområdene. Her ønsker man en bymessig utvikling med blandede funksjoner. Det er ingen begrensninger knyttet til etablering av forretninger her. Det er tillatt med alle typer detaljhandel, også dagligvarer.

I de næringsområdene hvor det tillates etablering av forretninger i tillegg til kontor, lager og industri, sier retningslinjene i planen at andel av forretning ikke bør overstige 50 % og primært gi plass for noe mer arealkrevende handel. Det er ikke tillatt med kjøpesenter eller dagligvarer. Arealkrevende handel er i planen definert som detaljhandel (bortsett fra dagligvarer), men der størrelsen på butikkene ikke passer inn i Midtbyen, som for eksempel for større butikker for møbler, tepper og hvitevarer.

Plasskrevende (særlig arealkrevende) varegrupper er biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/hagesentre. Plasskrevende varer tillates i utgangspunktet innen alle områder satt av til næring, men vil inngå i andelen handel (50%) i næringsområdene der det tillates etablert forretning.

Rådmannens vurdering av konsekvenser av den rikspolitiske bestemmelsen

Det er rådmannens vurdering at for saksbehandling i Trondheim kommune vil kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll fortsatt være grunnlaget for etablering av handel. Disse planene er utarbeidet i henhold til fylkesdelplanen, og har definert senterområdene på kart (se vedlegg). Det forutsettes at planene fremdeles er grunnlaget for videre planarbeid. Det betyr at handel kan utvides utover 3000 m² i sentrum, på Tiller, Lade, Leangen og de områdene der det tillates handel i kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll (blant annet langs deler av Haakon VII gate). For andre planer som legger opp til mer enn 3000 m² handel vil disse måtte behandles av fylkesmannen og tiltakshaver må vise at tiltaket vil være i tråd med formålsparagrafen i den rikspolitiske bestemmelsen.

Verken i Ny giv eller kommuneplanens arealdel er det definert hva som er Trondheims lokalsenter (nivå 4). I begge planene er det derimot uttalt at det er mulig med etableringer tilpasset bydelssenterets størrelse, funksjon og handelsomland. Kommuneplanens arealdel viser lokalsentrene på et temakart, men dette er ikke juridisk bindende. Fordi disse ikke er definert vil den rikspolitiske bestemmelsen bli gjeldende for disse områdene.

Det er gjort unntak både i Ny giv og i kommuneplanens arealdel for plasskrevende varer. Her er derfor begge planene i konflikt med forslag til rikspolitisk bestemmelse. Her vil bestemmelsen gjelde foran begge planene og ved revidering må man ta opp i seg denne endringen av detaljhandelsbegrepet.

Den rikspolitiske bestemmelsen vil derfor ha mest innvirkning på etableringer som tidligere har kommet inn under plasskrevende varer og dermed har hatt fri etablering, og den vil slå inn ved alle forslag om nye og utvidelser av eksisterende sentre som ikke er definert som bysenter eller avlastningssenter i Ny giv og kommuneplanens arealdel.

Plansaker for kjøpesenter som vil være i strid med bestemmelsen vil få en annen saksgang enn i dag ved at Fylkesmannen skal stå for dispensasjonsbehandlingen.

Merknad

Forslag til rikspolitisk bestemmelse lå ute til høring og offentlig ettersyn i perioden fra 07.02.08 til 14.03.08. Det kom inn en merknad til forslag til rikspolitisk bestemmelse i høringsperioden. Den kommer fra Syklistenes landsforening som bifaller mulighetene til å innskrenke mulighetene for å etablere kjøpesentre utenfor de sentrale bysentra. De mener det er avgjørende at kjøpesentre legges til områder som kan nås ved miljøvennlige transportformer. De oppfordrer kommunen, fylke og

Trondheim kommune

regjering til å gå enda lengre, og gjøre avlastningssentrene mindre attraktive for bilbruk, slik at handelsvirksomheten har større motivasjon for å etablere seg i det sentrale bysenteret. Syklistenes landsforening mener tiltak som gjør bilbruk mindre attraktivt kan dempe kjøpesentrenes utbyggingslyst.

Rådmannens anbefaling og konklusjon

Rådmannen konstaterer at Trondheim kommunes gjeldende politikk for handelsetableringer fastsatt i arealdelen og kommunedelplan for Lade/Leangen i hovedsak samsvarer med forslag til ny rikspolitisk bestemmelse som nå legges fram.

Endringen i forhold til gjeldende praksis i Trondheim kommune er at det ikke er unntak for plasskrevende varer. Rådmannen anser at dette er naturlig ut fra at det har vært vanskelig å definere plasskrevende varer, at mange forretninger som har plasskrevende varer i tillegg har hatt andre varer med i salgsutvalget og at en ikke har nødvendig kontroll med endringer i varegruppene som selges fra etablerte forretningsbygg. Imidlertid må det fastholdes at for bestemte typer virksomheter med spesielt store varer/stort arealbehov vil det være naturlig med lokalisering utenfor de avgrensede områdene for kjøpesenter. Det antas at dette kan håndteres gjennom unntaksbehandlingen som beskrives.

Ny rikspolitisk bestemmelse bør føre til mer ensartet politikk i ulike regioner, dette er positivt og nødvendig.

Når bestemmelsen nå omfatter all detaljhandel til forbruker, blir det enklere å gjennomføre analyser og å gjøre bruk av eksisterende statistikk. Det som kan bli problematisk på kort sikt er at vurderinger gjort i arealdelen og kommunedelplanen for Lade/Leangen ikke har tatt høyde for også å tilrettelegge for plasskrevende varer. Dette kan både føre til at det ikke er satt av nok areal til denne typen etableringer, eller at arealet ikke er egnet. Det bør derfor gjøres egne vurdering i forhold til det nye detaljhandelsbegrepet i revideringen av disse planene.

Det er definert hva som menes med begrepet kjøpesenter i forslag til bestemmelse, men dette kan fremdeles utdypes nærmere. Hvordan de 3000 m² avgrenses er også til dels uklart. Skal for eksempel butikker langs en gate regnes som en enhet, hvor går grensene mellom flere butikker og kjøpesenter? Det er viktig for Trondheim å kunne videreutvikle lokalsentraene selv om flere av dem har forretninger med mer enn 3000 m² i dag. Tema knyttet til avgrensing, de ulike sentres funksjoner og innbyrdes styrkeforhold bør utdypes i en veileder til bruk i saksbehandling.

Prosedyre ved dispensasjoner ser ut til å være mindre konkret enn før. Den forrige bestemmelsen hadde utfyllende kommentarer og veiledning på fremgangsmåte for unntakene knyttet til stedets størrelse, funksjon og handelsomland. I forslag til bestemmelse står det at fylkesmannen kan gi samtykke til å fravike bestemmelsene hvis det gjøres en konkret vurdering som anses å være forenelig med formålet i §1. Det er derfor uklart om det skal gjøres handelsanalyser eller ikke, og hva som bør inngå i en konkret vurdering.

I høringsperioden har Trondheim kommune i enighet med fylkesmannen lagt en plan som berøres av forslag til rikspolitisk bestemmelse fram til politisk sluttbehandling (Nedre Elvehavn). Det ble vedlagt et notat om forholdet til forslaget til rikspolitisk retningslinje. En annen plan (møbelvarehus langs Omkjøringsvegen) legges fram til førstegangsbehandling. For denne planen vil fylkesmannen ta stilling til tiltaket i høringsperioden.

Samtidig jobbes det med en regional plan for hele Trondheimsregionen. Planen vil ta opp arealsspørsmål og spesielt behovet for næringsareal i regionen. Planarbeidet er ennå i oppstartsfasen og forutsettes samordnet med fylkeskommunens forestående oppjustering av fylkesdelplanen.

Trondheim kommune

Rådmannen anbefaler at Trondheim kommune støtter forslag til rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenter. Saksutredning oversendes Miljøverndepartementet som merknad fra Trondheim kommune.

Rådmannen i Trondheim, 01.04.2008

Håkon Grimstad
kommunaldirektør

Ann-Margrit Harkjerr
byplansjef

Vedlegg:

Saksvedlegg 1: Høringsbrev fra Miljøverndepartementet av 18.01.08

Saksvedlegg 2: Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

Saksvedlegg 3: Utfyllende kommentarer til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

Saksvedlegg 4: Ny giv for Trondheimsregionen 2002-2011 (2030): Fylkesdelplan for arealbruk og transport, kap. 5: Retningslinjer for lokalisering av handel og tjenester i Sør- Trøndelag

Saksvedlegg 5: Kartutsnitt

Saksvedlegg 6: Merknad fra Syklistenes landsforening

5. Retningslinjer for lokalisering av handel og tjenester i Sør-Trøndelag

I FORBINDELSE MED PLANBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN
(Først vedtatt av Fylkestinget juni 2000. Revidert av Fylkestinget 27.02.2003)

1 Formål

1.1 Det langsiktige målet med retningslinjene for Sør-Trøndelag er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling i fylket. Dette skal skje gjennom å styrke eksisterende by- og tettstedssentre, unngå en utvikling som fører til unødvendig byspredning og hindre økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Retningslinjene skal gi næringslivet langsiktige og forutsigbare rammer.

1.2 Retningslinjene skal forhindre at service i tettsteder, grender og boligområder blir utkonkurrert av nye, store kjøpesentre i utkanten av eller utenfor tettstedene. Intensjonene er å konsentrere detaljhandel og tjenester med høy besøksfrekvens og høy arbeidsplass tetthet til sentrumsområder med kollektivdekning og god tilgjengelighet for gående og syklende. Det er et mål å oppnå en intensiv arealbruk i sentrum og i knutepunkter med god kollektivdekning.

1.3 For Trondheim sin del er det et mål å styre større etableringer som av miljømessige grunner verken bør lokaliseres i sentrum eller i randsonen av Trondheim inn til avlastningssentrene Tillerbyen og Lade/Leangen. Slik skal disse over tid omformes til en tettere og mer bymessig bebyggelse med god kollektivdekning, bedre uterom og gode forhold for fotgjengere og syklister.

2 Senterstruktur og handelsomland

2.1 Følgende senterstruktur benyttes for lokalisering av handel og tjenester i fylket:

Nivå 1 - Landsdelsenteret Trondheim: Trondheim sentrum med avlastningssentrene Tillerbyen og Lade/Leangen. I tillegg til å betjene en lokal befolkning, kan disse to avlastningssentrene også inneholde regionale funksjoner.

Nivå 2 - Sentre med interkommunal handel: Røros, Orkanger, Brekstad/Botngård, Oppdal, Støren, Kyrksæterøra (regionsentre), Melhus, Åfjord(Årnes), Fillan, Sistranda og Sveberg i Malvik (planlagt).

Nivå 3 - Kommunale sentre: Øvrige kommunesentre

Nivå 4 - Lokale sentre: Grendesentre og øvrige bydelssentre

2.2 Landsdelsenteret Trondheim og sentrene med interkommunal handel har et handelsomland som er større enn egen kommune. I hovedsak innebærer dette tilgrensende kommuner uten tilsvarende handels- og tjenestetilbud, men det skjer også gjensidig handel mellom kommunenesentre på nivå 1 og 2. Kommunale sentre har et handelsomland som i stor grad samsvarer med kommunens størrelse. Lokale sentre har i hovedsak markedet lokalt, dvs. grenda eller bydelen eller en mindre del av kommunen.

3 Sentrumsavgrensning

3.1 Sentre på nivå 1, 2 og 3 skal til en hver tid ha en vedtatt geografisk sentrumsavgrensning. Sentrum skal være konsentrert og skal omfatte bare det som framstår som et naturlig sentrumsområde i kraft av stort mangfold og konsentrasjon av publikumsrettede funksjoner. Sentrum skal avgrenses innen en kort gangavstand fra stedets/områdets beste kollektivtilbud. Etableringsstoppen for kjøpesentre gjelder inntil disse sentrene er avgrenset i kommuneplan eller kommunedelplan.

3.2 For kommunale sentre som ikke er definert som tettsted og lokale sentre kreves ingen vedtatt sentrumsavgrensning. Det skiller for disse mellom sentral og usentral lokalisering vurdert i forhold til eksisterende servicetilbud, fotgjengertilgjengelighet og kollektivdekning.

4 Lokaliseringskriterier

4.1 Generelt

Enhver ny etablering skal tilpasses stedets størrelse, funksjon og handelsomland. Etableringer i sentre definert som senter på nivå 1 og 2 kan dimensjoneres for å dekke behov både i egen og nærliggende kommuner. Etableringer som fører til vesentlige endringer av styrkeforholdet mellom sentrene, vil ikke bli tillatt. Etableringer i kommunale sentre skal i hovedsak dekke den aktuelle kommunen. Etableringer i lokale sentre skal tilpasses lokale behov. Mindre spesialforretninger kan dekke et større omland. Alle etableringer skal lokaliseres og

utformes også med tanke på en god vareadkomst som samtidig minimaliserer trafikkarbeidet og miljøbelastningene for omgivelsene.

4.2 I sentrum

Detaljhandel og tjenester med høy besøksfrekvens slik som dagligvarer, klær, sko, offentlig tjenesteyting, kulturtilbud, servering og overnatting skal lokaliseres i området definert som sentrum i et interkommunalt eller kommunalt senter, eventuelt sentralt i et lokalt senter. For Trondheim sin del kan slik virksomhet også tillates innenfor avgrensede deler av avlastningssentrene Tillerbyen og Lade/Leangen, forutsatt at dette er nærmere avklart i ny kommunedelplan eller reguleringsplan og at det finnes tilsvarende tilbud i Trondheim sentrum

Forretninger som selger møbler, tepper og hvitevarer skal som hovedprinsipp lokaliseres i sentrum/ sentralt. Unntak fra hovedprinsippet kan kun gjøres dersom det kan dokumenteres at sentrum av miljømessige grunner ikke kan romme forretninger av denne type. I så tilfelle skal lokaliseringen skje nærmest mulig sentrum og med god adkomst og kollektivdekning. For Trondheim sin del skal slik virksomheter lokaliseres til avlastningssentrene Tillerbyen eller Lade/Leangen hvis de av overnevnte grunner ikke bør plasseres i Trondheim sentrum. Disse to områdene skal beskrives og avgrenses i kommuneplanen eller egne kommunedelplaner, sml pkt 3.1.

Ved utbygging skal tilgjengeligheten for fotgjengere, syklistere og kollektivt reisende vektlegges særlig høyt. Utbygging i avlastningssentrene Tillerbyen og Lade/Leangen kan bare skje i henhold til en helhetlig plan som viser at en ivaretar god tilgjengelighet for fotgjengere, syklistere og kollektivtrafikanter både til og i området samt estetiske kvaliteter og legger til rette for gode byrom og møteplasser. Det må også være god adkomst fra hovedvegnettet.

Areal- og transportkrevende virksomheter med lav besøksfrekvens og liten andel fotgjengerkunder, slik som større forhandlere av biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/ hagesentre bør for å ikke beslaglegge areal i sentrumskjernen, legges i utkant av tettstedene. Spesialforretninger innen samme bransje bør lokaliseres nær hverandre.

4.3 Utenfor sentrum

I lokale sentre (nivå 4) og i boligområder tillates etablert mindre virksomheter som nærbutikker, frisører o.l. dimensjonert for å dekke et lokalt behov. Utsalg av lokalproduserte varer og varer tilpasset et begrenset marked tillates, forutsatt at ikke utsalg medfører trafikk- eller andre miljøulempere for omgivelsene.

Utenfor tettbygde strøk, i tilknytning til hovedvegnett tillates lokalisert særlig arealkrevende virksomheter med svært lav besøksfrekvens, lavt antall sysselsatte i forhold til arealet og/ eller som er forurensende eller på annen måte til sjanse for folk, eksempelvis entreprenørvirksomhet, bilopphugging o.l.

5 Krav til arealutnyttelse og estetisk kvalitet

5.1. Det skal etterstrebtes å få en så høy tetthet som mulig i forhold til virksomhetens art og stedets størrelse og karakter. Overdimensjonering av antall parkeringsplasser skal unngås og utbygger skal alltid vurdere parkeringsløsning i parkeringshus/ parkeringskjeller som alternativ til bakkeparkering. Ved utbygging til handels- og servicevirksomhet i kommunene Trondheim, Klæbu, Melhus og Malvik kan maksimalt 35% av tomten nyttes til parkering på bakkeplan. Kravet gjelder ikke for industri og engrosvirksomhet og ved etablering av mindre enkeltbedrifter med behov for inntil 10 P-plasser.

5.2. Alle kommuner skal gjennom sin planbehandling legge til rette for sambruk av bygningsmasse, parkeringsplasser og arealer forøvrig og videre sikre at alle tiltak inklusive utearealer, får en estetisk god utforming.

6 Virkning av retningslinjene

6.1. Prinsippene i retningslinjene skal nedfelles og detaljeres i kommunenes videre arealplanlegging. Praktiseringen av retningslinjene skal sees i sammenheng med "Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging" gitt ved Kgl. resolusjon av 20.09.1993

6.2. Kommunale planer i strid med retningslinjene gir grunnlag for innsigelse fra regionale myndigheter, jfr § 20-5 og § 27-2 i plan- og bygningsloven. Nyere vedtatte kommune(del)planer vil gjelde foran den rikspolitiske bestemmelsen om kjøpesentre.

6.3. Større utbygginger som berøres av bestemmelsene om konsekvensutredning etter Kap.VII-a i plan- og bygningsloven, vil kunne utløse krav om utredningsprogram og prosedyrer, jfr. forskrifter om konsekvensutredninger av 13.12.1996.

Utfyllende kommentarer til retningslinjer for lokalisering av handel og tjenester i forbindelse med planbehandling etter plan- og bygningsloven

Bakgrunn

"Retningslinjer for lokalisering av handel og tjenester i Sør-Trøndelag" har sitt utgangspunkt i "Rikspolitisk bestemmelse om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder". Den rikspolitiske bestemmelsen trådte i kraft 1. februar 1999 med varighet 5 år. I løpet av 5 års perioden skal fylkene ha utarbeidet fylkesvise retningslinjer som egen fylkesdelplan eller som del av fylkesplanen. I Sør-Trøndelag vil retningslinjene inngå i fylkesplanen for perioden 2000-2003. Retningslinjene vil når de er godkjent av miljøvern-departementet, oppheve den midlertidige etableringsstoppen.

Hensikten med fylkesvise retningslinjene er tilpassing av den rikspolitiske bestemmelsen til lokale forhold. Det har gjennom arbeidet med å lage retningslinjer for Sør-Trøndelag vært bred enighet om at retningslinjene ikke kan ha som ambisjon å detaljstyre enhver etablering i fylket. Retningslinjene må gis en generell karakter og åpne for lokale variasjoner innenfor rammene av den overordnede målsettingen for fylket. Håndheving av retningslinjene skal i hovedsak skje gjennom den ordinære kommunale plan- og byggesaksbehandlingen og de regionale myndigheters behandling av plansaker.

Formål

Retningslinjene for Sør-Trøndelag har som formål å følge opp nasjonale miljømålsettinger ved å legge til rette for en lokaliseringpolitikk for handel og tjenester som reduserer transportbehovet, gir god arealutnyttelse og bedrer tilgjengeligheten for alle brukere.

By- og kommunesentrene med et mangfold av tilbud og tjenester har best forutsetninger for å være tilgjengelig for fotgjengere, syklister og kollektivreisende. Det er derfor et mål at retningslinjene skal motvirke utarming av by- og tettstedskjerner. Der det allerede er etablert kjøpesentre i akseptabel gangavstand fra sentrumskjernen vil det være viktig å arbeide for at forbindelsen mellom kjøpesentre og sentrumskjerne gjøres mest mulig attraktiv.

I mange av fylkets øvrige kommunesentre ligger funksjonene spredt i og rundt sentrum. Det er ønskelig at retningslinjene gjennom å styre nye publikumsorienterte virksomheter inn i sentrum skal gjøre kommunesentrene mer livskraftige og bedre i stand til å dekke behov i kommunen. Videre er det et mål at grendesentre og bydelssentre skal ha et lokalt tjenestetilbud da dette vil kunne begrense biltrafikken.

Senterstruktur og handelsomland

Med sentre på nivå 1 og 2 menes i denne sammenheng Trondheim og de største kommunesentrene med høyest omsetning innen varehandel og med et variert handels- og tjenestetilbud og et handelsomland større enn egen kommune. Kommunale sentre på nivå 3 har et mer begrenset tilbud og hovedsaklig kundegrunnlag i egen kommune. Sentre på nivå 4 er lokale sentre som mindre bydelssentre og grendesentre med varer fortrinnsvis beregnet på det lokale nærmarked.

For å følge opp overordnede nasjonale og regionale målsettinger er det behov for videreutvikling og forbedring av alle kategorier senter. Det er en forutsetning at nye tiltak ikke skal medføre uheldige endringer i styrkeforholdet og handelsbalansen mellom de ulike sentrene og senternivåene. Med uheldige endringer menes særlig etableringer som utløser stor økning i bilbruken.

Nivå 1: Trondheim med avlastningsentrene Lade/Leangen og Tillerbyen:

Trondheim som landsdelssenteret har et handelsomland som for en del varer og tjenester dekker hele Midt-Norge. Tilknytningen til Trondheim er sterkere jo nærmere kommunene ligger. For Nord-Trøndelag sin del, er det spesielt innbyggerne i Leksvik og Stjørdal kommune og i Innherredskommunene langs Trønderbanen nordover til Steinkjer, som benytter seg av tilbudene i Trondheim. For Møre og Romsdal sin del, er det særlig snakk om kommunene Rindal og Aure.

Avlastningssenteret Tillerbyen skal i hovedsak dekke handel og tjenester for Trondheim og området sør for Trondheim. **Avlastningsentret Lade/Leangen** skal i hovedsak dekke Trondheim og områdene nord/østover.

Nivå 2: Sentre med interkommunal handel:

Følgende kommuner er de viktigste som inngår, helt eller delvis, i handelsområdet til sentre på nivå 2:

Røros*: Røros, Holtålen, Tydal og Os (Hedmark)

Orkanger*: Orkdal, Meldal, Skaun, Snillfjord, Agdenes, Rindal (Møre og Romsdal)

Brekstad/Botngård*: Ørland, Bjugn, Rissa, Åfjord

Oppdal*: Oppdal og Rennebu

Støren*: Midtre Gauldal, Melhus, Rennebu og Holtålen

Kyrksæterøra*: Hemne og Aure (Møre og Romsdal)

Melhus: Melhus, Skaun og Midtre Gauldal

Åfjord (Årnes): Åfjord og Roan

Fillan: Hitra, Frøya og Snillfjord

Sistranda: Frøya og Hitra

Sveberg (planlagt senter i Malvik): Malvik, Selbu, Tydal, Trondheim, Stjørdal (Nord-Trøndelag)

(* = Regionsentre i henhold til gjeldende fylkesplan)

(Stjørdal i Nord- Trøndelag : Selbu, Tydal og Malvik)

(Steinkjer/Namsos i Nord- Trøndelag: Osen og Roan)

(Leksvik i Nord- Trøndelag: Rissa)

Sentrumsavgrønsing og definering av avlastnings-/ bransjesenter

Miljøverndepartementet definerer i kommentarene til den rikspolitiske bestemmelsen sentrum slik:

"Dette er den mest sentrale delen av byen eller tettstedet og kjennetegnes ved stort mangfold og konsentrasjon av publikumsrettede funksjoner som detaljhandel, hotell- og restaurantvirksomhet, bank og annen forretningsmessig tjenesteyting, offentlig og privat administrasjon, kulturtilbud, rekreasjon og underholdning."

"Sentrum kjennetegnes også ved å ha god tilgjengelighet og er transportknutepunkt, spesielt for kollektivtransport. Sentrum er sjelden entydig avgrænset mot den øvrige by- og tettstedsbebyggelsen. Ofte er det en gradvis overgang til boligområder, industriområder og områder med andre funksjoner."

Med definering av avlastnings-/ bransjesenter mener vi å geografisk vise eksisterende og planlagte sentra utenfor sentrumskjernen som inneholder detaljhandel, områder der det i dag er lokalisert forhandlere av møbler, tepper og hvitevarer og områder for storhandel som bilforhandlere, byggevareutsalg m.m. Hensikten med å definere avlastnings-/ bransjesenter er å kunne samle fremtidige etableringer som ikke hører hjemme i sentrum til områder med god tilgjengelighet. Det er også viktig at kommunene tar stilling til hvilken funksjon de eksisterende avlastnings-/ bransjesentrene skal ha i forhold til sentrum. Der det ligger til rette for at etablert detaljhandel utenfor sentrum kan omdisponeres til mindre publikumsbaserte og mer arealkrevende virksomheter, bør kommunene stimulere til dette.

Det forutsettes at hver enkelt kommune geografisk avgrensner sitt kommunesenter og definerer og avgrensner eventuelle eksisterende avlastnings-/ bransjesenter og eventuelle behov for utvidelser og nybygging av nye senter. Avgrensingen gjøres i h.h.t ovennevnte definisjon i kommuneplan, kommunedelplan eller reguleringsplan for sentrum. For å få mest mulig ensartet praksis når det gjelder avgrensingen vil fylkeskommunen i forbindelse med planbehandling kunne kreve endret grensene dersom en kommune har foreslått eller satt grenser i strid med Miljøverndepartementets sentrumsdefinisjon.

Lokaliseringskriterier og håndhevelse av disse

Lokaliseringskriteriene angir hovedprinsippene for hvilke virksomheter som tillates lokalisert hvor. Detaljhandel og tjenester med høy besøksfrekvens skal legges i sentrum og areal- og transportkrevende virksomheter skal legges i ytterkant, fortrinnsvis i avlastnings-/ bransjesenter. Vedtatt sentrumsavgrønsing og definering av avlastnings-/ bransjesenter vil ligge til grunn for de regionale planmyndigheters behandling av planer for nye etableringer og utvidelser.

Kommunale planer som inneholder lokaliseringer i strid med retningslinjenes kriterier vil være grunnlag for innsigelse fra regionale myndigheter. For at planer i strid med retningslinjene skal bli godkjent må det foreligge særlige grunner for dette. Begrunnelsen for annen lokalisering, samt konsekvensene av etableringen må dokumenteres.

Møbler, tepper og hvitevarer skal som hovedregel lokaliseres i sentrum/ sentralt. Større forhandlere av slike varegrupper kan være arealkrevende og til en viss grad transportkapende og vil ikke alltid egne seg i et

sentrumsmiljø. Lokalisering i ytterkant vil derfor kunne tillates, men bare dersom det kan dokumenteres at virksomheten vil bli ødeleggende eller vanskelig å innpasse i et særpreget bygningsmiljø i sentrum og/ eller virksomheten vil medføre en uønsket trafikksituasjon. Det vil være et krav at lokaliseringen skjer i avlastningssenter eller i et område der lignende virksomheter kan samles og at det er kollektivdekning og tilfredstillende gang- og sykkelvegnett til virksomheten fra sentrum. En god og lite miljøbelastende vareadkomst skal også tillegges vekt.

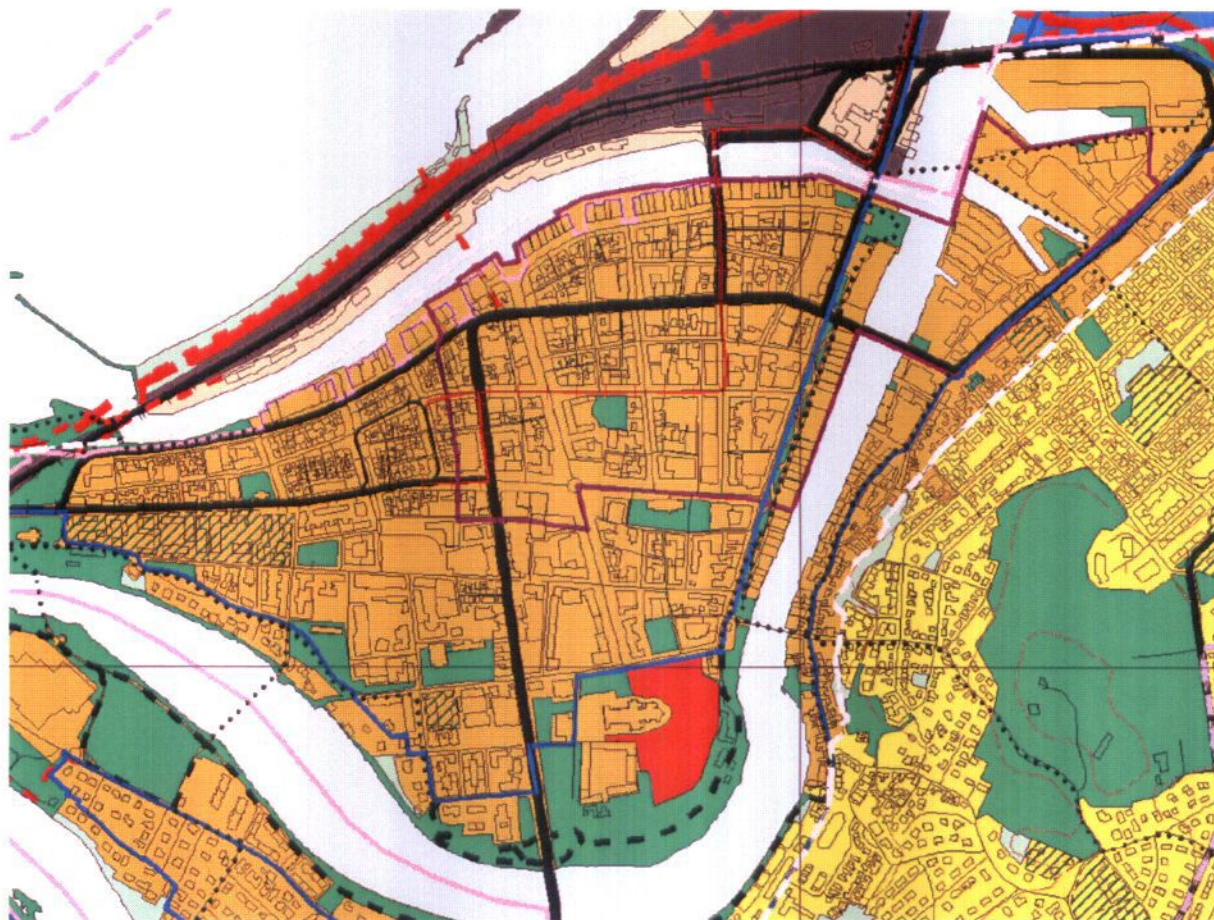
Nødvendig dokumentasjon av konsekvensene av en etablering i strid med retningslinjene skal beskrive forventet omsetning og kundemålgruppe, mulige konsekvenser for annen handel lokalt og regionalt, publikumstilgjengelighet til området med ulike transportmidler, sannsynlig transportmiddelbruk, samt en vurdering av arealutnyttelse og estetikk.

Grunnlagsmaterieil for arbeidet med retningslinjene:

- "Rikspolitiske bestemmelser om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder" fastsatt ved kongelig resolusjon 8. januar 1999
- "Detaljhandels- og senteranalyse for Sør-Trøndelag", mars 1999, Vandberg NIBR
- "Ny giv for Trondheimsregionen" Forarbeid til Fylkesdelplan for transport og utbyggingsmønster for perioden 2002-2011 (2030)

Vedlegg 5

Kartutsnitt



Figur 1: Kartutsnitt fra kommuneplanens arealdel – Trondheim sentrum. Bysenter hvor det tillates kjøpesenter mer over 3000 m² er markert med lilla strek.



Figur 2: Kartutsnitt fra kommuneplanens arealdel – Tiller. Bysenter hvor det tillates kjøpesenter med over 3000 m² er markert med lilla strek.



Figur 3: Utsnitt fra kommunedelplan for Lade, Leangen og Rotvoll. De brune områdene er senterområder hvor det tillates kjøpesenter med over 3000 m², mens de lys lilla er næringsområder hvor det tillates handel og hvor det ikke er begrensning i forhold til 3000 m². I henhold til planens retningslinje 5.3 er intensjonen at handel i disse næringsarealene skal forbeholdes varegrupper med noe større arealbehov og at andelen forretninger ikke skal overstige mer enn 50% av samlet utbyggingspotensial. Retningslinje 5.3 fastsetter også at det er senterområdene og disse næringsområdene som anses som avgrensning av avlastingssenter. Utformingen av kommunedelplanen i forhold til handel er gjort ut i henhold til "Ny Giv" og antas å gjelde fortsatt ved vedtak av ny kjøpesenterstopp.



Syklistenes
Landsforening
www.slf.no

**Kommentarer fra SLF til Rikspolitisk
bestemmelse om kjøpesentre**
ref 08/4950

Trondheim, 14. mars 2008

Vi viser til Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre - høringsforslag til offentlig ettersyn, og kommer med følgende kommentarer.

SLF bifaller forslagene om å innskrenke mulighetene for etablering av kjøpesentre utenfor det sentrale bysenteret, og at plasskrevende varer er nå inkludert i detaljhandelsbegrepet, samt at fylkesdelplanene vil bli juridisk bindende.

For at miljøvennlige transportformer som gange, sykkel og kollektivtransport skal fremmes, i tråd med vedtatte nasjonale mål, er det av avgjørende betydning at kjøpesentre legges til steder som kan nås med slike transportformer.

SLF oppfordrer regjering, fylke og kommunen til å gå et skritt lengre, og sette inn tiltak som gjør at også de såkalte avlastningssentrene Lade, Leangen og Tiller blir mindre attraktive for bilbruk, slik at handelsvirksomheten har større motivasjon for å etablere seg i det sentrale bysenteret. Eksempler på tiltak er begrenning av antall parkeringsplasser, pliktig innkreving av parkeringsavgift.

Avlastningssentrene Lade, Leangen og Tiller er i dominert av bilbasert handel; tiltak som gjør bilbruk mindre attraktiv kan dempe kjøpesentrenes utbyggingslyst også her.

Med vennlig hilsen

Richard Sanders
Syklistenes Landsforening Sør-Trøndelag