



Saksbehandler: Morten Bastrup
Saknr.: 18/2061

Behandles av:

Utvalg for plan, samferdsel og næring og senere formannskapet

Høringssvar - forslag til regional plan for handel, service og senterstruktur i Akershus

Rådmannens forslag til
v e d t a k:

- 1. Høringsutkastet til Regional plan for handel, service og senterstruktur tas til orientering. Utkastet inneholder føringer som i stor grad samsvarer med Askers kommuneplan.**
- 2. Asker kommune anbefaler at arbeidet med Regional plan for handel, service og senterstruktur ses i en større geografisk sammenheng, slik at den blir relevant i forhold til pågående endringer i kommune- og regionreformen. Dette innebærer at den pågående planprosess bør legges i bero, og tas opp i en større sammenheng i nye region Viken.**
- 2. Asker kommune anbefaler at regionale bestemmelser og retningslinjer som gis for behandling av plan, og byggesaker innenfor området handel, service og senterstruktur, inkluderes i en framtidig Regional plan for areal og transport for nye region Viken.
Dette vil redusere antall planer, gi bedre oversikt og enklere saksbehandling.**
- 3. Asker kommune støtter forslaget om å bruke lav parkeringsdekning for handel utenom sentrumsområdene som regulerende for de definerte varegrupper i unntaksbestemmelsen.**
- 4. I handelsområder utenfor de i kommuneplanen avsatte sentrumsområder, tillates handel av følgende varegrupper: biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og større byggevarer, planteutsalg, hvitevarer og møbler.**
- 5. I arealplansaker skal det foreligge en handelsanalyse ved nyetableringer over 3000m².**

1. Sammendrag og konklusjon

Høringsutkastet for Regional plan for handel, service og senterstruktur inneholder føringer som i hovedsak er i samsvar med Askers kommuneplan. Vi har som en av fire kommuner i Akershus en definert senterstruktur, en parkeringsnorm som tilrettelegger for god tilgjengelighet til sentrumsområdene for besøkende, sammen med god kollektivdekning og tilgjengelighet for sykkel og gange for stor del av innbyggerne.

Regional plan for handel, service og senterstruktur gir føringer og vil være gjenstand for innsigelser fra fylkeskommunen i saker som omhandler plan- og byggesaker. For Asker kommune vil det være naturlig å se planens konsekvenser i fht nye Asker. Virketiden for denne regionale planen i Akershus blir svært kort og derfor anbefales det at planarbeidet avventes og innarbeides i planprogrammet til region Viken.

Forslag til Regional plan for handel, service og senterstruktur bygger på Regional plan for areal og transport i Oslo- og Akershus. Den sentrale planbestemmelsen i høringsutkastet er å styrke detaljhandel i kommuneplanens avsatte sentrumsområder og bidra til miljøvennlige transportvalg.

Rådmannen mener at den Regionale planen for handel, service og senterstruktur bør inkluderes i den kommende regionale areal og transportplanen i Region Viken.

Kommuneplanen med vedtatt senterstruktur, definert arealbruk og fastsatt parkeringsnorm, må være førende for forvaltning av spørsmål knyttet til handel og handelsetableringer. Dette vil underbygge strategien om å få «rett virksomhet på rett plass».

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

Bakgrunn

Akershus fylkeskommune har sendt på høring forslag til Regional plan for handel, service og senterstruktur med frist for uttalelse 19. mars 2018. Asker har fått en utvidet frist slik at saken kan sendes etter behandling i formannskapet 3. april. Planen er en oppfølging av Regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus vedtatt i desember 2015. Planen skal erstatte fylkesdelplan for handelsvirksomhet, service og senterstruktur i Akershus fra 2001.

Ved behandling av høringsutkastet i fylkesutvalget 13. november 2017, vedtok utvalget å tilrå enkelte endringer i forslaget. Endringene er ikke innarbeidet i planforslaget, men høringsinstansene anmodes om å avgi hørings svar i lys av fylkesutvalgets vedtak. Vedtak fra fylkesutvalget er gjengitt under avsnittet om saksopplysninger sammen med tilhørende innhold i høringsutkastet.

Saksopplysninger

Høringsforslaget består av mål og strategier, nasjonale føringer, koplinger til Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, samt forslag til planbestemmelser og planretningslinjer. Planen beskriver kort dagens situasjon, utfordringer og muligheter.

Planforslaget inneholder avslutningsvis et handlingsprogram og forslag til indikatorer for å følge opp planen.

Mål og strategier i planforslaget

Formålet med den regionale planen er «..å styrke handels - og servicetilbudet i sentrum av byer og tettsteder, for derigjennom å styrke by - og tettstedssentrene og legge til rette for miljøvennlige transportvalg. Styrkingen av by og tettstedssentrene gjøres for å unngå en utvikling med byspredning. Miljøvennlige transportvalg skal motvirke økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil.»

Strategiene for å nå dette målet er knyttet til lokalisering av virksomhet og parkeringspolitikk.

I handlingsprogrammet til planen er det formulert to delmål:

1. By- og tettstedssentrene skal styrkes
2. Det legges til rette for miljøvennlige transportvalg.

Planbestemmelse og planretningslinjer, med fylkesutvalgets vedtakspunkter

Planen har definert en regional planbestemmelse og sju planretningslinjer. Planbestemmelsen fastsetter et prinsipp om at nyetablering og utvidelse av handelsvirksomhet bare er tillatt i områder avsatt til sentrumsformål. Unntaket er nærbutikker og nærservice, samt nærmere spesifiserte plasskrevende varegrupper: biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer.

Fylkesutvalget har i vedtak av 13. november 2017 følgende tillegg:

1. I fylkeskommunens høringsuttalelse til en statlig planbestemmelse for kjøpesentre og handel i 2013 uttalte fylkesutvalget at brunevarer, hvitevarer og møbler bør inkluderes i begrepet plasskrevende varegrupper. Disse varegruppene bør derfor lokaliseres til sentrumssonen, til sentrumsområdenes randzone eller til egne områder som er avsatt til dette formålet i kommuneplan også i den nye planen.

I høringsforslaget er det for disse varegruppene stilt krav om handelsanalyse ved regulering og nyetableringer over 1000 m² (retningslinje 5.2.6).

Fylkesutvalget fattet følgende vedtak:

2. Planen legger opp til at detaljerte handelsanalyser skal utarbeides for handelsvirksomhet over 1000m2. Det er ingen krav til detaljerte handelsanalyser i gjeldende plan og fylkesutvalget er ikke kjent med at andre fylker setter slike krav. Fylkesutvalget mener en grense på 1000m2 blir for snevert.

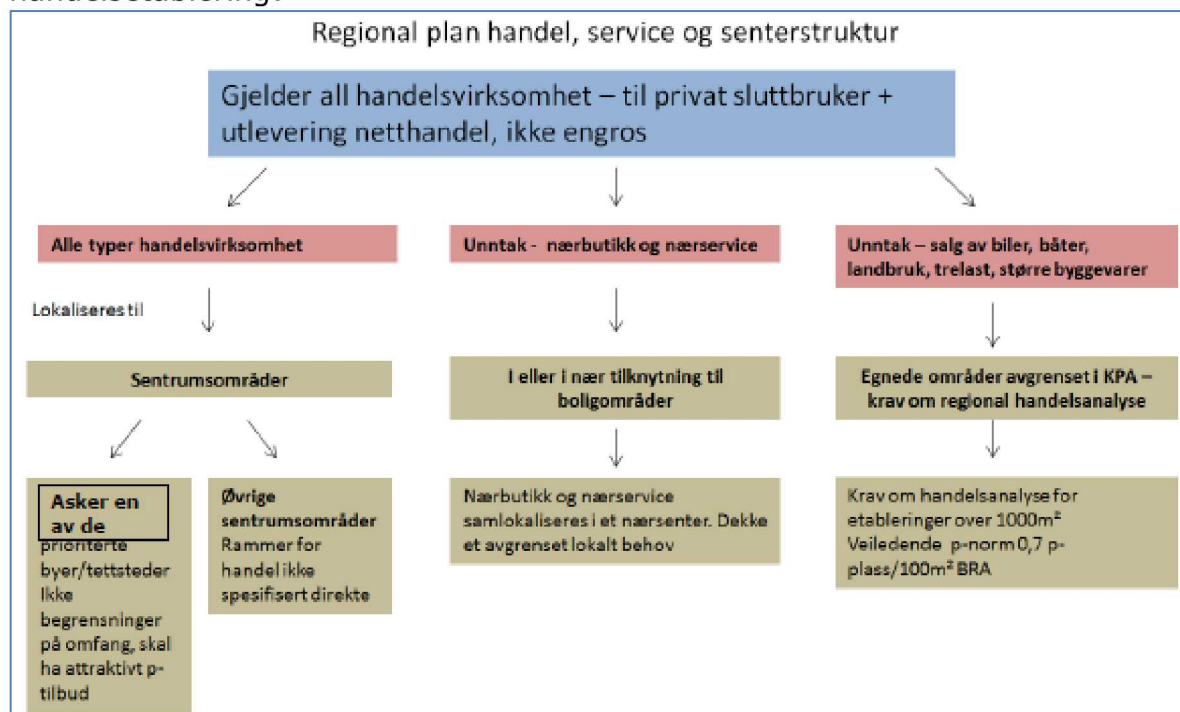
Det er foreslått en retningslinje som omhandler parkering (retningslinje 5.2.7). Prioriterte byer og tettsteder skal kunne etablere et parkeringstilbud som er attraktivt nok til å konkurrere med etablerte eksterne handelssentra. Videre anbefales restriktiv parkeringspolitikk i sentrumsområder for arbeidstakere, studenter mv. For nye eksterne handelssentra anbefales en veiledende parkeringsnorm for spesifiserte varegrupper med maks 0,7 plasser per 100 m² bruksareal.

Fylkesutvalget fattet følgende vedtak:

I november 2016 behandlet fylkesutvalget en rapport om helhetlig parkeringspolitikk i Akershus. Rapporten er sendt alle kommunene med anmodning om å utarbeide

egne parkeringsnormer. Høringsutkastet legger opp til at plasskrevende varegrupper skal ha en parkeringsnorm på 0,7 per 100 m² for å begrense at annen handelsvirksomhet skal kunne etablere seg. Kommunene i Akershus er forskjellige og fylkesutvalget mener derfor det bør være rom for at kommunene får utarbeide egne normer slik fylkeskommunen nylig har anmodet om.

Tegningen viser oversikt over hvordan høringsutkastet gir rammer for handelsetablering:



Planforslaget skal følges opp gjennom tre tiltak i regi av Akershus fylkeskommune:

- arbeidsverksted om handel og næring i sentrumsområder
- tilstandsrapport for sentrumsområdene i Akershus
- revidert tilgjengelighets atlas for Akershus.

Måloppnåelse skal måles gjennom tre indikatorer:

- andel av befolkningen som bor i gangavstand fra nærmeste dagligvarebutikk
- befolkningens tilfredshet med lokalt handels- og servicetilbud
- gjennomsnittlig lengde på innkjøps- og servicereiser i Oslos omlandskommuner.

3. Rådmannens vurderinger

Akershus fylkeskommune har utarbeidet et kortfattet dokument som omhandler et komplekst saksområde. Formålet med planen er å styrke handels- og servicetilbudet i sentrum av byer og tettsteder. Plandokumentet tar opp noen av de utfordringene by- og tettstedssentrene står overfor, om lokalisering av detaljvarehandel, nye butikkonsepter og nye handlevaner.

Høringsutkastet for Regional plan for handel, service og senterstruktur innholder føringer som i hovedsak er i samsvar med Askers kommuneplan. Vi har som en

av fire kommuner i Akershus en definert senterstruktur, en parkeringsnorm som tilrettelegger for god tilgjengelighet til sentrumsområdene for besøkende, sammen med god kollektivdekning og tilgjengelighet for sykkel og gange for stor del av innbyggerne.

Det savnes en bredere drøfting av endringer i handels- og salgsmønstre innenfor varehandelen. Planen omtaler blant annet netthandel og at nye handelskonsepter kan få dramatiske konsekvenser for strukturen i varehandelen. I dette ligger en fare for utarming av varehandelen i sentrumsområdene og mindre dynamisk byliv.

Rådmannen mener at dette temaet hadde fortjent en mer inngående diskusjon, med sikte på å utforme supplerende strategier for å ivareta god by- og tettstedsutvikling fremover i tid.

3.1 Konsekvenser med nye Region Viken

Planarbeidet har foregått gjennom en periode på 5 år. Planen skulle bygge på og måtte derfor også vente på vedtak av den Regionale plan- for areal og transport i Oslo og Akershus. Denne ble vedtatt i desember 2015.

Et forventet vedtak av den Regionale plan for handels, service og senterstruktur er sommeren 2018. Planen vil være førende for kommunenes reguleringsplaner som starter opp arbeid til høsten. Med en planbehandling som gjerne tar 1- 1,5 år så er Viken operativ på det tidspunktet hvor disse planene er vedtatt. Hvilke regionale føringer for handel, service og senterstruktur har vi da? Er denne regionale planens innhold samkjørt med føringer som er gitt i Østfold og Buskerud? Rådmannen ser at prosessen knyttet til arbeid med ny region har skjedd raskt og at det ikke har vært tid til omfattende sonderinger knyttet til samkjøring. Utfordringer for kommunene som skal forholde seg til planen blir at dens virketid blir litt over ett år.

Rådmannen mener derfor at planens hovedmålsettinger heller må innordnes i den nye Regionale plan for areal og transport som region Viken må etablere så raskt som mulig. Høringsutkastet er heller ikke laget med grunnlag i de føringer som fylkesutvalget ga i sitt vedtak av 13. november 2017. De 3 vedtakspunktene åpner for at den regionale planens innhold må justeres/endres. Følgelig bør det startes en prosess og dialog med Østfold og Buskerud om disse, alternativt bør det vurderes å utestå arbeidet til Viken er operativ.

Rådmannen mener disse overordnede strategiske grepene er vesentlig for det videre planarbeid.

3.2 Høringsutkastet

Varehandel vil i Nye Asker kommune representere 7000 arbeidsplasser som den nest største bransjen etter helse og sosial. Rammebetingelsene for denne næringen er derfor svært viktig for kommunen. Riktig og strategisk steds-, og knutepunktutvikling har vært et gjennomgående grep i våre kommuneplaner over mange år. Dette har gitt oss levende og attraktive sentrumsområder flere steder og andre er under utvikling og planlegging.

Handelstilbudet representerer en viktig del for å skape liv og gode møteplasser i sentrumsområdene. Dette er det primære å også opprettholde fremover. Der det planlegges større handelsetableringer må det gjennomføres analyser, for å være bevist på hvilke effekter større nyetableringer/utvidelser får i det naturlige handelsområdet, og sikre bærekraftige utvikling.

Rådmannen mener at de viktigste føringene i planforslaget er:

- Rett virksomhet på rett plass, basert på områder avsatt til sentrumsformål jfr. Regional plan for areal og transport og kommuneplanen

- Styrke detaljhandel i sentrums- og tettstedene, jfr. hierarkiet i nevnte planer.
- Tilrettelegge for økt bruk av miljøvennlige transport for handlende
- Legge til grunn lav parkeringsdekning som førende for særskilte varegrupper og handelskonsepter utenom sentrumsområdene.
- Avsette områder i kommuneplanen hvor det kan tillates salg av plasskrevende varegrupper, som nevnt i planforslaget med hvitevarer og møbler i tillegg. (jfr. vedtak i fylkesutvalget 13.11.17)
- Bruke regionale handelsanalyser og tilstandsanalyser (gjennomføres av AFK) av sentrumsområdene ved etableringer over 3000m²

3.3 Kommentarer til kulepunktene

Pkt 1. Asker kommuneplan er basert på felles planprinsipper med Regional plan for areal og transport. Kommuneplanen fastsetter arealbruken i kommunen. Etablering av ny handel må følge kommuneplanens arealplankart og bestemmelser.

Pkt. 2 Aktiv og målrettet tettstedsutvikling skjer gjennom et samarbeid med mange aktører. Tilrettelegging med offentlig service, kollektivtransport, parkeringstilbud, kulturtilbud, spisesteder og opplevelser trekker mennesker og gir grunnlag for handel. Dette bidrar til å styrke rammebetingelsene for detaljhandelen. Særlig vil breddetilbud av tjenester fremover være viktig for å ha et konkurransedyktig sentrum.

Pkt. 3 Sandvika og Asker sentrum er regionale byer i Regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus. I tog-aksen mellom disse har denne planen avsatt et «bybånd».

Høy kvalitet på kollektivtilbudet, tilrettelagte løsninger for sykkel og gående og et tilpasset parkeringstilbud er alle viktige virkemidler for å tiltrekke seg et ønsket kundegrunnlag, påvirke handle- og transportatferd og redusere bilbruk.

Pkt. 4 Rådmannen støtter fylkesutvalgets forslag om å bruke lav parkeringsnorm som førende for tillatelse til handel med særskilte varegrupper utenom sentrumsområdene. Asker kommune mener at normen bør være maksimalt 1 plass pr. 100 m². Dette tilsvarer minimumsnivå i Askers gjeldende parkeringsnorm.

Pkt. 5 Bybåndet (som nevnt i pkt. 3) gir mulighet for høyere utnyttelse til både bolig og næringsvirksomhet. For Asker er det naturlig å bruke et område som Billingstadsletta konkret for nærmere definerte varegrupper som nevnt i det femte kulepunktet over, biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og større byggevarer, planteutsalg, hvitevarer og møbler.

Visningsrom for slike varer kan gjerne lokaliseres i sentrum og bidra til å styrke sentrumsområder med god kollektivdekning.

Rådmannen mener at såkalte brunevarer, nå nærmere bestemt i kategorien, elektrovarer bør plasseres i sentrumsområder.

Pkt. 6 Handelsanalyser gir viktig informasjon når disse utarbeides på et objektivt grunnlag. Når det ønskes etablering av større nye handelsareal over 3000m² bør det i planarbeidet ligge en analyse til grunn. Asker kommune benytter dimensjonen 3000 m² også i kommunens rekkefølgebestemmelser knyttet til bussframkommelighet. Gjennomføringen av analysen og grunnlaget for denne bør avtales med utbygger og Asker kommune.

Kommentarer til høringsuttalelse fra næringslivet

Det er gjennomført et høringsmøte med bred deltakelse fra Hurum, Røyken, Bærum og Asker, med representanter fra kommunene og næringslivet. Akershus fylkeskommune orienterte om høringsutkastet til den regionale planen.

Asker og Bærum handels- og servicebedrifters forening legger stor vekt på at handel og tjenestetilbud må legges til sentrumsområdene, hvor møteplassene gir rom for opplevelser og den gode samtalen.

Konkurrerende handelsetablering utenfor sentrumsområdene utarmer sentrum og truer vekst og lønnsomhet i sentrumshandelen. I tillegg til det opplistede varesortiment i høringsutkastet åpner foreningen opp for at også møbelutsalg kan plasseres utenfor sentrumsområder.

Rådmannen har også begrunnet betydning av å samle detaljhandel til sentrumsområdene, men har foreslått å utvide varesortimentet med hvitevarer slik også fylkesutvalget har gjort i sitt vedtak.

Asker næringsråd (AN) har sendt Asker kommune en uttalelse datert 11.03.18. De arbeider også sammen med Bærum næringsråd om en felles uttalelse som sendes direkte til Akershus fylkeskommune.

AN mener at areal og transportplanen for Oslo og Akershus er tilstrekkelig førende for behandling av saker tilknyttet handel, -service og senterstruktur. Her vises det også til manglende vurdering knyttet til en snart fungerende region Viken. Det vektlegges at kommunene som er svært forskjellige, bør få myndighet til å vurdere egne saker gjennom sine kommuneplaner og at det bør gjelde en parkeringsnorm for handel uten angivelse av varegrupperinger. AN mener at den foreliggende plan er en blåkopi av planen fra 2001 og løser svært lite av utfordringene innen regional og lokal handel.

Uttalelsene fra næringslivet er i stor grad sammenfallende med rådmannens anbefalinger. Vi vet at handelsnæringen står i en hard konkurranse med netthandel og at opplevelser og attraktive møteplasser er viktige i den konkurransen.

Rådmannen mener at kommuneplanen er et godt verktøy for å planlegge god og lokal tilpasset stedsutvikling. Den forholder seg til føringene i den overordnede Areal og transportplanen for Oslo- og Akershus. Ved etablering en ny region Viken vil det være vesentlig for større kommuner å forvalte egne plan- og byggesaker uten for mange overordnede planer. Dette er med på å gi gode lokale rammebetingelser og forutsigbarhet for næringslivet. Viken bør her heller vurdere hvilke planer som kan inkluderes i hverandre for å redusere antallet.

Lars Bjerke
rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg:

1. Høringsbrev fra Akershus Fylkeskommune av 12.12.17
2. Høringsforslag – Regional plan for handel, service og senterstruktur

datert 13.11.17

3. Merknader fra Asker og Bærums, handels og servicebedrifters forening
4. Merknader fra Asker næringsråd