

# Kommuneplanens arealdel

ABC-prinsippet og handelslokalisering  
i ny kommuneplan

2019  
2030

NOTAT

Kongsvinger kommune, 27. februar 2019



**KONGSVINGER  
KOMMUNE**

## ABC-PRINSIPPET OG HANDELSLOKALISERING I NY KOMMUNEPLAN

Oppdragsnavn **Kongsvinger kommuneplan**  
Prosjekt nr. **1350028682**  
Mottaker **Hilde Nygaard**  
Dokument type **Diskusjonsnotat**  
Versjon **3**  
Dato **18.1.19**  
Utført av **Ole Kittilsen**  
Kontrollert av **Susanne Lund Johansen**  
Godkjent av **Lars Syrstad**

### 1. Innledning

Dette notatet inngår i en serie av grunnlagsnotater for rulleringen av kommuneplanens arealdel for Kongsvinger. Foreliggende notat drøfter tre hovedproblemstillinger:

- Hvordan kan vi skille på ulike typer handel, og styre det til ulike arealer?
- Hvordan kan vi styre kontoretablering i tråd med føringene fra Kongsvinger 2050?
- Hvordan vi med formål og bestemmelser kan tydeliggjøre ABC-prinsippet i ny plan.

Notatet begynner med en kort redegjørelse for gjeldende føringer knyttet til temaet. Deretter følger en oversikt over hvilke rammer plan- og bygningsloven og kart- og planforskriften gir oss. Videre følger en drøfting av hvordan vi kan bruke lovverket til å skille på handel og å tydeliggjøre ABC-prinsippet.

### 2. Overordnede lokale føringer

#### 2.1 AREALSTRATEGI FOR NÆRINGSOMRÅDER I KONGSVINGERREGIONEN 2017

Kongsvingerregionen har utarbeidet en felles næringsstrategi der det er et klart mål å oppnå en netto vekst på 100 arbeidsplasser per år. Fokuset skal rettes mot områder der regionen har særlige fortrinn:

- Bioøkonomi fordi regionen har store naturressurser og kompetanse
- Logistikkvirksomhet på grunn av regionens beliggenhet og kommende infrastrukturinvesteringer
- Bygg- og anleggsvirksomhet på grunn av kompetanse og nærhet til markeder
- Industriutvikling og rekruttering av ny industri på grunn av eksisterende industrikompetanse.

Kongsvingerregionen har i kjølvannet av dette utarbeidet en felles arealstrategi for næringsområder som skal sikre at Kongsvingerregionen skal tilby varierte næringsarealer som møter næringslivets behov. Den regionale næringsstrategien er vedtatt i alle kommunene i regionen, og fokus har vært på områder som er arealkrevende virksomheter som er lite arbeidsplassintensive.

Arealstrategien for næringsområder i Kongsvingerregionen er en forpliktende strategi for kommunene, men den er ikke juridisk bindende i arealplansammenheng. Kommunene har imidlertid ansvaret for å finne en optimal plassering av næringsområdene innenfor rammer gitt i arealstrategien, samt sørge for at områdene blir innarbeidet i kommuneplanens arealdel og legge til rette for at områdene detaljreguleres.

Følgende strategier må derfor følges opp i arealdelen til Kongsvinger kommune:

*Strategi 1: Etablere et nasjonalt transportknutepunkt for godstransport på bane og tilrettelegge for samarbeid med andre næringsområder*

Tømmertransport på bane er viktig for regionen, og utvidelse av streknings- og terminalkapasitet er forventet gjennomført før 2022. I den forbindelse skal det legges til rette for å etablere et nasjonalt transportknutepunkt for effektiv godstransport på bane for tømmer og mer konvensjonelt gods. Ny terminal må effektivt kunne utnytte eksisterende kapasitet i regionen gjennom god tilretteleggelse for bil- og banetransport.

I det videre arbeidet tas det utgangspunkt i at en ny tømmerterminal, som trenger et mest mulig flatt areal, legges så nær dagens tømmerterminal som mulig. Dette handler om skognæringens behov for optimalisering av inntransport fra skogen. Det legges opp til å anlegge et industriareal i tilknytning til tømmerterminalen.

*Strategi 3. Hver kommune skal videreutvikle minimum ett næringsområde og gjøre dette attraktivt for markedet*

Det forutsettes at eksisterende næringsområder med god aktivitet videreutvikles fremfor etablering av nye næringsområder. Kommunene må gjøre en vurdering av eksisterende næringsområder ved neste rullering av kommuneplanens arealdel. Næringsområder med god aktivitet og god infrastrukturtilgang bør videreutvikles / utvides og næringsområder med liten attraktivitet og / eller med infrastrukturutfordringer bør avsettes eller reguleres til annet formål.

Disse strategiene er av relevans for de områdene vi kapittel 4 (ABC-metoden) benevner som C-områder.

## **2.2 KONGSVINGER 2050**

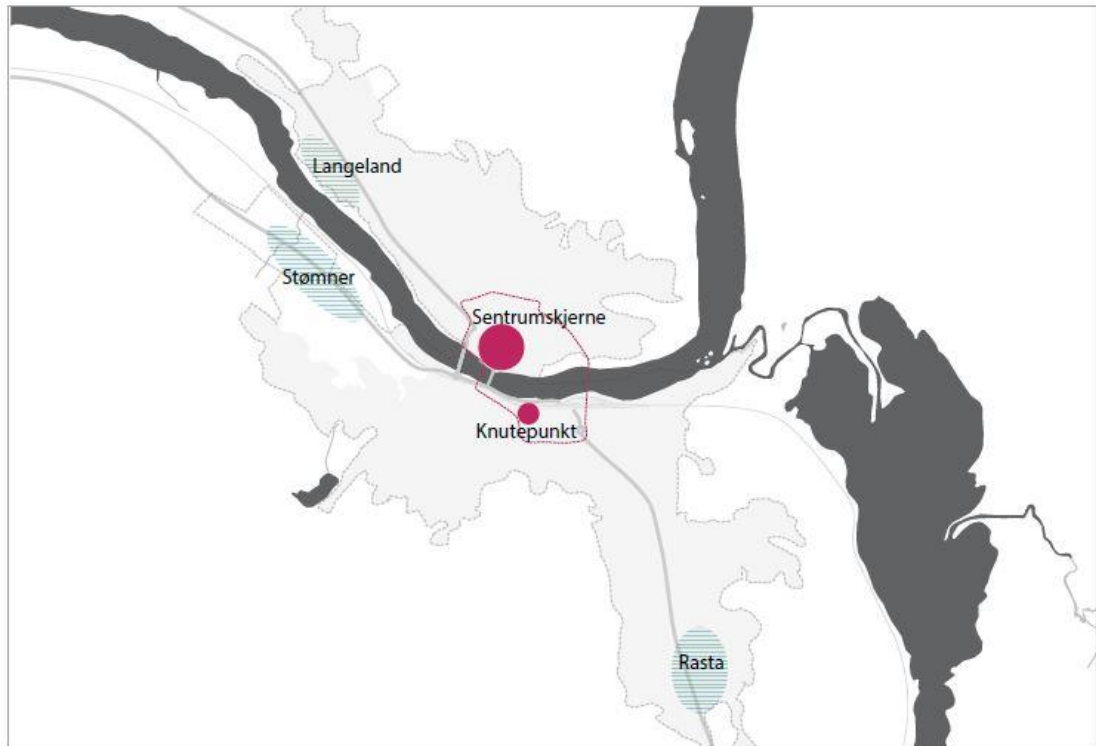
Dokumentet «Kongsvinger 2050» definerer tre hovedmål for arealbruk og transport:

- 1. Kongsvinger er en mer kompakt by med korte avstander mellom daglige gjøremål.*
- 2. Kongsvinger har et levende og urbant sentrum, med høy kvalitet i det offentlige rom.*
- 3. Det er attraktivt å gå og sykle i Kongsvinger by. Veksten i persontransport tas av sykkel, gange og kollektivtransport.*

Blant delmålene er at Kongsvinger har arealer for næring og handel med forutsigbare rammer for næringsutvikling og –vekst. Konseptfundament 2 i dokumentet er blant annet basert på følgende grep (s. 35):

- *Fremtidig arealbehov for handel og sentrumsfunksjoner kan dekkes i sentrumskjernen på nordsiden av Glomma*
- *Kunnskapsintensive arbeidsplasser lokaliseres i sentrum og spesielt til området ved Kongsvinger stasjon*

- *Et campusområde utvikles rundt Sentrum videregående skole med god kopling til stasjonsområdet med ny gang- og sykkelbro*
- *Publikumsrettede funksjoner legges sentralt i byen, arealkrevende utenfor*



**Figur 1: Prinsippkisse fra byplanstrategien viser områdeinndelingen for lokalisering av handel i byplankonseptet.**

Byplankonseptet legger opp til en tydelig rolledeling mellom sentrumskjernen, knutepunktet, sentrumsområdet og områder for lokalisering av plasskrevende varer som bør legges utenfor sentrumsområdet. Bestemmelsene i kommuneplanen må tydeliggjøres for å sikre rett virksomhet på rett plass.

Føringer fra bylivsanalysen som ble gjennomført som en del av Kongsvinger 2050 og målsettingene i byplankonseptet signaliserer en klar ambisjon om å styrke Sentrum nord som byens sentrumskjeerne. For å underbygge dette bør hovedtyngden av handelen lokaliseres hit, samtidig som det gis rom for noe sentrumshandel rundt knutepunktet.

Handelsområdene på Langeland, Stømner og Rasta er et supplement som kan understøtte en vital bykjerne, og skal være områder for plasskrevende varer.

Lokalsentre (ikke vist i kartet) omfatter i hovedsak dagligvare, eventuelt supplert med enkelte servicefunksjoner. Disse lokaliseres i tilknytning til boligområdene. Endelig lokalisering må fastsettes i kommuneplanen.

Hvordan disse grepene kan tydeliggjøres gjennom de juridiske plandokumentene er en sentral del av arbeidet med arealdelen.

For å finne ut hvordan vi kan følge opp føringene over, i kommuneplanens arealdel, er det nødvendig å identifisere hvilke muligheter plan- og bygningsloven med forskrift gir oss til å:

- Skille på typer handel
- Skille ut kunnskapsintensive næringer fra andre virksomheter
- Skille på publikumsrettede vs. arealkrevende virksomheter
- Styre etablering av kjøpesentre
- Skille mellom lett industri/lager/logistikk/plasskrevende varer og tung industri jf. K2050
- Generelt finne ut hvordan intensjonene i K2050 kan følges opp.

### **3. Rammeverket: Kart- og planforskriften og RPR for kjøpesentre**

Kart- og planforskriften gir oss visse begrensninger på tillatte arealformål. Arealformålene og hensynssonene kan suppleres med bestemmelser innenfor lovens rammer for å tydeliggjøre bruken. For eksempel kan «Kontor» på kommuneplannivå ikke brukes som et eget arealformål i plankartet, men det kan omtales i bestemmelsene hvordan reguleringsformålet kontor tillates.

Under gir vi en nærmere redegjørelse for aktuelle arealformål:

#### **3.1.1 Sentrumsformål 1130**

- *Formålet innbefatter forretninger, tjenesteyting og boligbebyggelse, kontor, hotell/overnatting og bevertning, herunder nødvendige grøntareal til bebyggelsen,*
- *Skal et av de nevnte formålene utelukkes, må det angis i bestemmelser.*

Formålet åpner opp for de formålene vi tenker på som «A»-formål i ABC-sammenheng. For å skille på sentrumskjernen og øvrig sentrumsområde kan det benyttes en soneinndeling med ulike formålsområder. Det vil si at man tillater litt ulik arealbruk innenfor de ulike sentrumsfeltene.

Formål som veiserviceanlegg og bensinstasjon er ikke tillatt innenfor sentrumsformålet. Disse faller inn under næringsformålet. Hotell/overnatting og bevertning, som i utgangspunktet dels hører til næring, men også dels tjenesteyting, er spesielt nevnt under sentrumsformål og er dermed tillatt. Håndverksvirksomheter, som ikke driver med tjenester eller utsalg, inngår som utgangspunkt heller ikke i sentrumsformålet, og må i så fall spesifiseres at kan tillates.

Som omtalt i punktet under, kan forretninger deles opp nærmere i tre underformål:

- Dagligvare
- Plasskrevende varehandel
- Annen detaljhandel.

Det vil si at man i bestemmelsene til sentrumsformål kan velge ikke å tillate plasskrevende forretninger.

Definisjonen av plasskrevende forretninger er redegjort for i kapittel 5.

Som utgangspunkt inngår ikke «Kjøpesenter» i sentrumsformålet (jf. definisjon under). Ettersom det ligger to kjøpesentre innenfor sentrumsområdet drøftes håndteringen av dette i kapittel 5.

### **3.1.2 Kjøpesenter 1140 og forretningsformål 1150**

Man kan i reguleringsbestemmelser angi at det skal være forretninger for plasskrevende varer, annen detaljhandel eller dagligvarer (KMD, 2014).

*«I bestemmelsene kan det angis at det skal være forretninger for plasskrevende varehandel, annen detaljvarehandel eller dagligvarer. Bransjeregulering, eller konkretisering av bestemte varegrupper utover dette er ikke tillatt.» (KMD, 2017, del III, s. 17)*

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

I Kjøpesenterforskriften var det fastlagt at kjøpesentre bare kan etableres eller utvides i samsvar med retningslinjer i godkjente regionale planer. I områder som ikke omfattes av slike regionale planer, vil kjøpesentre større enn 3 000 m<sup>2</sup> bruksareal ikke være tillatt. (KMD, 2017).

De 3 000 BRA forretningsformål regnes normalt brutto. Det vil si at de 3 000 inkluderer tilhørende lager, kontorer, lunchrom etc.

I henhold til bestemmelsene var det ikke tillatt å etablere eller utvide bygninger/bygningskomplekser slik at disse blir mer enn 3000 m<sup>2</sup> samlet bruksareal, da de dermed blir definert som et kjøpesenter i henhold til forskriften. Formålet med forskriften var å:

- unngå byspredning
- styrke eksisterende by- og tettstedssentre
- bidra til effektiv arealbruk og et miljøvennlig transportvalg.

Selve Bestemmelsen utløp i 2018 da den kun hadde 10 års varighet. Hensikten var innen den tid at bestemmelsen skulle være fulgt opp gjennom regionale planer og bestemmelser. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har informert om at den nasjonale politikken ligger fast og framover vil dekkes av de statlige planretningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. I tillegg vil de regionale planer gi rammer for utvikling.

Hedmark er imidlertid det eneste fylket som ikke har utarbeidet regionalplan/fylkesdelplan med ytterligere føringer for lokalisering av kjøpesentre.

### **3.1.3 Offentlig eller privat tjenesteyting 1160**

Formålet inkluderer blant annet undervisning, institusjoner og annen tjenesteyting. De ulike under/reguleringsformålene kan skilles fra hverandre med bestemmelser i arealdelen. Eksempler på annen tjenesteyting er: kontorer med kunderettet produksjon som for eksempel konsulentvirksomhet, treningscenter, legesenter/klinikker,

servering/bevertning/kafe/restaurant/pub o.l. m.m. I plankartet på kommuneplannivå skal Offentlig eller privat tjenesteyting 1160 benyttes.

#### **3.1.4 Næringsformål 1300**

- *Formålet omfatter industri-, håndverks- og lagervirksomhet.*
- *Formålet omfatter ikke forretning/handel og tjenesteyting*

Typisk virksomhet under næringsformålet er industri, lager og logistikk. I tillegg inngår hotell, bevertning og veiserviceanlegg. Nevnte formål må eventuelt spesifiseres at ikke tillates dersom de ikke er ønskelige innenfor arealene lagt ut til næring.

Kontor inngår som utgangspunkt i næringsformålet, men på følgende måte:

*«Kontor forbindes gjerne med "administrasjon". Man bruker tjenesteyting når det er tale om mer typisk kunderettet "produksjon", (Tjenesteyting avstedkommer gjerne mer trafikk til og fra virksomheten enn det som normalt gjelder for kontor.)» (s. 65)*

Når det gjelder kundeintensiv kontorvirksomhet («A-områder») er det altså tjenesteyting som er rette formålet.

Kontor tilknyttet den øvrige næringsvirksomheten tillates. Engros (salg mellom bedrifter) er normalt også sett på som næringsvirksomhet i arealplan-sammenheng.

Det er gitt en nærmere redegjørelse for industri i eget punkt i kapittel 5.

For avfallsanlegg skal benyttes kode 1500.

#### **3.1.5 Kombinasjonsformål 1800**

Med grunnlag i denne koden kan man etablere kombinasjoner av arealformål. Kombinasjonene utdypes i bestemmelsene med utgangspunkt i hva som tillates i de øvrige bebyggelse- og anleggskategoriene.

Bruk av kategorien er for eksempel hensiktsmessig der man på kommuneplannivå ønsker å sette av arealer til en kombinasjon av boligformål, forretninger og offentlig og privat tjenesteyting.

#### **3.1.6 Forholdet til gjeldende reguleringsplaner: Næring vs. Kontor- og Forretningsformål**

I vedtatt reguleringsplan for Stømner næringsområde er det benyttet formålene lett industri, entreprenørvirksomhet, verksted mm og nødvendige kontor og lagerlokaler knytte til disse. I tillegg er det der åpnet for kontorer på inntil maks 2000 m<sup>2</sup> BRA. De rene kontorlokalene er ikke i tråd med intensjonen i K2050, men saken har vært gjenstand for en lang prosess. I tillegg er det tillatt 1500 m<sup>2</sup> BRA detaljvarehandel, der min 60 % skal være forbeholdt en dagligvareforretning. Dette vil da være en dagligvare forretning som vil kunne betjene deler av de etablerte og nye utbyggingsområdene i Marikollen.

Også Føsker/Klætta er regulert til Forretning/Kontor/Industri.

Eventuell bruk av næringsformål på kommuneplannivå for Stømner og Føsker/Klætta medfører som utgangspunkt at det blir uoverensstemmelse mellom kommuneplan og gjeldende reguleringsplan hva gjelder forretningsformålet. Den generelle regelen er da at siste vedtatte plan gjelder foran. Det er imidlertid ønskelig av hensyn til forutsigbarhet for innbyggere, næringsliv og utbyggere, at planer som er nylig vedtatt og som har gjennomgått utførlige prosesser fortsetter å gjelde.

Det er i utgangspunktet ikke uoverensstemmelse mellom næringsformål i kommuneplanen og kontor i reguleringsplanen. Uoverensstemmelse kan imidlertid oppstå avhengig av type kontorformål. Ren administrasjon er kurant. Uoverensstemmelse kan også oppstå hvis kommunen fastslår i bestemmelsene at kontor generelt ikke er tillatt i næringsformål.

For reguleringsplaner som skal fortsette å gjelde/gjelde foran kommuneplanen, kan dette angis i de generelle bestemmelse om forholdet til gjeldende planer (for eksempel ved å angi at navngitte planer eller planer nyere enn en viss dato går foran kommuneplanen ved motstrid), eller ved å bruke hensynssone Videreføring av reguleringsplan (SOSI-kode 910).

Det kan også spesifiseres eventuelt hvilke deler av bestemte reguleringsplaner som skal fortsette å gjelde, og hva som ikke skal gjelde.

De enkelte arealene der problematikken over er relevant må omtales i bestemmelsene for å unngå at reguleringsplaner tilsidesettes utilsiktet.

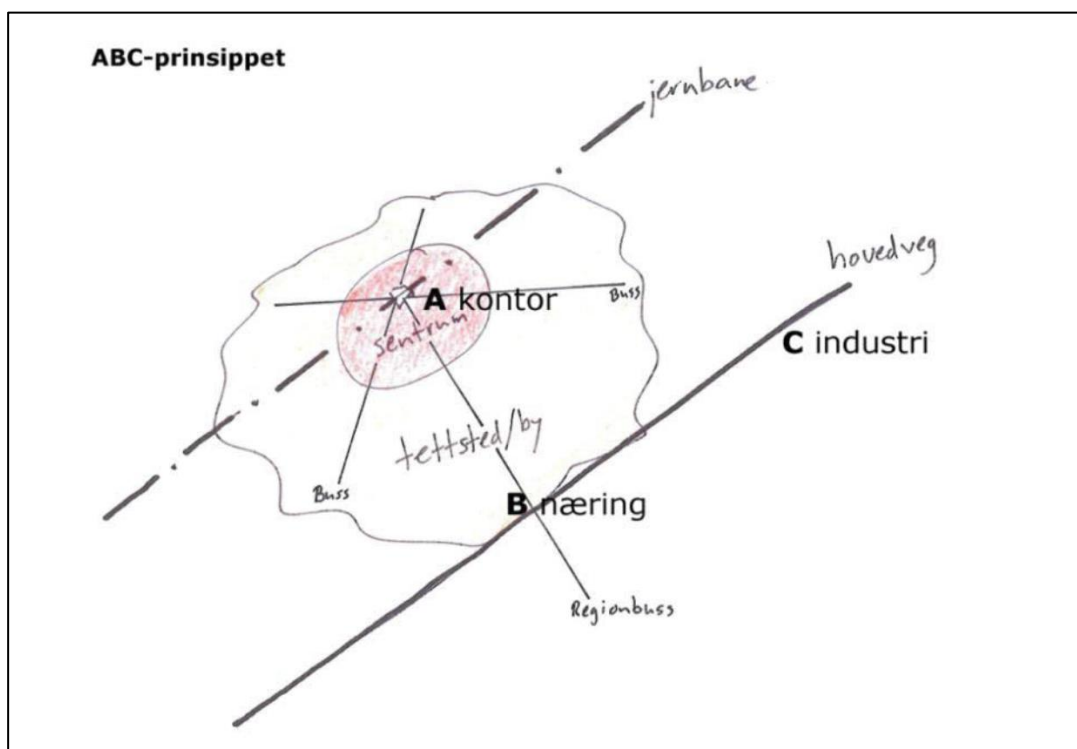
For reguleringsplaner som ikke skal gjelde vil kommuneplanen som nyeste plan som utgangspunkt gjelde foran, der det er motstrid. På sikt er det hensiktsmessig at reguleringsplanene endres, eller oppheves.

#### **4. ABC-metoden**

ABC-metoden er et prinsipp for fysisk planlegging. Målsetningen med ABC-metoden er å:

- Sikre best mulig gjensidig tilgjengelighet mellom næringsvirksomhet, handel og tjenester, og kunder/brukere, besøkende og arbeidstakere.
- Sikre et godt tettstedsmiljø, for eksempel ved å unngå støy, luftforurensning, sikkerhet.
- At lokalisering av næringsvirksomheter skal gi mindre bilbruk/bilavhengighet.





**Figur 1: Skissering av ABC-prinsippet (Trondheim kommune).**

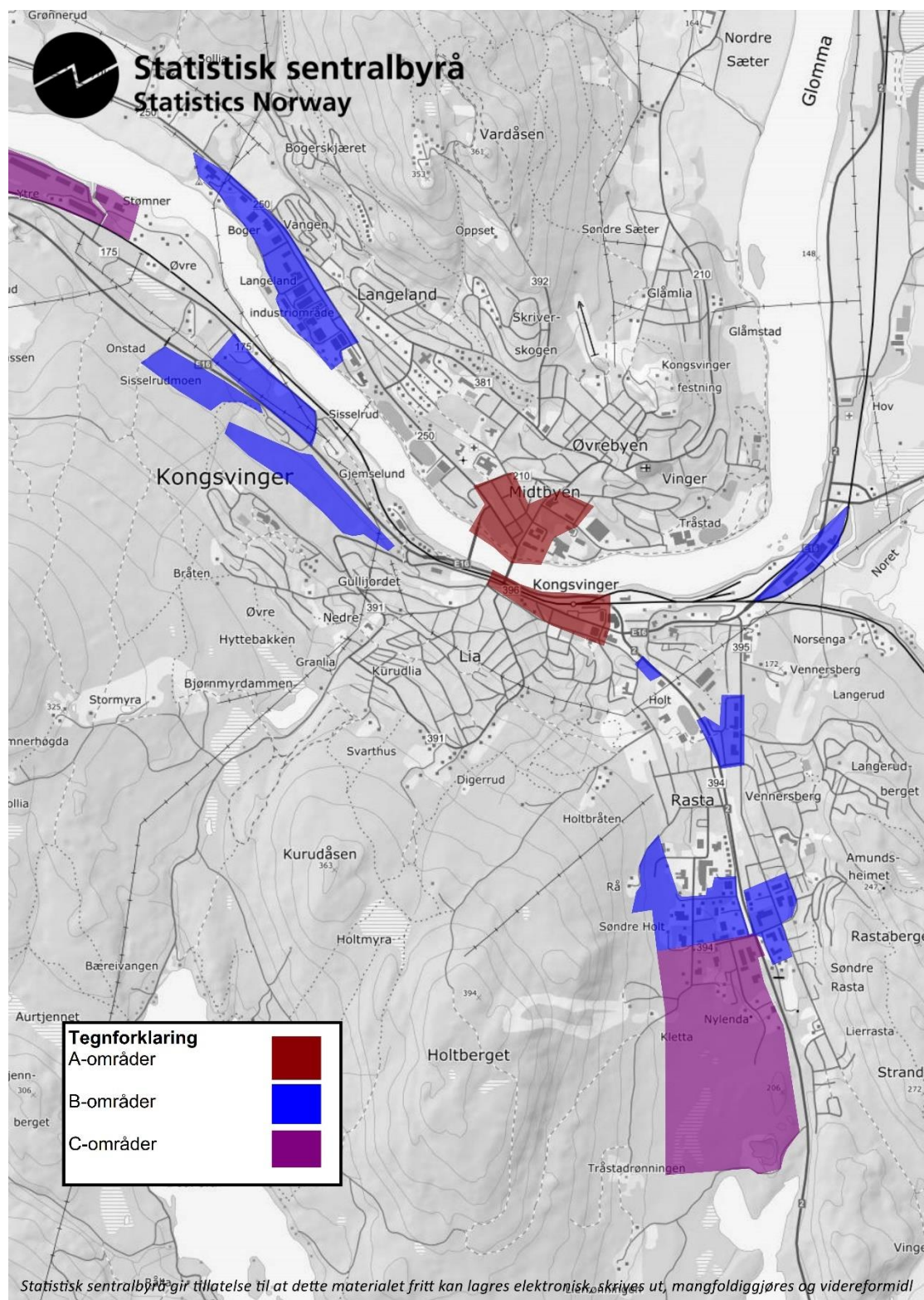
A-områder er områder som er godt tilgjengelig med kollektiv, sykkel og til fots for mange/gjennomsnittsbefolkningen i kommune/tettstedet/byområdet. Som oftest gjelder det kommune- eller bysentrum, og til dels knutepunkt/bydels-/lokalsentre. Med utgangspunkt i mobilitetsanalysene for Kongsvinger (Statens vegvesen, 2017, og illustrert på påfølgende sider) ser vi at dette også gjelder for Kongsvinger. Lokalisering i områdene Rådhusplassen/Sentrum VGS/Midtbyen gir tilgang til flest bosatte og ansatte med gange og sykkel. Stasjonsområdet gir også høy tilgjengelighet, samt at kollektiv ikke er medregnet.

Virksomhet som bør lokaliseres i A-områder er kontorbedrifter som har mange ansatte og/eller besøkende, samt besøksintensive virksomheter og tjenester som detaljhandel og dagligvare, sykehus, kommunehus.

Øvrebyen VGS og Langeland skole er også blant områdene som gir høy tilgjengelighet til både bosatte og ansatte. Tilgjengeligheten er imidlertid lavere enn for sentrum. Enkelte typer virksomheter med et lokalt nedslagsfelt kan derfor være aktuelt her: offentlig tjenestetilbud og undervisning, dagligvareforretninger etc. Rene kontorarealer er ikke å anbefale i disse områdene.

B-områder er områder som har et større plassbehov enn de arbeidsplass- og besøksintensive virksomhetene i A-områdene. Næringene er ikke ønskelige i sentrum da de spiser mye areal som potensielt kunne vært benyttet til virksomhet med høyere utnyttelse. Typiske næringer i B-områdene er logistikk og plasskrevende varehandel. Høy tilgjengelighet til kunder- og besøkende over kjørevei- og kollektivnettet er viktig.

C-områder er for virksomheter som kan være forurensende (for eksempel støv og støy), og som derfor bør ligge adskilt/skjermet fra tettstedene.



**Figur 2: Skissering av A-, B- og C-områder Kongsvinger kommune**

I det videre tar vi for oss ulike typer virksomhet, og drøfter lokaliseringen av disse i lys av rammeverket som er referert over;

- ABC-prinsippet
- Overordnede føringer
- Samt hvordan de ulike virksomhetene kan styres gjennom plan- og bygningslovverket.

## **5. Drøfting**

### **5.1 FORRETNINGSFORMÅL**

Kart- og planforskriften gir oss altså anledning til å skille på tre ulike formål for handel i kommuneplanens juridiske dokumenter.

- plasskrevende varer
- (annen/) detaljhandel (les: enn plasskrevende varer)
- dagligvarer.

I det følgende ser vi nærmere på de ulike typene handel og drøfter lokaliseringen av disse.

#### **5.1.1 Dagligvare og lokalsenter**

Dagligvareforretninger er blant virksomhetene som folk er avhengige av i det daglige, og er blant de virksomhetene som genererer mest trafikk. Forretningene har en viktig lokalfunksjon og møteplass

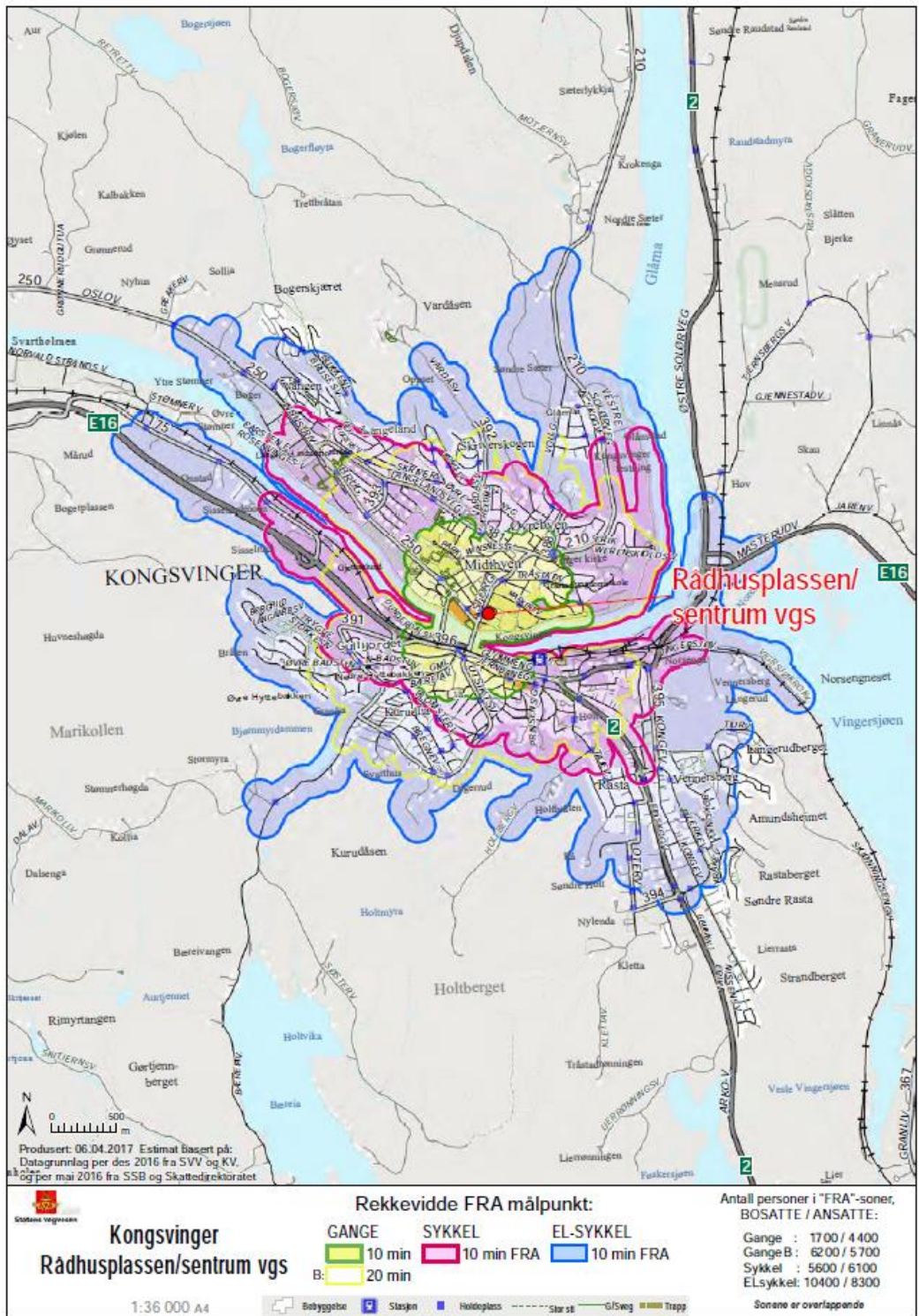
Dagligvarekjedene/butikken ønsker seg gjerne en lokalisering der folk bor, eller i det minste der folk kjører forbi på veg til og fra andre gjøremål. Tendensen er mange steder større dagligvarebutikker og etableringer med bilbasert lokalisering/eksponering. Dagligvare langs hovedvegene/i rundkjøringer og med stor parkeringsflate er ikke optimalt med tanke på lokal funksjons-/knutepunktutvikling i bydelsområder.

I et samfunnsperspektiv er det ønskelig å tillate dagligvare som støtter opp om lokalsamfunn, og reduserer transportbehovet. Samtidig er det viktig at denne typen butikker får noen konkrete kriterier å operere etter, for å redusere bilbehovet, og for å unngå konkurranse med kommune- og lokalsentrene.

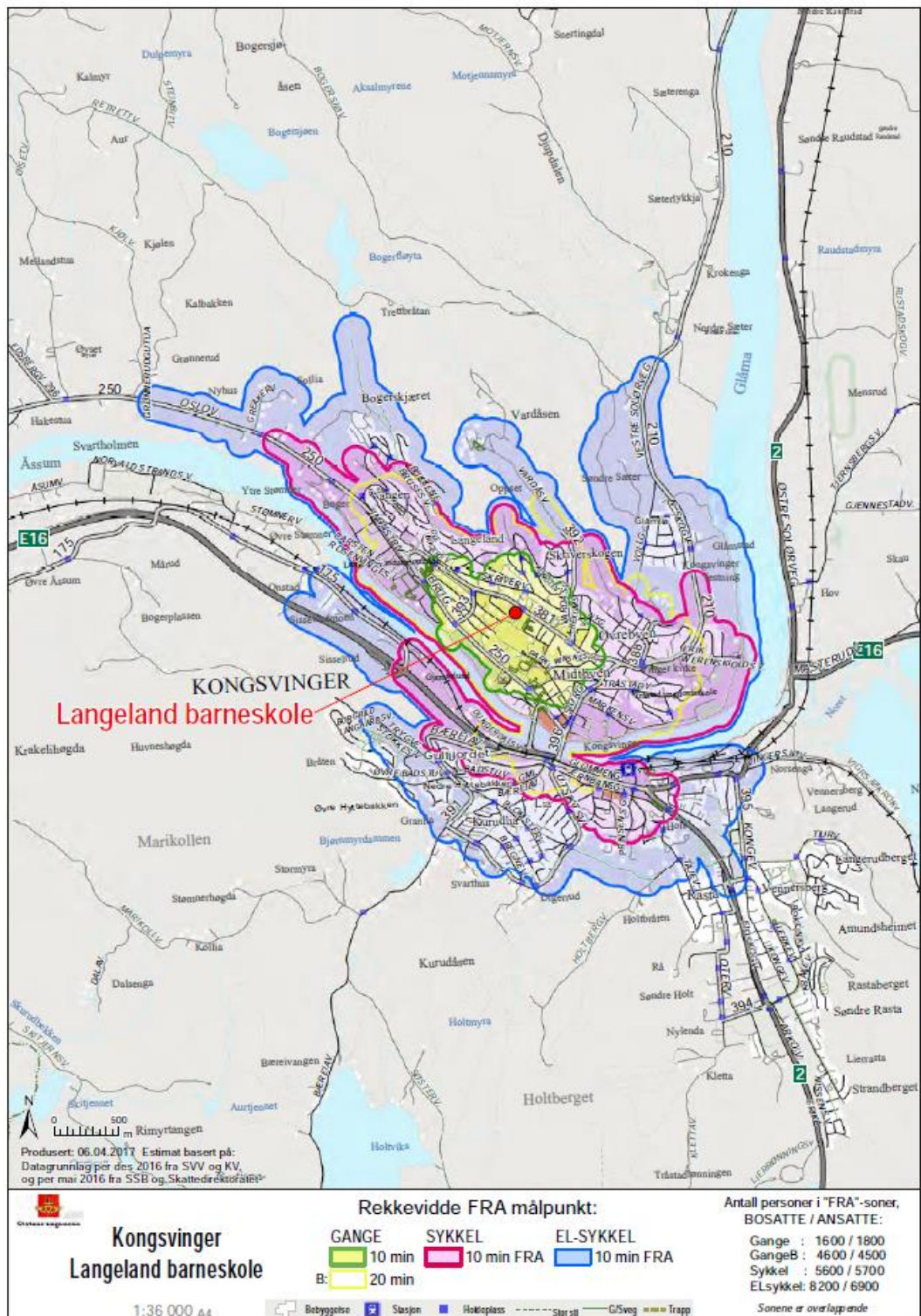
For å vurdere egnetheten ved ulike lokaliseringer for dagligvareforretning og lokalsenter, har vi analysert mobilitetskartene for Kongsvinger kommune i lys av ABC-prinsippene. Kartene viser hvor mange av dagens bosatte og ansatte man kan nå til fots, med sykkel, og EL-sykkel fra ulike lokaliseringer. En begrensning ved kartene er at de ikke viser kollektiv- og biltilgjengelighet, men dette er noe vi tar hensyn til i drøftingen.

Aktuelle lokaliseringalternativer som vi har vurdert spesielt er bydelsentrene Langeland, Vennersberg og Marikollen som er områder med grunnskoler, og derfor gir et potensial for å samordne reiser og bygge opp under eksisterende tjenestetilbud og senterstruktur.



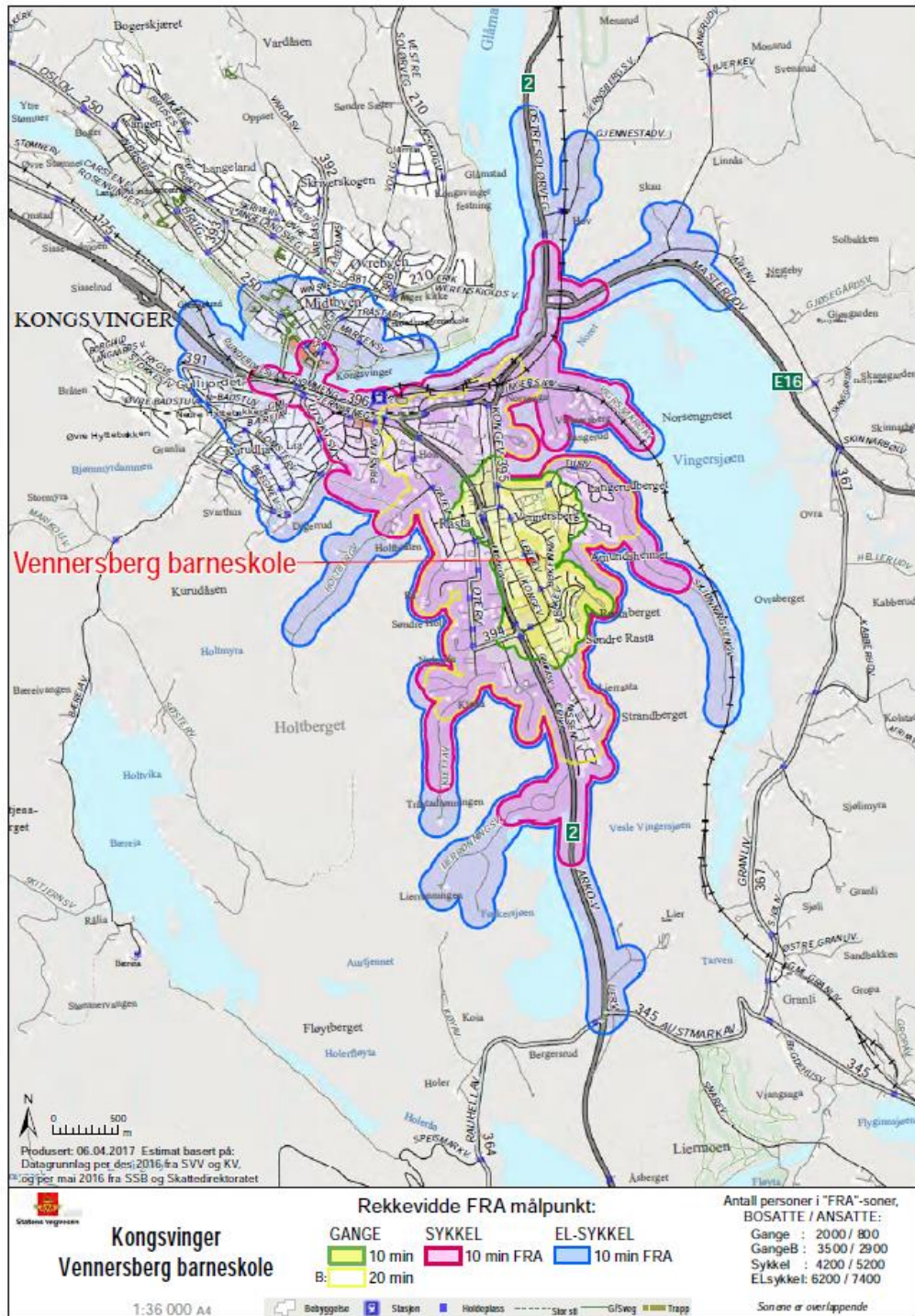


**Figur 3: Mobilitetskart fra Vegvesenets mobilitetsanalyse for Kongsvinger. Kartet viser hvor langt en kommer på 10 minutter til fots, og med sykkel og EL-sykkel fra Rådhusplassen/Sentrum VGS, og hvor mange bosatte og ansatte man når innenfor dette tidsrommet.**

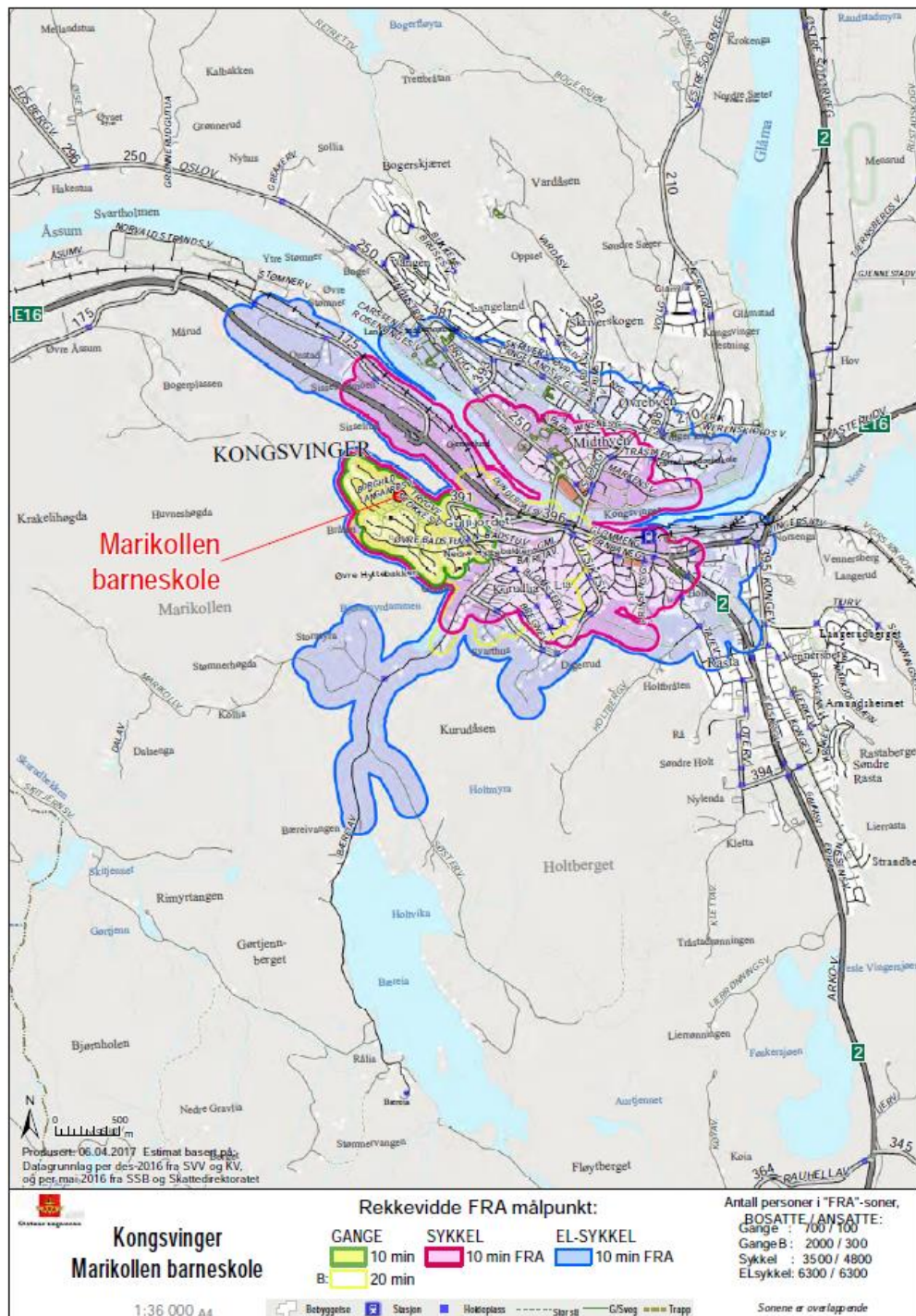


**Figur 4: Mobilitetskart fra Vegvesenets mobilitetsanalyse for Kongsvinger. Kartet viser hvor langt en kommer på 10 minutter til fots, og med sykkel og EL-sykkel fra Langland barneskole og hvor mange bosatte og ansatte man når innenfor dette tidsrommet.**





**Figur 5: Mobilitetskart fra Vegvesenets mobilitetsanalyse for Kongsvinger. Kartet viser hvor langt en kommer på 10 minutter til fots, og med sykkel og EL-sykkel fra Vennersberg barneskole, og hvor mange bosatte og ansatte man når innenfor dette tidsrommet.**



**Figur 6: Mobilitetskart fra Vegvesenets mobilitetsanalyse for Kongsvinger. Kartet viser hvor langt en kommer på 10 minutter til fots, og med sykkel og EL-sykkel fra Marikollen barneskole, og hvor mange bosatte og ansatte man når innenfor dette tidsrommet.**

**Tabell 1: Antall dagens bosatte/ansatte som nås innen normalt akseptabel reisetid med gange og sykkel fra utvalgte lokaliseringer:**

| Rekkevidde fra utvalgte områder til antall bosatte/ansatte | Gange     | Sykkel    | EL-sykkel  |
|--|-----------|-----------|------------|
| Rådhusplassen/Sentrum VGS                                  | 1700/4400 | 5600/6100 | 10400/8300 |
| Marikollen barneskole                                      | 700/100   | 3500/4800 | 6300/6300  |
| Langeland barneskole                                       | 1600/1800 | 5600/5700 | 8200/6900  |
| Vennersberg barneskole                                     | 2000/800  | 4200/5200 | 6200/7400  |

Av Tabell 1 og kartet i Figur 33-Figur 66 over, ser vi at områdene rundt Langeland barneskole har høy tilgjengelighet for gående og syklende. Tilgjengeligheten ligner den som er i sentrum. Her finnes det i tillegg et utviklingspotensial for ytterligere bolig- og næringsareal som kan styrke kundegrunnet i dette området ytterligere.

Vennersberg gir også høy tilgjengelighet til bosatte (og dermed potensielle kunder) med gange- og sykkel. Rundt Vennersberg ligger det næringsarealer som på sikt kan tenkes at kan videreutvikles med høyere utnyttelse.

En lokalisering nær Marikollen skole gir tilgang til relativt få gående og syklende sammenlignet med de øvrige områdene. Vekstpotensialet i området er relativt begrenset da det er snakk om eksisterende nabolag. I gjeldende plan ligger det inne et betydelig utbyggingspotensial nord og vest for skolen, men dette er nye arealer som vil spre kundegrunnet. Som nevnt i innledningen i dette kapitlet er det i tillegg slik at kartene ikke viser tilgjengelighet med bil, eller kollektiv. Reisetidene med bil er betydelig lavere enn med gange og sykkel når reiseavstanden øker. Samtidig er fortrinnet for bil normalt mindre i sentrum der parkeringstilgangen er lavere. I denne sammenhengen vil det si at konkurranseforholdet bil vs. gange/sykkel nok er sterkere for Marikollen enn sentrum og Langeland.

En usikkerhet i analysen er den nøyaktige lokaliseringen på dagligvarebutikken. Analysen er imidlertid treffsikker nok til å gi en pekepinn på hvilke områder som gir en stor mengde personer (bosatte og ansatte) tilgang til dagligvareforretning med gange og sykkel, og ikke er avhengige av å reise med bil.

Ut ifra ABC-prinsippene kan planlegging for dagligvare være aktuelt for både Langeland og Vennersberg. Som nevnt i kapittel 3 over ligger det inne i planen for Stømner en dagligvare i vedtatt reguleringsplan. En ytterligere lokalisering for Marikollen synes derfor mindre aktuelt.

I tillegg til i bydelsentrene er det av ulike grunner ønskelig å tilrettelegge for dagligvarehandel i de øvrige tettstedene i kommunen. Dette er drøftet nærmere i eget notat.

### **Prinsipper for funksjon og beliggenhet**

I forbindelse med kommuneplanarbeidet har det blitt utført et søk etter prinsipper for styring av dagligvarehandel og lokalsenterfunksjoner i plandokumenter, både i nabokommuner og kommuner med lignende befolkningsgrunnlag.

Blant annet gjelder for Haugalandet (Haugesund med omland) følgende formuleringer:



- «Nærbutikk/nærservice skal ikke konkurrere med sentre i senterstrukturen, men lokaliseres for å betjene lokale boligområder og ikke primært forbi-passerende på hovedveg. Prinsipper for lokalisering av nærbutikk/nærservice og tilknytning til lokale boligområder avklares og begrunnes i kommune- eller kommunedelplan.»
- «Nærbutikk og nærservice er et tilbud til det lokale bomiljøet utenom senterstrukturen. Nærbutikk er en eller flere butikker med dagligvarer (handel med hovedvekt på mat og drikke), bakeri eller blomster. Nærservice er mindre publikumsrettede virksomheter i selvstendige enheter som kan etableres i sammenheng med nærbutikk, slik som frisør, kafé og apotek. Tilbudet kan ikke etableres hvis det vurderes å konkurrere med etablerte sentre. Nærbutikk og nærservice har en arealbegrensning på inntil 1000 m<sup>2</sup> BRA til handel og inntil 500 m<sup>2</sup> BRA til andre publikumsrettede virksomheter.»

På Jæren har man til nå hatt en begrensning på 1000 m<sup>2</sup> for dagligvare, men nå foreslås det 1200 m<sup>2</sup>. Dette oppleves å gi rom for større utvalg med ferskvare. Samtidig er det ikke ønskelig at dagligvarebutikkene blir så store at de blir «minikjøpesentre» med flere vareslag. For nærservice synes 500 m<sup>2</sup> som et høyt tall. Dersom en ser for seg en cafe, samt frisør og en ytterligere virksomhet bør 300 m<sup>2</sup> være tilstrekkelig.

Med utgangspunkt i de undersøkelsene som er gjort er følgende prinsipper for lokalisering av dagligvare og nærservice lagt til grunn for konkretisering av ABC-metodikken for Kongsvinger:

- Nærbutikk skal ha en sentral lokalisering i grenda/bydelen. Den kan tillates langs hovedveg, men tillates ikke langs hovedveg der lokaliseringen ikke er sentral i grenda/bydelen.
- Dagligvarebutikker skal ikke overstige 1 200 m<sup>2</sup> BRA brutto.
- Nærservice er mindre publikumsrettede virksomheter i selvstendige enheter som kan etableres i sammenheng med nærbutikk i lokalsentrene. Nærservice kan ha en arealbegrensning på inntil 300 m<sup>2</sup> BRA til andre publikumsrettede virksomheter. Samlet tak for dagligvare og nærservice blir da 1500 m<sup>2</sup>.

I Elverum er forretningsformålet benyttet både for større og mindre forretninger/sentre. Samt at det er spesifisert knyttet til de ulike arealene at flere formål som eksempel tjenesteyting, og til dels også boligformål tillates.

Med utgangspunkt i det drøftede rammeverket i kapittel 3 anbefales det at det i plankartet benyttes «Kombinerte formål» (1800) for bydelsentrene og i de øvrige tettstedene i kommunen. Gjennom bestemmelsene kan det tillates følgende formål:

Dagligvareforretning samt:

- Fysioterapi, kiropraktor, frisør, hudpleie, fotpleie o.l.
- Servering/bevertning/kafe/restaurant o.l.

Spesifiseringen er gjort med utgangspunkt i inndelingen av forretning- og tjenesteformål i kart- og planforskriften, men slik at pub ikke er inkludert for bydelsentrene. Dette kan presiseres. Puber i tettstedet bør legges til sentrum av hensyn til å bygge opp om sentrum og å unngå støy i bydelene. Kommunen har imidlertid positive erfaringer med slike serveringssteder som sosial møteplass ute i grendene. For grendene anbefales å tillate videreføring og utvikling slike etableringer.

I beskrivelsen eller retningslinjer presiseres det at hensikten med nærtjenestene er å gi et tilbud lokalt som ikke konkurrerer med sentrum, samtidig som man tilgjengeliggjør

tjenestetilbudet lokalt, spesielt av hensyn til eldre og andre som ikke har mulighet til å bruke bil.

Videre kan det i retningslinjene stå at i reguleringsplan/byggesøknad bør anvises et mindre byrom eller torg som kan fungere som en møteplass, og der det kan foregå mindre midlertidige utvalg, oppvisninger etc. Videre bør det anvises hvordan gående og syklende prioriteres fremfor tilreisende med bil. Parkeringsarealer bør brytes opp i grøntområder og gang/sykkelarealer og trygg parkering for sykkel, med mulighet for lås og gjerne med tak, samt HC-parkering for bil prioriteres nærmest inngangspartiet fremfor øvrige bilparkeringsplasser.

### **Lokalisering**

Under drøfter vi lokalisering av dagligvare/lokalsenterfunksjoner i de ulike bydelene. Jamfør figur 7.

#### *Langeland*

I dag er det en nærbutikk ved Vardåsveien busstopp. Forretningen går bra og skal nå pusses opp. Denne lokaliseringen videreføres.

Tidligere har det også ligget en dagligvare ved Vangen –Tryms veg. Den er nå nedlagt, og det er etablert store forretninger sør for Fv 250 som har erstattet denne. Samtidig er det ønskelig å tilrettelegge for forretninger nær boligbebyggelsen, for å muliggjøre at reiser kan gjennomføres til fots og med sykkel. Lokaliseringen er mer tilgjengelig for myke trafikanter fra omkringliggende boligområder da disse slipper å krysse Osloveien/Brugata.

I kommuneplanen legges det derfor opp til å kunne tillate en eventuell nyetablering ved den tidligere lokaliseringen.

#### *Vennersberg/Rasta*

Det ligger i dag en dagligvareforretning vest for Rv 2 ved Rastaveien. Den har en god beliggenhet ettersom den ligger ved adkomsten til Rastaområdet.

Øst for Rv2 er det etablert en dagligvare ved Bokfinkveien, like nord for Vennersberg barnehage og skole. I gjeldende areadel ligger den inne som boligformål, men det er gitt tillatelse til etablering. Det har ligget en forretning på stedet tidligere som inntil har nå ligget tomt en del år. I tillegg til nærhet til skole og barnehage ligger forretningen hensiktsmessig plassert nært boligområdene på Vennersberg.

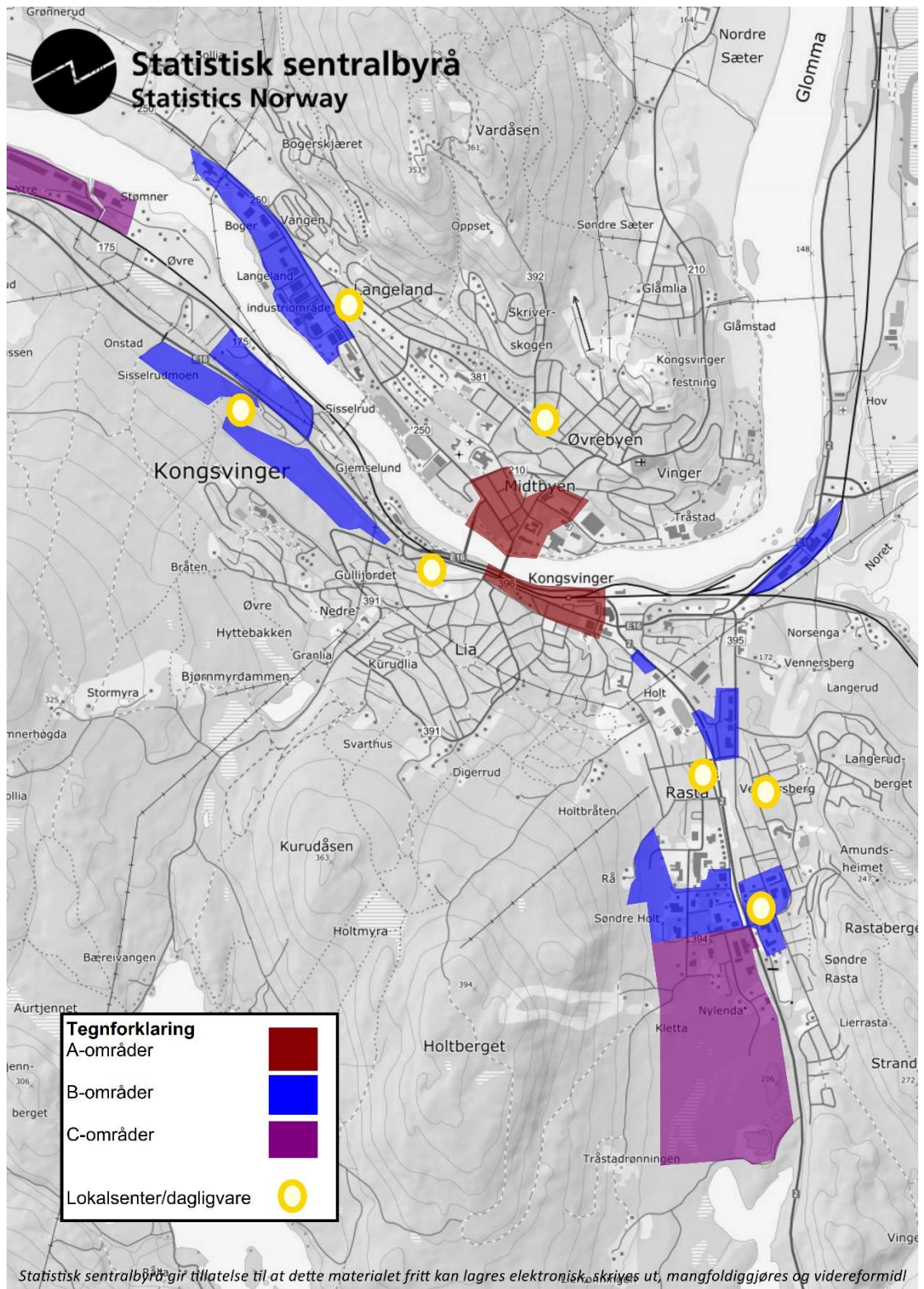
I 2017 ble det behandlet en dispensasjonsøknad vedrørende etablering av dagligvarehandel på Rasta, gnr. 27 bnr. 39, nord for krysset Arkovegen-Lerkevegen. Statens vegvesen påpekte i sin høringsuttalelse til saken at det må gjøres en helhetsvurdering av området Rasta/Vennersberg for å se hvor et evt. bydelssentrum bør være. Det ble imidlertid gitt dispensasjon med bakgrunn i at man kunne se på muligheter for sambruk mellom eksisterende bevertning/restaurant: Jafs, Mix, og bensinstasjonen. Lokaliseringen er allerede et naturlig møtested for befolkningen og den mest naturlige plasseringen for søndre deler av Vennersberg.

Vennersberg er en tett befolket bydel. I tillegg vil de tre forretningene ha hvert sitt naturlige omland. Derfor vurderes det riktig å videreføre alle disse tre i ny KPA.

I tillegg til lokaliseringene over har det blitt vurdert en fjerde lokalisering, øst for rundkjøringen Rv 2 X Lerkeveien. Med lokaliseringen ved Bokfinkveien har bebyggelsen nord på Vennersberg en lokal dagligvare. Bokfinkveien ligger egnet til for at folk kan gå og sykle, eller i det minste ha kort vei til dagligvare og på sikt eventuelle ytterligere nærtjenester. En lokalisering langs riksveien, inntil rundkjøringen vil dels betjene samme omland som eksisterende forretning, og kan basert på lokalisering og mulighet for parkeringsareal i større grad bli mer bilbasert enn Bokfinkveien. Lokaliseringen er heller ikke å anbefale som et alternativ til lokaliseringen vest for Fv2 da det vil medføre at beboerne på vestsiden må krysse en vei med høy trafikkmengde. En fjerde lokalisering på dette punktet er derfor ikke tatt inn i planen.

#### *Marikollen*

Når det gjelder Marikollen fungerer forretningen ved Kurudsand som «nærbutikken» i dag. Forretningen fordrer i stor grad bilbruk, men ligger fint til med tanke på samlet tilgjengelighet. Som nevnt over er det også regulert inn en mulighet for ny dagligvareforretning i Stømner næringsområde som også vil betjene Marikollen – både eksisterende og planlagte nye boligområder. Også denne vil i stor grad være bilbasert. . Ettersom det allerede er to lokaliseringer for dagligvare i omlandet til Marikollen, samtidig som det synes vanskelig å tilrettelegge for en lokalisering som gir høy tilgang for mange personer med gange og sykkel, anbefales ikke en tredje lokalisering.



**Figur 7: Lokalisering av dagligvare/lokalsenter lagt opp på ABC-skisseringen.**

### 5.1.2 Plasskrevende varehandel og annen detaljvarehandel

Gjeldende kommuneplan åpner for at «virksomhet med plasskrevende» handel kan lokaliseres i næringsområder utenfor sentrum. I Kongsvinger 2050 er det trukket frem at det er usikkerhet rundt hva som tillates her, siden begrepet «plasskrevende» ikke er nærmere definert. Videre er det en utfordring i dag at en del av den handelsetableringen som har skjedd utenfor sentrum, inneholder detaljvarehandel som blir konkurrerende med handel i sentrum.

Plasskrevende varehandel er ikke entydig definert fra statlig/nasjonalt hold. Definisjonen i veileder fra Hedmark fylkeskommune og vedtatt reguleringsplan for Stømner næringsområde sier:

*«Med plasskrevende handel menes i denne sammenheng forretninger som forhandler følgende varegrupper:*

- bil og motorkjøretøy*
- landbruks- og anleggsmaskiner*
- lystbåter*
- trelast og andre større byggevarer*
- salg fra planteskoler/hagesentre*
- møbler*
- hvite- og brunevarer»*

Definisjonen av plasskrevende varehandel er viktig fordi dette primært er handel som i henhold til Kongsvinger 2050 er ønskelig å plassere utenfor sentrum. Slik handel legges til handelsområdene på Langeland, Stømner og Rasta. For å styrke sentrumshandelen og å redusere bilbruk/transportbehov (hensynene bak kjøpesenterbestemmelsen), er det likevel ønskelig å tillate møbler, hvite- og brunevarer i sentrum.

I denne sammenheng vises det til definisjonen av plasskrevende varer slik vi kjenner den fra andre steder lyder omtrent som følger (Rogaland fylkeskommune, 2017):

*«Biler, båter, landbruksmaskiner, hagesenter, trelast og andre større byggevarer.»*

Med følgende nærmere forklaring:

*«Varegruppene biler, båter, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer er her definert som virksomheter hvor varespekteret er begrenset til primærvarene og tilsvarende varer. Eksempelvis kan varegruppen biler omfatte motorsykler og campingvogner, varegruppen båter kan omfatte båthengere, varegruppen landbruksmaskiner kan omfatte anleggsmaskiner, varegruppen trelast og andre større byggevarer kan omfatte byggevarer som stein, grus, sement i tillegg til trelast.» (Rogaland fylkeskommune, 2017)*

Kongsvinger har i dag ingen kjøpesentre for dagligvare og detaljhandel utenfor sentrum. Analysene som er gjort i forbindelse med Kongsvinger 2050, viser et potensial for å etablere ca. 12 000 m<sup>2</sup> nytt handelsareal sentralt i Sentrum nord gjennom fortetting og transformasjon. Arealbehov til handel frem mot 2050 vil anslagsvis være 7000 m<sup>2</sup> ved et forbruk av varer tilsvarende dagens situasjon, og for en befolkningsvekst tilsvarende SSBs framskrivninger (Kongsvinger 2050, s. 33). Ut fra dette synes det å være lite behov for å tillate etablering av kjøpesentre for annen detaljhandel i andre områder, når kommunen ønsker å styrke sentrum.

Kongsvinger sin rolle som regionsenter og handel skal styrkes. Sentrum skal styrkes som regionens viktigste senter for handel, service og kultur. Dette innebærer både at de øvrige handelsarealene som vi har i arealplanen må tåle begrensninger. Hvis vi da ser på detaljhandelen (dagligvare er omtalt i eget kapittel) betyr det at områdene utenfor sentrum begrenses til plasskrevende varer.

## **5.2 NÆRINGSFORMÅL**

### **5.2.1 Kontorvirksomhet**

I motsetning til gjeldende kommuneplan, anbefaler ikke byplankonseptet at nye kunnskapsintensive arbeidsplasser kan etableres i næringsområdene utenfor sentrum.

Begrunnelsen er å:

- unngå at arbeidsplassintensive virksomheter som generer mye trafikk/tilreisende kommer utenfor sentrum, noe som gir et økt transportbehov, bilavhengighet og utslipp
- bygge opp under sentrum, og å skape positive samspillseffekter mellom fortetting av boliger og arbeidsplasser

Som vi har sett av kart- og planforskriften gir ikke inndelingen i arealformål i seg selv en mulighet til å skille ut «kunnskapsintensive arbeidsplasser». Det som imidlertid er mulig er å bruke arealformålet næring for områdene utenfor sentrum, og deretter spesifisere i bestemmelsene at kontorvirksomheter som ikke er tilknyttet den øvrige virksomheten ikke er tillatt innenfor dette formålet.

Dette suppleres med en utvelgelse av enkelte planer der det nylig er gjennomført en god prosess, og der kontor likevel tillates av hensyn til forutsigbarhet. Jamfør kapittel 2, og drøftingen av forholdet kommuneplan vs. reguleringsplan. For øvrige reguleringsplaner som i dag tillater kontorarealer som ikke er tilknyttet den øvrige virksomheten vil ny kommuneplan gjelde foran.

Et annet alternativ vil være å ikke si noe spesifikt om kontor i bestemmelsene til næringsformålet. Da vil man tillate «administrativ» kontorvirksomhet (jf. omtalen av næringsformål i kapittel 3) innenfor næringsområdene. Samtidig kan man skrive i retningslinjene at kunnskapsintensive arbeidsplasser/kontorvirksomhet skal lokaliseres til sentrumsformålet. Utdfordringen med denne løsningen er at den er mindre tydelig enn løsningen foran.

I arealstrategi for næringsområder i Kongsvingerregionen er det beskrevet en satsning på

- Bioøkonomi fordi regionen har store naturressurser og kompetanse
- Logistikkvirksomhet på grunn av beliggenhet og kommende infrastrukturinvesteringer
- Bygg- og anleggsvirksomhet på grunn av kompetanse og nærhet til markeder
- Industriutvikling og rekruttering av ny industri på grunn av eksisterende industrikompetanse

Dersom kommunen skal tiltrekke seg kunnskapsintensiv arbeidskraft kan det være aktuelt å tilrettelegge for kontorvirksomheten til de nevnte næringene sentralt, for eksempel ved stasjonen.

Ettersom det er Sentrum Nord og dels Syd (knutepunktet) som er aktuelt for etablering av arbeids- og besøksintensive kontorarbeidsplasser, tjenesteytende virksomheter etc. inngår disse i sentrumsformålet i disse områdene.

### 5.2.2 **Industri**

Fra planveilederen til den tidligere planloven (1985) finnes det eksempler på reguleringsbestemmelser der betegnelsen «lett industri» er benyttet (Miljøverndepartementet, 2009). I medhold av 85-loven var det anledning til å definere formålene selv. Det er ikke skilt på «lett» eller «tung industri» i gjeldende plan- og bygningslov med veileder. Her er det heller ikke anledning til å bruke formål som ikke er definert i loven. Det finnes likevel eksempler på at kommuner fortsatt bruker begrepet «lett industri» i både kpa- og reguleringssammenheng.

Skillet mellom «Lett og Tung Industri» er derfor i juridisk forstand slik vi ser det ikke korrekt å bruke i bestemmelsene. Vi anbefaler å bruke «næring» (kpa plankart)/«industri» (reguleringskart /bestemmelser i kpa) og heller si noe om krav til vurderinger rundt virkninger for miljø og samfunn/prosess, og kvaliteter, funksjonalitet. For eksempel «grenseverdiene i T-1442 skal overholdes», «bufferzone skal beplantes med trær og busker og være minst XX m bred», også videre.

«Lett industri» eller «tung industri» kan imidlertid gjerne stå i omtalen av hva som er tenkt (planbeskrivelsen), eller i retningslinjene for å tydeliggjøre hva som er tenkt.

### 5.3 **SENTRUM- OG KJØPESENTERFORMÅL**

Viktige føringer i Kongsvinger 2050 er at Sentrum Nord skal gis en tydelig rolle som byens sentrumskerne. Sentrum skal styrkes som regionens viktigste senter for handel, kontor, service og kultur. Som et utgangspunkt benyttes derfor sentrumsformål. Det samme gjelder områdene rundt knutepunktet syd for elva der det også er ønskelig å gi rom for sentrumshandel (definert som dagligvare og annen detaljhandel jf. kapittel 3), tjenesteyting og kontorer.

For ytre deler av sentrum legges det begrensninger på muligheten for hotell/overnatting, bevertning og forretninger for å bygge opp om de sentrale delene av sentrum.

Av hensyn til plassbehov og tilrettelagt trafikkavvikling er det ikke ønskelig med etablering av forretninger for plasskrevende handel i sentrum. Denne type virksomhet legges til egne definerte områder utenfor sentrum. Det spesifiseres gjennom egen bestemmelse at plasskrevende virksomhet ikke tillates, og presiseres samtidig at møbler, hvite- og brunevarer likevel tillates. Jamfør kapittel 5.1.2.

Kongssenteret og Kongssenteret vest (begge over 3000m<sup>2</sup>) ligger i sentrum. Dersom man ønsker å tilrettelegge for nye eller utvidelser av eksisterende kjøpesenter innenfor sentrumsområdet må det fremkomme særskilt. Rent juridisk er da kombinasjonsformål (1800) det rette formålet å bruke. Imidlertid virker det noe kunstig å bruke kombinasjonsformål som sidestiller sentrum og kjøpesenter i et område der hensikten primært er å videreutvikle sentrumsformålet, samtidig som man ikke ønsker å hindre

utvikling av senterne. Bruk av sentrumsformål med en spesifisering i bestemmelsene av at kjøpesenter tillates er derfor å anbefale.

Håndverksvirksomheter inngår som utgangspunkt i næringsformålet. Det kan være ønskelig å tillate mindre bedrifter i denne kategorien innenfor sentrum selv om de ikke driver med utsalg eller tjenester til sluttbruker. I så fall må det komme fram i bestemmelsene eller som retningslinje. Virksomheter med tjenester eller utsalg til sluttbruker tillates uansett innenfor sentrumsformålet.



## 6. Kilder

Kongsvinger kommune. 2015. Kongsvinger 2050: Møte med handelsstanden, Byen Vår.  
KMD. 2017. Veileder reguleringsplan delii desember 2017, del III  
KMD. 2014. Veiledning til forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og digitalt planregister  
Rogaland fylkeskommune. 2017. Retningslinjer for senterutvikling og regional planbestemmelse for lokalisering av handel, Haugalandet, Haugesund, Karmøy, Bokn, Tysvær, Sveio, Vindafjord, Etne og Sauda, Hordaland og Rogaland.  
<https://lovdata.no/dokument/OV/forskrift/2017-06-21-2206>  
Miljøverndepartementet. 2009. 6. utgave. T -1480 Planveileder (Plan og kart etter plan- og bygningsloven av 14.6.1985) Kapittel 5 Reguleringsplan  
<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/planlegging/planveileder/050000-reguleringsplan5.pdf>