

Henning Larsen

FORSLAG TIL REGIONAL PLAN FOR SENTERSTRUKTUR OG HANDEL NOTAT OM VIRKNINGER FOR TVEDESTRAND KOMMUNE

Oppdragsnavn **Tvestrand kommune – bistand til høringsuttalelse til regional plan for senterstruktur og handel**
Prosjekt nr. **378020174**
Mottaker **Tvedestrand kommune**
Dokument type **Notat**
Versjon **2**
Dato **16/01/2023**
Utført av **Thorbjørn Faber Geirbo**

INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	Sammendrag	1
2.	Innledning	2
3.	Kort om virkemidler til å styre handel og service	2
4.	Gjeldende plansituasjon i Tvedestrand kommune	3
5.	Bakgrunn og formålet med regional plan for senterstruktur og handel	4
6.	Kunnskapsgrunnlaget	5
7.	Planretningslinjer og planbestemmelse	8
8.	Handlingsprogram	11
9.	Virkninger i Tvedestrand kommune og i regionen	11
9.1	Tvedestrand sentrum	11
9.2	Grenstøl	12
9.3	Grendene og andre steder i kommunen	13
9.4	Effekt på hele kommunen	14
9.5	Regionale virkninger	14
10.	Kilder	14

1. Sammenheng

Formålet i planforslaget om «å skape attraktivitet, liv og arbeidsplasser i by-, tettsteds- og bygdesentrene» sammenfaller med Tvedestrand kommunes mål om å gjøre kommunen attraktiv å bo i gjennom å styrke både sentrum og lokalsentra. Derimot presenterer planforslaget ingen troverdige, helhetlige strategier for hvordan dette målet skal virkeliggjøres i Tvedestrand sentrum eller i andre steder i kommunen.

Kunnskapsgrunnlaget, som det er gjort rede for i plandokumentene og som ligger til grunn for valg og vurderinger som er gjort i planarbeidet, har noen vesentlige mangler. Det nesten ikke finnes kildehenvisninger i plandokumentene, og at leseren derfor ikke vet om det er fylkeskommunens egne vurderinger eller annen kunnskap det refereres til. Noen av valgene og vurderingene som er gjort i planforslaget er det ikke gjort tilstrekkelig rede for. Vurderingene av måloppnåelse i konsekvensutredning er korte, svært generelle og vanskelige å etterprøve. I alt fremstår kunnskapsgrunnlaget som noe tynt og utilstrekkelig tilrettelagt for bred medvirkning gjennom høring.

Fordi planforslaget ikke belyser effektene av planforslaget godt nok, er effektene på stedene i Tvedestrand vurdert i dette notatet.

Det er positivt for Tvedestrand sentrum at planforslaget følger opp gjeldende planverk og begrenser handels- og tjenesteetableringer utenfor kommunesentrene. Men planforslaget mangler en strategi for å få virksomheter til å etablere handel i de historiske bysentre, slik som den gamle delen av Tvedestrand. Planforslaget slik det foreligger anses i liten grad å bidra til å virkeliggjøre potensialet for handel, service og levende bymiljø som finnes i Tvedestrand sentrum.

Grenstøl er i planforslaget utenfor senterstrukturen og det er derfor i svært begrenset grad tillatt med etablering av ny handel. Tilrettelegging for handel med plasskrevende varer (biler, båter, landbruksmaskiner, bobiler og campingvogner, andre motorkjøretøy, trelast og andre større byggevarer, og salg fra hagesentre og planteskoler) på Grenstøl vil kunne styrke og supplere Tvedestrand sentrum som handelssted. Grenstøl vil være attraktivt for handel med plasskrevende varer fra Østregionen, og vil redusere transporten herfra til Stoa. Tilrettelegging for handel med plasskrevende varer på Grenstøl vil i tillegg kunne bidra positivt til at Tvedestrand kommune blir en attraktiv bokommune og arbeidsplassregion og få en styrket næringsutvikling.

Planforslaget legger til rette for dagligvarehandel i grendene. Det er ikke sannsynlig at etablering av detaljhandel i grendene vil konkurrere i særlig grad med kommunesenteret Tvedestrand.

2. Innledning

Agder fylkeskommune vedtok i møtet 13.12.2022 å legge forslag til regional plan for senterstruktur og handel i Agder til høring og offentlig ettersyn [1]. Planen legger rammer for etablering og utvidelse av handels- og tjenestevirksomheter som tiltrekker seg mange kunder. Henning Larsen AS bistår Tvedestrand kommune med å lage en høringsuttalelse.

Dette fagnotatet er et grunnlag for høringsuttalelsene. De to første kapitlene gir et overblikk over hvilke virkemidler kommunen har til å styre handel og service og hvilke rammer for handels- og tjenestevirksomheter som gjelder i Tvedestrand kommune i dag. De påfølgende kapitlene omhandler planforslaget til regional plan for senterstruktur og handel i Agder. I kapittel 5 kommenteres bakgrunn og formålet for planen, i kapittel 6 kommenteres kunnskapsgrunnlaget, i kapittel 7 planretningslinjene og planbestemmelsen og i kapittel 8 handlingsprogrammet. Kapittel 9 vurderer virkningene av planen på handelslokaliseringer i Tvedestrand kommune, virkningen på hele kommunen og regionale virkninger av planforslaget.

3. Kort om virkemidler til å styre handel og service

Kommunen legger som planmyndighet rammene for arealbruk og byggetiltak i kommunen i arealplaner. I plankartene til kommuneplanens arealdel og i reguleringsplaner kan det settes av arealer med formål forretning, offentlig eller privat tjenesteyting, sentrumsformål eller områder for kombinasjon av noen av disse formålene. Til kommuneplanens arealdel og til reguleringsplaner kan det gis planbestemmelser som gir rammer for hvilken bruk av arealene som er tillatt og hvilke byggetiltak som er tillatt. Planretningslinjer til kommuneplanens arealdel er retningslinjer som skal legges til grunn for reguleringsplaner og byggetiltak.

Fylkeskommunen kan i regionale planer gjøre bruk av to virkemidler for å legge rammer for handels- og servicetiltak. En regional planbestemmelse forbyr kommunen å tillate bestemte tiltak på et areal i en

tidsperiode. Regionale planretningslinjer er føringer som kommunen må legge til grunn for sin plan- og byggesaksbehandling og som kan brukes som grunnlag for innsigelser fra fylkeskommunen, statsforvalteren, Statens vegvesen eller andre statlige etater. Også regjeringen kan innføre statlige planbestemmelser og planretningslinjer som kommunene må legge til grunn for plan- og byggesaksbehandlingene.

I behandling av byggesaker og bruksendringer må kommunen legge plankart, planbestemmelser og planretningslinjer til grunn. Virkemidlene i planen gjelder kun ved søknader om nye tiltak, for eksempel hvis en eier søker om å bygge om et handelslokale eller en eier ønsker å endre bruken av en bygning fra lager til butikk. Vedtak av nye planer med andre arealformål, planbestemmelser og planretningslinjer har ikke tilbakevirkende kraft, men får kun effekt ved nye tiltak.

Kommunen saksbehandler ikke eiendomsoverdragelser eller nye leieforhold, og kan derfor ikke styre hvilke handelsvirksomheter som bruker et lokale. Kommune har heller ingen mulighet til å styre hvilket varesortiment en butikk selger fra sine lokaler.

Ved siden av offentlige rettslige forhold som er beskrevet over, har kommunen andre muligheter til å sette krav når kommunen selv er grunneier, for eksempel for torgarealer.

Kommunen har også en rolle som samfunnsutvikler og kan inspirere og legge til rette for samarbeid mellom handelsstanden, næringsliv og andre aktører i lokalsamfunnet.

4. Gjeldende plansituasjon i Tvedestrand kommune

I kommuneplanens arealdel (vedtatt 2015) er det avsatt sentrumsformål for det historiske Tvedestrand sentrum og langs fv 421 opp til Grisen storsenter [2]. Innenfor sentrumsformål tillater kommuneplanen all slags handel og tjenesteyting. I andre deler av kommunen er det avsatt arealformål for forretning der det er handelsvirksomhet (blant annet på Gjeving, Lyngør og Sandøya).

Grenstøl er i kommuneplanens arealdel avsatt med arealformålet næring, men er detaljert i reguleringsplan A67 Tvedestrand næringspark. Gjeldende Regional plan for handel og senterstruktur for Aust-Agder [3] har vært førende for reguleringsplanarbeidet. Plankartet har egne arealer for forretning/kontor/tjenesteyting og i planbestemmelsene er det satt tak på areal for handelsvirksomhet (se under).

2.9 Handel og tjenesteyting

Det tillates ikke etablert eller utvidet handelsvirksomhet med et samlet bruksareal på mer enn 3000 m² innenfor planområdet.

Innenfor planområdet tillates det ikke etablert eller utvidet offentlig tjenesteyting med høy besøksfrekvens slik som NAV-tjenester, tinghus, skattekontor osv. Unntatt fra denne bestemmelsen er sykehus og utrykningsetater.

Etter at taket for etableringer av handel ble nådd, har kommunestyret søkt fylkeskommunen om samtykke for å tillate ytterligere handel. Fylkeskommunen har godkjent to av sakene (etablering av båtutvalg og veteranbilutvalg og etablering av båtutvalg). En tredje søknad om etablering av plasskrevende handel og plasskrevende konsepter med både store og små varer er under behandling i fylkeskommunen.

Det pågår et arbeid med å rullere kommuneplanens arealdel. De lokalpolitiske føringer som ligger til grunn for rulleringen er blant annet:

- «Være en attraktiv bokommune med Østre Agder/Agder arbeidsplassregion
- Styrket næringsutvikling med økt antall arbeidsplasser
- En befolkningsutvikling tilnærmet lik landet
- Gode levekår»

[4], s. 6)

Videre er det «kommunens hovedstrategi for arealpolitikken (...) å legge til rette for en arealbruk som styrker sentrum og hele Tvedestrand som en god bokommune med trygge oppvekstvilkår. (...) Kommunen vil ha et levende sentrum og levende lokalsentra.» (s. 6)

Et av temaene i planarbeidet er å lage egne bestemmelser for handel for å tilrettelegge på Grenstøl for handelsaktiviteter som innbyggerne per i dag må reise ut av kommunen for å finne.

Når planforslaget til Regional plan for handel og senterstruktur for Agder sluttbehandles, vil planbestemmelsen i denne gjelde foran bestemmelser i kommuneplanens arealdel.

Verneplanen for Tvedestrand uttrykker kommunens mål for utviklingen av Tvedestrand sentrum [5]:

§ 1. MÅLSETTING.

- 1.1 Øke Tvedestrands verdi som handelssted, kultursted og bomiljø for fastboende og besøkende ved å bevare og videreutvikle de historiske, antikvariske, arkitektoniske, kulturelle og miljømessige verdier som Tvedestrand representerer.
- 1.2 Gi rammer for både vern og utvikling av ovennevnte verdier. Det forutsettes at tekniske løsninger for biladkomst, parkering osv. blir løst i detaljplaner innenfor verneplanen og så langt det er mulig i tråd med prinsippene i denne.
- 1.3 Hindre inngrep i det bestående som er i strid med kulturminnevernet.
- 1.4 Legge til rette for at Tvedestrand opprettholder og gradvis utvikler sine sentrumsfunksjoner for bolig, næringsliv og arbeidsplasser.
- 1.5 Opprettholde og gjenopprette bymiljøets blanding av bruksformålene og balansen mellom disse.
- 1.6 Gjøre adkomstforholdene mer brukervennlige. Øke sikkerhet og trivsel i sentrum. Det skal særlig tas hensyn til bevegelseshemmede, barn og eldre.

5. Bakgrunn og formålet med regional plan for senterstruktur og handel

Bakgrunnen for planen er at føringer for senterstruktur og handel har vært del av fire ulike regionale planer, og at det har vært behov for å ha ett sett med føringer samlet i én plan for hele fylket. For Tvedestrand kommune er det per i dag Regional plan for senterstruktur og handel i Aust-Agder [3] og Areal- og transportplanen for arendalsregionen [6] som er gjeldende planer og som vil avløses av den nye planen.

Formålet med planforslaget er «å skape attraktivitet, liv og arbeidsplasser i by-, tettsteds- og bygdesentrene i hele Agder» ([1] s. 4). Måten planen skal bidra til dette på er å legge «til rette for et bredt utvalg av forretninger og tjenester i disse sentrene for å styrke deres funksjon som møtesteder som er tilgjengelige for alle.» (s. 4)

Den forventede effekten av planen er at den bidrar til:

- «å styrke de eksisterende by-, tettsteds- og bygdesentrene i Agder som arenaer for handel og tjenesteyting, og som sosiale og inkluderende møteplasser
- en mer bærekraftig arealbruk som minimerer naturinngrep og tap av jordbruksarealer
- et mer inkluderende samfunn ved å støtte opp om at flere kan gå, sykle eller ta buss til der de skal
- å redusere klimagassutslipp» (s.4)

Vurdering

Formålet i planforslaget om «å skape attraktivitet, liv og arbeidsplasser i by-, tettsteds- og bygdesentrene» sammenfaller med Tvedestrand kommunes mål om å gjøre kommunen til et attraktivt å bo i gjennom å styrke både sentrum og lokalsentra. Også de forventede effektene av planen vurderes som ønsket utvikling også i Tvedestrand kommune.

Strategien for å nå de ønskede effektene av planen (legge «til rette for et bredt utvalg av forretninger og tjenester») er helt generelt formulert og er ikke dekkende for føringene for de ulike nivåene i senterstrukturen: Lokalsenter (som Kilsund) og bygdesenter (som Gjeving) skal ha et bredt tilbud, men skal være dimensjonert for *lokalsamfunnets behov*, mens regionale handelsområder (Stoa) eller andre områder for handel (Østebø) *ikke skal ha tjenester* og skal ha *et tilbud begrenset* til plasskrevende varer og plasskrevende handelskonsepter.

Det er en svakhet at det i planarbeidet ikke er utviklet strategier med tanke på å svare på de konkrete mulighetene og utfordringene for handelsetableringer i historiske kulturmiljøer som blant annet Tvedestrand sentrum står i. Når utfordringene for butikker som ønsker å etablere seg i attraktive historiske miljøer er at varelevering og kundeparkering i trange gater er vanskelig og nødvendig bygningsmessig tilrettelegging for varemottak i et verneverdig miljø ikke er mulig, trengs det andre løsninger enn dem som er skissert i planen. Siden dette er en utfordring i flere av sørlandsbyene burde planarbeidet i større grad handlet om dette.

For eksempel er visningslokaler for detaljhandel kort diskutert i kapittel 3 Grunnlaget for bestemmelsen og retningslinjene. Planarbeidet burde undersøkt om hvilke forutsetninger som må være til stede for slike etableringer, og om hvordan planen kan legge til rette for dette. Er det for eksempel mulig å etablere hentepunkter der kundene med bil kan hente møbler, båter eller båtmotorer de har sett på i et visningslokale? Hva bør i så fall være føringene for lokalisering av slike hentepunkter?

6. Kunnskapsgrunnlaget

Kunnskapsgrunnlaget for planen består av planens kapittel 3 Grunnlaget for bestemmelsen og retningslinjene, vedlegg 4 Kunnskapsgrunnlaget og vedlegg 5 Konsekvensutredningen.

Kapittel 3 Grunnlaget for bestemmelsen og retningslinjene inneholder argumentasjon for valgene som er gjort i planen. I kapitlet gjøres det rede for generelle trender for handel og tjenesteyting de siste

tiårene og utbygging av handelsareal og ansattutvikling i Agder. Etablering i bevaringsverdige bygningsmiljøer diskuteres kort. Utbygging av handels- og servicetilbud utenfor etablerte by- og tettstedssentre diskuteres, og det er spesielt fokus på etablering av nye enkeltstående store handelskonsepter utenfor byene (big box). Klassifisering av stedene i senterstrukturen i Agder gjennomgås.

Konsekvensutredningen tar for seg syv temaer: landskapsbildet, friluft/by- og bygdeliv, naturmangfold, kulturarv, naturressurser, risiko og sårbarhet i forbindelse med flom og risiko og sårbarhet i forbindelse med skred.

Måloppnåelsen av planen er vurdert for syv momenter:

- Skape attraktivitet, liv og arbeidsplasser i de eksisterende by-, tettsteds- og bygdesentrene i hele Agder.
- En bærekraftig arealbruk
- Redusere klimagassutslipp
- Redusere behovet for biltransport
- Minimerer naturinngrep
- Minimere tap av jordbruksarealer
- Ta hensyn til historiske bygningsmiljøer
- Samlet vurdering

Vurdering

En av hensiktene med å gjøre rede for kunnskapsgrunnlaget i planforslaget, må være å bidra til en god medvirkning der høringsinstanser, næringsliv, foreninger og privatpersoner kan etterprøve de valgene som er tatt i utforming av planretningslinjer og planbestemmelser og komme med forslag til forbedringer av planen. Kunnskapsgrunnlaget har med dette utgangspunktet noen vesentlige formelle mangler i det at det ikke finnes kildehenvisninger i teksten (utenom til statistikk). Leseren vet derfor ikke om det er fylkeskommunens egne vurderinger eller annen kunnskap det refereres til. Det er synd fordi Vedlegg 4 Kunnskapsgrunnlaget til planen røper at det ligger en rekke fagrapporter og utredninger til grunn for planen. Uten kildehenvisninger blir det vanskelig å etterprøve kunnskapsgrunnlaget og derfor vanskeligere å skrive hørings svar og delta i en opplyst offentlig debatt om planforslaget basert på velfundert kunnskap.

Et naturlig sted å starte planarbeidet er å evaluere gjeldende planverk for handel og tjenester. Hvilke effekter har gjeldende planverk hatt? Har gjeldende planverk bidratt til at de samfunnsmessige målene er nådd? Hvordan har planverket blitt håndhevet? En slik evaluering burde vært kommet tydelig frem i plandokumentene. Som en del av dette burde også de kommunale virkemidler for å styre handel- og tjenesteetableringer vært diskutert. En spesiell utfordring for kommunenes håndheving er bransjeglidning, som dessverre ikke er omtalt i planforslaget.

Noen av valgene og vurderingene som er gjort i planforslaget er det ikke gjort tilstrekkelig rede for. På side 11 i planforslaget er det beskrevet hvilke data klassifiseringen av de 125 kommune-, bydels-, lokal- og bygdesentre, samt 7 handelsområder i senterstrukturen bygger på. Det er også skissert hvilke funksjoner som har veid mest for å skille mellom de ulike nivåene. Men så lenge den konkrete vurderingen ikke ligger som vedlegg til planforslaget, er det ikke mulig for høringsinstanser og andre parter å etterprøve denne klassifiseringen. Særlig synes det uklart hva som ligger til grunn for klassifiseringen av regionale handelsområder (f.eks. Stoa) og andre områder for handel (f.eks. Østebø).

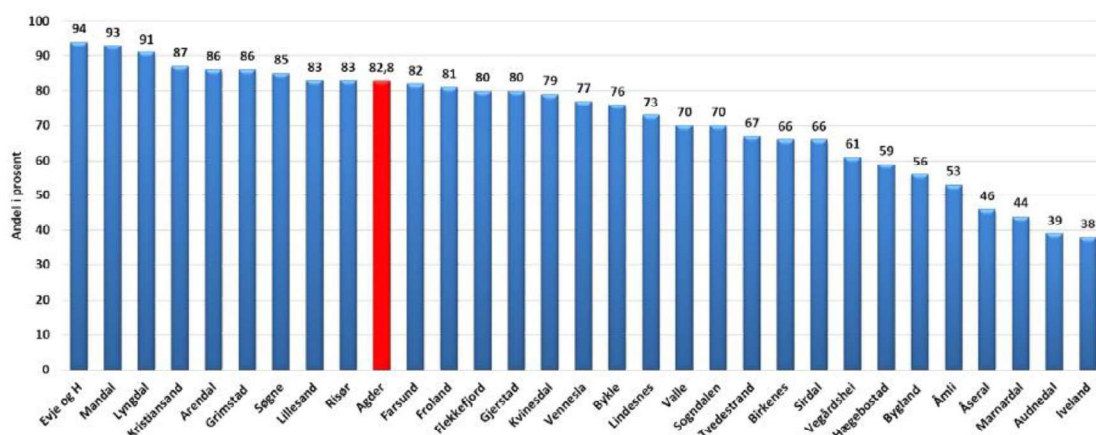
Kapittel 12 om måloppnåelsen i vedlegg 5 konsekvensutredning burde være et sentralt grunnlag for å vurdere virkningene av planen. Dessverre har dette kapittelet blitt svært kort, det mangler belegg for

påstandene og det har metodiske svakheter. Vurderingene som er gjort for mange av temaene altfor generelle til at de er interessante. Det er 27 kommuner i Agder med 132 områder som er definert i senterstrukturen. Det er ulike lokale forutsetninger, muligheter og konkurranseforhold for hvert område og det er ulike planretningslinjer som gjelder for de ulike stedene. For at kommuner, virksomheter, foreninger og privatpersoner skal kunne vurdere planen og bidra i konstruktivt medvirkningen burde måloppnåelsen som utgangspunkt vært vurdert for hver enkelt kommune. Vurderingene av virkningene er svært generelle og vanskelige å etterprøve. De burde vært erstattet av vurderinger basert på noen indikatorer.

Tema 1 Skape attraktivitet, liv og arbeidsplasser i de eksisterende by-, tettsteds- og bygdesentrene i hele Agder er avspist med en tre linjers vurdering:

«Det skal tilrettelegges for at vekst i handel skal skje i definerte sentre som er spredt over hele Agder. Dette vil bidra til mer attraktive byer og tettsteder dersom utforming og organisering gjøres på en god måte.» (Vedlegg 5, kapittel 12, ingen sidenummer)

Det som burde vært vurdert her er om planretningslinjene og planbestemmelsen bidrar til at stedene blant annet i Tvedestrand får flere personbesøk (blir attraktive og levende) og om de får flere arbeidsplasser. Som vist i figur 3 i planforslaget (s. 7) har bosatte i Tvedestrand kommune per i dag lav tilfredshet med servicetilbudene sammenlignet med de andre bykommunene. Så langt mulig burdet det vært forsøkt å trekke konkrete forhold inn i vurderingen av virkningene: markedsforhold, omland, befolkningsstørrelse, konkurranse med nærliggende sentra, forutsetningene i gate- og bygningsstruktur, utvikling de siste ti årene mm.

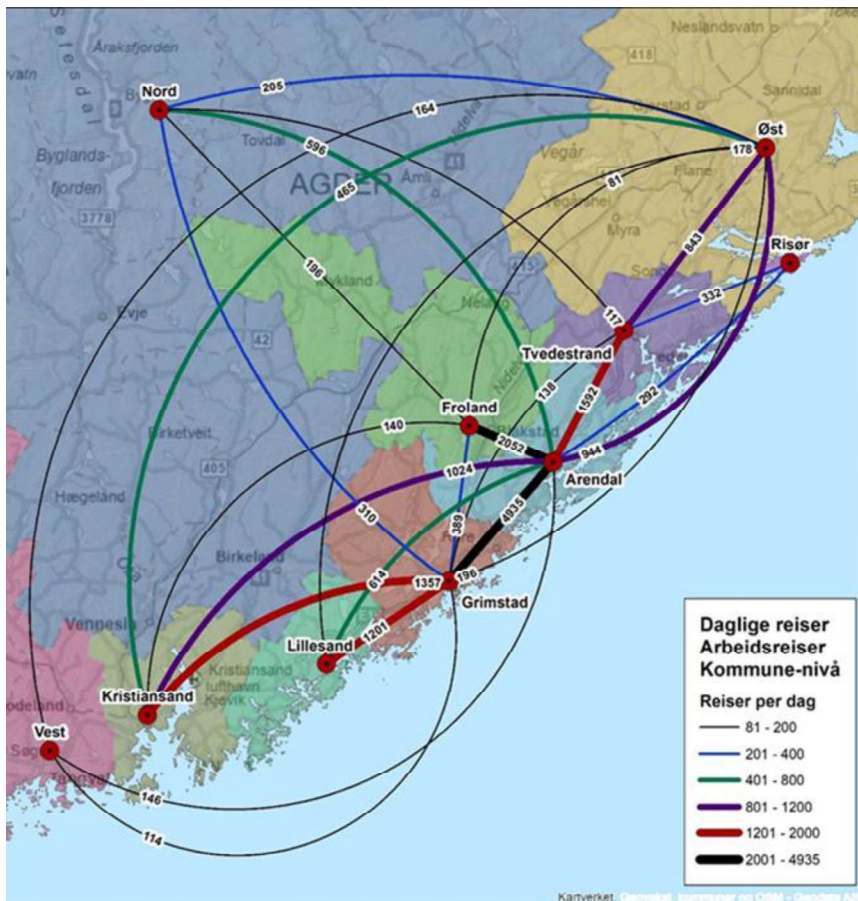


Figur 1: Andel bosatte som opplever butikker, spisesteder og andre servicetilbud som god ellers svært god fra Folkehelseundersøkelsen 2019. Figur 3 i planforslag til Regional plan for senterstruktur og handel i Agder.

Tema 3 Redusere klimagassutslipp og 4 Redusere behovet for biltransport: Sammenhengene mellom kortere avstander til handels- og servicevirksomheter, lavere transportbehov og høyere andel sykling og gange ligger til grunn for en generell vurdering av planens effekt. Men dette kunne vært analysert konkret med ulike transportberegningstøysom fylkeskommunen har tilgang til. Antageligvis er slike modeller allerede tatt i bruk i regional areal- og transportplan for Arendalsregionen.

Her savnes det en konkret vurdering av hva senterstrukturen i planforslaget har å si for reisemønsteret i Østregionen. I kapittel 3 stilles spørsmålet om «små 'handelsparker' flere steder i Agder vil bidra til

mindre bilkjøring totalt sett, fordi færre vil være nødt til å kjøre til de store regionale handelsområdene som Sørlandsparken eller Stoa» (s. 9 og 10). Dette er et relevant spørsmål som planarbeidet burde kunne gi et konkret svar på. Som rapporten om mobilitetskarteleggingen i Arendalsregionen peker på, tiltrekker Tvedestrand seg nesten like mange arbeidsreiser fra øst i Agder som Arendal gjør [7]. Hvor mange reiser til Stoa vil gjøres overflødige hvis en handelspark for plasskrevende varer på Grenstøl etableres?



Figur 2: Arbeidsreiser på tvers av kommunene basert på mobildata fra Rambøll 2022, figur 4, s. 13.

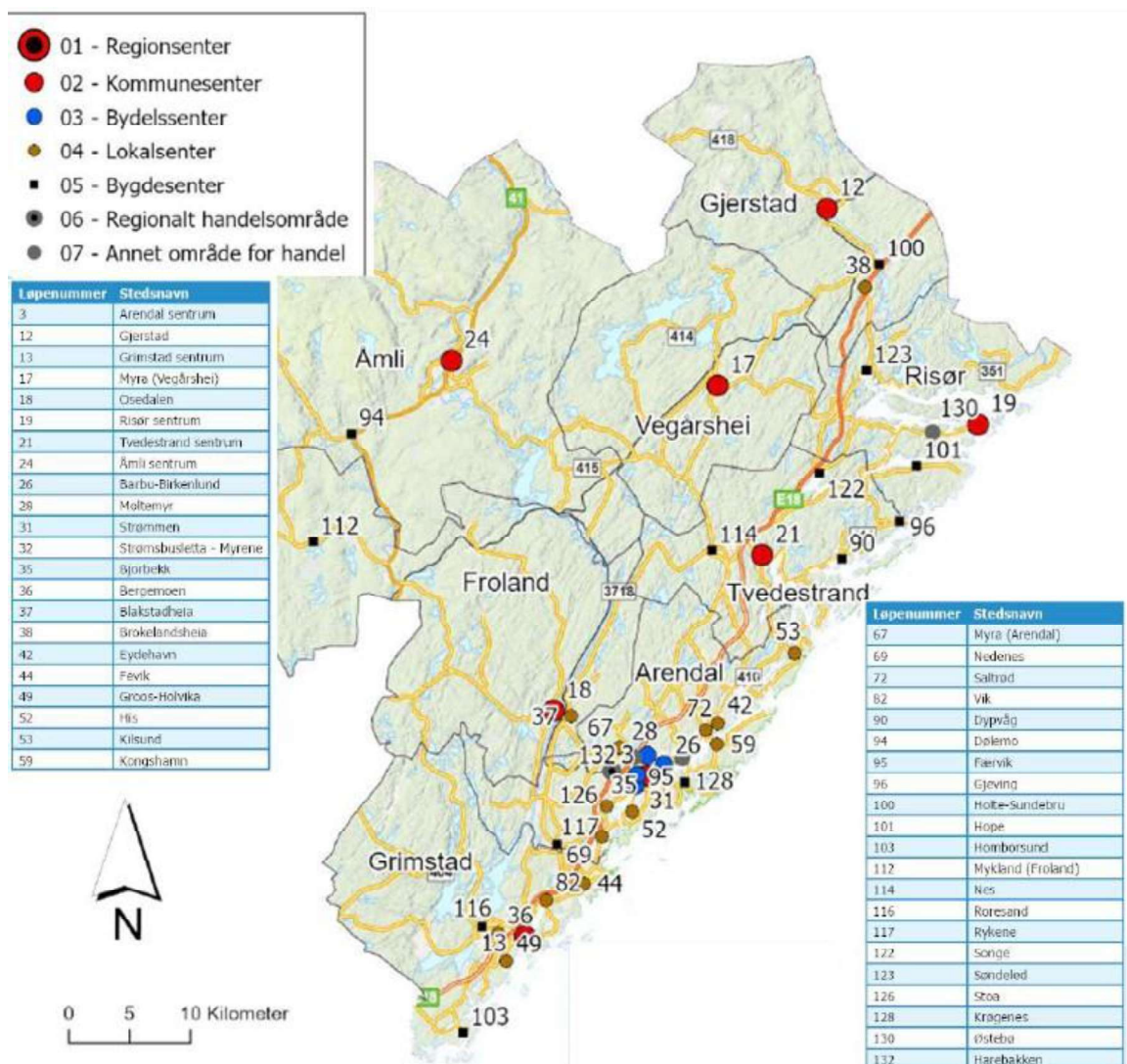
Tema 7 Ta hensyn til historiske bygningsmiljøer: Utgangspunktet bør være at de historiske bygningsmiljøene trenger aktivitet for å bevares og at aktivitet i disse bygningsmiljøene er positivt for samfunnsutviklingen. Det er en utfordring å legge til rette for økt handelsaktivitet i disse miljøene knyttet til varelevering og innkjøp med bil i trange gater og bygningsmessige tilpasninger for butikkdrift. Planforslaget diskuterer dessverre ikke disse konkrete problemstillingene, og ser heller ikke på hvilke strategiske grep som kan tas for å overkomme utfordringene og utnytte de store mulighetene som ligger i mange av sørlandsbyene. Tilrettelegging for visningsrom og føringer for plasseringer av hentepunkter burde vært diskutert grundigere.

7. Planretningslinjer og planbestemmelse

Planforslaget inneholder til sammen 10 nummererte planretningslinjer og to planbestemmelser. Planretningslinje 4.1 klassifiserer tettsteder og handelssteder i en senterstruktur som vist i figuren

under. Planretningslinjen angir mål for hva stedene skal tilby av handel og tjenesteyting og gir føringer for etableringer og utvidelser. For Tvedestrand kommune om omland innebærer dette:

Regionsenter (Kvadraturen i Kristiansand med randsone)	Skal ha det mest varierte handels-, tjeneste- og kulturtilbudet og den høyeste konsentrasjonen av arbeidsplasser i Agder
Kommunesentre Bla. Tvedstrand, Arendal	Skal ha plass til et bredt spekter av handel, kultur, offentlig og privat service. Ingen begrensninger på etablering eller utvidelse av handel og tjenesteyting når avgrensningen av kommunesenteret er avklart i kommuneplanen.
Bydelssentre (i Areandal bla. Moltemyr)	Skal inneholde detaljhandel og offentlig tjenestetilbud som først og fremst er dimensjonert for å dekke bydelens behov. Ingen begrensninger på etablering eller utvidelse av handel og tjenesteyting når avgrensningen av kommunesenteret er avklart i kommuneplanen.
Lokalsenter (bla. Kilsund)	Skal inneholde detaljhandels- og tjenestetilbud som primært er dimensjonert for å dekke lokalmiljøets behov. Som hovedregel er det tillatt å etablere inntil 3.000 m ² detaljhandel i et lokalsenter, hvis ikke annet er vedtatt i kommunale planer.
Bygdesentre (Dypvåg, Gjeving, Nesgrenda, Songe. Ellers bla. Rykene, Holte- Sundebru, Hope, Søndeled)	Kan inneholde detaljhandels- og tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke bygdas behov. Det er tillatt å etablere inntil 3.000 m ² detaljhandel i et bygdesenter.
Regionale handelsområder (Stoa, Sørlandsparken)	Regionale handelsområder tiltrekker seg kunder fra et større handelsomland. Handelsområdene skal være forbeholdt handel med plasskrevende varer og plasskrevende handelskonsepter med en enhetsstørrelse på minst 2.000 m ² bruksareal, hvis ikke annet er bestemt i gjeldende kommunale planer.
Andre områder for handel (bla. Harebakken, Krøgenes, Østebø)	Områdene er i større grad enn de regionale handelsområdene rettet mot lokalbefolkningen. Handelsområdene skal være forbeholdt handel med plasskrevende varer og plasskrevende handelskonsepter med en enhetsstørrelse på minst 2.000 m ² bruksareal, hvis ikke annet er bestemt i gjeldende kommunale planer.
Områder utenfor senterstrukturen som f.eks. Lyngør, Sandøya og Grenstøl	Planbestemmelse 4.2.1 og 4.2.2 tillater - små dagligvarebutikker med hovedvekt på salg av mat- og drikkevarer til en maksstørrelse på 1.000 m ² bruksareal, - øvrig detaljhandel med inntil 500 m ² bruksareal som betjener lokalmiljøet, - tjenesteyting med inntil 100 m ² bruksareal som betjener nærmiljøet kan etableres i eller i nær tilknytning til boligområder, - vegserviceanlegg.



Figur 3: Senterstruktur i Østre Agder. Klippet ut av kart på s. 19 i planforslag til Regional plan for senterstruktur og handel.

Planbestemmelsene 4.2.1 og 4.2.2 forbyr etablering eller utvidelse av detaljhandelsvirksomhet eller besøksintensiv tjenesteyting utenfor senterstrukturen. Bestemmelsene gir også klart definerte unntak for mindre virksomheter.

Planretningslinje 4.3 pålegger kommunene å avsette stedene i senterstrukturen i kommuneplanene.

Planretningslinje 4.4.1-4.4.3 handler om prosedyrer for avvik fra planbestemmelsene 4.2.1 og 4.2.2. Kommunene kan fremme kommuneplaner som er i strid med planbestemmelsene som avklares i planprosessen med fylkeskommune og statsforvalter. Kommunene kan også søke om samtykke fra fylkeskommunen for enkelttiltak. Retningslinjen angir hvilke kunnskapsgrunnlag som kommunen må fremskaffe i slike tilfeller.

Planretningslinjene 4.5 – 4.9 handler om utforming av områder for handel og besøksintensiv tjenesteyting (tilgjengelighet med kollektiv, sykkel og gange, arealeffektivitet, universell utforming, estetikk og kvalitet, etablering i bevaringsverdige bygningsmiljøer, parkering).

Planretningslinje 4.10 inneholder definisjoner og begrepsavklaringer blant annet av plasskrevende varer: biler, båter, landbruksmaskiner, bobiler og campingvogner, andre motorkjøretøy, trelast og andre større byggevarer, og salg fra hagesentre og planteskoler. Listen er uttømmende.

Detaljhandel er definert på denne måten: «Med detaljhandel forstås i denne planen all handelsvirksomhet, uansett arealstørrelse og type varer, som er rettet mot private sluttbrukere og husholdninger. Det inkluderer også **visningsrom ("showroom")** for varer rettet mot private sluttbrukere og **utleveringssted** til private kunder for varer kjøpt via netthandel.» ([1], s. 18)

Vurderinger

Det er viktig for planforslaget at det er tilstrekkelig forskjell mellom de ulike nivåene i senterstrukturen. Men man kan spørre seg om det er tilstrekkelig forskjell mellom kommunesentrene på den ene siden og regionale handelsområder og andre områder for handel?

I kategorien andre handelsområder er Harebakken, Krøgenæs og Østebø tatt med. Som vist over er det uklart hvordan disse «andre handelsområdene» er definert. Planarbeidet bør belyse positive og negative konsekvenser av å tillate handel med plasskrevende varer på Grenstøl.

Det er positivt at planforslaget gir en uttømmende liste over plasskrevende varer, fordi dette gir forutsigbarhet.

Det bør vurderes nøyere om utleveringssted skal inngå i definisjonen som detaljhandel. Må utlevering av varer skje fra et forretningsbygg eller kan det også skje fra et lager? I hvilken grad visningsrom for f.eks. møbler sentralt i Tvedestrand sentrum vil være drivverdig, vil avhenge av at kostnader til vareleveranser med lastebil, lager og utleveringer er lave. For Tvedestrands del vil dette antagelig bety at lager og utlevering vil være på Grenstøl der reisetiden for vareleveransen er kortest mulig og der tomteprisen er lavere enn i sentrumsområdet. Dette begrenser også trafikken med vareleveranser gjennom sentrumsområdet.

8. Handlingsprogram

Det er laget et forslag til handlingsprogram med syv punkter med aktiviteter som Agder fylkeskommune vil gjennomføre frem mot 2027.

Vurdering

Det positivt at evaluering av om planen er lagt inn i handlingsprogrammet. Dette er planlagt i 2027.

9. Virkninger i Tvedestrand kommune og i regionen

9.1 Tvedestrand sentrum

Føringene for Tvedestrand tilsvarer dem i gjeldende regionale plan, men strammere føring for regionale handelsområder og andre områder for handel kan innvirke på konkurranseforholdene.

Vurderinger

Det er først og fremst positivt for Tvedestrand sentrum at planforslaget følger opp gjeldende planverk og begrenser handels- og tjenesteetableringer utenfor kommunesentrene. Særlig er det positivt at planforslaget innskrenker muligheten til å etablere nye tjenestetilbud i regionale handelsområder og andre handelsområder som ellers ville vært i konkurranse med tilsvarende i Tvedestrand sentrum.

Som vist over (Figur 1) er tilfredsheten blant bosatte i Tvedestrand med butikker, spisesteder og andre servicetilbud lav. Dette kan tyde på at Tvedestrand sentrum har et utilstrekkelig handelstilbud. Selv om planforslaget legger opp til å begrense handelsetableringer på de lavere nivåene i senterstrukturen, er det lite sannsynlig at det er tilstrekkelig til å virkeliggjøre potensialet for handel, service og levende bymiljø som finnes i Tvedestrand sentrum og spesielt i gamle delen av byen. Det historiske bygningsmiljøet med de trange gatene er både en mulighet og en attraksjon i seg selv, men gjør også varelevering og bygningsmessig tilpassing til handel vanskelig. Utviklingen med visningsrom for plasskrevende varer i sentrum er en mulighet som bør undersøkes nærmere spesielt for spesielt den historiske delen av Tvedestrand by, selv om dette ennå er et ganske marginalt fenomen i Norge. Som beskrevet over vil en forutsetning være at utlevering av varene kan skje fra lager f.eks. ved Grenstøl.

Effekter av å tillate plasskrevende handel (biler, båter, landbruksmaskiner, bobiler og campingvogner, andre motorkjøretøy, trelast og andre større byggevarer, og salg fra hagesentre og planteskoler) på Grenstøl i tilknytning til Tvedestrand er ikke vurdert i planforslaget. Tilrettelegging av slik handel på Grenstøl kan supplere og styrke handelen i sentrumsområdet.

9.2 Grenstøl

Grenstøl er i planforslaget utenfor senterstrukturen. Planbestemmelse 4.2.1 og 4.2.2 forbyr ny etablering eller utvidelse av detaljhandelsvirksomhet eller besøksintensiv tjenesteyting på Grenstøl. Unntatt er små dagligvarebutikker (maksstørrelse på 1.000 m² bruksareal), øvrig detaljhandel med inntil 500 m² bruksareal som betjener lokalmiljøet og vegserviceanlegg (bensinstasjon mm). Planforslaget får ingen konsekvenser for eksisterende handels- og tjenestevirksomhet på Grenstøl så lenge det ikke søkes om utvidelser av bygningsmassen eller bruksendringer. Planforslaget har heller ingen konsekvenser for lager, industri eller tjenestevirksomhet med lav besøksfrekvens (f.eks. bilverksted).

Den generelle forbudssone på 500 meter langs E18 som finnes i gjeldende regionale plan for handel videreføres ikke i planforslaget til regional plan for senterstruktur og handel.

Vurderinger

I planforslaget er det ikke gjort rede for hvilke områder som klassifiseres som regionale handelsområder og andre områder for handel. Med tanke på tilgjengelighet og transportstrømmer som vist i mobilitetskartleggingen [7] og som er vist i Figur 2, vil Grenstøl ha et betydelig større handelsomland enn Østebø.

Tilrettelegging for handel med plasskrevende varer (biler, båter, landbruksmaskiner, bobiler og campingvogner, andre motorkjøretøy, trelast og andre større byggevarer, og salg fra hagesentre og planteskoler) på Grenstøl er ikke vurdert i planforslaget, men en skisse til vurdering er gjort i det følgende. Det er tatt utgangspunkt i det som er definert som de forventede effektene i planforslaget til regional plan.

- Å styrke de eksisterende by-, tettsteds- og bygdesentrene i Agder som arenaer for handel og tjenesteyting, og som sosiale og inkluderende møteplasser

Tilrettelegging for handel med plasskrevende varer på Grenstøl supplerer Tvedestrand sentrum som handelssted. Handelsreiser med formål å kjøpe plasskrevende varer kan kombineres med besøk i Tvedestrand sentrum. Grenstøl grenser til sentrumssonen og ligger derfor mye nærmere sentrum enn mange av de andre handelssentrene. Handel med plasskrevende varer på Grenstøl kan derfor styrke Tvedestrand sentrum.

- En mer bærekraftig arealbruk som minimerer naturinngrep og tap av jordbruksarealer
Utbygging av Grenstøl innebærer verken naturinngrep eller tap av jordbruksarealer, siden området allerede er opparbeidet.
- Et mer inkluderende samfunn ved å støtte opp om at flere kan gå, sykle eller ta buss til der de skal

Grenstøl er godt tilrettelagt for at ansatte kan reise dit med sykkel og buss. Området grenser til Tvedestrand sentrum. Det er godt tilrettelagt for gående og syklende med sammenhengende gang- og sykkelvei, og det går to busser i timen i hver retning. De som handler plasskrevende varer vil i stor grad bruke bil.

- Å redusere klimagassutslipp

Klimagassutslipp knyttet til persontransport henger sammen med om reisene til Grenstøl er nye reiser, om de erstatter andre reiser eller om de er kombinert med andre reisemål, hvilket reisemiddel som velges og reiseavstanden. Effektene på transportarbeidet kan beregnes med modellverktøy fylkeskommunen har tilgang til.

Som vist i mobilitetskartleggingen i Arendalsregionen går allerede mye reisene fra øst i Agder forbi Grenstøl [7]. Figur 2 sannsynliggjør at handelsreiser til Grenstøl fra Østregionen vil kombineres med arbeidsreiser enten til Tvedestrand eller til Arendal. Grenstøl vil være attraktivt for plasskrevende handel for hele Østregionen, og vil erstatte lengre reiser herfra til Stoa.

Handelsreiser for å handle plasskrevende varer vil som regel foregå med bil, men for arbeidsreiser vil valg av reisemiddel avhenge av hvor den ansatte er bosatt. For bosatte i sentralt i Tvedestrand ligger Grenstøl i sykkel-/el-sykkellavstand. Områder er godt betjent med buss fra Tvedestrand og med fjernbuss på E18.

Det er ingen klimagassutslipp knyttet til arealendringer, siden området allerede er bygget ned.

- Kommunens egne mål for samfunns- og arealutviklingen

Tilrettelegging for handel med plasskrevende varer på Grenstøl vil i tillegg kunne bidra positivt til at Tvedestrand kommune blir en attraktiv bokommune og arbeidsplassregion, og får en styrket næringsutvikling. Det er et mål for Tvedestrand kommune å forbedre levekårene i kommunen. Etablering av arbeidsplasser i kommunen slik at bosatte i kommunen får kortere arbeidsreiser og flere vil kunne sykle eller ta buss til arbeidet kan gi en positiv effekt på levekårene. Likeså kan et bedret handelstilbud bidra til bedre levekår.

9.3 Grendene og andre steder i kommunen

I grendene Dypvåg, Nesgrenda, Gjeving og Songe legger planforslaget opp til rette for detaljhandels- og tjenestetilbud som er dimensjonert for å dekke bygdas behov. Det er tillatt å etablere inntil 3.000 m² detaljhandel i et bygdesenter.

Utenfor senterstrukturen er det tillatt med små dagligvarebutikker (maks 1.000 m² bruksareal), øvrig detaljhandel med inntil 500 m² bruksareal og tjenesteyting med inntil 100 m² bruksareal. Nærbutikker og servering på Lyngør, Sandøya og Hagefjordbrygga ligger innenfor disse rammene.

Vurdering

Det er positivt at det legges til rette for dagligvarehandel der folk bor og det er med på styrke bokvaliteten i kommunen. Det er ikke sannsynlig at etablering av detaljhandel i grendene vil konkurrere i særlig grad med kommunesenteret Tvedestrand.

9.4 Effekt på hele kommunen

Det er ikke gjort vurderinger av hvilke effekter planforslaget har på arbeidsplasser og handelstilbud i Tvedestrand.

Vurderinger

Figur 1 viser at tilfredsheten med handelstilbudet for de bosatte i Tvedestrand kommune er relativt lav. Det er også kommunens erfaring at ulike handelsvirksomheter ønsker å etablere seg i Tvedestrand. Når det ikke skjer, er det fordi det er begrenset med aktuelle tomter som er lokalisert i tråd med kommunale og regionale planer. Med planforslaget antas det at pågangen etter tomter for handelsetableringer i Tvedestrand vil opprettholdes på samme nivå som i dag, men fordi planforslaget ikke legger opp til endringer i forutsetninger for etablering av handel i Tvedestrand, antas det at handelstilbudet forblir omtrent på samme nivå som i dag.

9.5 Regionale virkninger

Det er ikke gjort undersøkelser i planarbeidet av hvor bosatte i de ulike kommunene handler når de handler ulike varegrupper. Det er heller ikke gjort modellberegninger av trafikkgenerering i regionen eller samlet transportarbeid som effekt av planforslaget.

Vurdering

Mobilitetskarteleggingen i Arendalsregionen viser at Tvedestrand tiltrekker seg nesten like mange arbeidsreiser fra øst i Agder som Arendal gjør [7]. Det antas derfor at Tvedestrand har et potensial som handels- og servicedestinasjon for Østregionen som ikke er virkeliggjort. En styrking av Tvedestrand sentrum og Grenstøl vil endre handelsreisene i Østregionen, og redusere reiser herfra til Arendal. Et bedret handelstilbud i Tvedestrand vil være en fordel for bosatte både i Tvedestrand kommune og i Østregionen ellers.

10. Kilder

- [1] Agder fylkeskommune, «Regional plan for senterstruktur og handel i Agder,» Agder fylkeskommune, Arendal, 2022.
- [2] Tvedestrand kommune, «Kommuneplanens arealdel,» Tvedestrand, 2015.
- [3] Aust-Agder fylkeskommune, «Regional plan for senterstruktur og handel i Aust-Agder,» Arendal, 2015.
- [4] Tvedestrand kommune, «Kommuneplanens arealdel 2021-2033 - planprogram,» 2020.
- [5] Tvedestrand kommune, «Verneplan for Tvedestrand».
- [6] Aust-Agder fylkeskommune, «Areal- og transportplanen for arendalsregionen,» 2019.

[7] Rambøll, «Mobilitetskartlegging Arendalsregionen,» 2022.