

Morten Dybvik

Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad- området?

— med henvisning til rikspolitisk bestemmelse,
vedtatt i 2008, samt "Regional plan for handel og
service i Troms 2015-2024"

Masteroppgave i Eiendomsutvikling og -forvaltning

Veileder: Gunnar Leikvam

Juni 2019



Oppgavens tittel: Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området? – med henvisning til rikspolitisk bestemmelse, vedtatt i 2008, samt «Regional plan for handel og service i Troms 2015-2024»	Dato: 11. juni 2019		
	Antall sider (inkl. bilag): 111		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Morten Dybvik			
Faglærer/veileder: Gunnar Leikvam			
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere: Tore Brandstveit Haugen			

Ekstrakt:
Denne rapporten har til hensikt å undersøke tematikken gjennom problemstillingen: *“Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?”*.

For å kunne besvare problemstillingen er det satt opp fire forskningsspørsmål:

- Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?
- Er bruken av avlastnings- og bydelssenter i tråd med intensjonen i bestemmelsen?
- Hvilken innvirkning har begrepsbruken detaljvarehandel og plasskrevende handel på lokalisering av handel?
- Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?

Problemstillingen er besvart gjennom en kvalitativ metode med 10 dybdeintervjuer, samt gjennom et litteraturstudie.

Bestemmelsen påvirker handelen på en rekke områder. Først og fremst påvirker den utviklerne og kommunen ved at den stiller høye krav til kunnskap og kompetanse. Utviklerne ønsket en helhetlig planlegging, hvor kommunen forteller hvor de ønsker utvikling. Slik utviklingen er i Harstad er i dag er det ikke arealmangel i kommunen, men arealene må tilgjengeliggjøres i planleggingen. Dette innebærer i praksis at enkelte virksomheter må relokaliseres til fordel for mer handel. Et eksempel på dette er industribedriften Norsk Stål på Seljestad.

Videre gjør bestemmelsen at begrepsbruken er avgjørende innenfor lokalisering av handel, hvor ingen ønsker å bli definert som detaljvarehandel. Det stilles ekstra krav til etablering av detaljvarehandel som en ikke har ved plasskrevende handel. Disse går i hovedsak ut på tillatt plassering og trafikkavvikling rundt etableringen. Følgelig gjør dette at utviklingen bærer preg av å være *“...et spill og et motspill mellom regelverket og næringene”*, næringssjefen i Harstad kommune (2019). I neste omgang stilles det ytterligere krav til kommunen i vurderingen av enkeltsaker.

Fra analysen ser en at begrepsbruken er en utdatert metodikk innenfor lokalisering av handel.

Stikkord:

1. Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre
2. Regional plan for handel og service i Troms
3. Handelsutviklingen i Harstad
4. Bydels- og avlastningssentre

(sign.)

Forord

Denne rapporten er skrevet som avslutning på masterstudiet i Eiendomsutvikling og -forvaltning ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Oppgaven er gjennomført i løpet av våren 2019, og utgjør 30 studiepoeng i faget *AAR4992 Masteroppgave i eiendomsutvikling og -forvaltning*. Forfatteren er en student med bakgrunn innen eiendomsmegling. Temaet for oppgaven er: *Kjøpesenterbestemmelsens innvirkning på handel i Harstad*, og er inspirert av kjent problematikk fra forskerens hjemsted.

Jeg vil rette en takk til alle som har vært med på å muliggjøre dette prosjektet. Dette gjelder først og fremst informantene som bidro med gode innspill til problemstillingen. Jeg har hatt stor nytte av fortløpende veiledning og hjelp fra Gunnar Leikvam våren 2019, og Tore Haugen gjennom faget *Teori og metode for masteroppgaver*, høsten 2018.

Gjennom forskningen har jeg fått økt kjennskap innenfor en rekke fagområder som jeg vil ta med meg videre i arbeidslivet. Videre har jeg fått god kunnskap om utviklingen av handel og næring i min hjemby, samt vært i kontakt med en rekke sentrale aktører innen eiendomsutvikling og forvaltning.

Trondheim 11. juni, 2019



Morten Dybvik

Sammendrag

Den rikspolitiske bestemmelsen fra 2008 ble videreført på fylkeskommunalt nivå gjennom “*Regional plan for handel og service i Troms*”, vedtatt i 2015. Denne innebærer i praksis at det kun er tillatt å etablere nye, eller utvide eksisterende, kjøpesentre over 3000 m² BRA innenfor gitte sentrumssoner. I Harstad er dette i hovedsak Kanebogen bydelssenter, Seljestad avlastningssenter og Harstad sentrum. Følgelig har det medført en del problemer da arealkrevende bedrifter som ønsker å satse aktivt i regionen ikke får tilgang til nødvendige arealer. Det stilles derfor spørsmålsteget om hvorvidt bestemmelsen bidrar, eller ødelegger for utviklingen av Harstad som by.

Denne rapporten har til hensikt å undersøke tematikken gjennom problemstillingen: “*Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?*”. For å besvare problemstillingen er det satt opp fire forskningsspørsmål. Oppsummert tar disse for seg: Hvordan byutviklingen ser ut i dag sammenlignet med Harstad kommunes arealplan (KPA) fra 2010? Hvorvidt bruken av avlastnings- og bydelssenter er i tråd med intensjonen i bestemmelsen? Hvilken innvirkning begrepsbruken med detaljvare- og plasskrevende handel har å si for lokaliseringen av handel? Hvordan bestemmelsen påvirker eiendomsutviklernes strategier for utvikling av handel?

Opgaven er avgrenset til å omfatte bestemmelsens påvirkning på handel i Harstad-området slik *den fremstår i dag*. Videre vil nedgang i handel som følge av digitalisering av tjenester ikke være inkludert i studiet.

Informasjonen, som er innhentet, er et resultat av 10 ustrukturerte intervjuer fordelt over regionalt nivå i form av en representant for Fylkesmannen, kommunalt i form av arealplanlegger og næringssjef og private utviklere. Det er i tillegg utført et litteraturstudie med grunnlag i eksisterende teori fra planer og tidligere evalueringer av bestemmelsen. Funnene ble så analysert ut fra eksisterende teori og funnene fra litteraturstudiet. Resultatet ble så sammenholdt med forskningsspørsmålene og oppgavens problemstilling.

Handelen i Harstad har utviklet seg betraktelig den siste tiden gjennom etableringen av Harstadpakken, samt utvidelsen av Seljestad og Kanebogen senter. Her mente flertallet av informantene at avlastningssenteret på Seljestad er i tråd med intensjonen i bestemmelsen, mens de hadde ulike meninger om Kanebogen.

Som resultat av analysen ble det konkludert med at bestemmelsen påvirker handelen på en rekke områder. Først og fremst påvirker den utviklerne og kommunen ved at den stiller høye krav til kunnskap og kompetanse. Utviklerne ønsket en helhetlig planlegging, hvor kommunen forteller hvor de ønsker utvikling. Slik utviklingen i Harstad er i dag er det ikke arealmangel i kommunen, men arealene må tilgjengeliggjøres i planleggingen. Dette innebærer i praksis at enkelte virksomheter må relokiseres til fordel for mer handel. Et eksempel på dette er industribedriften Norsk Stål på Seljestad.

Videre gjør bestemmelsen at begrepsbruken er avgjørende innenfor lokalisering av handel, hvor ingen ønsker å bli definert som detaljvarehandel. Det stilles ekstra krav til etablering av detaljvarehandel som en ikke har ved plasskrevende handel. Disse går i hovedsak ut på tillatt plassering og trafikkavvikling rundt etableringen. Følgelig gjør dette at utviklingen bærer preg av å være “...*et spill og et motspill mellom regelverket og næringene*”, næringssjefen i Harstad kommune (2019). I neste omgang stilles det ytterligere krav til kommunen i vurderingen av enkeltsaker.

Fra analysen ser en at begrepsbruken er en utdatert metodikk innenfor lokalisering av handel. Det anbefales derfor å benytte en alternativ løsning for etablering av handel, som innebærer at kommunen fristiller seg fra skillet mellom plasskrevende- og detaljvarehandel. På den måten blir det opp til markedet og betalingsevnen til bedriftene å avgjøre hvor disse skal plasseres.

Abstract

Through the "Regional plan for handel og service i Troms" the national policy from 2008 was being pursued at a county municipal level. In practice, the provision only permits established of new or expanding of existing shopping centers over 3000 m² "BRA" within given zones of the city. In Harstad, this is mainly within Kanebogen district center, Seljestad as a relief center, and Harstad city center. Consequently, there have been numerous problems, since area demanding companies, who wish to invest actively in the region, do not have access to necessary areas. Thus, it is questioned whether the provision contributes or destroys the development of Harstad.

This thesis intends to investigate the given theme through the question: *"How does the shopping center regulation affect the development of commerce in Harstad?"*. To answer the thesis statement, four research questions have been made. In summary, these include: How the city development looks today compared to the Harstad municipality's plan for land usage (KPA) from 2010? Is the use of relief centers and district centers is in line with the intention in the provision? To what extent affects the usage of concepts regarding retail and space-consuming goods the location of commerce? How does the provision affect the real estate developers' strategies for developing commerce?

The thesis is limited to include the effect of the provision on commerce in Harstad as it appears today. Furthermore, a decline in commerce due to the digitization of services will not be included in the study.

The information obtained is a result of ten unstructured interviews. The county governor represents the regional level, while an area planner and a business manager represent the municipality. Furthermore, private developers represent local and external property developers. A literature study was conducted based on existing theory from plans and previous evaluations of the commission. Moreover, the findings were analyzed from existing theory and findings through the literature study. At last, the result was discussed based on the research questions and the thesis statement.

Recently, through the establishment of the Harstadpakken, as well as the expansion of Seljestad and Kanebogen center, the commerce in Harstad has developed considerably. Most informants believed that the relief center at Seljestad is in line with the intention of the provision. However, they had different opinions about Kanebogen

Based on the analysis, the provision affects commerce in several areas. Primarily, it states that the developers and the municipality need to fulfill high knowledge and qualification requirements. The developers wanted comprehensive planning, where the municipality states where they want development. As the development is in Harstad today, there is no shortage of area in the municipality, but the areas must be made available in the planning. In practice, this means that some businesses must be relocated in favor of more commerce. An example of this is the industrial company Norsk Stål at Seljestad.

Furthermore, the provision makes the usage of concepts crucial in the location of commerce, where no one wants to be defined as retail. There are extra requirements for the establishment of retail stores that do not exist for space-consuming goods. Mainly, these requirements relate to the permitted location and traffic management around the establishment. Consequently, the development, as translated by me, is characterized by being "*... a game and countergame between the regulations and the industries*", the Business Director in Harstad Municipality (2019). Furthermore, additional requirements are imposed on the municipality in the assessment of individual cases.

From the analysis, one can observe that the concept used is an outdated methodology within the localization of commerce. Thus, it is recommended to use an alternative solution for the establishment of trading, where the municipality release itself from the distinction between space-consuming goods and retail. In this way, the decision where to place commerce relays on the market and the companies' ability to pay.

Innholdsfortegnelse

1.0 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.1.1 Hvorfor er Harstad-regionen relevant for å studere kjøpesenterbestemmelsen?	3
1.2 Formål og problemstilling	4
1.2.1 Problemstilling	4
1.2.2 Forskningsspørsmål	4
1.3 Avgrensninger	5
1.4 Oppgavens oppbygging.....	6
2.0 Teori	7
2.1 Kjøpesenter.....	7
2.2 Lokaliseringsteori.....	7
2.2.1 Byers rolle og deres interne strukturer	7
2.2.2 Handel.....	9
2.2.3 Næringsklynge	9
2.3 Planstyrt arealplanlegging	10
3.0 Utviklingen av handel i Harstad	12
3.1 Målsetting for de ulike nivåene.....	12
3.2 Nasjonale og regionale forutsetninger for kommunal planlegging.....	13
3.3 Harstad kommunes strategi	15
3.3.1 Bakgrunnen for planarbeidet.....	15
3.3.2 Kommuneplanens arealdel.....	16
3.3.3 Utredningsbehov	17
3.4 Utvidelse av områdene	17
3.5 Ny KPA for Harstad kommune.....	18
3.6 Detaljvare- og plasskrevende handel.....	21
3.7 Tidligere evaluering av kjøpesenterbestemmelsen	22
3.7.1 Kommunene ønsker utbygging	23
3.7.2 Handelens lokalisering og dens konsekvenser.....	24
3.7.3 Tidligere anbefalinger til styringen av handel	26
4.0 Forskningsdesign, metode og etikk	27
4.1 Forskningsdesign.....	27
4.1.1 Casestudiedesign.....	27
4.2 Valg av metode.....	28
4.3 Kvantitativ metode	28

4.4 Kvalitativ metode	28
4.4.1 Utvalgsstrategi	29
4.4.2 Rekruttering av informanter.....	29
4.4.3 Kvalitative intervjuer	30
4.4.4 Utvalgsstørrelse for kvalitativt intervju	31
4.4.5 Presentasjon av informantene	32
4.4.6 Rekkefølge av intervju.....	33
4.4.7 Casestudie	33
4.5 Metodetriangulering	34
4.6 Validitet, reliabilitet og objektivitet	34
4.7 Etikk	37
5.0 Resultat	39
5.1 Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?	40
5.1.1 Harstads byutvikling slik den fremstår i dag	41
5.1.2 Kjennetegn ved eiendomsutvikling i Harstad.....	47
5.1.3 Konsekvensen av å benytte eldre planer	48
5.1.4 Forslag til forbedring	49
5.2 Er bruken av avlastnings- og bydelssenter i tråd med intensjonen i bestemmelsen?	51
5.2.1 Bidrar avlastnings- og bydelssenter til å begrense transportbehovet?	53
5.2.2 Bidrar avlastnings- og bydelssentre til en kompakt bystruktur?.....	54
5.2.3 Bidrar avlastnings- og bydelssentre til verdiskaping og videre næringsutvikling? ..	54
5.2.4 Har det vært en økning av etableringer utenfor sentrum de siste årene?	55
5.3 Hvilken innvirkning har begrepsbruken detaljvarehandel og plasskrevende handel på lokalisering av handel?.....	58
5.3.1 Hva legges i begrepene detaljvare- og plasskrevende handel?	61
5.4 Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?	62
5.4.1 To caser som belyser utviklers endrede strategi som følge av bestemmelsen.....	63
5.4.2 Kjøpesenterbestemmelsens innvirkning på utviklernes og kommunens kompetanse....	65
5.5 Oppsummering av funn.....	67
6.0 Diskusjon.....	69
6.1 Evaluering av dagens situasjon	69
6.2 Bruken av avlastnings- og bydelssentre	72
6.3 Begrepsbrukens innvirkning på lokalisering av handel	75
6.4 Forskjellige målsettinger	77

6.5 Bestemmelsens innvirkning på planleggingen.....	79
7.0 Konklusjon.....	82
7.1 Konklusjon av problemstilling og forskningsspørsmål.....	82
7.2 Refleksjoner og tilhørende anbefalinger	84
7.3 Kritikk av eget arbeid.....	85
7.4 Anbefaling til videre arbeid.....	85
8.0 Referanseliste.....	86
9.0 Vedlegg	89
Vedlegg 1: Fylkesrådssak 230/17	89
Vedlegg 2: Intervjuguidene benyttet i oppgaven	96

Figurliste

Figur 1: Virkemiddelet i en hierarkisk, planstyrt arealplanlegging. Egenprodusert etter inspirasjon fra Røsnes (2008) sitert i TØI (2009, s. 44).....	10
Figur 2: Oversikt over foreslåtte utvidelser av eksisterende, samt etablering av nye avlastningssentre. Bildet er hentet fra Troms fylkeskommune (2018, s. 3).	20
Figur 3: Oversikt over etableringer innenfor Seljestad avlastningssenter/Sjøkanten senter. Egenprodusert figur basert på eget bilde.	41
Figur 4: Sammenligning av totale leieinntekter for Kanebogen og Bysenteret fremstilt som en graf. Egenprodusert basert på tall fra proff.no.....	56

Tabelliste

Tabell 1: Presentasjon av nivå, organisasjon, stilling og benevnelsen til informantene som ble intervjuet. Egenprodusert tabell.....	32
Tabell 2: Sammenstilling av informantenes kjennetegn ved detaljvare- og plasskrevende handel. Egenprodusert tabell basert på funn fra intervjuene.	61

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn

Den første kjøpesenterbestemmelsen trådte i kraft 1. februar 1999 under navnet “Rikspolitisk bestemmelse om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder”. Hensikten med bestemmelsen var i korte trekk å tilrettelegge for en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling gjennom å hindre økt bilavhengighet, og ved å styrke eksisterende sentre. Dette skulle gjøres ved at en forhindret etablering av nye kjøpesentre på over 3000 m², eller utvidelse av eksisterende til en total på 3000 m², uten samtykke fra Fylkesmannen. Bestemmelsen varte frem til 1. februar 2004 (Miljøverndepartementet 2001, s. 4).

1. juli 2008 vedtok regjeringen en videreføring av bestemmelsen fra 1999, gjennom en rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre (heretter omtalt som kjøpesenterbestemmelsen/bestemmelsen). Kjøpesenterbestemmelsen hadde en varighet på 10 år og var således midlertidig. Hensikten var å tilrettelegge for regional samordning av utvidelse og etablering av større nye kjøpesentre. Målet var å begrense klimautslipp og skape en bærekraftig og solid tettsteds- og byutvikling. I tillegg skal bestemmelsen ivareta forutsigbarheten i planleggingen i hele landet. Disse retningslinjene for samordning av transport- og arealplanleggingen gjelder sammen med de bestemmelser, mål og retningslinjer som er fastsatt gjennom regionale planer i alle fylker (Regjeringen, 2018).

Åtte år senere, 5. april 2016, la regjeringen frem Meld.St. 22. Denne foreslo at større regioner skulle få ansvaret for egen utvikling, og delegerte ansvaret til regionene (Regjeringen, 2016). Slik ble det opp til hvert enkelt fylke å vedta egne planer for handel- og senterstruktur i samsvar med de rikspolitiske bestemmelsene. Det er opp til hvert enkelt fylke å se til at intensjonen i kjøpesenterbestemmelsen blir fulgt. Av den grunn bør eldre planer som ikke inneholder målsetningen til de statlige planretningslinjene revideres (Regjeringen, 2018).

Troms fylkeskommune delegerte ansvaret videre til hver enkelt kommune gjennom “Regional plan for handel og service i Troms 2015-2024”. Harstad kommune vedtok denne i 2015. Den ble så revidert, og vedtatt på ny i 2018 under samme navn, men med en endring av tidsperioden (2016-2025). Planen regulerer hva som er tillatt å bygge i sentrumssonene. Skillet går ved 3000 m² bruksareal (BRA) for detaljvarehandel. Utvikling av nye bygg eller utvidelse av eksisterende, er bare tillatt innenfor definerte områder. I Harstad tillater planen større

handelsetableringer i tre områder: Harstad sentrum, Seljestad avlastningssenter og Kanebogen bydelssenter (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9). Dette har medført store utfordringer for etablering og utvidelse av bedrifter i området. Selskaper, som ønsker å satse aktivt i regionen, får avslag fra kommunen etter lengre tids reguleringsarbeider. Følgelig kan en drøfte hvorvidt bestemmelsen bidrar, eller ødelegger for utviklingen i Harstad.

Dersom utviklingen i Harstad beskrives som negativ eller ødeleggende, innebærer det at sentrum svekkes i form av økt byspredning og transportbehov, eller ved at en går glipp av verdiskaping og videre næringsutvikling. Hvis noe derimot benevnes som bra eller positivt for utviklingen, har intensjonen i bestemmelsen fungert etter sin hensikt.

Målsettingen med den vedtatte planen er i korte trekk å ivareta effektiv arealbruk, reduksjon av transportbehov og inngrep, bidra til kompakte byer, samt tilrettelegge for verdiskaping og næringsutvikling. Plan- og bygningsloven gir imidlertid samtykke til å fravike bestemmelsen gitt fra regional planmyndighet etter samråd med Fylkesmannen og berørte kommuner (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 9).

Som nevnt kan kjøpesenterbestemmelsen ha gjort at etablering av større handelsvirksomhet i Harstad er utfordrende. Her vises det til eksempler på reguleringsplaner i utkanten av handelsområdene som har fått samtykke fra kommunen, men som har fått avslag hos Fylkesmannen i Troms og Finnmark.

Et konkret eksempel er ønske om etablering av et konseptvarehus for Biltema. Her bifalt Harstad kommune søknaden, og anbefalte at det ble gitt samtykke til å fravike regional planbestemmelse for etablering. Begrunnelsen fra Harstad kommune var at det ikke fantes andre arealer som var egnet for etableringen, og at de nasjonale og regionale hensynene ville være ivaretatt samt at det ville styrke Harstad som regionsenter (Troms fylkeskommune, 2017, s. 3, vedlegg 1). Fylkesrådet var derimot uenig i denne avgjørelsen, og anbefalte ikke søknaden. Dette var begrunnelsen:

Fylkesrådet legger også til grunn at Harstad kommune i sitt forslag til kommuneplanens arealdel (KPA) som nylig var på høring ikke hadde foreslått endringer som kunne ta høyde for en etablering på denne størrelse... Dersom regional plan skal være et verktøy av betydning for ønsket utvikling av arealbruk mener fylkesrådet at fylkestingets vedtak må følges opp. Å samtykke til avvik fra regional planbestemmelse i enkeltsaker vil kunne

danne en presedens som medfører undergraving av den regionale planen som styringsverktøy. - (Troms fylkeskommune, 2017, s. 4, vedlegg 1).

Basert på dette kan det være interessant å undersøke hvordan bestemmelsen fungerer i praksis, samt hvordan kommunen og eiendomsutviklerne i Harstad-området må tilpasse seg denne. Tidsperspektivet for undersøkelsen er satt til å gjelde for hvordan bestemmelsen fungerer i dag, men det refereres til byggesaker og andre hendelser fra tidligere.

1.1.1 Hvorfor er Harstad-regionen relevant for å studere kjøpesenterbestemmelsen?

Harstad har en sentral posisjon i Hålogalandsregionen og er under sterk utvikling. De siste årene har det vært stor fremvekst. Harstad er slått sammen med Bjarkøy til en kommune, og Bjarkøyforbindelsen har flere bro- og tunnelprosjekter. Equinor har flyttet inn i nytt bygg som er hovedkontor for deres oljeutvinning i Nord-Norge. Utbyggingen av Sjøkanten (Coop) og Kanebogen senter (Amfi) med tilknyttet infrastruktur er ferdigstilt. Harstad barneskole er ferdig bygd. Ny videregående skole er under planlegging. Hålogalandsveien planlegges. Høyskolen er blitt en del av Universitetet i Tromsø. Nye næringsområder er under utvikling og planlegging. Havna i sentrum opprustes og utvikles, i tillegg til at skipsverftsområdet er under utvikling med ny stor tørrdokk. Nye boligområder planlegges og realiseres fortløpende, samt at nytt helsehus planlegges (Harstad kommune, 2018, s. 4).

Det siste er at Forsvaret satser aktivt i regionen idet det ble bestemt at kampflyene F-35 og de maritime flyene P-8 skal stasjoneres på Evenes lufthavn. Denne satsingen medfører en investeringskostnad i regionen på 4 milliarder kroner (Forsvarsbygg, 2018).

Etter et økt transportbehov ble Harstadpakken vedtatt, og er nå under realisering. Vegnettet bygges ut, tilrettelegges for kollektivtrafikk samt gående og syklende. Estimert kostnad er satt til 1,6 milliarder kr. Pakken gir økt satsing på kollektivtrafikken, en avlastningstunnel, flere rundkjøringer og et utbredt gang- og sykkelnett (Statens vegvesen).

Harstad-regionen er den nest største regionen i Troms, og er et viktig regionalt senter for Sør-Troms og nordre del av Nordland. I 2012 var det i regionen 31502 innbyggere med en marginal økning siden 2004. Regnet ut fra dagligvareomsetning per innbygger er Harstad den viktigste handelsbyen i Troms. Videre består sysselsettingen i privat sektor hovedsakelig av handelsnæringen (Norconsult, 2017 sitert i Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9).

Den forventede befolkningsveksten i Harstad kommune frem mot 2030 er satt til 11% (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9). Harstad vil få en eldre befolkning de neste årene. Befolkningen på 80+ vil ha størst økning fra 2025 og til 2030, med en fordobling innen 2040. Problemet kan bli et økt tjenestebehov parallelt med at sysselsettingen reduseres (Harstad kommune 2018, s. 4).

1.2 Formål og problemstilling

Hensikten med oppgaven er å kartlegge næringsutviklingen i Harstad-området.

Videre å vise til hvordan denne utviklingen begrenser, eller bidrar til økt nytte i samfunnet.

Gjennom studiet er det valgt å se på hvor og hvordan partene (kommunen og utviklerne) forholder seg til lokalisering og utforming av næringsbygg. I neste instans knyttes dette opp til kjøpesenterbestemmelsen, og dens innvirkning på planleggingen.

1.2.1 Problemstilling

“Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?”.

Problemstillingen tar for seg kjøpesenterbestemmelsen som fokusområde i oppgaven.

Hovedfokuset er hvordan bestemmelsen endrer oppføring og sammensetning av nye næringsbygg og områder. Dette er et svært relevant tema for Harstad-området, da det har oppstått en del uenigheter om hvordan planleggingen skal imøtekomme behovene i samfunnet. Tidsperspektivet er begrenset til å analysere hvilken innvirkning bestemmelsen har på planleggingen i dag. Det brukes eksempler fra tidligere prosjekter som hjelp til å besvare problemstillingen.

1.2.2 Forskningsspørsmål

For å kunne besvare problemstillingen er det satt opp fire forskningsspørsmål:

- Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?
- Er bruken av avlastnings- og bydelssenter i tråd med intensjonen i bestemmelsen?
- Hvilken innvirkning har begrepsbruken detaljvarehandel og plasskrevende handel på lokalisering av handel?
- Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?

Det første spørsmålet omhandler hvordan Harstad kommunes arealplan samsvarer med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv. Her vil en se om bestemmelsen er i

samsvar med kommuneplanen utviklet av Harstad kommune. Dette vil i hovedsak bli drøftet ut fra oppgavens teoridel, og suppleres med data fra kvalitative intervjuer.

Forskningsspørsmål nummer to er om byplanleggingen med avlastningssentrene er i tråd med intensjonen til bestemmelsen? En ønsker å analysere hvordan planleggingen skjer i praksis i dag. Informasjonen innhentes via kvalitative intervjuer, og ved analyse av planer og caser. Informasjonen veies opp mot bestemmelsen, og vil være beskrevet i oppgavens teoridel.

Forskningsspørsmål nummer tre drøfter forskjellen mellom detaljvarehandel og plasskrevende varer ved etablering av handel. En ønsker å undersøke om begrepsbruken hemmer eller fremmer utvikling. Dette søkes besvart gjennom teoridelen, samt ved bruk av intervjuer med kommunale planmyndigheter, lokale og sentrale utviklere.

Det siste forskningsspørsmålet omhandler hvordan bestemmelsen påvirker eiendomsutviklernes strategi for utvikling av næringsseidommer. Målet er å få innsikt i relasjonen mellom bestemmelsen, planer og utviklingen sett fra næringslivets side. Dette gjøres ved bruk av kvalitativt intervju av utviklere og planleggere.

Forskningsspørsmålene skal kunne besvare problemstillingen, da de til sammen danner et helhetlig bilde av hvordan kjøpesenterbestemmelsen påvirker utviklingen av handel i Harstad.

1.3 Avgrensninger

Den største avgrensningen tilknyttet denne oppgaven er tid. I løpet av våren 2019 er det avsatt rundt 20 uker til forskning på problemstillingen. Videre ble det avsatt tid gjennom faget *Teori og metode for masteroppgaver*, emnekode AAR4874, høsten 2018. Optimalt sett er det ønskelig å innhente så mye informasjon som mulig for å kunne besvare problemstillingen, men tidsbegrensningen vil være avgjørende for hvor mye data som kan innhentes og analyseres.

Med 20 uker (våren 2019) til rådighet, er det gjort en avgrensning av området i undersøkelsen. Det hadde vært mer hensiktsmessig å gjennomføre en slik undersøkelse på et større geografisk område. Da ville generaliseringen av funnene vært betydelig enklere. Med bakgrunn i tidsbruken er oppgaven tilpasset til å omhandle Harstad-området. Her fokuseres det på tomter i ytterkant, eller utenfor områder, som er avsatt til handel i kommunen.

Digitalisering av handel er omhandlet under drøftelsen av begrepet bransjegliding. Netthandelens påvirkning på detaljvarehandelen belyses ikke ytterligere.

1.4 Oppgavens oppbygging

Oppgaven deles inn i syv kapitler i tillegg til referanser og vedlegg. Nedenfor er en kortfattet oversikt over hvert enkelt kapittel.

Kapittel 1: Inneholder innledning med bakgrunn for oppgaven. Her beskrives utviklingen av kjøpesenterbestemmelsen frem til i dag. Videre presenteres valg av problemstilling med tilhørende fire forskningsspørsmål og avgrensningene som ble gjort.

Kapittel 2: Forklarer det teoretiske rammeverket for oppgaven. Dette innebærer teori om kjøpesentre, lokaliseringsteori og en forklaring på hvordan ulike planer henger sammen.

Kapittel 3: Her vil målsettingene til nivåer innenfor utvikling beskrives innledningsvis med utgangspunkt i teori. Det ses på ulike forventninger til planlegging samt Harstad kommunes egen strategi. Kapittelet beskriver begrepene detaljvare- og plasskrevende handel, og avslutter med tidligere evalueringer av bestemmelsen.

Kapittel 4: Forklarer hva forskningsmetode innebærer, og hvilke metoder som er valgt for innhenting av informasjon i oppgaven. Videre beskriver kapittelet selve fremgangsmåten i oppgaven, og hvordan dette kan bekreftes eller avkreftes gjennom validitet, reliabilitet og objektivitet. Til slutt belyses forskningsetikken som gjelder for oppgaven.

Kapittel 5: Presenterer funnene fra de kvalitative intervjuene. Kapittelet er delt inn etter de fire forskningsspørsmålene i kronologisk rekkefølge.

Kapittel 6: Omhandler oppgavens analysedel hvor funnene fra kapittel 3 og 5 blir sett opp mot temaer for drøfting, og valgt teori fra kapittel 2.

Kapittel 7: Presenterer oppgavens konklusjon av forskningsspørsmål og problemstilling. I tillegg vil kapittelet også inneholde anbefalinger til regionalt og kommunalt nivå, samt til utviklerne.

Kapittel 8: Viser oppgavens referanseliste.

Kapittel 9: Vedlegg.

2.0 Teori

Dette kapittelet har til hensikt å presentere teori tilknyttet tematikken i oppgaven, og vil videre bidra til å danne grunnlaget for drøftingen. Teoridelen starter med en generell del hvor ulike kjøpesentre blir beskrevet. Deretter presenteres ulike typer lokaliseringsteori, før plansystemet blir kort forklart.

2.1 Kjøpesenter

Et sentralt begrep i oppgaven er “kjøpesenter”. Til tross for dette er det ikke enighet i hva begrepet innebærer og hvordan det skal avgrenses. Følgelig foreligger det ingen bestemt definisjon av kjøpesenter som fylkene må følge. Det er derfor opp til hvert enkelt fylke å stadfeste en definisjon i fylkes(del)planene (TØI 2009, s. 33). Troms fylke har valgt å benytte seg av definisjonen gitt på nasjonalt nivå gjennom bestemmelsen, og lyder som følger:

Med kjøpesenter forstås detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygnings-komplekser 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 sammenhengen. 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 - Troms fylkeskommune (2015a, s. 30).

2.2 Lokaliseringsteori

2.2.1 Byers rolle og deres interne strukturer

Tradisjonelt sett har geografene vært mindre opptatt av de lokale strukturene til fordel for hvilken rolle byene spiller i regionalt og nasjonalt perspektiv. Dette har derimot endret seg de siste årene, ettersom byenes rolle har blitt dominerende. Følgelig har byplanleggingen blitt stadig mer opptatt av lokalisering av virksomheter med tanke på kollektivtransport og gang- og sykkelforbindelse (Leikvam og Olsson, 2014, s. 145).

For en eiendomsutvikler er både det regionale og det kommunale lokaliserings-nivået av betydning. Det regionale har innvirkning på industrilokalisering, boligbygging og kjøpesenterlokalisering. Dette er spesielt med tanke på tilgangen på kvalifisert arbeidskraft, avstand til arbeidsplasser, samt avstanden til kundene. I tillegg må en forholde seg til bosettingsmønster og næringslivskulturen i området, hvor sistnevnte blant annet inneholder

næringspolitikk. Spesifikt for eiendomsutviklerne er det relevant da dette tar for seg ulike delmarkeder med tilknyttet risiko. I neste instans vil dette ha en innvirkning på yield og følgelig leieprisen av et eventuelt lokale (Leikvam og Olsson, 2014, s. 145).

Det lokale nivået er interessant ettersom eiendomsutvikleren får informasjon om befolkningstettheten, som igjen har innvirkning på hvor stor mulighet det er for å lykkes med forretning i gitte områder. Her vil det offentlige jobbe for å oppnå gode bymiljø. Eksempelvis kan dette være gjennom miljøvennlig transport, godt oppvekstmiljø og gode estetiske løsninger. Derfor er det viktig at eiendomsutviklerne forholder seg til kommunale planer og politikk gjennom å ivareta fellesskapets interesser (Leikvam og Olsson, 2014, s. 146).

I løpet av 1900-tallet var det spesielt tre former for generalisering av byers interne struktur:

- Konsentrisk vekst rundt et sentrumsområde
- Sektoriell utvikling langs akser ut fra bysentrum
- Flerkjernebyene

(Leikvam og Olsson, 2014, s. 146).

Det vil i praksis være vanskelig å finne generalisering i rendyrket form (Leikvam og Olsson, 2014, s. 146). Det har derfor blitt vanlig å se på atferdsorienterte teorier, som har til hensikt å forklare hvordan utviklingen virkelig skjedde. Fokuset ligger på summen av enkelthendelser som til sammen bidrar til å forstå helheten. Derfor ble en heller opptatt av å se på prosessene som skapte variasjon istedenfor å undersøke mønstrene (Leikvam og Olsson, 2014, s. 156).

En kan således tenke seg følgende faktorer som påvirker avgjørelsen om lokalisering:

- Fakta om alternativene
- Egenskapen til tomten
- Kulturen tilknyttet risiko
- Miljøforståelse (forstå området rundt)
- Personlige egenskaper: utdanning, alder, evner og personlighet.

(Leikvam og Olsson, 2014, s. 157).

2.2.2 Handel

Handel er det reguleringsformålet i eiendomsutvikling som er mest politisert. Følgelig er det en rekke planstrukturer som påvirker handel:

- Miljøverndepartementets rikspolitiske bestemmelse for handel og sentrumsutvikling (RPB).
- Fylkeskommunens delplaner for arealbruk og lokalisering av regionsfunksjoner.
- Kommunenes egne kommuneplaner, delplaner og områdeplaner for næringsareal og sentrumsutvikling.

(Leikvam og Olsson, 2014, s. 43).

Disse kalles i praksis for “kjøpesenterstopp” og er derfor med på å favorisere de eksisterende kjøpesentre og handelsområdene (Leikvam og Olsson, 2014, s. 43). Videre har kjøpesenterbestemmelsen en intensjon om å styrke sentrums rolle i byer og tettsteder, samt tilrettelegge for handel uten bruk av bil. Dette medfører strengere krav til etableringen av nye eksterne kjøpesentre og størrelsen av disse (TØI, 2009, s. 3).

Leikvam og Olsson (2014, s. 43) mener at etableringen av ny handel er styrt av tre faktorer:

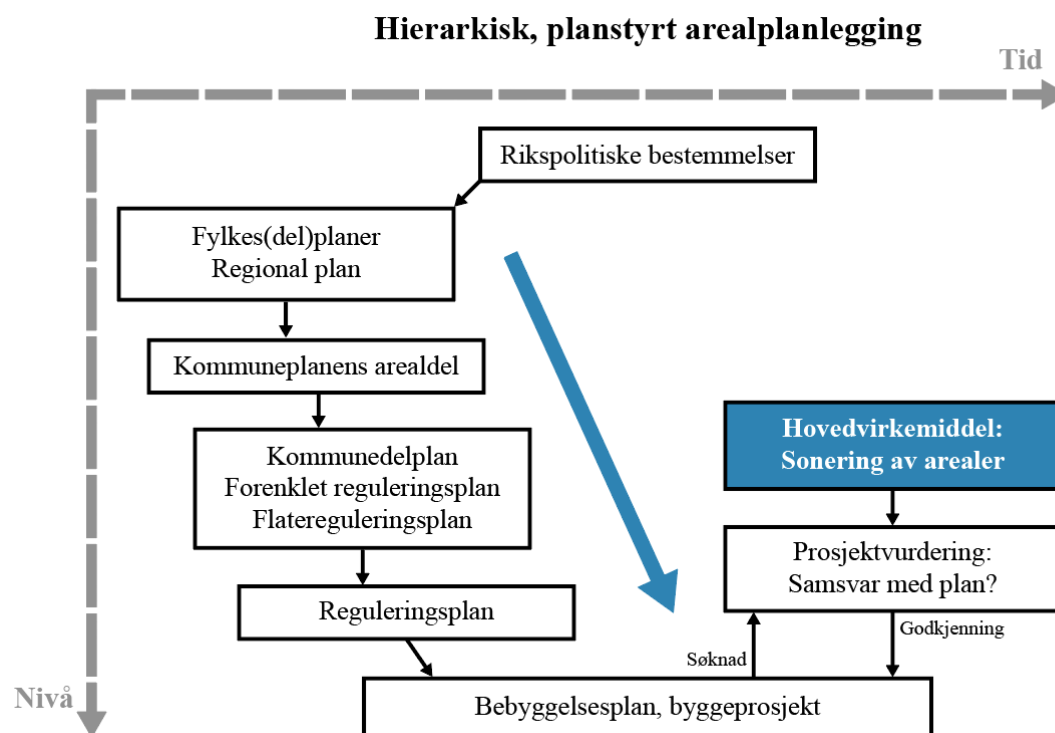
- Byutvikling, byvekst og bosettingsmønster.
- Infrastrukturbygging med veg, kollektiv- og parkeringsløsninger.
- Folkets handlevaner og utviklingen av handelskonsept.

2.2.3 Næringsklynge

Næringsklynger kan i korte trekk beskrives som det fortrinnet bedrifter har av en samlokalisering med samme eller lignende næringer. Følgelig er hensikten å bidra til økt samarbeids-, konkurranse- og innovasjonsevne hos bedriftene (Isaksen, 2010, s. 45).

For at klynger skal kunne lykkes stilles det tre krav til oppbyggingen. Disse omhandler hvordan bedriftene samarbeider, utfordrer og utfyller hverandre. Dette innebærer at bedriftene innad i hver klynge kan dele på arbeidskraft, kompetanse, leverandørtjenester og infrastruktur. Gjennom samarbeidet blir betingelsene for bedriftene like, og dette stiller høyere krav til hvordan en skal vinne kunder. Slik blir bedriftene utfordret gjennom høye krav fra kunder i konkurranse med de øvrige virksomhetene om å vinne kundene (Isaksen, 2010, s. 46-47).

2.3 Planstyrt arealplanlegging



Figur 1: Virkemiddelet i en hierarkisk, planstyrt arealplanlegging. Egenprodusert etter inspirasjon fra Røsnes (2008) sitert i TØI (2009, s. 44).

Av Figur 1 ser en at de overordnede planene legger føringer for de underliggende. Dette innebærer at det øverst i hierarkiet legges generelle rammer for utviklingen. Disse blir deretter mer spesifikke når en beveger seg nedover i hierarkiet. På den måten danner fylkes(del)planen rammene for kommuneplanene i regionen, som deretter påvirker kommunedelplaner og til slutt reguleringsplaner (TØI, 2009, s. 43).

Fornyelsen av Plan- og bygningsloven som trådte i kraft 1. juli 2009, gav fylkeskommunene et nytt virkemiddel innen planleggingen. Følgelig ble fylkesplanene nå juridisk bindende overfor både private utbyggere og kommuner. Dette innebærer at planer som er i strid med bestemmelsen, eller andre statlige eller regionale planbestemmelser kan stoppes. De regionale planene har en varighet på inntil ti år og opphører dersom de avløses av kommunale planer som hensyntar formålet med bestemmelsen (TØI, 2009, s. 7-8).

For å sikre at de overordnede planene blir bindende for detaljplaner må planhierarkiet også inneholde formelle bindinger. Videre er det opp til planmyndighetens mandat å avgjøre hvordan

bindingene virker i praksis gjennom initiering og planlegging, samt forme og ivareta tiltakshaverens rettigheter (TØI, 2009, s. 44).

Gjennom plansystemet får kommunale planmyndigheter enerett til utarbeidelse av planer. Videre er det åpent for alle å fremme et reguleringsforslag så lenge det er innenfor gitte rammer. Det er så opp til planmyndigheten å vurdere saken. Følgelig er det innen planlovgivningen et prinsipp om at senere planer overstyrer eldre gitt at den ikke er i strid med overordnet plan. I neste instans har planmyndigheten adgang til å vedta detaljplaner uavhengig av om den er i strid med overordnede planer eller ikke, så fremst overordnet myndighet ikke griper inn (Røsnes, 2008, sitert i TØI, 2009, s. 45). Med andre ord kan fylkeskommunen gi samtykke til fravikelse fra bestemmelsen dersom dette er i samsvar med forskriftens formål (TØI, 2009, s. 33).

3.0 Utviklingen av handel i Harstad

For å besvare problemstillingen var det nødvendig å innhente informasjon om hvordan planleggingen av handel skjer i Harstad-området i dag. Dette ble gjort ved å innhente data fra eksisterende dokumenter.

Informasjonen som er benyttet, er hentet fra ulike dokumenter på Internett. Disse ligger åpne på Harstad kommune sine nettsider og på Troms fylkeskommune sine sider. Her er kommune(del)planer og fylkes(del)planer samt regional plan for handel og service i Troms. Det er også innhentet informasjon om rikspolitiske bestemmelser fra regjeringen sine sider, samt ulike evalueringer og innspill til denne fra Transportøkonomisk Institutt (TØI) og Norsk Eiendom. Norsk Eiendom er en forening bestående av 220 private eiendomsaktører.

Videre er det hentet informasjon tilknyttet et konkret case, samt innsigelsene som var gitt til ny KPA for Harstad. Disse benevnes som fylkesrådssak 230/17 og sak 2017/194 i Harstad kommune. Informasjonen vedrørende sak 230/17 var vanskeligere å få tak i, og legges derfor som vedlegg til oppgaven (vedlegg 1).

Det første delkapittelet tar for seg de ulike målsettingene for nivåene innen planlegging. Deretter vil forventninger fra det nasjonale og regionale nivået bli presentert. Neste delkapittelet beskriver den regionale strategien. Videre blir Harstad kommunes egen strategi beskrevet med utgangspunkt i ulike planer. Dernest forklares begrepene detaljvare og plasskrevende handel, før det utdypes hva som skiller disse fra hverandre. Til slutt i kapittelet belyses tidligere evalueringer av bestemmelsen med tilhørende anbefalinger.

3.1 Målsetting for de ulike nivåene

Det er mulig at kjøpesenterbestemmelsen ikke ville vært et problem om det ikke var for at de ulike aktørene i hver enkelt byggesak hadde motstridende målsetninger. Det vil derfor være aktuelt å se på hvilke intensjoner og målsetninger aktørene har. For oppgaven er disse begrenset til regionalt nivå i form av Fylkesmannen i Troms og Finnmark, kommunalt nivå ved Harstad kommune og privat nivå i form av utviklere.

Målsettingen på nasjonalt nivå synliggjøres gjennom intensjonen til bestemmelsen. Det har vært å begrense klimagassutslippene, samt å oppnå en mer robust og bærekraftig tettsteds- og byutvikling (Regjeringen, 2018).

På regionalt nivå kan målsettingen for utviklingen vises gjennom de ulike planene. Målet er å sikre samordning, forutsigbarhet og likebehandling. Videre er hensikten å effektivisere arealbruken og minimere inngrep i landbruks-, natur- og fritidsområder. Til slutt vil planene ivareta de nasjonale målsettingene (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 5).

Harstad kommune har som mål å bidra til en positiv næringsutvikling gjennom gode resultater. Det tilsier at tilretteleggingen fra kommunens side må være optimal. Videre har Harstad en visjon som lyder som følger “Harstad - attraktiv hele livet”. Dette innebærer flere fokusområder, som blant annet inneholder næringsutvikling, samferdsel og kommunikasjon og arena-skaping (Harstad kommune, 2009, s. 4 og 11). I likhet med de overordnede nivåene, vil kommunen også opprettholde målene satt på nasjonalt nivå. For kommunene skjer dette gjennom overordnede planer, samt reguleringsplaner (Leikvam og Olsson, s. 28).

For utviklerne kan eiendomsutviklingen innebære å transformere et område fra en tilstand til en annen, og derigjennom oppnå en verdiøkning enten i seg selv eller ved å gi økt avkastning over tid. Målet for en eiendomsutvikler vil selvsagt være tilknyttet avkastningen på investert kapital, og i mindre grad tilknyttet god brukskvalitet av bebygd areal. Prosjektet skal med andre ord være innenfor budsjetttrammene. Målet kan også være prosessorientert i form av suksess i et samfunnsperspektiv (Leikvam og Olsson, 2014, s. 16 og 27-30).

3.2 Nasjonale og regionale forutsetninger for kommunal planlegging

“Det er et viktig prinsipp at kommunen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver og at all kommunal planlegging skal legge statlige og regionale pålegg og retningslinjer til grunn.” - Harstad kommune (2018, s. 8).

Den kommunale planleggingen må være i samsvar med de overordnede planer og mål. Dette skjer gjennom nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging, statlige planbestemmelser og retningslinjer. For øvrig sier plan- og bygningsloven at et dokument med nasjonale forventninger skal utarbeides hvert fjerde år. Dokumentet utarbeides for å gi kommunale og regionale myndigheter en pekepinn på hva som skal vektlegges i planleggingen for å inkludere nasjonal politikk. I 2015 bestod forventningene av tre punkter: planprosesser, bærekraft og samfunnsutvikling og attraktive og klimavennlige by- og tettsteder (Harstad kommune, 2018, s. 8).

Den regionale planen for handel og service i Troms omhandler både nyetableringer og utvidelser av eksisterende handel i fylket. På den måten skal bestemmelsen legges til grunn ved utarbeidelse av nye planer. Følgelig vil unntak fra planen gi grunnlag for innsigelse, og vil så gjelde overfor eldre planer i kommunen. I planen er det bestemt kartfestede sentrumssoner hvor etablering er tillatt. Derfor er planen et viktig hjelpemiddel for å sikre attraktive sentrum, i tillegg til å opprettholde regional samordning, likebehandling og forutsigbarhet ved lokalisering av handel i fylket (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 4).

Hensikten med de regionale og statlige bestemmelsene til lokaliseringen av større handelsetableringer er å styrke eksisterende by- og tettsteds-sentrum. Videre skal de bidra til effektiv arealbruk og legge til rette for miljø- og helsefremmende transportvalg. Utgangspunktet for bestemmelsen er som nevnt tidligere, at dersom annet ikke er vedtatt i fylkesplaner, -delplaner, eller retningslinjer, er det ikke tillatt å etablere større handelsvirksomheter utenfor sentrum av hverken byer eller tettsteder. Med retningslinjer menes her retningslinjer for lokalisering av andre servicefunksjoner og varehandel (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 4).

Handelsvirksomhet som innebærer etablering eller utvidelse tilsvarende et bruksareal større enn 3000 m², er bare tillatt innenfor definerte og avgrensede sentrumssoner, avlastningssentre og bydelssentre i planen (Troms fylkeskommune, 2015a s. 15). Et unntak fra regelen er at den ikke gjelder for handelsvirksomhet hvor den største delen av varehandelen er trelast og større byggevarer, hagesenter, båter, landbruksmaskiner og biler, hvor arealet er i tilknytning til sentrum eller innen områder for handel utenfor sentrum (Troms fylkeskommune, 2015a s. 15). For lokalisering av plasskrevende varer er det sagt at de skal plasseres i næringsområder med god tilgjengelighet til vei og kollektivtransport. Hensikten er å unngå unødvendig trafikkbelastning (Troms fylkeskommune 2015b, s. 16).

Videre har berørte kommuner hatt mulighet for påvirkning av planen, og deres meninger har vært av stor betydning. Særlig i forbindelse med avgrensningen av sentrumssonene og utforming av planen. For at en slik plan skal fungere, er det viktig at den oppdateres jevnlig. Kommunen har også uttrykt ønske om at de regionale planene ikke danner grenser for sentrum, men heller gir kriterier og metoder for avgrensning (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 4 og 10).

Den regionale planen er basert på en handelsanalyse for Troms utført av Asplan Viak våren 2014. Handelsanalysen tok i korte trekk for seg potensialet for nye handelsarealer ut fra

befolkningsframskrivninger og endring i kjøpekraft. Dette vises gjennom en analyse av handelstilbud, dekningsgrad for handel og etterspørsel (Troms fylkeskommune 2015a, s. 4).

Utviklingen tilknyttet næring har i Troms vært god de siste årene. Det er fortsatt utfordringer tilknyttet tilgangen på risikovillig kapital og arbeidskraft med riktig kompetanse. Dette gjør at Nord-Norge har størst mangel på arbeidskraft i Norge. Det kan føre til at den potensielle veksten, samt utviklingen i lokale bedrifter hindres (Troms fylkeskommune 2015b, s. 16).

En måte å styrke verdiskapingen i nord er ved opprusting av infrastrukturen. Bakgrunnen for dette er spesielt de lange avstander til markeder. Videre har Troms en del utfordringer tilknyttet transport og øvrig kommunal infrastruktur. Sistnevnte inkluderer blant annet behovet for kommunale næringsarealer og veger (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 11).

3.3 Harstad kommunes strategi

3.3.1 Bakgrunnen for planarbeidet

Hver kommune er etter plan- og bygningsloven lovpålagt å utarbeide planprogrammer for kommuneplanene. Planprogrammet har som formål å redegjøre for hensikten med planprosessen, planarbeidet og medvirkning. Videre bør det gjennom planprogrammet også gjøres rede for hva som inngår i planarbeidet, samt nødvendige utredninger for riktig beslutningsgrunnlag.

Programmet må gjennom en høringsperiode på seks uker, og vedtas til slutt av kommunestyret (Harstad kommune, 2018, s. 3).

Harstad kommunes kommunale planstrategi, vedtatt juni 2016, definerer følgende satsningsområder fremover: Byutvikling, næringsutvikling, forebyggende helse og kunnskap og kompetanse. Kommuneplanens samfunnsdel legger til rette for alt annet planverk, og bør derfor ikke være for detaljert. Detaljeringen av satsningsområdene skjer gjennom egne tema- og kommunedelplaner (Harstad kommune, 2018, s. 3).

Innenfor by- og distriktsutvikling skal samfunnsdelen vurdere arealbruk og muligheter, samt potensielle behov for endringer av arealbruk eller utbyggingsarealer i samsvar med de mål som er oppsatt i planen. Slik vil byutviklingen være bærekraftig, både sosialt, miljømessig og økonomisk. Her drøftes ulike prosjekter som bidrar til styrking av handelen i Harstad i et regionalt perspektiv, til tross for at de kan virke konkurrerende mot handelen i sentrum (Harstad kommune, 2018, s. 5).

Videre er det lagt vekt på miljø, hvor målet er å være “Miljøbyen Harstad”. Under strategisk planlegging er fokuset lagt på fortetting med kvalitet for å gjøre Harstad til en attraktiv by. Det skal legges til rette for økonomisk vekst, sosiale møteplasser, miljø og transport. Dette forklares med at attraktive byer tiltrekker seg nye næringer og økt antall arbeidsplasser (Harstad kommune, 2018, s. 5).

Næringslivet er viktig for å opprettholde et solid arbeidsmarked. Av den grunn må god infrastruktur sikres, tilrettelegges og utvikles for næringsutviklingen i hele regionen (Harstad kommune, 2018, s. 6).

Kommuneplanens samfunnsdel kan oppsummeres i fem punkter. Den skal:

1. Fastsette overordnede strategier og mål for langsiktig samfunnsutvikling i Harstad.
2. Dette skal gjøres gjennom føringer til kommuneplanens arealdel på en slik måte at arealdelen gjenspeiler prioriteringer og satsninger fra samfunnsdelen.
3. Bygge videre på gjeldende kommuneplan.
4. Videreutvikle satsingsområdene med tilhørende mål og strategier til muligheter og utfordringer som oppdages, samt politiske prioriteringer for perioden.
5. Inneholde tre deler: arealstrategi, visjon og handlingsplan.

(Harstad kommune, 2018, s. 4).

3.3.2 Kommuneplanens arealdel

KPA er en del av den langsiktige planleggingen til kommunen. Den skal koble behovet for vern og utbygging sammen, og slik gjøre det lettere å lage mer detaljerte planer. I tillegg skal den legge til rette for en enklere behandling av enkeltsaker som er i tråd med nasjonal arealpolitikk og kommunale mål. Dersom tiltak er i samsvar med planer og øvrige regelverk, vil disse få et positivt utfall. Det vil være en langt mer omfattende prosess dersom søknader ikke er i samsvar med den overordnede planen. Ettersom det er umulig å planlegge alle forhold, er det mulig å søke dispensasjon fra arealbruk og bestemmelser. Det er opp til areal- og byggesaksenheten å avgjøre om ønsket tiltak er i samsvar med, eller i strid med, vedtatt plan (Harstad kommune, 2009, s. 13).

3.3.3 Utredningsbehov

For å kunne identifisere mulige behov, er det gjort flere utredninger. Innen planarbeid er det utarbeidet et kunnskapsgrunnlag for beslutninger. Dette er gjort etter vurderinger, kartlegginger og utredninger. Gjennom planarbeidet ble det avdekket ytterligere behov for kompetanse i kommunen. Det ble utarbeidet en strategi for parkering i sentrum, startet opp formelt sentrumsarbeid og en detaljering av byromsplanleggingen. Kommunen har fått laget en handelsanalyse som påpeker viktigheten av detaljhandel og nyetableringer i sentrum (Harstad kommune, 2018, s. 6).

3.4 Utvidelse av områdene

I handelsanalysen utført av Asplan Viak fra 2014 kom det frem at detaljvarehandelen i Harstad i perioden 2004-2012 har hatt en økning på 29%, som er lavest i regionen. Økningen har primært funnet sted utenfor sentrum, hvor Kanebogen og Sjøkanten har økt markedsandelen. Videre er dekningsgraden for detaljhandel i Harstad-regionen på 128% for all detaljhandel, 128% for bygg/hage og 96% for utsalgsvarer (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9). Dekningsgraden forteller noe om hvordan handelen i en bykommune er sett i forhold til omgivelsene. Følgelig vil en dekningsgrad vesentlig over 100 prosent tilsa at byen innehar en rolle som et regionsenter (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30).

Utvidelsen av handelsareal er satt til 30% frem mot 2030. Her er det forutsatt at minst 30% av arealet må være tilknyttet sentrum for å opprettholde besøks- og markedsandelen (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9).

Som nevnt tidligere er det i Harstad i dag lov til å etablere handel over 3000 m² BRA innenfor tre områder: Seljestad avlastningssenter, Kanebogen bydelssenter og i Harstad sentrum. For øvrig er det avsatt områder definert som bydelssenter i Bergseng, Sørvik, Lundenes, og gjennom områder for plasskrevende varer i Stangnesparken, Langmoan og Nordlysparken. Hvorav de to siste ikke er bebygde per dags dato (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9-10).

Amfi Kanebogen er i løpet av 2017/2018 utvidet med 8800 m² handel til totalt 32100 m². Seljestad handelspark er nå godkjent for utvidelse opp til 28000 m² detaljhandel, som innebærer hypermarked. Her er det ikke tillatt enkeltetableringer under 1600 m². Utvidelsen ble begrunnet med at ønsket utvidelse ville føre til en styrkning av avlastningssenteret, samt gi en reduksjon i

transport og CO₂ for Harstadregionen. Utvidelsen gir imidlertid negative konsekvenser for handelen i sentrum (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 10).

Sentrum i Harstad blir definert av fylket til å omhandle selve bykjernen, og omfatter oftest det som kalles for “den historiske byen” (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 31). Sentrumssoner er definert i planen som et sentrum med tilhørende område innen gangavstand (1000-1500 meter) fra ytterkanten av sentrum. Benevnelsen benyttes for områder hvor handelsetableringen vil styrke senterstrukturen og redusere transport (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 15-16).

Avlastningssentre er ment å avlaste sentrum ved behov. Begrunnelsen for å etablere disse er plassmangel i sentrum, og at det er for lite og/eller at verneverdige områder ikke åpner for ny handelsvirksomhet. Følgelig skal avlastningssentrene betjene region og omegn (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 32).

Til slutt tillates etableringen gjennom bydelssentre dersom etableringen betjener det lokale omlandet med lite trafikk fra andre bydeler. Bydelssenter blir ifølge Troms fylkeskommune (2015a, s. 32) definert til å omfatte “*sentrumdannelse i en bydel eller i et mindre tettsted i en kommune*”. Her må forretningene imøtekomme behovet for dagligvare, og eventuelt mindre bransjevarer innenfor bydelen, med utgangspunkt i en handelsanalyse. Videre for regionen sies det at bransjevarer helst bør begrenses i bydelssentrene til fordel for utviklingen av sentrum. Det er opp til kommunen gjennom KPA å gjøre avgrensninger av områder for bydelssentre (Troms fylkeskommune 2015b, s. 16).

3.5 Ny KPA for Harstad kommune

Ny KPA for Harstad kommune ble sendt på høring i 2016. Den ble tatt opp igjen og sendt på 2. gangs offentlig ettersyn med utsatt frist frem til 30.09.2018. I den nye KPA hadde kommunen blant annet et ønske om å utvide eksisterende avlastningssenter på Seljestad, samt etablere to nye avlastningssentre på Gangsås og Kanebogen. Sistnevnte var at Kanebogen skulle gå fra å være et bydelssenter til å bli et avlastningssenter. På Gangsås var det ønskelig å definere området som et avlastningssenter som skulle huse Biltema på 6000 m² (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 2).

Det kom innsigelser fra Fylkesrådet og Fylkesmannen i Troms (dagens Fylkesmannen i Troms og Finnmark). Disse gikk i hovedsak ut på at behovet for, og virkningen av, nye arealer til handel ikke var tilstrekkelig dokumentert. Kommunen manglet de formelle dokumentene som analyser,

beskrivelser, vurderinger og begrunnelser for arealene avsatt i planen (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 1).

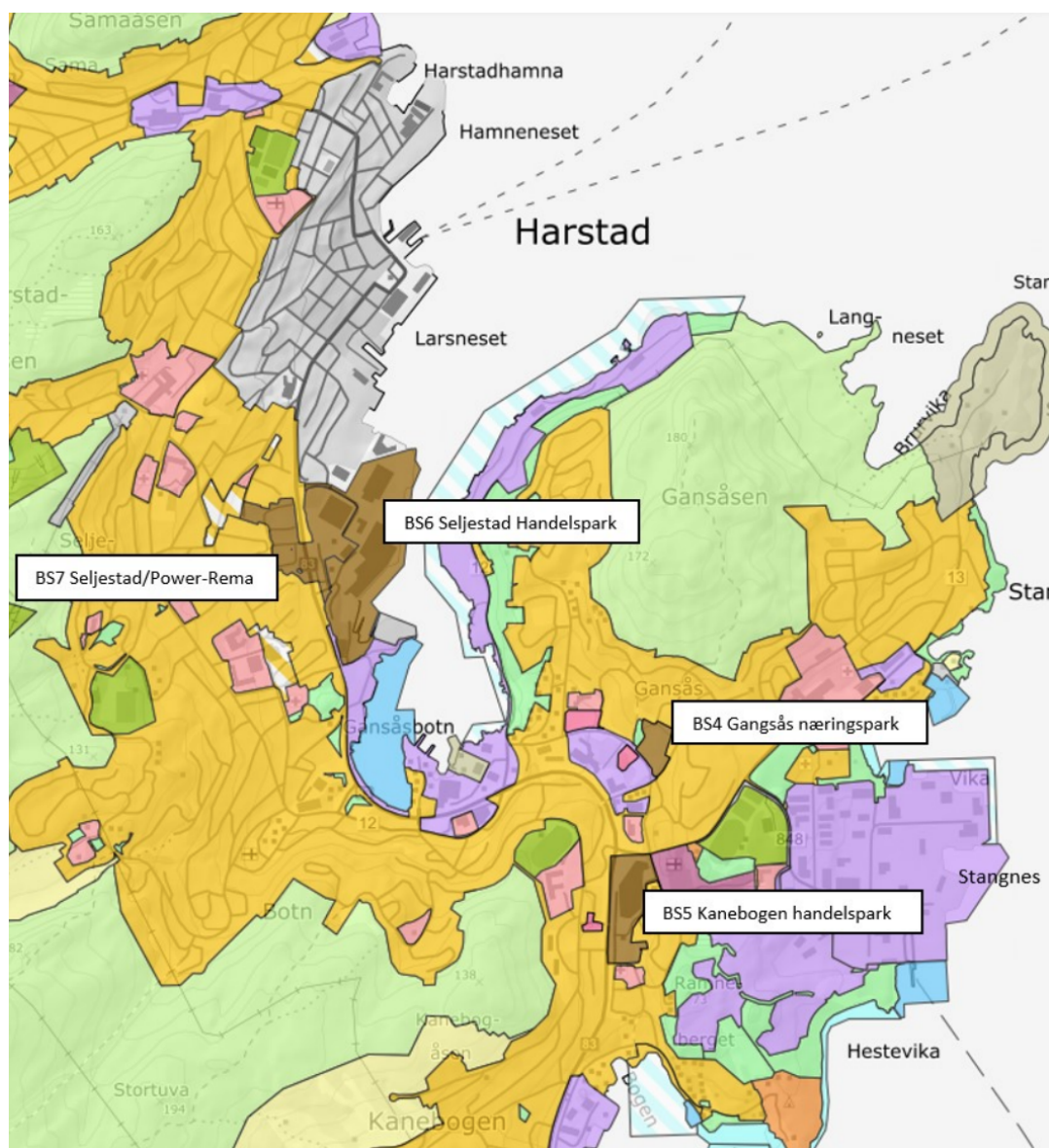
Fylkesrådet minnet om at Harstad kommune gjennom sentrumsplanen og forslag til KPA har vært tydelige på at de ønsker å styrke sentrum, samt unngå spredning av handel. Derfor mente Fylkesrådet videre at en etablering av avlastningssenter på Gangsås ville være i strid med dette. Like fullt understreker de at *“kommunen, uavhengig av innspill fra enkeltaktører, må redegjøre for en egen vurdering av hvor, og i hvilket omfang, egnede arealer for større handelsetableringer skal avsettes utenfor bysentrum.”* (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6). På den måten skal KPA være langsiktig og danne overordnede rammer for hva kommunen ønsker av etableringer, samt hvor disse skal etableres (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6).

Fylkesmannen var enig i uttalelsen fra Fylkesrådet om at avlastningssenteret som ble foreslått på Gangsås ikke er innenfor rammene av den regionale planen. De mente videre at dersom en skal etablere et avlastningssenter, måtte det gis samtykke til å fravike gjeldende plan. Ettersom dette samtykket ikke forelå, ble det gitt innsigelse fra Fylkesmannen også på dette området (Fylkesmannen i Troms, 2018, s. 10).

For Kanebogen var det ønskelig å åpne for utvidelse av arealet ved å endre området fra å være et bydelssenter til å bli et avlastningssenter. Motsetningene fra Fylkesmannen var begrunnet ved at nyetableringer og utvidelser innenfor dette området måtte være *“innrettet for å betjene det lokale omlandet og ikke vil generere mye trafikk fra andre bydeler”*. Videre ble det referert til at bydelssentre bare har til hensikt å imøtekomme behov fra den konkrete bydelen de tilhører (Fylkesmannen i Troms, 2018, s. 9). Følgelig uttalte Fylkesrådet at detaljhandelen i Kanebogen var i strid med anbefalingene i handelsanalysen som viser en svekkelse av sentrums posisjon, samt økt transportbehov (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 5).

Innenfor Seljestad avlastningssenter var forslaget at det skulle være adgang til utvidelse av handelsarealer for enkeltbedrifter over 1500 m² i bruksareal innenfor handelsarealet avsatt i planen. Fylkesmannen viser her til at det i handelsanalysen til Harstad kommune står skrevet at sentrumshandelen i Harstad har gått ned over tid, sammenlignet med resten av kommunen. Deretter viser de til at omsetningen har hatt høyest økning på Sjøkanten innenfor utsalgsvareer. Til slutt skriver de at det i handelsanalysen står at *“eventuell økning i handelsomsetningen bør skje gjennom en utbygging i form av fortetting av dagens handelsområder, og da fortrinnsvis i Harstad sentrum.”* (Fylkesmannen i Troms, 2018, s. 9).

Fylkesrådet uttrykte at de var enig i tankegangen om å åpne opp for større etableringer på Seljestad da disse vanskelig kan plasseres i sentrum. De mener likevel at det ikke forelå noen begrensning på den totale rammen for detaljvarehandel i området. De ønsket derimot også å se avlastningssenteret på Seljestad i sammenheng med de øvrige avlastningssentrene som var foreslått av kommunen. Som et resultat av dette ble det besluttet at det ikke var behov for utvidelse av eksisterende, samt etablering av nye avlastningssenter da disse ble ansett for å være i strid med regional plan. (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 4).



Figur 2: Oversikt over foreslåtte utvidelser av eksisterende, samt etablering av nye avlastningssentre. Bildet er hentet fra Troms fylkeskommune (2018, s. 3).

3.6 Detaljvare- og plasskrevende handel

Kjøpesenterbestemmelsen fra 2008 inneholdt ingen spesifikk definisjon av plasskrevende handel. Det er lagt opp til at definisjoner fra godkjente fylkes(del)planer også må tas til følge under vurderingen av begrepsbruken. Dette fører til at begrepsbruk og lokalisering, samt praksisen av disse vil variere fra fylke til fylke (TØI, 2009, s. 29).

Troms fylkeskommune definerer detaljvarehandel til å omfatte *“videresalg (salg uten omdanning) hovedsakelig til offentligheten av nye og brukte varer til personlig bruk eller til husholdningsbruk, via forretninger, stormagasiner, torghandel, postordreforretninger, dørsalg, gatesalg mv.”* (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30).

Plasskrevende varer blir definert av Troms fylke gjennom en liste bestående av: *“biler og motorkjøretøy, båter, landbruksmaskiner/anleggsmaskiner, trelast og større byggevarer, utsalg fra hagesentre og planteskoler”* (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30).

Ifølge TØI (2009, s. 29) er det tre sentrale variabler som skiller detalj- og plasskrevende varer:

- Ulikt arealbehov
- Ulikt transportbehov
- Arealer tilegnet plasskrevende varer går over til annen type handel som genererer en høyere leie enn hva plasskrevende virksomheter kan betale.

Sistnevnte innebærer i praksis at den plasskrevende handelen presses bort og en får en spredning i bystrukturen.

3.7 Tidligere evaluering av kjøpesenterbestemmelsen

Kjøpesenterbestemmelsen er evaluert i flere omganger. I denne oppgaven er fokuset tillagt på evalueringer utført av Transportøkonomisk institutt (TØI) ved to anledninger og innspill til Miljøverndepartementet (MD) fra Norsk Eiendom. Den første rapporten 1016/2009 skulle komme med innspill til regionale planbestemmelser med finansiering fra MD. Dette gjøres gjennom drøftelsen av *“de problemstillinger en står overfor når målsettinger for detaljhandelsstrukturen skal følges opp med regionale bestemmelser, bl. a. definisjoner av ulike typer handel og lokaliseringer, tilgjengelighet, markedsomland, mv.”* (TØI, 2009).

Den neste rapporten, rapport 1303/2014, ble publisert av TØI i 2014 med tittelen *Detaljvarehandel i 20 bykommuner*. Denne dokumenterte *“utviklingen i omsetning av detaljvarer i et utvalg norske bykommuner i perioden 2004-2012 ved anvendelse av data fra SSB og ulike databaser om kjøpesentre”* (TØI, 2014).

Innspillet fra Norsk Eiendom forelå i form av et brev til MD i 2013, som inneholdt en konkret vurdering av kjøpesenterbestemmelsens problemer og forslag til forbedringer.

Kjøpesentrene hadde en kontinuerlig vekst i markedsandelen fra 1985 og helt til 2004, hvor andelen var på 31,3%. Helt siden den gang har sentrumslokaliserte kjøpesentre hatt den største omsetningen på landsbasis. Gjennom en evaluering gjennomført av MD noen år etter kjøpesenterbestemmelsen trådte i kraft. Det ble da påstått at bestemmelsen kom for sent til å hindre de eksterne kjøpesentrene. På den tiden ble kjøpesentrene vurdert til å tilfredsstille markedet, og det var følgelig intet stort behov for utvidelser. Som en konsekvens ble andre nye eksterne sentre skrinlagt til fordel for fokuset på sentrumsområdene (TØI, 2014, s. 13).

Evalueringen av bestemmelsen indikerte at kjøpesentereierne ville ha faste regionale rammer fremfor statlig detaljstyring. Videre ble det gitt uttrykk for at eierne var tilfredse med kommuner og fylkeskommuner som myndighet, så lenge planene som ble vedtatt også ble fulgt opp. Hovedhensikten med denne myndighetsutøvelsen var å hindre etableringen av større sentrumsdannelser og andre større kjøpesentre omringet av motorvei. Derfor bør myndighetene være tydelige på hva som inngår i storhandel, samt definere hvor de ønsker handelsetableringer.

Unntakene fra bestemmelsen har ført til en del vansker i praksis, og ble derfor sett på som vanskelige å forstå for de sakene dette omfattet. Problemene omfattet avgrensningen av sentrum

og dokumentasjonskrav til størrelsen på etableringen, samt hvordan den var i samsvar med størrelsen på stedet, funksjonen og omegn (TØI, 2014, s. 13).

I perioden 2004-2008 var det en stadig fremvekst i detaljvarehandelen på generell basis. Dette innebar en økning i antall nye kjøpesentre så vel som utvidelse av eksisterende. I tillegg vokste det frem nye konsepter som utvendig lignet på lagerbygg, men som i praksis hadde lik vareomsetning som kjøpesentre og detaljhandel før øvrig (TØI, 2009, s. 5).

Videre har kjøpesenterbestemmelsen ført til at aktørene innen detaljvarehandel benytter nye begreper for samlingen eller utvalget av butikker. Begrepene som brukes er outlet, storhandel, handelspark, faghandel, bransjesentre og volumhandel, osv. Større enheter og ønsket om et større kundeomland fører til at flere virksomheter driver med bransjegliding. En årsak til dette er regelverket tilknyttet lokalisering av plasskrevende handel (TØI, 2009, s. 5).

Den tidligere bestemmelsen fra 1999 har i følge TØI (2009) blitt fulgt opp. Dette innebærer at utbyggere og andre aktører nå ser bort fra spredte lokaliseringer til fordel for mulighetene i sentrumsområdene og andre tettbygde områder. Eiere av eksisterende kjøpesentre uttalte at de nå har fått et mer sentrumsrettet fokus på utviklingen, og ønsket å oppgradere eksisterende sentre framfor å bygge nye (TØI, 2009, s. 5).

3.7.1 Kommunene ønsker utbygging

Under tidligere evaluering av kjøpesenterbestemmelsen ble det avdekket at det var mindre bindende virkninger fra overordnede planer på lokaliseringen av prosjekter. I tillegg ble det vist til at antall private reguleringsplaner økte som en konsekvens av at tiltakshaverne ville minske risikoen tilknyttet hvert enkelt byggeprosjekt. Det ble så vist til at hver enkelt plan da dekket mindre arealer enn tidligere, såkalt "frimerkereguleringer". Denne typen utvikling ble ansett å være utfordrende for det hierarkiske plansystemet hvor fylkesdelplanene skulle styre utviklingen på kommunenivå (TØI, 2009, s. 47).

Følgelig skriver TØI(2009, s. 45): "*Slik kan tiltakshaver forme prosjektet på måter som en i utgangspunktet vet at planmyndighetenes flertall vil stille seg positiv til*". Videre fører dette til at tidligere overordnede planene svekkes som verktøy for styring. Som en konsekvens kan de overordnede prinsippene bli tilsidesatt (TØI, 2009, s. 45).

Til tross for dette er det naturlig at de fleste kommuner ønsker utbygging og velger å regulere etter ønskede prosjekter. De overordnede planene er utformet så generelt at de fleste

reguleringsforslagene kan slippe igjennom. Slik satses det på at kommunene skal vurdere og godkjenne hver enkelt prosjektsøknad. Med bakgrunn i ovennevnte er det i tidligere evalueringer konkludert med at dersom en ønsker at fylkesdelplaner skal benyttes effektivt i styringen av handels- og senterstrukturen, måtte styringsregimet på den tiden utvikles ytterligere (TØI, 2009, s. 47).

3.7.2 Handelens lokalisering og dens konsekvenser

Tidligere var det vanlig at torget eller markedsplassen dannet sosiale møtesteder for befolkningen. Andre tilbud og funksjoner ble plassert langs disse områdene. I dag ser vi den samme effekten bare ved at torget er erstattet med kjøpesentre og andre handelskonsepter (TØI, 2009, s. 24).

I etterkant av den første kjøpesenterbestemmelsen fra 1999 ble det igjen interesse for utbygging av nye og eksisterende kjøpesentre i ulike lokaliseringer. Det ble også valgt å ta opp kampen med sentrum ved å utvide tilbudene til å inkludere andre tjenester og opplevelser likt det en får i sentrum. Dette førte til at det i dag er svært vanlig å samle flere formål i samme prosjekt. En ser nå at eksterne sentre også omfatter boliger, bibliotek, hotell, opplevelsessentre, etc. Følgelig kan det være aktuelt for utviklere å friste med andre etableringer slik som idrettshaller, innfartsparkeringer og god kollektivdekning. Selv om dette er med på å svekke sentrum, blir det vanskelig for lokale myndigheter å takke nei til næringsutviklingen som denne typen etablering medfører (TØI, 2009, s. 24).

Konsekvensene av denne utviklingen blir at det ikke lenger er en planlagt senterstruktur som styrer hvor handelen skal lokaliseres. Det er i stedet handelen som styrer lokaliseringen av andre senterfunksjoner og service – og dermed den regionale strukturen på lengre sikt (TØI 2009, s. 24).

Det er ønskelig å ha klare mål og forutsetninger å styre etter, og at en i planverket tydeliggjør hva en ønsker å oppnå. Det bør arbeides med å finne mer konkrete og direkte politiske mål for senterstrukturen og varehandelen i regionen ved en eventuell planrullering (TØI, 2009, s. 12).

Det er videre ønskelig å knytte det regionale og det lokale perspektivet sterkere sammen. Dette kan gjøres gjennom perspektiv- og handelsanalyser med supplering fra lokale planarbeider og stedsanalyser. Slik skifter en tema fra å snakke om “handelslekkasjer” og “dekningsgrad” til å snakke om hvordan en kan oppnå en god byplanlegging (TØI, 2009, s. 12).

I følge TØI (2009, s. 45) er det ved styring av handel og byutvikling flere utfordringer som må takles. Kunnskap om sammenhengen mellom prinsipper og målsettinger blir viktig ettersom målene ofte kan være utydelige eller i konflikt med hverandre. En må ha klart for seg konsekvensene av de løsningene som velges. Eksempelvis kan en overordnet plan overstyre lokale hensyn og verdier dersom en ikke har undersøkt konsekvensene (TØI, 2009, s. 45).

Følgelig kan differensieringen av virkemidler ofte være ønskelige selv om det i praksis kan medføre forskjellsbehandling av enkelte handelsetableringer. Som eksempel her kan nevnes at enkelte aktører oppfatter at det å bli definert som detaljvarehandel eller plasskrevende handel, anses å være konkurransevridende og diskriminerende. For å hindre denne oppfatningen, samt minimere risiko, kan det derfor være aktuelt å unngå konkrete og detaljerte anvisninger i planleggingen da dette kan hemme vekst og initiativ i samfunnet på sikt (TØI, 2009, s. 45).

Norsk Eiendom har i flere omganger kommet med innspill til kjøpesenterbestemmelsen. I merknaden fra 2013 uttrykte de at det nasjonale og statiske regelverk ikke klarer å fange opp endringene som skjer innen utviklingen. Dette innbefatter regionale forskjeller, samt endringer i næringsliv, i samfunnet og i forbrukeratferden. Derfor vil en begrensning på 3000 m² representere større utfordringer for en liten kommune, enn en storby. Videre gjør bransjeglieningen at regelverket virker tilfeldig ettersom hagesentre behandles annerledes enn møbler til tross for at de ofte er i direkte konkurranse (Norsk Eiendom, 2013, s. 3).

En innvirkning kjøpesenterbestemmelsen har på planleggingen er ifølge Norsk Eiendom at planprosessene blir mer kompliserte og derfor mindre forutsigbare. Dette fører i neste omgang til at prosessen tar lengre tid (Norsk Eiendom, 2013, s. 2-3).

TØI (2009) anbefaler at en i styringen av handelen begrenser seg til å definere detaljvarehandel som en sammensatt kategori. Deretter kan planmyndighetene strukturere handelen etter totalt gulv- og tomteareal, og konkurransen om handelsareal overlates til markedet. Dette gjør at de aktørene som er villige til å betale mest for arealene, og som videre tiltrekker flest kunder, får tilgang til de mest sentrale tomtene (TØI, 2009, s. 29-30).

3.7.3 Tidligere anbefalinger til styringen av handel

Fra tidligere evaluering av bestemmelsen ble det stilt følgende krav til forbedring av styringen av senter- og handelsstruktur:

- Ønske om klarere styringsmål
- Entydig begrepsbruk på lokalt og nasjonalt nivå for å sikre forutsigbarhet og likebehandling
- En bør unngå hull i regelverket
- En må ivareta konkurransehensyn
- Det kommunale selvstyret må tas hensyn til
- Reguleringer av markedet må være i samsvar med formålet til reguleringen
- Styringen må være i samsvar med statlige lover og retningslinjer (TØI, 2009, s. 48).

Næringslivets representanter anbefalte at det offentlige burde medvirke til styring og tilrettelegging for virksomheter. I tillegg ønsket de seg et bedre informasjonsgrunnlag med mer enhetlig og forutsigbar plan- og byggesaksbehandling. Dette innebar også en samordning på tvers av kommunene (TØI, 2009, s. 48).

Et annet viktig virkemiddel innen lokaliseringspolitikken er parkering. Denne kan defineres presist ved at det angis et maksimum på antall parkeringsplasser som tillates, hvor plassene kan plasseres eller hvor stort areal en kan benytte til parkering. Hensikten vil her være å styre utbyggerne innenfor gitte områder hvor en ønsker handel ved at de ser på størrelsen på prosjekter og mulighetene for kollektivtransport. Videre anbefales det å benytte tids- og avgiftsregulering som virkemiddel. Til tross for dette har det ikke i tidligere evalueringer blitt observert at noen regioner har lyktes med en god parkeringspolitikk som tilrettelegger for bærekraft i senter- og handelsstrukturen (TØI, 2009, s. 69).

4.0 Forskningsdesign, metode og etikk

Dette kapittelet redegjør for hvilke typer metoder som eksisterer. Deretter en beskrivelse av hva som er gjort i oppgaven, og bakgrunnen for valgene som er tatt. Dette er så forankret i teori.

Det første delkapittelet omhandler hva som ligger i begrepet forskningsdesign, og hvilken type som er valgt i oppgaven. Delkapittel to beskriver kort hvilke metoder som eksisterer, og hvilke metoder som er anvendt i oppgaven. Det neste delkapittelet går inn på metodetrianguleringen i oppgaven. Videre forklares validitet, reliabilitet og objektivitet, før det til slutt fortelles om ulike forskningsetiske retningslinjer tilknyttet problemstillingen.

4.1 Forskningsdesign

En undersøkelse kan ha ett eller flere mål (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 32). Det kan være å beskrive et fenomen, eller at en i tillegg skal forstå fenomenet. Det er utformet forskjellige måter å gjennomføre og organisere undersøkelser for å besvare problemstillingene. Dette kalles forskningsdesign, og omhandler i korte trekk, hva og hvem som skal undersøkes, samt hvordan undersøkelsen skal utformes (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 73).

Denne oppgaven skal besvare spørsmål tilknyttet tema angående utvikling av næring i et avgrenset område. Det foreligger mye informasjon om hvordan denne utviklingen skal skje, men lite om hvordan den faktisk skjer i praksis. Med bakgrunn i ovennevnte, vil det være ønskelig å besvare problemstillingen ved hjelp av casestudie som forskningsdesign (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 86).

4.1.1 Casestudiedesign

Casestudiedesign består av å innhente så mye informasjon som mulig om et begrenset case. Følgelig benyttes det to dimensjoner for valg av casestudie: enkelt- og flercasestudie, med en eller flere analyseenheter. Forskjellen er antall caser som undersøkes, samt hvor mange individer som undersøkes (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 86-87).

Opgaven vil omhandle ett enkelt case, med flere analyseenheter, og er derfor et enkeltcasestudie med flere analyseenheter. Dette innebærer at forskeren innhenter data fra flere personer innenfor studiet av et avgrenset system. Mer konkret er caset kartlagt i selve problemstillingen, med tilhørende forskningsspørsmål, mens analyseenhetene er informantene med ulike kunnskaper angående caset (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 88).

4.2 Valg av metode

Metode handler om å følge en bestemt vei mot et mål, hvor valget avhenger av hva man ønsker å undersøke. På den måten legger valget av problemstilling grunnlaget for valg av teori og forskningsmetode. Når problemstillingen er valgt, er man nødt til å benytte en fremgangsmåte som er best egnet til å besvare problemstillingen (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 29-32).

Innen samfunnsvitenskapelig metode er det vanlig å skille mellom kvantitative og kvalitative metoder. En vanlig kvantitativ metode er innsamling av data er gjennom spørreundersøkelser med forhåndsbestemte svar og alternativer. Denne gjør det mulig å innhente data fra flere informanter med en statistisk analyse. På den annen side er den kvalitative metoden, som benyttes til å innhente mer informasjon fra hver enkelt informant. Det er følgelig vanlig med færre informanter ved bruk av kvalitativ metode (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 31).

4.3 Kvantitativ metode

Bruk av kvantitativ metode for å besvare problemstillingen ble vurdert. Det ble funnet mindre hensiktsmessig å benytte seg av denne metoden da tallmaterialet på nasjonalt nivå (fra flere kommuner eller utviklere) ikke ville være av stor relevans for å beskrive situasjonen i Harstad. En av årsakene kan være at oppfølgingen av bestemmelsen er ulik fra kommune til kommune. I neste instans ville et slikt studie kreve mye tid og oppfølging for å sikre en god svarrespons fra respondentene. Det ble følgelig avgjort i samtale med veileder å avstå fra og benytte kvantitativ metode i oppgaven. For å besvare problemstillingen var det mest hensiktsmessig å benytte kvalitativ metode (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 31).

4.4 Kvalitativ metode

Kvalitativ metode har som mål å innhente detaljert og nyansert informasjon, og omhandler kvalitet og spesielle egenskaper ved det som studeres. Metoden brukes spesielt i undersøkelser hvor en ikke kjenner fenomenet som studeres spesielt godt, og på områder hvor det er gjort lite forskning. I tillegg benyttes metoden hvor en ønsker en dypere forståelse om fenomenet (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 32).

4.4.1 Utvalgsstrategi

Ettersom målet med et kvalitativt intervju er å innhente mest mulig informasjon om fenomenet som studeres, kreves det mye av informantene i intervjuet. Informantene bør derfor ikke hentes ut fra et tilfeldig utvalg, men etter en strategisk utvelgelse. Utvelgelsen bør bestå av de informantene som innehar mest mulig informasjon (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 106).

Utvalget av intervjuobjekter var basert på hvem som trolig hadde nok kunnskap til å kunne besvare problemstillingen på en tilstrekkelig måte. En naturlig begrensning var at informantene måtte ha en tilknytning til Harstad-området. Videre var det hensiktsmessig å dele inn informantene ut fra hvilken rolle de hadde. En av utvalgsstrategiene var kvoteutvelgelse, hvor det ble laget kategorier basert på sentrale kjennetegn. Deretter ble informantene valgt ut fra hvilken kategori de tilhørte. Følgende kategorier ble benyttet: fylkeskommunalt nivå med Fylkesmannen, plan- og bygningsetaten og politikere på kommunalt nivå, samt private aktører i form av utviklere og planleggere.

Kvoteutvelgelse kan medføre en risiko for at forskeren i slutfasen ikke har innhentet tilstrekkelig informasjon, ettersom det kan ligge mye informasjon hos informanter som ikke blir intervjuet. I et forsøk på å unngå dette ble snøballmetoden benyttet som et supplement. Dette innebar at forskeren forhørte seg om informanter som kunne mye om temaet som ble undersøkt, og som burde kontaktes (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 109).

I arbeidet med problemstillingen var det relevant å se på ekstreme utvalg. Det ville være aktuelt å se på tilfeller hvor kjøpesenterbestemmelsen har hatt en avgjørende innvirkning på prosjekter. Enten i form av at prosjekter har fått godkjenning, hvor bestemmelsen har satt en stopper for utviklingen eller hvor videre utvikling bevisst var stoppet opp.

4.4.2 Rekruttering av informanter

For å komme i kontakt med ønsket antall personer til å besvare problemstillingen, ble det benyttet flere former for rekruttering. Som nevnt over ble det stilt krav til hvilken kompetanse informantene måtte besitte for å kunne være behjelpelige. Det ble funnet hensiktsmessig å benytte seg av personlig rekruttering av informanter i form av intensive utvalg. Dette innebar at rekrutteringen av informanter skjedde med grunnlag i hvem forskeren trodde hadde mest kunnskap om temaer som planlegging og kjøpesenterbestemmelsen i Harstad-området (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 113).

Som nevnt ble det valgt å benytte snøballmetoden hvor en informant fører til den neste. Dette ble gjort ved å spørre informanten mot slutten av intervjuet om hvem en trodde hadde ytterligere informasjon om temaet i oppgaven. Forskeren tok så kontakt med den foreslåtte informanten via e-post eller telefon, og spurte om det var interesse for å være med på undersøkelsen. I den forbindelse ble det avtalt tid for intervju, hvordan intervjuet skulle gjennomføres (direkte kontakt, mail eller via telefon/Skype), samt hvor intervjuet eventuelt skulle finne sted (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 113).

4.4.3 Kvalitative intervjuer

Den mest brukte måten å innhente kvalitative data på er via intervjuer. Denne benyttes for å samle inn mye og detaljert informasjon. I følge Kvale og Brinkmann (2009) er definisjonen på det kvalitative forskningsintervjuet en samtale med struktur og formål. Denne strukturen er tilknyttet rollene som utspilles i intervjuet. Her er det forskeren (intervjueren) som stiller spørsmål og følger opp svarene fra informanten. Hensikten med intervjuet er å beskrive eller forstå noe, og fremkommer som regel gjennom en dialog mellom partene (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 136).

Hvilken informasjon som innhentes vurderes etter hvilken problemstilling forskeren vil ha besvart. En problemstilling kan være beskrivende, fortolkende eller teoretisk. I denne oppgaven er problemstillingen *“Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?”*. Spørsmålet som stilles er altså **hvordan** en konkret handling (innføringen av kjøpesenterbestemmelsen) har innvirkning på noe (handelen i Harstad-området).

Problemstillingen er formulert til å være et teoretisk spørsmål med hensikt å forsøke og belyse, forstå eller forklare en handling eller en hendelse, og er derfor et teoretisk spørsmål (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 136).

Datainnsamling ved hjelp av kvalitative intervjuer egner seg når forskeren har behov for å gi informantene større frihet i sine besvarelser. På den måten får informantene være med på å styre intervjuet. I denne oppgaven var dette særlig viktig, ettersom informantene hadde mye informasjon om emnet. De kjente til hva som er sentralt ved problemstillingen, og informasjonen dannet grunnlaget for de neste intervjuene. Gjennomføringsmodellen bidro til at informantene kunne reagere på hverandres tolkninger av hendelsen, som var en viktig del for å kunne besvare problemstillingen. Eksempelvis dersom en fra kommunen ble intervjuet, var det viktig å belyse kommunens synspunkter i etterfølgende intervjuer. Det ble derfor ansett som hensiktsmessig å

benytte ustrukturerte intervjuer. Ustrukturerte intervjuer innebærer at det stilles åpne spørsmål om et på forhånd gitt tema (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 136-138).

Med bakgrunn i ovennevnte ble intervjuene gjennomført ved bruk av en intervjuguide med åpne spørsmål. Selve intervjuguiden varierte så avhengig av hvem som ble intervjuet, og inneholdt tema og spørsmål i form av en liste. Forskningsspørsmålene utgjorde hver av temaene i intervjuguiden. Spørsmålene under hvert tema ble så utformet for å svare på det overordnede forskningsspørsmålet. Listen varierte etter hvem som ble intervjuet, og det ble brukt fire ulike intervjuguides. Disse ligger som vedlegg i oppgaven (vedlegg 2). Bruk av denne fremgangsmåten gjorde at forskeren måtte kartlegge sentrale temaer som inngikk i problemstillingen. Videre ble det benyttet oppfølgingsspørsmål for å sikre at den ønskede informasjonen ble innhentet (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 139).

4.4.4 Utvalgsstørrelse for kvalitativt intervju

Det er vanlig at forskere gjennomfører intervjuer helt til det ikke fremkommer noen ny informasjon (Kvale og Brinkmann 2009, sitert i Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 104). Det finnes ingen fasit på hvor mange informanter det er hensiktsmessig å intervjuer for å besvare problemstillingen. Det er i praksis utviklet normer som tar for seg kravet til antall informanter. Disse sier blant annet at det for mindre prosjekter er vanlig med 10-15 informanter, avhengig av problemstilling. Dette begrenses så ut fra økonomi og tidsbruk. Et spørsmål en derfor kan stille seg er *“hvor mange intervjuer er det mulig å gjennomføre?”* (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 104).

For studentprosjekter hvor tid og budsjett er begrenset, vil det være vanlig med færre intervjuer. I kvalitative intervjuer er det ofte slik at en informant er mer sentral for problemstillingen enn andre. Følgelig kan det bli aktuelt å gjennomføre flere intervjuer med samme informant. På den annen side kan det være informanter som forskeren føler er mindre relevant for problemstillingen. I slike tilfeller vil det være vanlig å skifte ut denne gruppen til fordel for noen andre (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 104).

Det ble totalt intervjuet 11 informanter gjennom 10 intervjuer. Dette ble ansett å være tilstrekkelig ut fra tidsrammen som ble gitt for undersøkelsen. Problemstillingen lot seg besvare tilstrekkelig ut fra datamaterialet innhentet fra informantene.

4.4.5 Presentasjon av informantene

Tabell 1: Presentasjon av nivå, organisasjon, stilling og benevnelsen til informantene som ble intervjuet. Egenprodusert tabell.

Gruppe	Nivå	Organisasjon	Stilling	Benevnelse i teksten
1	Regionalt	Fylkesmannen i Troms og Finnmark	Saksbehandler/ jurist	Representant for Fylkesmannen
2	Kommunalt	Harstad kommune	Arealplanlegger Nærings sjef Sentral politiker	Arealplanleggeren Nærings sjefen Politikeren
3	Privat	Lokale og eksterne eiendomsutviklere	Utviklere	Utvikler 1-7
4	Ekstra	Lokalt firma	Arealplanlegger	Planleggeren

For å besvare problemstillingen er det intervjuet totalt 4 grupper informanter. Målet var at hver gruppe skulle dekke synspunkter fra profesjonelle aktører tilknyttet problemstillingen. Følgelig måtte det intervjues så mange informanter at forskeren følte at datamaterialet gjenspeilet meningene i hver gruppe.

Gruppe 1 omfattet det regionale perspektivet. Gruppen besto av regional planlegging i form av en representant for Fylkesmannen i Troms. Hensikten med intervjuet var innhenting av synspunkter fra høyeste instans i fylket.

Gruppe 2 inneholdt det kommunale nivået. Her ble Harstad kommune kontaktet. I den forbindelse ble to aktuelle informanter fra arealplanlegging og næring intervjuet. Videre ble en sentral politiker i Harstad intervjuet.

Gruppe 3 omhandler utviklere. Denne gruppen var den største, og omhandlet syv informanter med en form for utviklerrolle. Av disse bor fem i Harstad mens to er utenbys. Alle utviklerne har

imidlertid pågående eller tidligere utviklingsprosjekter i Harstad. Gruppen omhandler også enkeltpersoner som taler på vegne av utviklere, eksempelvis en eiendomsmegler.

Gruppe 4 var tiltenkt å fungere som en supplerende gruppe som bidro til å skape et helhetlig perspektiv i oppgaven. Gruppen besto av en planlegger som har fungert som en sparringspartner gjennom prosessen for å skape et bilde av dagens situasjon i Harstad.

4.4.6 Rekkefølge av intervju

Rekkefølgen av intervjuene ble gjort etter trolig grad av involvering i problemstillingen, med unntak av det første intervjuet. Det var med en planlegger i Harstad hvor ønsket var å få et fugleperspektiv på situasjonen slik den var på tidspunktet for undersøkelsen. Deretter ble det gjennomført intervjuer med flere eiendomsutviklere i byen, etterfulgt av representanter fra kommunen og politikere på kommunalt nivå. I etterkant av disse ble det gjennomført intervju med to eksterne eiendomsutviklere som har møtt på kjøpesenterbestemmelsen og som innehar mye kunnskap om denne typen problemstilling. Siste informant var en representant for Fylkesmannen i Troms og Finnmark. Rekkefølgen av informanter førte til at forskeren hadde tilstrekkelig kunnskap om temaet og mulige problemer underveis i innhenting av data. Følgelig bidro dette til god dialog med informantene gjennom hele prosessen.

Den første eksterne eiendomsutvikleren ble kontaktet via e-post. Spørsmålene ble sendt på mail, hvor informanten fikk en mulighet til å tenke grundig gjennom svar som ble avgitt. Det var ønskelig å møte alle informantene personlig for å observere kroppsspråk samt å styre intervjuet i ønsket retning. Den eneste som ble intervjuet pr telefon var representanten for Fylkesmannen i Troms og Finnmark.

4.4.7 Casestudie

Casestudie som metode innebærer å undersøke et fenomen i en kontekst da sammenhengen mellom disse er uklar. Her vil valg av teori være utslagsgivende for valg av case og hvorvidt det er et fler- eller enkeltcasestudie som undersøkes. For å kunne besvare problemstillingen ble det i denne oppgaven blant annet valgt å undersøke flere caser fra nærområdet og andre steder som informantene kjente til. Dette fordi det ble funnet interessant å undersøke ulike caser som på grunn av bestemmelsen har fått forskjellige resultater (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 199).

Et kjennetegn ved casestudier er ofte at forskeren ikke vet hva som blir resultatet av studiet. Slik var det også i denne oppgaven. På den måten bidro beskrivende casestudier til en god og nødvendig beskrivelse av situasjonen. Ved bruk av teori ble mulighetene åpnet for å kunne generalisere funnene som ble gjort i studiet. Det ble således mulig at erfaringer gjort i en by kan overføres til en annen by eller tettsted (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 199).

4.5 Metodetriangulering

I denne oppgaven benyttes kvalitativ metode i kombinasjon med litteraturstudie. Dette kalles for metodetriangulering, og går ut på å se et fenomen fra flere sider, ved bruk av flere metoder av datainnsamling. Det finnes tre former for metodetriangulering: supplerende, forberedende eller parallelt. For oppgaven er det valgt å supplere funnene i etterkant ved å knytte de opp mot tidligere evalueringer og anbefalinger gjort av TØI, samt hva som står skrevet i de ulike planene (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010).

Det kan tenkes at funnene innhentet gjennom kvalitativ metode avviker fra dataene fra litteraturstudiet. I følge teorien er ikke dette noe problem, da det vil føre til en mer helhetlig beskrivelse av den aktuelle problemstillingen. På den måten kan metodetriangulering bidra til å styrke tilliten til resultatene, enten gjennom bekreftelse eller avkreftelse av funn (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010).

4.6 Validitet, reliabilitet og objektivitet

Validitet betyr gyldighet og deles inn i flere forskjellige former. Videre nevnes blant annet tre typer: begrepsvaliditet, intern validitet og ytre validitet. Begrepsvaliditet omhandler forholdet mellom dataene som innhentes og fenomenet som undersøkes. Hvor godt representerer dataene det generelle fenomenet? En måte å godkjenne data på er ved bruk av sunn fornuft, face validity. Til tross for dette må ikke validitet anses som noe absolutt. Det er derimot et kvalitetskrav som kan være tilnærmet oppfylt. Derfor er begrepsvaliditet et målingsfenomen, altså hvorvidt målingen/operasjonaliseringen er i samsvar med fenomenet som undersøkes (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 70-71).

Datamaterialet som ble innhentet er basert på informantenes personlige meninger og erfaringer med kjøpesenterbestemmelsen, og utvikling av handel i Harstad-området. Det vil derfor være vanskelig å kunne bekrefte/avkrefte hvorvidt informasjonen er sann. I spørsmålet om resultatet i oppgaven er pålitelig, vil det derfor være naturlig å appellere til sunn fornuft.

Intern validitet i kvantitative undersøkelser omhandler spørsmålet om forskeren måler det den tror den måler. Er det en sammenheng mellom resultatet og fenomenet som undersøkes? (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 230).

Intern validitet i kvalitative undersøkelser omhandler hvorvidt fremgangsmåten og funnene representerer formålet med undersøkelsen det forskes på. Metodetriangulering brukes for å oppnå troverdige resultater, og innebærer som nevnt over at forskeren benytter ulike metoder som støtter opp om hverandre. Troverdigheten kan styrkes gjennom å formidle resultatene til informantene for å få bekreftet resultatene. Det samme gjelder dersom andre kompetente personer kommer frem til samme fortolkning av datamaterialet (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 230).

Informasjonen som ble innhentet gjennom intervjuene ble kontrollsjekket av informanten i etterkant av intervjuet. Dette ble gjort ved at informantene fikk tilsendt anonymisert tekst, hvor navn og enkelte sensitive opplysninger var utelatt. Eksempelvis var det ikke relevant for oppgaven å vite hva en bestemt tomteeier betalte for tomten når den ble ervervet. På den måten fikk informanten anledning til å lese over og bekrefte/avkrefte funnene som ble gjort, samt forskerens tolkning av disse. Åtte av informantene godkjente dokumentet uten noen endringer. Tre av informantene kom med innspill til hva som måtte endres, som i hovedsak gikk ut på korrigerende av konkrete formuleringer.

Transkriberingsteksten ble kodet ytterligere og gjort om til forskerens tolkning av det som ble sagt. Eventuelle uklarheter ble avklart gjennom samtale med andre kompetente personer som bekreftet informasjonen i de påfølgende intervjuene.

Den siste formen for validitet kalles for ekstern validitet, overførbarhet. Overførbarhet omhandler hvorvidt fortolkninger, beskrivelser, begreper og forklaringer kan benyttes på andre områder enn det som er gjeldende for undersøkelsen (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 230-231).

I dette studiet var det et lavt antall informanter som hadde mye informasjon om problemstillingen. Det er ønskelig å ha høy overførbarhet i oppgaven da temaet som undersøkes trolig kan gjelde for andre steder enn Harstad. Dette ble gjort ved å sammenligne funnene fra intervjuene med tidligere undersøkelser innenfor samme tematikk som oppgavens problemstilling.

Reliabilitet betyr datas pålitelighet, og er et grunnleggende spørsmål innen all forskning. Begrepet er derfor tilknyttet nøyaktigheten av undersøkelsens data, hvordan den er samlet inn, hvilken data som benyttes og hvordan dataen blir bearbeidet. Kravene til reliabilitet er imidlertid ikke hensiktsmessig for kvalitativ forskning. De kvalitative dataene som ble innhentet ville derfor være ulike, basert på informanten i intervjuet, tidsrommet og forskerens erfaringsbakgrunn og tolkning (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 229).

Innen kvalitativ forskning vil det være vanligere å styrke påliteligheten gjennom å gi leseren en beskrivelse av sammenhengen. Dette kan være ved bruk av en casebeskrivelse. Videre er det viktig å tydeliggjøre hele fremgangsmåten for forskningsprosessen. Forskeren må derfor utarbeide en gjennomføringsplan med kommentarer som gjør det mulig å se hvordan datainnsamlingen er gjort. Denne må også inneholde metodene som er brukt, beskrivelser av valg som er gjort underveis, samt det endelige resultatet. Til slutt kan reliabiliteten styrkes gjennom å vektlegge kravene for evaluering, som gjøres kontinuerlig gjennom oppgaven (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 230).

I kvalitativ metode er det viktig å dokumentere datamateriale som innhentes. Dette gjøres ved hjelp av tekst, bilder eller lyd. Dersom det benyttes lyd, er det vanlig å gjøre dette om til tekst, transkribering. I denne oppgaven ble det benyttet lyd for å dokumentere intervjuene som ble gjort. Videre ble lydfilene transkribert - lyd til tekst, ord for ord. Denne metoden for dokumentering ble valgt for å sikre at all informasjonen ble innhentet, og for å sikre reliabiliteten i funnene som ble gjort (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 33).

Det er viktig at funnene i en undersøkelse er et resultat av forskningen, og ikke et resultat av holdningene til forskeren. Dette sikres gjennom bekreftbarheten (objektiviteten) til forskningen. For å kunne øke bekreftbarheten er det viktig at forskeren beskriver alle valg som er gjort, til fordel for at leseren selv kan vurdere disse. Det er viktig å være selvkritisk til gjennomføringen og kommentere ulike fordommer, erfaringer etc. som kan ha innvirkning på forskningen. En annen måte å styrke bekreftbarheten er ved å ta valg som understøttes i teori eller av informantene i intervjuet (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 232).

Opgaven benyttet ustrukturerte intervjuer, og det forelå en viss risiko for at relasjonen mellom informant og forsker ville bli avgjørende på hvilken data som ble innhentet. Intervjueren kunne påvirke informantens svar, og dette ble forsøkt unngått i intervjuene. Videre ble valgene gjort med utgangspunkt i teori, råd fra veileder, eller informantene. Det ble nødvendig å beskrive

gjennomføringen av metodene på en tydelig måte, i tillegg til at intervjuguidene er lagt som vedlegg i oppgaven. På den måten vil bekreftbarheten i funnene bli sikret på en tilstrekkelig måte.

4.7 Etikk

Etikk omhandler vurderingen av om noe er riktig eller galt. Her finnes det en rekke prinsipper, regler og retningslinjer som også gjelder innenfor forskning. Hovedregelen er at alt som kan få konsekvenser for andre, må drøftes etter etiske standarder. Dette gjelder spesielt for samfunnsforskningen da denne berører enkeltmennesker og relasjoner mellom mennesker. På den måten vil det oppstå etiske problemstillinger når forskeren foretar datainnsamling gjennom intervju (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 89-90).

En måte forskeren kan påvirke informanten på, er gjennom måten kunnskapen fra intervjuet formidles. Her er det viktig at informasjonen brukes på en måte som gjør at informanten kan kjenne seg igjen i det som blir formidlet. For å prøve og unngå at slike tilfeller oppstår har den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) utviklet tre forskningsetiske retningslinjer. Disse kan kort fremstilles som tre typer hensyn (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 90-91).

Det første hensynet omhandler informantens rett til selvbestemmelse og autonomi. Det innebærer at de som har deltatt, eller skal delta, i oppgaven skal kunne bestemme over sin deltakelse. Følgelig må vedkommende gi samtykke til å delta, og skal når som helst kunne trekke seg uten begrunnelse. Samtykke må innhentes når forskeren vet hvilke informanter som skal delta (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 91).

Forskerens plikt til å respektere informantenes privatliv er det neste hensynet. Her skal informanten selv bestemme hvem den "slipper inn" i livet sitt, samt hvilken informasjon som "slippes ut". Her er konfidensialitet viktig, og de som inngår i undersøkelsen skal ikke kunne identifiseres (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 91-92).

Det siste hensynet omhandler forskerens ansvar for å unngå skade. Hensynet gjelder innsamling av data som kan påvirke sårbare områder som kan være vanskelige å trekke seg ut av. Her er det snakk om at de som deltar skal bli minst mulig påvirket (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 92).

Dersom enkeltpersoner i undersøkelsen kan analyseres, kommer personopplysningsloven inn i bildet. Loven stiller krav om at det skal komme klart og tydelig frem at informanten samtykker i å delta, hvilken informasjon det samtykkes til og hvem som skal kunne behandle informasjonen. Det anbefales derfor at det gis skriftlig samtykke (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 96).

En annen lov som behandler enkeltpersoners rett er forvaltningsloven med sine bestemmelser om taushetsplikt. Taushetsplikten omfatter all informasjon som kan tilbakeføres til enkeltpersoner. Dersom resultatene inneholder personlig informasjon, må dette formidles i anonymisert form. Det vil si at det ikke skal være mulig å gjenkjenne hvem som har bidratt med informasjonen.

I denne oppgaven var det viktig å huske på at taushetsplikten også gjaldt overfor organisasjoner med deres ansatte. Til slutt måtte informasjonen som ble samlet gjennom undersøkelsen bare bli brukt til det formålet dataene var innhentet til. Dette forholdet måtte forskeren informere informantene om. For øvrig omfattet ikke masteroppgaven innhenting av taushetsbelagte personopplysninger (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 96-97).

Med utgangspunkt i det som er nevnt over måtte en derfor i tidlig fase undersøke om oppgaven var meldepliktig eller konsesjonspliktig etter personopplysningsloven. Kriteriet er at dersom oppgaven inneholder behandling av personopplysninger og disse lagres helt eller delvis elektronisk, er undersøkelsen melde- eller konsesjonspliktig. For undersøkelser i regi av et universitet, skal forskningen meldes til Personvernombudet for forskning ved NSD. Med personopplysninger gjelder informasjon som kan føres tilbake til kilden. Informasjonen ble lagret elektronisk ved hjelp av lydbånd og notater på datamaskin. For å sikre validiteten i funnene som er gjort, var det i utgangspunktet ønskelig å inkludere navn på informantene. Derfor ble det i kontakt med veileder enighet om å anonymisere informantene. Følgelig var ikke oppgaven meldepliktig eller konsesjonspliktig, da den ikke inneholder sensitiv informasjon (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 94-95).

5.0 Resultat

I dette kapitlet presenteres funnene som er innhentet for å kunne besvare problemstillingen. Materialet som er innhentet er basert på utsagn fra 11 informanter gjennom 10 intervjuer, hvor det er benyttet en semistrukturert intervjuguide. Det er som nevnt i metodekapitlet benyttet et eksplorativt forskningsdesign, som innebar at forskeren fikk en dypere kunnskap om problemstillingen etter hvert som intervjuene ble gjennomført.

Funnene presenteres fortløpende i samsvar med forskningsspørsmålene i oppgaven med enkelte underkapittel. Det er derfor totalt fire forskjellige tema, hvor antall underkapittel varierer mellom en til fire.

Det første temaet omhandler hvorvidt KPA for Harstad kommune er i tråd med intensjonen i bestemmelsen, samt informantenes meninger om byutviklingen i Harstad slik den fremstår i dag. Til slutt presenteres hva informantene mener kunne vært gjort annerledes, samt konsekvensene av å benytte eldre planverk.

Det neste som fremstilles er hvorvidt informantene mener at bruken av avlastningscenter og bydelssenter i Harstad er i tråd med intensjonen til kjøpesenterbestemmelsen. Det starter med en generell del, før den videre deles inn i tre deler. Avslutningsvis undersøkes det hvorvidt det har vært en økning i antall etableringer utenfor sentrum etter at de regionale planene for handel og service i Troms trådte i kraft.

Tema nummer tre søker å forstå hvilken innvirkning begrepene detaljvarehandel kontra plasskrevende handel har på lokaliseringen av handel, samt hva informantene legger i begrepene.

Tema nummer fire belyser hvordan bestemmelsen påvirker eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringsseiendommer, med konkrete eksempler fra Tromsø og Stavanger. Deretter presenteres typiske mål for eiendomsutviklere, og bestemmelsens innvirkning på krav til kommunens og utviklernes kompetanse.

Avslutningsvis oppsummeres de viktigste funnene som ble innhentet og som vektlegges i videre drøfting.

5.1 Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?

Nærings sjefen tilkjenner at et evig dilemma i kommunal planlegging er at planene ikke er i samsvar med utviklingen, som fører til at det alltid er noe som er ute av sekvens. Poenget med planleggingen er å ha minst mulig av dette. Planens kvalitet avhenger av hvor stor plankapasitet som er tilgjengelig i kommunen. Kapasiteten i Harstad på dette området ikke er optimal, men så god som mulig i en by på størrelse med Harstad. Dette er ikke i tråd med teorien ettersom planleggingen på kommunalt nivå skal opprettholde målene som er satt på nasjonalt nivå, og at dette gjøres gjennom KPA og andre overordnede planer (Leikvam og Olsson, s. 28).

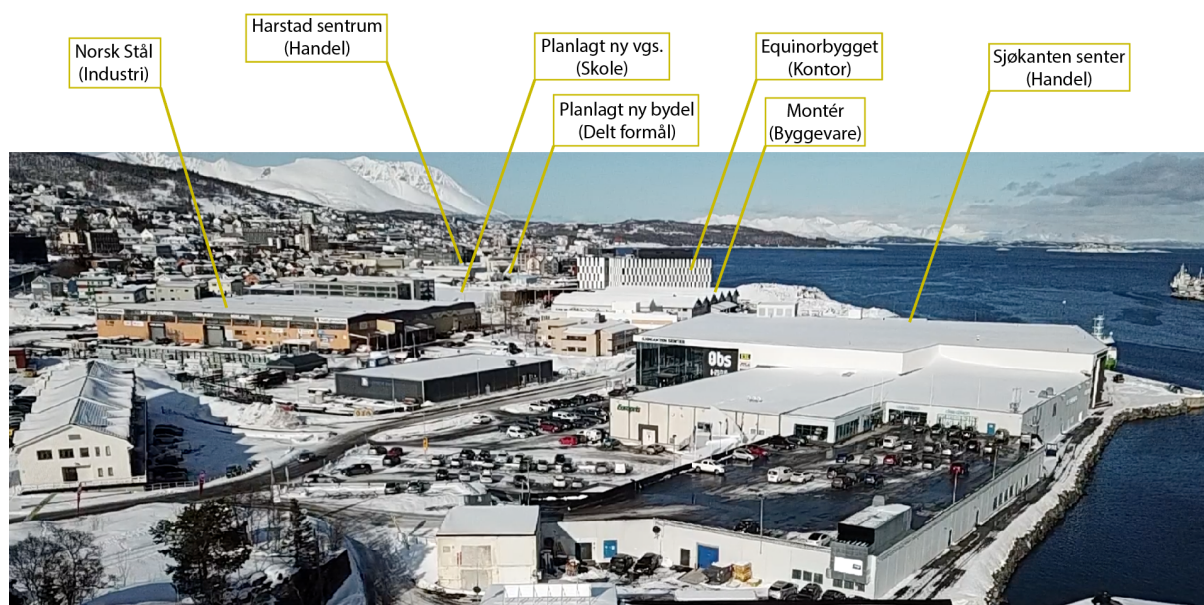
Utvikler 4 mener at arealplanen fungerer sett opp mot kjøpesenterbestemmelsen. Forvaltningen og utviklingen av planen, samt utvidelsen av skjønn er imidlertid vel så viktig. Planen er bra som verktøy, mens problemet ligger hos kommunen som forvalter av planverket.

Kjøpesenterbestemmelsen må vurderes lokalt, og ikke som en generell regel. Dette er i samsvar med planene som forteller at det er opp til areal- og byggesaksenheten å vurdere enkeltsaker i kommunen (Harstad kommune, 2009, s. 13).

Et eksempel er Biltema som ikke fikk etablere seg i Kanebogen. Dersom Biltema-saken dreide seg om regelrytteri, bør en spørre seg om det er noe feil med regelen/regelverket, eller om det er noe feil med kommunen som forvalter av regelverket. Man er nødt til å ta utgangspunkt i ønsket resultat og benytte verktøy som planer og bestemmelser på best mulig måte. Følgelig er denne uttalelsen i samsvar med Harstad kommunes samfunnsdel som har til hensikt å vurdere arealbruk og muligheter til fordel for de mål som er oppsatt i planen (Harstad kommune, 2018, s. 5).

Planleggeren informerer om at gjeldende KPA fra 2010 ikke innbefatter avlastningssentrene, men at sentrene bare er inntegnet i den regionale planen. Kommunen forsøkte å inkludere og hensynta kjøpesenterbestemmelsen i større grad gjennom en ny KPA for Harstad kommune. Denne ble ikke vedtatt da Fylkesmannen og fylkeskommunen rettet innsigelser mot planen. Tiltaket er i tråd med krav fra funnene som er innhentet gjennom litteraturstudiet som sier at KPA skal danne grunnlaget for hvor kommunen ønsker etableringer (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6).

5.1.1 Harstads byutvikling slik den fremstår i dag



Figur 3: Oversikt over etableringer innenfor Seljestad avlastningssenter/Sjøkanten senter. Egenprodusert figur basert på eget bilde.

Utvikler 4 mener byutviklingen ser bra ut slik den fremstår i dag. Det er veldig mange forhold som skal ivaretas i reguleringen av areal. Dette gjelder alt fra handel og servicetilbud til beboerne i bydelene, og til å ivareta et sentrum som skal samle alle. Det er viktig at en tenker på komplementære tilbud ettersom arealene vil bli påvirket av trender innen utviklingen. Som eksempel antyder Utvikler 2 at det en ser i dag er en overetablering av mange bransjer hvor det kommer til å skje store endringer.

Næringssjefen sier det stadig er nye trender innen næringsutvikling, og viser til tidligere hvor det var ønskelig å kombinere industri og boligbygging. På den tiden var ideen at folk skulle ha kort vei til jobb. *“I dag er det derimot ingen som ønsker dette lengre, og da er en tilbake til problematikken rundt omgivelsene”*. Videre er dette i samsvar med de regionale målsettingen fra litteraturstudiet som går ut på å effektivisere arealbruken og minimere inngrep øvrige områder (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 5).

Utvikler 1 uttrykker at det i den forrige kommuneplanens arealdel fra 2010 ble fastslått at en skulle bli flinkere til å peke på områder hvor de ulike virksomhetene skulle være. Videre forteller Utvikler 1 og Utvikler 5 at en i ettertid ser at planen var for romslig. Kjøpesenterbestemmelsen oppleves til å ha kommet noen år for sent. Uttalelsen understøttes av forskningen gjennomført av

MD, som hadde tilsvarende konklusjon (TØI, 2009, s. 13). Utfordringen er at en ikke har tilstrekkelig med kapasitet eller kunnskap i administrasjonen hos Harstad kommune.

Næringssjefen tilkjenner at kommunen ønsker å formålsstyre areal, men at dette i praksis kan være nokså komplisert. Ulempen er at dersom kommunen bestemmer at det skal være industri på et område, risikerer en at området står halvfullt. Intensjonen er god, men man ender opp med et helt annet resultat. Dette samsvarer med målsettingen til kommunen innenfor næring, som er å sørge for at tilretteleggingen er optimal og lykkes med gode resultater i næringslivet (Harstad kommune, 2009, s. 4).

Konsekvensen er derfor ifølge Utvikler 1 og Utvikler 5 at en ser effekten av det enkelte prosjektets påvirkning på byutviklingen. Følgelig går disse på bekostning av ønsket om å bevare sentrums rolle i byutviklingen, samt å bidra til miljøgevinster, forteller Utvikler 5 videre. Videre er meningen i tråd TØI (2009, s. 47) som uttrykte at det er mindre bindende virkninger fra overordnede planer på lokaliseringen av prosjekter. Slik mener Utvikler 1 at ting blir overlatt til tilfeldighetene da en ikke klarer å se det store bildet. Til tross for dette mener Utvikler 5 at intensjonen om å styrke sentrum er til stede.

Næringsforeningen i Harstad var ifølge Næringssjefen svært negative til utvidelsen av Kanebogen senter. Det samme gjelder for Planleggeren som mener at Kanebogen senter aldri skulle vært bygget. Næringssjefen uttrykker at han personlig er uenig med dem. Dette forklarer han så ved at arealutbyggingen i Harstad dreier seg sørover mot flyplassen på Evenes. Dette er en klassisk form for utvikling, hvor befolkningstyngdepunktet i byen vil flytte seg sørover. Det er 1000 ledige regulerte boligtomter som er planlagt i kommunen, hvor 800-900 av disse ligger sør for Byskillet. Videre er dette i samsvar med Leikvam og Olsson (2014, s. 43) som mener at handelen blant annet er styrt etter bosettingsmønster.

Politikeren sier at områdene avsatt til handel henger godt sammen med hvor folk bor.

Byen må benyttes som vekstmotor som genererer nye arbeidsplasser innen offentlig og privat sektor, og at dette vil skje suksessivt. Harstad vil trenge en oppgradering av eksisterende bygg, samt nye næringslokaler. Infrastrukturen er på god vei gjennom Harstadpakken, til tross for at det mangler gang- og sykkelstier enkelte steder.

Arealplanleggeren tilkjenner at kommunen ikke har hatt noen klar strategi om å se mot andre byer. Næringssjefen og Arealplanleggeren medgir at kommunen har sett mot andre byer for

inspirasjon, da dette også kan innebære forbedringer og at en lærer av andres feil. Dette gjelder spesielt for Kanebogen, Sjøkanten og sentrum.

I et forsøk på å kartlegge hvordan informantene oppfatter byutviklingen i Harstad i dag, var det ønskelig å innhente meninger om hvilke virksomheter en føler ikke passer inn i omgivelsene. Dette ble så forankret i at det for enkelte etableringer mangler alternativer til lokalisering av virksomheten. Arealplanleggeren og Politikeren forteller at det er enkelte virksomheter som ikke passer inn i omgivelsene. Et eksempel er Norsk Stål som skulle vært flyttet til fordel for mer handel i området, men at dette mer dreier seg om historisk utvikling enn manglende tomtealternativer. I den sammenheng legger Politikeren til at tomten til Harstad Skipsindustri også er klar for en transformering.

Selv om det er ønskelig å transformere arealer, opplyser Næringsjefen og Arealplanleggeren at det er vanskelig å flytte bedrifter som har vært innenfor et området over lengre tid. Her viser de til Norsk Stål, hvor de uttrykker at årsaken til at de ikke passer inn i området er fordi avlastningssenteret er bygget opp i ettertid. *“Er det da rett at vi skal tvinge de til å flytte?”*, spør Arealplanleggeren. Videre tror Næringsjefen at Norsk Stål merker en økning i trafikken utenfor områdene sine etter utvidelsen på Sjøkanten. Han uttrykker så at dersom en skal forsøke å flytte en aktør er det vanskelig for kommunen å gå inn i lokale diskusjoner. Som en løsning på dette forteller Arealplanleggeren at kommunen kan introdusere aktørene for hverandre, men at de må løse problemene på egen hånd.

For industriområdet på Stangnes uttrykker Utvikler 2 at området opprinnelig var tiltenkt oljeindustri, men at en i dag ikke kan se for seg hvordan Harstad ville vært uten dette området. Næringsjefen og Arealplanleggeren beskriver Stangnes som et område bestående av småindustri, varehandel og logistikk, med en klynge (cluster) av bilforretninger og verksteder. Dersom kommunen skulle ha begynt på nytt, ville området hatt samme struktur. Årsaken er ifølge Arealplanleggeren at en ønsket videre næringsutvikling og at alternativet ville vært at området var ubebygd i eksempelvis 15-20 år fremover. Næringsjefen begrunner dette ytterligere ved å si at et næringsareal først og fremst er et utbyggbart område, og at det derfor er opp til markedet å forme etterspørsel og innhold. Dette er i tråd med anbefalingene fra TØI (2009, s. 29-30) som mener at lokaliseringen av handelen bør styres av markedet.

Politikeren mener at utviklingen på Stangnes fremstår som noe rotete med industri, plasskrevende og detaljvarehandel. Derfor mener han og Utvikler 3 videre at Biltema fremstår som atypisk på

Stangnes og burde ha vært flyttet nærmere Kanebogen. Synspunktet hans styrkes av litteraturstudiet ettersom Biltema ble definert som detaljvare i Harstad, mens de resterende bedriftene er å anse som industri og plasskrevende handel (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30). Utvikler 3 legger så til at dette var hovedargumentet i søknaden om dispensasjon om å flytte Biltema til Kanebogen.

Arealplanleggeren sier at kommunen synes det er synd at enkelte aktører ikke kan etablere seg i byen. En løsning på problematikken er at kommunen kjøper opp en erstatningstomt og relokaliserer industribedriftene for å frigjøre areal til handel. Følgelig underbygges dette av Fylkesmannen i Troms (2018, s. 9) som uttrykte at en eventuell økning innenfor handel burde skje i form av fortetning av eksisterende områder. Arealplanleggeren innser at løsningen ville vært både dyr og langsiktig, og retter derfor tvil om hvorvidt dette lar seg gjennomføre politisk.

Flere av intervjuobjektene er enig i at Harstad mangler arealer til store aktører. Utvikler 1 begrunner dette ved at virksomhetene vil vokse organisk uavhengig av størrelsen på byen, og at enhver by må ha tilstrekkelig areal for å imøtekomme dette behovet. Han mener derfor at kommunen er nødt til å ta noen grep og sier at så lenge man sitter rolig i båten skjer det ingenting. For å sitere Utvikler 1: *“Dersom en sier ja til detaljvarehandel, må en si nei til plasskrevende handel – for en kan ikke ha begge deler.”*. Utsagnet er i tråd med ønskene fra TØI (2009, s. 48) om klarere styringsmål, samt å unngå hull i regelverket.

Utvikler 1 mener at Harstad i dag har en veldig fragmentert etableringsstruktur, og at det handler om å samle dette i ulike “klynger” for på den måten skape ny utvikling. Følgelig er dette i tråd med teorien om klynger som sier at disse bidrar til økt samarbeids-, konkurranse- og innovasjonsevne (Isaksen, 2010, s. 45). Utvikler 1 foreslår at det må reguleres et område på Stangnes, eller åpnes for mer detaljvarehandel på Seljestad. Planleggeren legger så til at kommunen prøver, og at de derfor er igang med å utvide arealene i ny KPA.

Utvikler 1 og Arealplanleggeren sier videre at kommunen besitter næringsarealer på Stangnes (Teknologiparken), men at kommunen selv ikke evner å ta kostnadene med opparbeidelse av infrastrukturen. Arealplanleggeren legger så til at dette området er tilegnet plasskrevende varer, og ligger i tilknytning til det eksisterende feltet. For å utvikle slike arealer mener Politikeren og Utvikler 4 at det kreves enkelte store nøkkelaktører som dekker grunnlagsinvesteringen. Problemet er ifølge Arealplanleggeren at kommunen selv ikke har bevilget penger til infrastrukturen, og at det heller ikke er noen andre aktører som vil ta på seg denne kostnaden.

Dette er i tråd med funnene gjennom litteraturstudiet som uttrykker at et av problemene for utvikling i nord er mangelen på risikovillig kapital (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 16). Planleggeren sier at det ikke er sikkert at arealbehovet er like stort som enkelte etablerere gir uttrykk for.

Arealplanleggeren sier at det i gjeldende planverk ikke er behov for mer areal til handel. Det handler istedenfor om hvordan en skal utnytte arealet. Det eksisterer mye næringsareal som ikke er realisert både i regulerings- og kommuneplaner. Kommunen mener at det planmessig er tilstrekkelig med areal, og at problemet ligger i å få plassert virksomhetene på riktig område/areal.

De fleste intervjuobjektene uttrykker også at det ikke er behov for nye handelsarealer i Harstad. Det er heller behov for transformering av eksisterende arealer. Næringssjefen begrunner dette med at dersom en ser på megatrendene som er nå, vil behovet for handelsareal forandre seg. Planleggeren forventer at den tradisjonelle handelen går ned, og at handelen i sentrum ville minket uavhengig av om det kommer et nytt senter. Følgelig er dette i samsvar med vurderingene fra handelsanalysen som fortalte at sentrumshandelen i Harstad har gått ned (Fylkesmannen i Troms, 2018, s. 9). Næringssjefen legger så til at en ikke satser like mye på handel lengre. Slik mener han og Planleggeren at en imøtekommer behovene i markedet gjennom en transformasjon uten at en må opprette nye areal til handel.

Planleggeren sier at: *“Småbutikkene er dessverre over. Derfor må en ha et godt strategisk grep om de tingene som en ikke får på nett - slik som byggevarehandelen”*. Utsagnet stemmer overens med teorien som sier at handelen også er avhengig av folks handlevaner og ulike handelskonsepter (Leikvam og Olsson, 2014, s. 43). Utvikler 4 mener videre at det også er behov for virksomheter som tar opp plass i sentrum ettersom disse øker konkurransekraften. Næringssjefen og Utvikler 4 legger så til at et forvarsel for hva som er i vente er at Skeidar flyttet inn i et senter i sentrum. Følgelig bringer dette en ny type handel til sentrum med interiør og møbler, som ikke er i direkte konkurranse med bydels- og avlastningssentrene, forteller Utvikler 4. Planleggeren sier dette er noe av det viktigste en kommune må ta høyde for, og mener at fokuset i byutviklingen bør ligge på hva som skaper aktivitet i byen.

Utvikler 6 mener at dersom Harstad ønsker å bruke kjøpesenterbestemmelsen aktivt, er det viktig at de også tilrettelegger for etableringer over 3000 m² enkelte steder. Dette innebærer at en må ha et område, eksempelvis på Seljestad, hvor virksomheter over 1500 m² tillates å etablere seg.

Følgelig mener han og Utvikler 1 at en trenger areal for å få til transformasjon. Virksomhetene en ønsker å flytte må ha et sted å flytte til. Her mener Utvikler 1 at Nordlysparken kunne vært et alternativ. På den måten kunne området blitt benyttet til plasskrevende varer med byggevarer og hagesenter der istedenfor i sentrum. Slike grep ikke vil være så populære i dag, men at det vil lønne seg i det lange løp. Dette er derimot i strid med litteraturstudiet som forteller at det er ønskelig å plassere plasskrevende handel innenfor næringsområder med god tilgjengelighet for å redusere trafikkbelastningen (Troms fylkeskommune 2015b, s. 16).

Til tross for dette sier Utvikler 6 at oppløyd mark kan være problematisk til enkelte typer handel da disse områdene er utenfor der det ønskes arealer. Som eksempel vil det ikke være aktuelt å etablere en Biltema i Nordlysparken eller Langmoan da disse vil være for langt fra sentrum.

Med bakgrunn i ovennevnte mener Nærings sjefen at en må se hvordan næringer gjennomgår en restrukturering før en utvider områder til handel. Han og Utvikler 4 tror at de store plasskrevende aktørene i fremtiden vil utvide sine logistikksystem og følgelig vil trenge mindre lagerplass. Dette understrekes så videre av Utvikler 2. Han sier at det er et marked for virksomheter som har vokst ut av sine nåværende arealer og som trenger noe større, eller aktører som ønsker mindre arealer. På den måten skapes et “ettermarked” der en selger brukte bygg til fordel for en modernisering.

Konsekvensen av manglende areal til næring er ifølge de fleste informanter at Harstad mister statusen som handelsby og regionsenter. Man vil kunne oppleve at større aktører velger å flytte virksomheten til Narvik, Bjerkvik eller Evenes. Arealplanleggeren uttrykker så at *“Det å ha slike arealer til de store aktørene er nok avgjørende for at de velger å etablere seg her”*. Følgelig er dette i tråd med litteraturstudiet som innebærer at en reduksjon i dekningsgraden vil svekke Harstads posisjon som regionsenter (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30).

På den annen side mener Utvikler 6 at Harstad er ikke plaget med store handelslekkasjer i dag, ettersom det er hit folk reiser for å handle. Utviklerne erfarer at all vekst medfører en rekke positive ringvirkninger for et sted, og at mangelen på areal medfører at en mister denne veksten. Lavere vekst fører igjen til konsekvenser for:

- Det lokale næringslivet: eksempelvis total- og/eller underentreprenører under byggeperioden.
- Arbeidsplasser i byggevarehuset, service og vedlikehold, og alt dette medfører.
- Tilflytting av nye og tidligere beboere
- Transport og logistikk.

5.1.2 Kjennetegn ved eiendomsutvikling i Harstad

Planleggeren og Utvikler 1 tror at det er mindre og mindre risikovilje hos eiendomsutviklerne i Harstad i dag. Dette er i tråd med Troms fylkeskommune (2015b, s. 16) som sier at det er mangel på risikovillig kapital i nord. Utvikler 2 mener derimot at det er enkelte som tar risiko, men at den største knapphetsfaktoren er kapital. Med dette mener han at dersom en har flere muligheter til å plassere pengene sine, velger man alternativet med minst risiko. Utvikler 1 sier at vi i de siste 25 årene i stor grad bare har vært forvaltere av eiendomsmassene i byen.

Planleggeren forventer at eiendomsutviklerne må agere på et potensiale. Det innebærer en viss risiko ettersom en må undersøke hvor lenge en kan sitte på tomte uten å gjøre noe, da både situasjonen og markedet endrer seg raskt. Videre stilles det i dag mye større krav til hva som anses å være smarte arealer å utvikle. Han tror at folk er villige til å påta seg større risiko fordi de ikke vet bedre. Med dette refererer han til utviklers- og kommunens manglende kompetanse i enkeltsaker. Følgelig uttrykker både Planleggeren og Politikeren at ingen ønsker å ta på seg unødig risiko. Videre er dette i samsvar med TØI (2009, s. 47) som uttrykker at utviklerne søker å minske risikoen i prosjekter. Som et resultat av dette forteller Planleggeren at stadig flere eiendomsutviklere leier inn kompetanse i dag.

Utvikler 4 mener derimot at det finnes risikovillige utviklere i Harstad, og nevner Arctic Eiendom som eksempel. Dette er en aktør som tør å ta risikoen ved å kjøpe et gammelt og nedslitt bysenter. Ut over dette mangler kommunen aktører som driver med utvikling. Utvikler 1 sier at eiendomsutviklerne i Harstad har et kortsiktig perspektiv på gevinst, og at en derfor er avhengig av eksterne investorer som kan se lønnsomhet i prosjekter både på kort og lang sikt. Hverken han eller Utvikler 5 mener at det finnes mange filantroper innen eiendomsutvikling.

Målsettingen til en typisk eiendomsutvikler i Harstad er ifølge majoriteten av informantene at økonomi og avkastning på prosjektet må ligge i bunnen. Dette er i tråd med teorien som forteller at hensikten bak eiendomsutvikling er å generere avkastning (Leikvam og Olsson, 2014, s. 16). Utvikler 5 og Politikeren mener en alltid må ta utgangspunkt i at egeninteresse er drivkraften bak alt en kan definere som utvikling. Målsettingen er vanligvis å få høyest mulig avkastning på prosjektet. Det er flere måter å gjøre dette på, hvor motivasjon er å tilføre samfunnet nye kvaliteter samtidig som en oppnår utvikling og lønnsomhet. Dette argumenteres av Politikeren ved at samfunnsutviklingen gjennom et helhetsansvar ivaretar attraktiviteten i prosjekter i et lengre perspektiv. Videre underbygges dette av teorien som sier at målet for en eiendomsutvikler også kan være i form av suksess i et samfunnsperspektiv (Leikvam og Olsson, 2014, s. 30).

Planleggeren mener det er enkelte faktorer innen utvikling som prioriteres foran andre. Disse er *“tilgjengelighet, tilgjengelighet og tilgjengelighet”*. For tilgjengelighet og synlighet er ekstremt viktig i den bransjen her. I neste omgang handler det om hvor enkelt det er å bygge på tomter, ettersom alle tomter bør være enkle å opparbeide. Utvikler 4 sier at utviklerne i Harstad i dag har vært flinke til å finne tomter av god kvalitet.

5.1.3 Konsekvensen av å benytte eldre planer

Representant for Fylkesmannen sier at spørsmålet handler om planen er vedtatt før, eller etter den regionale planbestemmelsen. Skjæringstidspunktet er ved tidspunktet for ikrafttredelsen av den regionale planen. Som eksempel nevner han at dersom en plan er fra 2007 må den være i samsvar med den regionale planen. Dersom dette ikke er tilfelle, må en enten søke om samtykke til fravik, eller finne seg i at en ikke kan bygge. En konsekvens ifølge Representant for Fylkesmannen og Arealplanleggeren er at det er lettere å få et prosjekt igjennom som en plan enn å måtte søke om fravik. Dette begrunnes så av informantene ved at det i en plan gjøres flere helhetlige vurderinger.

Arealplanleggeren forteller at ved utarbeidelsen av den nye kommuneplanen ble leid inn konsulenttjenester fordi de ikke innehar denne kompetansen selv. Firmaet som ble benyttet var det samme som utarbeidet den regionale planen, og følgelig ble de samme tallene fra 2013-2014 lagt til grunn. Representant for Fylkesmannen påpeker at hvis tallene fra 2014 dokumenterer dette arealbehovet er det intet grunnlag for å stille spørsmål med det. Problemet oppstår dersom dokumentert arealbehov i mellomtiden er fylt opp. En må se på hva tallene viser. De viser som oftest tall basert på prognoser et stykke frem i tid.

Arealplanleggeren innrømmer at de kanskje er utdaterte på enkelte områder, og at de må følge de gjeldende planene i fortsettelsen. Som en konsekvens av bruken av eldre planer, forteller Arealplanleggeren og Næringssjefen at de ikke hensyntar behovene til de overordnede planer. I neste omgang er det variabelt hvor stort avviket er, samt konsekvensen av dette, legger Næringssjefen til. Som eksempel nevner han at Biltema-saken fikk et fatalt utfall. Utsagnet over samsvarer med tidligere evalueringer av bestemmelsen med at nyere planer hensyntar eldre dersom de ikke er i strid med overordnede planer (TØI, 2009, s. 33).

Utenom dette tilfellet forteller Næringssjefen at han ellers ikke har møtt på noen andre spesielle problemer til nå. Han frykter derimot at den samme problemstillingen kan oppstå ved utviklingen av Coop Obs Bygg, hvor de ønsker å utvide arealene i tilknytning til eksisterende.

Forutsigbarheten i planleggingen bidrar til å redusere risikoen i prosjekter. Et utdatert planverk skaper stor usikkerhet for alle aktører.

Arealplanleggeren opplyser at Harstad kommune og Coop Nord har hatt møter hvor det er gjort enkelte vurderinger. Spørsmålet om hvorvidt kommunen makter å gjennomføre dette nå, eller om en må ta innsigelsene til følge og vedta planen med de samme områdene som sist. En løsning er å starte et endringsarbeid på regionalt plan med fylkeskommunen, og på den måten starte øverst i planhierarkiet. Alternativt må en vente til den neste revisjonen av KPA. Det vil være lite gjennomførbart ettersom kunnskapsgrunnlaget begynner å bli utdatert. For øvrig mottar kommunen press fra andre aktører til å vedta en ny plan, som blant annet omfatter en golfbane og hytteområder. Dette gjør at kommunen trolig vil utsette problemene til fordel for å gjenoppta ønskene ved neste revisjon.

Arealplanleggeren sier så at en konsekvens i Harstad er at det er vanskelig å sette grenser mellom definisjonene av handelskategorier. Bransjeglieningen ikke er tilstrekkelig omhandlet i den regionale planen, hvor møbel og hvitevarer er dratt ut. Dette er i tråd med problematikken forklart av Norsk Eiendom (2013, s. 3), som fortalte at det nasjonale og statiske regelverket ikke klare å fange opp endringene i utviklingen. Videre sier Arealplanleggeren at begrepene benyttes om hverandre. En sier at noe er plasskrevende fordi konseptet er plasskrevende, ikke handelskategorien.

Til slutt uttrykker Arealplanleggeren at dersom en plan er vedtatt, må en følge en rekke krav til hva som må dokumenteres og utredes før en kan fravike eller godkjenne endringer. En konsekvens av dette er at behandlingstiden i enkeltsaker i dag kan ta lengre tid ettersom det er flere variabler som må undersøkes, og som en må være sikre på. Følgelig er dette i samsvar med Norsk Eiendom (2013, s. 2) som også sier at behandlingstiden øker som en konsekvens av at planprosessene har blitt mer kompliserte.

5.1.4 Forslag til forbedring

Som svar på spørsmålet om hva som kunne ha vært gjort annerledes forteller Utvikler 1 og Planleggeren i Harstad at det ville ha vært å stramme til arealplanen i kommunen hvor en definerer enda kraftigere hvor en ønsker utvikling. Dette er i samsvar med anbefalingene fra TØI (2009, s. 48). Utvikler 1 forteller så at kommunen bør stille seg spørsmålet om *”hvordan man ønsker at Harstad skal se ut om 20-30 år?”*, og tørre å transformere områder etter det.

Videre mener Politikeren at byen ser bra ut slik den er i dag, men at det er viktig å følge tett opp de prosjektene som kommer, og på den måten ivareta det overordnede planverket som ble laget. Dette er spesielt viktig da det er mange aktører, både kommunen (havneutbygging) og store private aktører, samt at det er mye areal under utvikling. Byen fortjener å fremstå så god som den har potensiale til å bli. Nøkkelen til suksess kommer gjennom god oppfølging av prosjektene, og ved å ha et fugleperspektiv på utviklingen som kommer.

Med bakgrunn i ovennevnte mener Utvikler 6 at kommunen bør lage langsiktige planer hvor en tilrettelegger for alle typer næring. Han sier: *“Planen bør være en gjenstand for mindre tolkning, hvor en lager det mer forutsigbart”*. Det er en korrelasjon mellom størrelsen på byen og problemene som oppstår. Dette er i tråd med Norsk Eiendom (2013, s. 3) som uttrykker at bestemmelsen har større innvirkning på mindre byer enn i større. Utvikler 6 hevder det er viktig å ikke svartmale administrasjonen eller Harstad ettersom Biltema ble tatt godt imot. Dersom planene ikke er tilstrekkelige, skaper dette situasjoner hvor intet blir gjennomført.

Representant for Fylkesmannen og Arealplanleggeren sier at det er ønskelig at utviklerne forsøker å innrette seg etter det som står i loven, og planlegge ut fra det som står i planene. På den måten unngår en å belage seg på at det skal gjøres unntak på enkelsaksnivå. Videre sier Arealplanleggeren at kommunen ikke var aktiv nok med sine innspill overfor fylkeskommunen under revideringen av den regionale planen. Da revisjon av planen ble vedtatt, var Finnsnes mer aktiv, og fikk åpnet for deres pågående sentrumsarbeid sier. Dette gjorde at de fikk muligheten til en ny revidering allerede ett år etter at den første ble vedtatt.

Kommunen var den gang fornøyde med kommuneplanen fra 2010, men hadde ikke på det tidspunktet fått realisert Harstadpakken. Derfor har det skjedd enorme omveltninger over få år, og fremtidsbildet en så for seg i 2008-2009 er helt forandret. - Arealplanleggeren

Utviklingen gikk mye raskere enn kommunen så for seg, og prosjekter en ikke trodde ble noe av, ble plutselig en realitet. Idealsituasjonen hadde vært at kommunen var mer frempå under revisjonen av den regionale planen. I neste omgang hadde det vært ønskelig at kommunen hadde satt av mer ressurser til utviklingen av arealplanen som de nå jobber med å få vedtatt. Denne burde vært vedtatt for flere år siden.

5.2 Er bruken av avlastnings- og bydelssenter i tråd med intensjonen i bestemmelsen?

På generell basis forteller Representant for Fylkesmannen at bruken av avlastningssentre er i tråd med intensjonen i bestemmelsen, ettersom bestemmelsene åpner for bruken av disse. Hensikten bak avlastningssentre er at det skal bidra til å avlaste handelsbehovet som finnes i kommunen, og som ikke kan imøtekommes i sentrum grunnet plassmangel og vernet bebyggelse. Følgelig er dette i tråd med definisjonen fra planene (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 15-16). Han forteller videre at dersom avlastningssentre skal være i tråd med intensjonene, forutsetter dette at disse ikke er større enn hva det reelt sett er behov for. Behovet må kunne dokumenteres gjennom en handelsanalyse eller andre former for dokumentasjon. Det må følgelig kunne forankres i KPA eller under revidering av den regionale planen.

Utvikler 5 og 6 forteller at deres oppfatning av intensjonen til kjøpesenterbestemmelsen i korte trekk omhandler ønsket om at en ikke skal ha flere sentrum, samt å redusere transportbehov. Utvikler 5 mener at intensjonen bak bestemmelsen oppleves som godt ment. Den blir for generell til å kunne brukes som en regulerende bestemmelse for alle bykommuner. Dette er i samsvar med uttalelsen til Utvikler 1. Han sier at kommunen, med innspill fra utviklerne, må finne en klar strategi for hvordan områdene skal utvikles.

Utvikler 1 mener at avlastningssenteret på Seljestad er det neste steget for sentrum, og at det derfor er viktig at utviklingen ikke blir overlatt til tilfeldighetene. Noen av virksomhetene som er der i dag er med på å underbygge utviklingen av detaljvarehandelen, og eventuelle boliger i avlastningssenteret. Kommunen har ikke tenkt langt nok under forvaltningen og utviklingen av arealet frem til i dag. Kommunen bør være kritisk til hvem som får være i avlastningssenteret i det lange løp. Dette er følgelig i tråd med uttalelsen fra Fylkesrådet om at kommunen må gjøre egne vurderinger og ikke la seg presse av private aktører (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6). Til tross for dette uttrykker Utvikler 1 og Næringsjefen at Seljestad avlastningssenter er i tråd med intensjonen til bestemmelsen.

Politikeren betegner Harstad ikke bare som by, men som en større del av en handelsregion. Han stiller derfor spørsmål om Harstad som by kunne hatt denne rollen dersom en ikke hadde avlastningssenteret på Seljestad og bydelssenteret i Kanebogen. Handelen er ikke utelukkende avhengig av størrelsen på avlastnings- eller bydelssenteret, men heller om hvilke tilbud som er i sentrum. Det er mange gode sider med å samle næringen i klynger.

Bydelssentrene er ifølge Utvikler 5 og Utvikler 6 ment å ha en dagligvare, et apotek og lokalhandel, eksempelvis slik som på Kilamyra med Rema 1000 og Plantasjen. Dette er i tråd med kjennetegnene fra planene som forteller at et bydelssenter ofte består av en dagligvare og mindre typer bransjehandel (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 32). Utvikler 6 mener at det blir feil dersom et bydelssenter i utkanten av byen blir brukt til å etablere en Biltema på 6000 m². Det ville medført en signifikant vekst i trafikken til og fra bydelssenteret på tvers av bydelene. Derfor har den generelle grensen på 3000 m² med detaljvarehandel fungert etter sin hensikt.

Til tross for ovennevnte, legger Utvikler 6 til at KPA for Harstad kommune fungerer dårlig i området Kanebogen/Gangsås, og mener at begrensningen på 3000 m² ikke bør gjelde for så sentrumsnære arealer. Kjøpesenterbestemmelsen får feil anvendelse fordi tomten på Gangsås var tilknyttet et regionsenter og ikke et bydelssenter. Dette bekreftes av Representant for Fylkesmannen og Arealplanleggeren, som uttrykker at Kanebogen står for en vesentlig del av handelen i regionen sammen med Seljestad og Harstad sentrum. Representant for Fylkesmannen mener at hensikten neppe kan ha vært at senteret skulle fremstå som et bydelssenter slik det er definert i "Regional plan for handel og service".

Videre legger Utvikler 6 til at Amfi Kanebogen er Harstads største detaljvarehandelsenter, da det gjennom de siste to år vært gjennom en utvidelse på 8800 m² handel. Det er satt av en tilstrekkelig trafikkavvikling gjennom Harstadpakken. Hvis Kanebogen skulle vært ansett for å være et bydelssenter, kunne ikke Amfi vært der. Slik mener Arealplanleggeren at Kanebogen i praksis er å anse som et avlastningssenter. Denne vinklingen er i samsvar med funnene fra litteraturstudiet ettersom bydelssentre ikke har til hensikt å betjene mer enn hva som er behovet i den enkelte bydelen. Følgelig skal et avlastningssenter ifølge planene ment å betjene hele regionen og omegn (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 32).

Arealplanleggeren uttrykker at en av årsakene til bruken ikke fungerer helt etter intensjonen, er at den regionale planen ble laget med utgangspunkt i kommuneplanens arealdel fra 2010. Kommunen prøvde å komme med nye innspill underveis i utarbeidelsen av planen, men var for sent ute. I planene var det ønskelig å åpne for mer handel på Nordlysparken og Langmoan, samt utvide handelsarealene på Kanebogen og Seljestad. Til tross for dette mener han at det er samsvar mellom planene (Regional plan for handel og service i Troms og gjeldende KPA for Harstad kommune).

5.2.1 Bidrar avlastnings- og bydelssenter til å begrense transportbehovet?

Representant for Fylkesmannen forteller at den regionale planen bygger på at transportbehovet blir mindre dersom handelen lokaliseres til sentrum. Det er ikke opp til Fylkesmannen å bedømme om denne vurderingen er riktig eller gal. Det er fornuftig at en har avlastningssentre med gode kollektivforbindelser, som er hensiktsmessig lokalisert med tanke på transport og areal. På grunnlag av dette forutsetter Fylkesmannen at kommunen har dette med i planleggingen når de har etablert avlastningssenteret på Seljestad.

Politikeren sier at det er innlysende at Kanebogen og Seljestad kjøpesenter ligger der de ligger, da det er her mesteparten av befolkningen bor. Politikeren, Arealplanleggeren og Nærings sjefen mener således at transportbehovet inn til sentrum har avtatt. Dette understrekes av Arealplanleggeren og Nærings sjefen ved at næringene nå er samlet i klynger på Stangnesbasen, sentrum, Kanebogen og Seljestad istedenfor å ligge langs riksveien.

Utvikler 4 mener at transportbehovet inkluderer både persontrafikk og varetransport. Det har vært en reduksjon i varetransporten, men persontransporten utenfor byen har økt. Flere unngår å kjøre til, og gjennom sentrum. Utvikler 5 er enig i at transportbehovet øker, og mener at en i dagligvarebransjen ser at Seljestad som avlastningssenter bidrar til å flytte handelen bort fra der folk bor. Dette er i strid med intensjonen i bestemmelsen, som sier det er ønskelig å styrke sentrumsområder og redusere biltrafikken.

Politikeren tror det er mulig å styre styre handelen og trafikken gjennom åpningstider, markedsordninger og parkeringsbestemmelser. En måte å opprettholde handelen i sentrum på, er å endre parkeringsbestemmelsene i sentrum slik at disse tilsvarer bestemmelsene for de konkurrerende områdene. Uttalelsen støttes av Utvikler 1 som mener at knapphetsfaktoren for Harstad sentrum er parkering. Dette er dessuten i tråd med anbefalingene fra TØI (2009, s. 69), som uttrykker at parkeringen er et sentralt virkemiddel innen planleggingen. Utvikler 1 sier at kjøpesentrene som planlegges av Thon eller Coop har en samvariasjon mellom antall parkeringsplasser og potensialet for omsetning. Som en motsetning til denne tankegangen forteller Utvikler 4 at transportbehovet i fremtiden vil endres, og en vil være mer miljøbevisst. Behovet for parkering vil avta. Til tross for dette er informantene enige i at det reelle spørsmålet blir hvordan en ønsker at Harstads sentrum skal være.

5.2.2 Bidrar avlastnings- og bydelssentre til en kompakt bystruktur?

I spørsmålet om hvorvidt avlastnings- og bydelssentre bidrar til en kompakt bystruktur svarte Politikerene at dette kan ses på to måter, byen generelt og hva som inngår i den indre kjernen av sentrum. Mange oppfatter sentrumskjernen til kun å omfatte torget. Denne vinklingen er i samsvar med Troms fylkeskommunes egen tolkning hvor sentrum defineres som selve sentrumskjernen, “den historiske by” (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 31). Etter Politikerene sin tolkning strekker sentrum av Harstad seg mot Seljestad avlastningssenter og innebærer et utvidet sentrum. Politikerene, Nærings sjefen og Utvikler 4 sier at Harstad er en kompakt by slik den fremstår i dag. Nærings sjefen mener byen ikke bør bli mer kompakt enn den er i dag. Planene fremover kommer derfor til å innebære at sentrum er en kombinert plass for å bo, arbeide og handle. Fremtidsbildet til sentrum kommer til å bli mer likt et avlastningssenter.

Arealplanleggeren mener at avlastnings- og bydelssenteret bidrar til en byspredning. Dette begrunnes ved at Sjøkanten i fremtiden vil bestå av flere funksjoner enn kun handel og næring, og blir derfor fremstilt som en utvidelse av sentrum. Til tross for kommunens ønske om å knytte byen nærmere sammen, uttrykker Arealplanleggeren at dette også kan fremstå som en økt spredning. Dette er i samsvar med situasjonen beskrevet av TØI (2009, s. 24), hvor kjøpesentrene tar over for det tradisjonelle torget.

5.2.3 Bidrar avlastnings- og bydelssentre til verdiskaping og videre næringsutvikling?

Politikerene, Arealplanleggeren, Utvikler 1 og Utvikler 4 hevder avlastnings- og bydelssentrene bidrar til positiv verdiskaping og næringsutvikling. Politikerene og Utvikler 4 fremhever at økt konkurransepress stiller ytterligere krav til alle aktørene innenfor detaljhandel og annen næring, også i sentrum. Følgelig mener de at samtlige aktører har godt av krav, press og konkurranse.

Arealplanleggeren legger til at det er vanskelig å bygge i sentrum ettersom bebyggelsen har vernebestemmelser, og derfor er vanskelig å utnytte til større etableringer som “big-box”, slik det er på Sjøkanten. Virksomhetene på Sjøkanten må være på ca 1300-1500 m² pr enkeltetablering for å bli godkjent. Dette for å unngå direkte konkurranse med etableringene i sentrum.

Utvikler 1 sier at Seljestad i et byutviklingsperspektiv har muligheten til og transformeres til så vel næring som boliger. Utvikler 1 og Utvikler 4 påpeker det er viktig at kommunen ivaretar sin rolle som planlegger, og stiller seg selv spørsmålet om hvordan de ønsker at området skal se ut

om 20 år. Fra samfunnsplanen har kommunen som satsingsområde å drive med videre næringsutvikling. Dette innebærer at de skal vurdere arealbruk og muligheter, samt behov for endringer i arealbruken (Harstad kommune, 2018, s. 5).

Utvikler 1 tror at hvis en skulle få til mer handel, så ligger området på Seljestad bra til med tanke på lokalisering mot sentrum. Eiendomsprisene i området vil øke dersom dette reguleres til handel, da det er markedet som bestemmer prisen. Slik mener han og Utvikler 6 at dette kan motivere industrien i området til å relokalisere til andre steder utenfor sentrum, da disse ikke har behov for å ligge i byen lenger.

Til tross for ovennevnte, mener Næringssjefen at det er viktig å ikke overdrive innvirkningen av avlastningssenter på verdiskapingen og videre næringsutvikling. Han forteller videre at *“Hvis vi tar utgangspunkt i Sjøkanten, så er dette store varehandelsmaskiner med minimum en nasjonal posisjon. Ringvirkningen av disse er marginal utover sysselsettingen der”*. En må være klar over at sysselsettingen på Sjøkanten sannsynligvis er mye større enn sysselsettingen i varehandelen i sentrum.

5.2.4 Har det vært en økning av etableringer utenfor sentrum de siste årene?

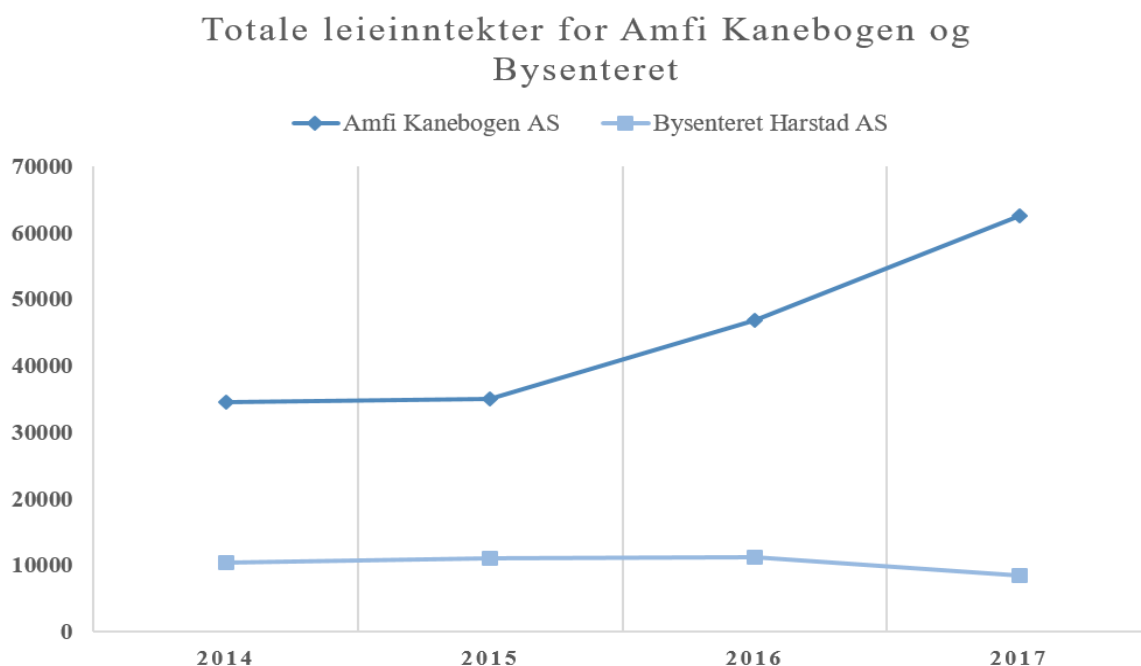
Representant for Fylkesmannen forteller at han i Harstad, kun kjenner til etableringer i Kanebogen og på Seljestad, ettersom disse er de eneste som har vært til behandling. Dette er i samsvar med hva Næringssjefen forteller, nemlig at det ikke har vært noen vesentlig økning i antall etableringer utenfor sentrum de siste årene, men at disse har blitt samlet og større.

Arealplanleggeren opplyser at det har vært en økning av antall etableringer ettersom kjøpesentrene åpnet for mer handel. Harstadpakken tilrettela for ytterligere vekst. Denne veksten ville kommet uavhengig av den regionale planen ettersom sentrene fra 80- og 90-tallet var klare for fornyelse. Følgelig kan dette forklares gjennom kommunens egne utsagn gjennom samfunnsplanen, som sier at de skal drøfte ulike prosjekter som bidrar til å styrke handelen, til tross for at disse kan være i konkurranse med sentrum (Harstad kommune, 2018, s. 5).

For å beskrive endringen i antall etableringer i og utenfor handel var det ønskelig å sammenligne datamaterialet før og etter den regionale planen ble til. Det ble forsøkt innhentet datagrunnlag som kunne hjelpe til å avkrefte/bekreftede forskningsspørsmålet. Det ble stilt spørsmål til ulike informanter om hvorvidt de hadde noen form for tall som kunne beskrive situasjonen.

Representant for Fylkesmannen uttalte at de ikke har noen andre tall enn hva som fremkommer av Harstad kommunes egne handelsanalyser. Kommunen skal ha handelsanalyser som ligger til grunn for all planlegging av etablering og utvikling av handel. Arealplanleggeren informerer at de ikke har andre tall enn de som ble innhentet i forbindelse med den forrige kommuneplanen. Årsaken til at det ikke er innhentet nyere tall, er fordi prosessen med ny kommuneplan ble påbegynt i 2015 og skulle egentlig ha vært ferdig nå. Han synes det kunne vært interessant å se på sammenhengen mellom tallene ettersom Amfi og Sjøkanten nå er åpnet. Næringssjefen legger til at kommunen etterlyste nye tall i den regionale planen for handel og service da denne brukte tall fra 2009-2010. I neste instans kom kommunen derfor med en uttalelse hvor de ønsket at planen ikke skulle gå til politisk behandling ettersom den brukte et gammelt datagrunnlag. Denne uttalelsen ble overstyrt av fylket, og førte til at resultatet ble for dårlig. En konsekvens av dette ble blant annet at det ikke ble plass til Biltema. Denne avgjørelsen er korrekt ifølge litteraturen som forteller at det er kommunens ansvar å stille med analyser til planleggingen (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 1).

Ettersom hverken regional eller kommunal myndighet hadde noen form for oppdatert tallgrunnlag, ble det interessant å spørre utviklerne. Utvikler 5 fortalte at han ikke har anledning til å gi ut bransjetall ut over det en finner av offentlige regnskapstall som er tilgjengelige på nett. Utvikler 5 foreslo å undersøke leieinntektene blant de største kjøpesentrene i Harstad.



Figur 4: Sammenligning av totale leieinntekter for Kanebogen og Bysenteret fremstilt som en graf. Egenprodusert basert på tall fra proff.no.

Av *Figur 4* ser en utviklingen av handelen innenfor hvert av handelsområdene i Harstad. Denne viser at sentrum hadde en gradvis økning fra 2013-2016 frem til kjøpesentrene på Kanebogen og Sjøkanten var ferdigstilte. Følgelig ser en at Bysenteret i et handelsperspektiv hadde en nedgang fra 2017. Dette kan ha en sammenheng med at senteret i løpet av 2017 var under stor omstilling. For Kanebogen ser vi en vekst fra 2016 og frem til i dag som følge av utvidelsen av senteret. Vi ser at det er en korrelasjonen mellom inntekter og pågående bygningsarbeider. Dette er også i samsvar uttalelsen fra fylkesrådet, som argumenterer for at en utvidelse av bydelssenteret vil svekke sentrums rolle ytterligere (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 5).

Utvikler 4 sier at tanken i 2017 var å kjøpe Bysenteret på et tidspunkt hvor prisen var lav. Årsaken til den lave prisen er at kundestrømmen gikk fra sentrum og til kjøpesentrene på Sjøkanten og i Kanebogen. Planen var derfor først og fremst å realisere planene vedrørende Hvedingkvartalet. Dette innebar å utvide senteret videre i sammenheng med et parkeringshus med boliger på toppen.

Problemstillingen på den tiden var om handelen noen gang ville komme tilbake til sentrum. Handelen kom tilbake i 2016 under utvidelsen av Kanebogen og Sjøkanten senter. Dette medførte at Bysenteret fikk en omsetningsøkning som var “all-time high”, før den så gikk ned igjen i 2018 da det nye senteret i Kanebogen sto ferdig.

Videre mener Utvikler 4 at følgende faktorer påvirker handelen i Harstad sentrum.

- Kanebogen og Sjøkanten spiller en sentral rolle for Harstad som regionsenter, og innebærer at vi får tilstrømming fra Narvik, Sortland, Vesterålen og Lofoten.
- Flere variabler hadde innvirkning på handelen i sentrum. Dette var: utvidelsen av universitetet og studentsamskipnaden, en rekke boligprosjekter, omdirigering av trafikk gjennom Harstadpakken.
- Det er en rekke planer for utvikling av sentrum med havneutvikling, planer om to store kjøpesenter, nye rekreasjonsområder og en ny bydel i Kaarbø-kvartalet.

5.3 Hvilken innvirkning har begrepsbruken detaljvarehandel og plasskrevende handel på lokalisering av handel?

Næringssjefen og Utvikler 6 sier at det er en ekstrem bransjeglidning i sentrum. Dette gjør at nyansen mellom detaljvarehandel og plasskrevende varer blir veldig uklar. Som eksempel nevnes Biltemas tyngre satsing mot byggevarer som dreies over i en plasskrevende kategori. Næringssjefen mener derfor at bransjeglidningen gjør det vanskelig å sette mål for regulering, og tydeliggjør dette ved å si at *“det er jo bare et spill og et motspill mellom regelverket og næringene”*.

Følgelig forteller Utvikler 6 at endringene i handelen skjer så raskt at en ikke klarer å holde følge med planutviklingen. Denne problematikken er også omtalt i Norsk Eiendom (2013, s. 3). Slik planleggingen fremstår i dag, kan en få nei fra kommunen enten det er plasskrevende eller detaljvarehandel. Derfor uttrykker Utvikler 5 at kommunen på overordnet nivå må fokusere på ivaretagelse av prosjekter, også innenfor større reguleringsområder, samt styrke nærmiljøet som helhet rundt områder som skal utvikles gjennom disse kvalitetene. Følgelig mener han og Utvikler 6 at kommunene i neste omgang må unngå å mene for mye om virksomhet innenfor begrepet detaljhandel i det enkelte prosjekt. Her må markedskrefter få rå. Det vil de uansett gjøre på sikt, gitt forutsetning for lønnsomhet i drift. Utvikler 6 mener med grunnlag i ovennevnte at det å drøfte plasskrevende kontra detaljvarehandel under kartlegging av lokalisering, er en utdatert metodikk ettersom det er stor bransjeglidning innen varehandelen. Dette synspunktet underbygges av TØI (2009, s. 45) som anbefaler å unngå detaljerte anvisninger i planleggingen, da dette kan hemme fremtidig vekst og initiativ.

Næringssjefen forteller at definisjonene dreier seg mye om måten behovet for transport av ting til og fra etableringen skjer på, og at det er dette kommunen kommer til å bli utfordret på fremover. Han sier: *“Dersom en ser på byplanleggingen nå så er en av de sterkeste driverne innen byplanlegging å redusere transportbehovet”*. Det er transportbehovet som styrer og påvirker hvor frie en skal være på plassering av handel. Uttalelsen over støttes av Leikvam og Olsson (2014, s. 145), som uttrykker at byplanleggingen i dag er blitt mer opptatt av lokalisering med hensyn til kollektivtransport og gang- og sykkelforbindelser.

Utvikler 6 forteller at kategoriseringen av Biltema er forskjellig fra kommune til kommune. Han sier videre at Biltema ser på seg selv som i stor grad å omfatte plasskrevende handel. De har et bredt vareutvalg hvor enkelte varer kan tas inn under detaljvarehandel. Utvikleren belyser dette

gjennom et eksempel hvor det vises til et område på Jessheim hvor de ligger i et industriområde regulert til maks 3000 m² med detaljvarehandel. I dette området har Biltema 1200 m² i butikken og hvor resterende areal er benevnt som plasskrevende varehandel. Biltema søker normalt om rammetillatelse for plasskrevende varehandel. Deretter er det opp til den enkelte kommune å avgjøre hvorvidt det må søkes om dispensasjon eller ikke. Enkelte steder har Biltema fått godkjenning til tross for kjøpesenterbestemmelsen, og at disse som regel omhandler steder hvor de har blitt definert som plasskrevende varehandel. Dette støttes av litteraturstudiet som beskriver plasskrevende varer som et unntak fra bestemmelsen (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 15). Som eksempel nevner Utvikler 6 Gjøvik og Lillehammer, hvor de fikk behandlet rammesøknaden administrativt og ble godkjent som plasskrevende varehandel.

I neste instans sier han at svært få av varehusene som kategoriseres som plasskrevende forholder seg uttømmende til denne listen over hvilke varetyper som er tillatt, samt mengden av disse. Kommunene synser om hvilke virksomheter som ønskes etablert og hvilke en ikke ønsker. Hvis kommunen ikke ønsker at enkelte får etablere seg der, viser kommunen til at listen over plasskrevende varehandel er uttømmende og motsatt. Følgelig er denne uttalelsen i tråd med en ulempe beskrevet av TØI (2009, s. 45), som innebærer at begrepsbruken kan medføre forskjellsbehandling av enkelte etableringer.

Eksempel på forskjellig behandling er ifølge Utvikler 6 ved etableringen av en ny Biltema i Bryne hvor de ble definert av kommunen som plasskrevende handel. I dette tilfellet var det snakk om relokalisering grunnet behovet for større areal, og ikke utvikling av ny virksomhet. *“Slik situasjonen også var i Harstad, og nesten alle våre prosjekter er av denne typen.”*, sier Utvikler 6. I Bryne ble det derfor en sak hvor Biltema fikk rammetillatelse av kommunen, mens fylkeskommunen og Fylkesmannen påklagde. Fylkespolitikerne endret mening underveis i prosessen. Videre sa Fylkesmannen at vurderingen var opp til fylkeskommunen å avgjøre og trakk klagen sin. Resultatet ble at Biltema fikk etablere seg i Time kommune på Håland i Bryne.

Biltema er definert som detaljvarehandel på Sandnes, Sola og Stavanger. Da Biltema skulle etablere seg i Stavanger kommune, var det samme saksbehandlere på fylkesnivå, med samme administrasjon og politikere. Disse stilte seg positive til etableringen, til tross for dette kom Fylkesmannen med innsigelse til vedtaket. Saken gikk i neste omgang videre til Settefylkesmannen som holdt med Fylkesmannen. Saken ble så fremmet for departementet som ikke ville behandle den. Dersom departementet ikke vil uttale seg, eller sier nei, er det ingen

andre ankeinstanser. Det hele endte derfor med at det ligger et nytt varehus en halv time utenfor Stavanger, i Bryne.

Til tross for at begge casene hadde samme saksbehandlere hos Fylkesmannen og fylkeskommunen, fikk de forskjellig utfall. Denne politikken bidrar til enda mer trafikk, da de som bor i Stavanger må kjøre ut fra byen for å besøke varehuset som nå ligger i nabokommunen. Dette er et konkret eksempel på hvordan bestemmelsen enkelte ganger virker mot sin hensikt.

Utvikler 5 forteller at kommunen tolket bestemmelsen på en annen måte under etableringen av et senter på rundt 8000 m² utenfor sentrum, bydels- og avlastningssenter, hvor Rema 1000 er leietakere. Senteret har derfor ikke adgang til å inkludere mer enn 3000 m² med detaljvarehandel. I den forbindelse har en vært kreativ i sin argumentasjon og fått kommunens aksept for at deler av salgsarealet til dagligvaren, som eksempelvis omfatter varegruppen toalettpapir, ikke er detaljhandel. Det er derfor bare en mindre del av salgsarealet som er å anse som detaljhandel. Utvikler 5 sier at det er slik situasjonen er blitt i dag, hvor *“det er helt opp til den enkelte saksbehandlers- og kommunes (in)kompetanse/valg i fht å definere hva som inngår i begrepet her”*. Følgelig er dette i tråd med funn i litteraturstudiet som poengterer at kommunen ønsker å regulere etter ønskede prosjekter. Dette er så i strid med hvordan en ønsker at utviklingen skal være på et overordnet nivå (TØI, 2009, s. 47).

Arealplanleggeren forteller at Biltema enkelte steder har gått fra å være detaljvarehandel til å være plasskrevende handel etter tillatelse fra departementet. Han opplyser at Felleskjøpet har adgang til utvidelse på Stangnes, mens Biltema ikke har tillatelse til dette. Videre forteller Næringssjefen at saken angående Biltema i Harstad var litt spesiell, da de ikke klarte å slippe unna nyanseringen i storvare. Kommunen vurderte andre områder til Biltema, men hvor det samme problemet dukket opp. Følgelig uttrykker Utvikler 6 og Planleggeren at Biltema nå risikerer å ende opp i samme situasjon igjen i Harstad, dersom det sees på nye områder for etablering.

Representant for Fylkesmannen forteller at det finnes forvaltningspraksis som går konkret på vurderingen av Biltema. Det er slik at forvaltningspraksisen er en rettskilde, og en vil derfor oftest støtte seg til denne.

Ifølge Utvikler 6 er en konsekvens at det ikke er forsvarlig å kjøpe tomter før en endelig rammetillatelse er gitt og alle klagefrister er utgått. Videre uttrykker Utvikler 5 at definisjonene

kan tolkes på mange forskjellige måter, og hvor ulike myndigheter stiller høyere krav til detaljvarehandel. Som eksempel nevner han at Statens vegvesen har en forutinntatt holdning om at dagligvare som detaljvarehandel skaper trafikk ut over eksisterende trafikk. Dette medfører krav til økt standard på veg-/kryssløsninger, som utvikler må bekoste. Han mener derimot det ikke reflekteres noe over hvorvidt det allerede er stor trafikk i området, eller om andre formål kan skape mer trafikk enn dagligvare.

Som en løsning på denne problematikken forteller Utvikler 6 at kommunene må fristille seg fra begrepene plasskrevende og detaljvarehandel til fordel for fokuset på arealer og arealbehov. Det blir da enklere å planlegge langsiktig, samt skape en rettferdig saksbehandling. Han viser til eksempler fra Grenland og Orkanger hvor grensen for arealbehovet avsatt til handel må være over 1500 og 2100 m². En er allerede i gang med dette i Harstad på Sjøkanten. Her er det eksempelvis en grense på 1200 m², hvor det er gjort enkelte unntak for apotek og andre mindre etableringer. Virksomhetene innenfor avlastningssenteret er så store at de ikke ville fått plass i sentrum.

5.3.1 Hva legges i begrepene detaljvare- og plasskrevende handel?

Tabell 2: Sammenstilling av informantenes kjennetegn ved detaljvare- og plasskrevende handel. Egenprodusert tabell basert på funn fra intervjuene.

Detaljvarehandel	Plasskrevende handel
<ul style="list-style-type: none"> • Små varer som omsettes med en relativt høy omsetningshastighet til et forbrukermarked • De vanlige butikkene som før lå gatelangs, men som nå ligger i kjøpesentrene • Noe som en kjøper over en disk • Eksempelvis møbler og hvitevarer, som før var plasskrevende 	<ul style="list-style-type: none"> • Tar utgangspunkt i at størrelsen på varer er minst på pallestørrelse • Tillater 500 kvm med småvarer • Har en lav omsetningshastighet • Konsept med lavere trafikkbelastning • Større behov for logistikk og distribusjon • Noe en må hente på et varemottak • Eksempelvis bilforretninger

Av *Tabell 2* ser vi at informantenes tolkning av skillet mellom begrepene er at plasskrevende varer innebærer mindre trafikkbelastning, tar større plass og har en lavere omløpshastighet. Dette er i samsvar med tidligere evalueringer fra TØI (2009, s. 29). Videre legger Utvikler 5 og Utvikler 6 til at grensegangen mellom plasskrevende og detaljvarehandel er blitt svært vanskelig å skille på. Utvikler 6 hevder at regelverket er nokså tydelig på hva som inngår som plasskrevende og detaljvarehandel. Arealplanleggeren sier videre at Harstad kommune har valgt å benytte seg av definisjonene fra regionale planer. Fylkene har forskjellige definisjoner på handel,

og at Troms fylke har en streng definisjon. Andre fylker har definert møbelhandel som plasskrevende.

Politikeren mener som eksempel at Plantasjen er å anse som detaljvarehandel. Videre forteller Utvikler 1 at Plantasjen er definert som plasskrevende selv om de selger detaljvarer som: griller, hagemøbler, is, drops og planter. I den sammenheng forteller Arealplanleggeren og Utvikler 1 at et nøkkelord er bransjeglidningen. De stiller spørsmålsteget ved hva som er forskjellen på Biltema som regnes som detaljvarehandel og Felleskjøpet som er kategorisert som plasskrevende.

Med bakgrunn i ovennevnte sier Utvikler 6 at slik regelverket fremstår i dag, er det ikke mulig å unngå tvilstilfeller. Problemet med kjøpesenterbestemmelsen og begrepsbruken er at saken ikke blir behandlet likt på to steder. Systemene er ikke tilpasset noen, og en kommer ikke unna problemet da alt blir en grad av synsing. Det er fylkets oppgave å sørge for at bestemmelsen blir fulgt opp, og at det ikke er anledning til for mye drøfting i enkeltsaker. Det er ikke ønskelig med avvik, da det kan skape presedens og problemer i etterkant. En løsning vil være å lage et mer tydelig regelverk som det er mulig å vurdere ut fra. Følgelig er dette i tråd med anbefalingene fra TØI (2009, s. 48) som viser til at det bør benyttes et entydig begrepsbruk på lokalt og nasjonalt nivå for å sikre forutsigbarhet og likebehandling.

5.4 Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?

Arealplanleggeren og Politikeren tror det er variasjon i utviklernes kompetanse angående bestemmelsen og dens innvirkning på prosjekter. Han opplever ofte at utviklerne tegner en intensjonsavtale med grunneier i forkant av møtet med kommunen. Dette forklares ved at utviklerne havner på postlister hos kommunen hvor dokumentene blir offentliggjort. I neste omgang kan det være vanskelig å unngå omtaler i media, og at det derfor er vanskelig for kommunen å gå imot dette.

Næringssjefen håper at bestemmelsen påvirker utviklernes strategier i stor grad, og mener at "kjøpesenterdøden" er noe alle bør ta inn over seg. Dette begrunner han med at det nå medfører en del usikkerhet i prosjekter. Videre opplever Utvikler 6 at det i praksis er store forskjeller på hvordan kommunene tolker og behandler saker vedrørende etablering av deres virksomhet. Han uttrykker så at kommunene benytter flere typer argumenter avhengig av om kommunen er positiv eller negativ til etableringen. Dette gjør at det i enkelte kommuner kreves en mindre administrativ

behandling før en kan etablere butikk. Andre kommuner kan derimot definere virksomheten som detaljvarehandel, eller til og med nyansere dette og definere dem som både plasskrevende og detaljvare. Dersom kommunen er negativ, mener han det ikke er mulig å hamle opp med de regionale myndighetene. Kommuner som ønsker å få det til, får det som regel til.

“Min rådgivning ift. hva jeg vet er sannsynlig sier at: nei, ikke sats på detaljvare, sats på storvare. Så dersom du får en aktør der, må du bare gå for det – for det får du gjennom”
- Planleggeren.

Han underbygger meningene sine over, ved at også plasskrevende handel genererer aktivitet, arbeidsplasser og flyt i byen for øvrig. På den måten mener han at Harstad har muligheten til å drive med byutvikling gjennom plasskrevende varer slik situasjonen er nå. I neste omgang sier han at Harstad i et tiårsperspektiv kan få et nytt tyngdepunkt som er noe annet enn handel.

Planleggeren mener at en som oftest vil oppnå gode løsninger på prosjekter dersom en følger kjøpesenterbestemmelsen, men at dette ikke alltid er tilfellet. Hans rolle, som planlegger, innebærer enkelte ganger at en inntar en rolle som advokat for å argumentere for en regulering av et område. I den sammenheng kan han benytte argumenter som: *“Ja, jeg hører hva du sier, men dette arealet har vært regulert til næring i over 20 år. Her har aktørene tatt en avgjørelse og kjøpt dette arealet som et næringsareal. Kommunen har videreført dette i sine arealplaner hele tiden”*. På den måten mener Planleggeren at han bidrar til en situasjon som kanskje ikke hadde vært den mest aktuelle i et samfunnsperspektiv.

5.4.1 To caser som belyser utviklers endrede strategi som følge av bestemmelsen

For å besvare forskningsspørsmålet var det ønskelig å finne spesifikke tilfeller hvor det er gjort grep for å omgå bestemmelsen. I utgangspunktet var det ønskelig å innhente informasjon om caser i nærområdet. Planleggeren sier at denne typen problemstilling også har oppstått i Harstad, men at det så langt foreligger få eller ingen konkrete saker. Det ble derfor innhentet informasjon fra to ulike caser, fra Tromsø og Stavanger.

Hulderveien 8, Tromsø

Utvikler 5 forteller om Hulderveien 8 som er et forretningsbygg på rundt 5500 m² utviklet av Hakon Eiendom på slutten av 90-tallet. Underveis i prosessen, hvor det meste av regulering og prosjektering var på plass, kom kjøpesenterbestemmelsen inn fra nasjonalt hold. Kommunen ble

ledet til å definere bygget til å bli liggende utenfor handelsparken på Langnes. Det ble derfor ikke tillatt utnyttet med mer enn 3000 m² areal til næring. Argumentet var at næringsbygg ut over 3000 m² var antatt å medføre negativ påvirkning i forhold til handelslekkasje ut fra sentrumsområdet, samt at det ville gi en negativ effekt i form av økt trafikkbelastning og «utfart» til bygget. Dette resulterte i at en måtte se på alternativt bruk av det prosjekterte arealet. I den sammenheng definerte kommunen at treningssenter var et formål som ikke var berørt av de begrensninger som lå i bestemmelsen om kjøpesenter, og med det ville man bidra til redusert handelslekkasje fra sentrum og redusert trafikkbelastning. Det som er det mest interessante er trafikk og miljø. Resultatet ble et bygg som huser tre virksomheter: en dagligvare, Burger King og SATS på nesten 3000 m², samt en parkeringsplass på rundt 220 parkeringsplasser som til tider er helt full. Her benytter dagligvaren og Burger King maks 50 parkeringsplasser om gangen, mens treningssenteret benytter resten. Dette uttrykker hvor mye trafikk treningssenteret generer, og det ble klart at innregulert og avsatt areal til parkering var alt for lite. Det de da oppdaget var at SATS, som treningssenter, skapte langt større parkeringsbehov enn det hele bygget som isolert næringsareal ville ha hatt behov for.

“Dersom intensjon med å benytte bestemmelsen her om kjøpesenterregulering var for å redusere trafikkbelastning, så bommet man vel her så mye som det går an da man bidro til motsatt effekt.”- Utvikler 5.

Biltema ved Maskinveien, Stavanger

Utvikler 6 forteller at utviklingen av Biltema ved Maskinveien i Stavanger var en lang prosess, hvor en aldri fikk tillatelse til å etablere en tradisjonell Biltema. Bakgrunnen for dette er at myndighetene sa at hvis en skulle etablere seg på området, måtte en forholde seg til salg av den tradisjonelle oppramsingen av plasskrevende varehandel uten noen avvik. Det ble derfor gjort konkrete grep for å kunne etablere butikk. Det ble søkt om å etablere et tradisjonelt byggevarerhus innenfor reguleringen hvor en fikk godkjenning.

Resultatet ble et nytt konsept, “Biltema Bygg”, som er den første butikken, og blir behandlet som et prøveprosjekt med åpning høsten 2019. De defineres her som en byggevare, og må derfor bort med deler av sortimentet som ikke inngår som byggevare. På den annen side kan en ha alt av verktøy i en egen avdeling på opp til 500 m² detaljvare, så lenge det er innen kategorien byggevare. Det som da gjenstår er byggevarer, verktøy og en hageslange fra fritidskategorien.

Til tross for at dette kunne vært en konkret strategi, påpeker Utvikler 6 at de ikke har noe ønske om å fortsette med dette. Årsaken er ifølge utvikleren at *“Alle butikkene har de samme rutinene og det er derfor vanskelig dersom en skulle spesialtilpasse for hvert sted en skulle etablere... Veldig mange steder lar vi være å etablere oss fordi det oppstår uenigheter.”*

5.4.2 Kjøpesenterbestemmelsens innvirkning på utviklernes og kommunens kompetanse

Utvikler 5, Politikeren og Representant for Fylkesmannen sier at kjøpesenterbestemmelsen stiller krav til at utvikler setter seg inn i denne, og forholder seg til begrensningene det medfølger. Dette innebærer ifølge Arealplanleggeren og Representant for Fylkesmannen at eiendomsutviklerne må vite hva som er det relevante vurderingstemaet når de skal utrede en sak.

I den sammenheng forteller Representant for Fylkesmannen at han altfor ofte ser at utviklerne starter med å utrede den enkelte forretningsaktørens behov. Han mener utviklerne bommer på det som faktisk er vurderingstemaet, nemlig hvorvidt det er behov for å avlaste sentrum. Eksempelvis nevner Arealplanleggeren at det fokuseres på feile områder og gjøres vurderinger ut fra beliggenhet, befolkning, adkomst osv. Det er irrelevant å se på den enkeltes behov, da regelverket omfatter vurderingen av hva som er samfunnsmessige gode løsninger.

Samtlige informanter uttrykker at bestemmelsen stiller høyere krav til kommunens kompetanse. Utvikler 4 og Utvikler 5, Planleggeren og Politikeren mener at kommunen må løfte blikket og se på helheten, i tillegg til at de må forstå detaljene i enkeltprosjekter. Utvikler 5, Planleggeren og Politikeren forteller at det er opp til kommunen å tolke bestemmelsene og implementere dette i føringer gjennom arealplan og regulering. Dette er i tråd med TØI (2009, s. 44), som sier at det er kommunens ansvar å forme og ivareta regelverket.

Videre mener Næringsjefen, Arealplanleggeren og Politikeren at kommunen må forstå mekanismene i eiendomsutviklingen, samt de ulike behovene for nærings eiendommer i sentrum. Dette samsvarer med kommunens ønske om å tilrettelegge best mulig for næringslivet (Harstad kommune, 2009, s. 4). Politikeren konstaterer at prisene på eiendommer presses opp, og at rammebetingelsene for eiendomsutviklerne av varehandel er blitt strengere. I tillegg til dette minner Næringsjefen om at kommunen også er ansvarlig for infrastrukturbygging tilknyttet nærings eiendommer.

Utvikler 5 mener at utviklingen bør inneha samfunnsmessige kvaliteter. Dette kan ifølge han gjøres ved å etablere en overordnet strategi for den kommunale utviklingen, og med det skape forutsigbarhet for utviklerne. Samt at det skaper en plattform for dialog. Dette er i overensstemmelse med ønskene utviklerne hadde til planleggingen ifølge TØI (2009, s. 13). Til tross for at byutviklingen i hovedsak skal drives av kommunen, presiserer Utvikler 5 at den bærekraftige utviklingen og veksten blir drevet av verdiskaping, som finner sted utenfor offentlig sektor. Det er i stor grad utviklernes ansvar å påpeke og rettlede kommunen på dette nivået. Dette gjøres ifølge han ved at utvikler tidlig går i dialog med kommunen for å klarlegge rammen for prosjektet. På den måten synliggjør en prosjektets potensiale og er med å oppdra kommunen.

Arealplanleggeren og Utvikler 4 forteller at det er lett å følge bestemmelsene, men at utfordringene for kommunen ligger i vurderingen av avvik og utredningen bak. Dette fikk Harstad kommunen kjenne på i samtale med Fylkesmannens juridiske avdeling under tolkningen av planen med innsigelsene mot utviklingen av Biltema. Han mener derfor at det er vanskelig for de som sitter med plankompetansen å stille opp mot juristenes krav hos Fylkesmannen. Følgelig er dette i samsvar med TØI (2009, s. 13) som forteller unntak fra bestemmelsen kan medføre en del vansker i praksis. Kommunen har forsøkt å forstå analysemetoden og bransjeglidningen, sier Arealplanleggeren videre. Utvikler 4 mener at bestemmelsen innebærer at kommunen bommer i enkelte saker. For å bøte på dette, må en ha gode diskusjoner om hvordan en ønsker at kommunen skal håndheve regelverket. Dette er i tråd med kommunens egne analyser som avdekket at kommunen mangler kompetanse, og at de derfor trenger innspill fra andre aktører (Harstad kommune, 2018, s. 6).

Videre mener Utvikler 4 at en må tåle at kommunen kan gjøre feil i enkeltsaker, så lenge dette ikke blir et mønster. Årsaken til dette er ifølge Utvikler 5 at alle rollene bekles av mennesker, med forskjellig kompetanse, tilhørighet og individuell egeninteresse. Resultatet blir at praksis og konsistens i etterfølgelse av intensjon varierer, og det politiske klima skifter og endrer kurs i perioder.

Utvikler 4 legger til at vi ikke bør være så strenge med kommunen ettersom de har strenge budsjetter å følge. Videre er det opp til politikerne å avgjøre hvor mye en skal satse på kommunal planlegging ettersom det er disse som er med på å forvalte budsjettet. Det er viktig at kommunen er frempå i utviklingen istedenfor å være tilskuer, og at de derfor bør ha en aktiv rolle mellom utviklere og markedet. Arealplanleggeren sier at kommunen ikke ønsker å inneha en aktiv eiendomsrolle, men at de gjerne setter ulike aktører i kontakt med hverandre.

5.5 Oppsummering av funn

Næringssjefen mener at et evig dilemma innenfor planlegging er at utviklingen ikke er i samsvar med planene. Kommunen er på etterskudd. Videre forteller Utvikler 4 at planene i seg selv ikke er svaret, men at forvaltningen av regelverket er vel så viktig. KPA for Harstad er etter Planleggeren sin mening ikke i tråd med regional plan, ettersom denne ikke inkluderer avlastnings- og bydelssentre.

Kjennetegn ved handelen i Harstad i dag:

- Kommuneplanen fra 2010 var for romslig.
- Dette fører til at man får en prosjektstyrt utvikling.
- Mindre risikovilje hos utviklerne. Blir en forvalter i stedet for en utvikler av sentrum.
- Manglende kompetanse innenfor kommuneplanleggingen.
- Eiendomsutviklerne har til hensikt å få høyest mulig avkastning på prosjekter, og samfunnets beste blir enkelte ganger tilsidesatt.
- Mangler ekstern kapital til å utvikle større områder.
- Stor utvikling innenfor Seljestad og Kanebogen som eksterne kjøpesentre.
- God infrastruktur gjennom Harstadpakken.
- Et svekket bysentrum som følge av utviklingen nevnt over.

Avlastningssenteret på Seljestad blir vurdert til å være i tråd med intensjonen relatert til transport og konkurranse med sentrum. Videre er det et ønske om at kommunen er nøye med hvem som får lokalisere seg innenfor avlastningssenteret i lengden. Arealplanleggeren og Næringssjefen legger til at det enkelte ganger kan være vanskelig å formålsstyre arealer til fordel for handel.

Det er ulike meninger om Kanebogen som bydelssenter, hvor samtlige mener at senteret ikke er å anse som et bydelssenter. De mener at senteret snarere er å anse som en del av et større regionsenter. Videre forteller Arealplanleggeren at senteret er forsøkt omregulert gjennom ny KPA. Kanebogen var derfor vurdert til å være i konkurranse med butikkene i sentrum, og ha en begrepsbruk som underbygger senterets faktiske situasjon som del av et regionsenter. Planleggeren og Næringsforeningen i Harstad har sågar antydnet at senteret aldri burde vært utvidet.

Funnene viser at Harstad har tilstrekkelige arealer til handel, men at disse ikke er aktuelle grunnet fem faktorer:

- 1) Kommunen har ledige næringsarealer i gjeldende KPA, men arealene mangler infrastruktur. Arealplanleggeren sier at de selv ikke har kapasitet til å opparbeide areal. Følgelig mente utviklerne at det måtte større eksterne aktører til for å utvikle arealene.
- 2) De ledige arealene som finnes i dag ligger for langt unna sentrum til å kunne benyttes til handel. Her refereres det blant annet til Nordlysparken og Langmoan, hvor Utvikler 6 fortalte at denne lokaliseringen ikke var aktuell for Biltema. I det neste fortalte han at ubebygde tomter kjennetegnes ved at de er for langt unna sentrum og der folk bor.
- 3) Drøftingen av plasskrevende kontra detaljvarehandel og dens innvirkning på lokaliseringen av handel.
- 4) De ønskede arealene er ikke med i gjeldende KPA for Harstad kommune. Dette gjelder eksempelvis området på Gangsås, hvor det følgelig ikke var tillatt å etablere detaljvare over 3000 m².
- 5) Enkelte areal hvor det er tillatt ytterligere etablering av handel benyttes i dag til andre formål, eksempelvis til industri som Norsk Stål innenfor avlastningssenteret på Seljestad.

Begrepsbruken er avgjørende innen lokaliseringen av handel. Videre er det ingen utviklere som ønsker å bli definert som detaljvarehandel ettersom dette medfører ulemper. Følgelig gjør dette at utviklerne har endret strategiene sine i forsøket på å unngå regelverket. Denne bransjeglidningen gjør at nyansen mellom detaljvare og plasskrevende varer blir uklar. Dette beskrives av Nærings sjefen som “... *et spill og et motspill mellom regelverket og næringene*”. Det stilles større krav til kommunen som skal vurdere enkeltsaker og gjennomføre helhetlige vurderinger.

Utviklerne ønsker:

- At kommunen stiller strengere krav til hvem som får være innenfor bydels- og avlastningssenteret over tid.
- Kommunen må derfor tørre å relokalisere enkelte virksomheter til fordel for handel.
- Til dette kreves det alternative områder. Det kan være Nordlysparken, Langmoan eller innenfor Teknologiparken på Stangnes.
- Entydig begrepsbruk innenfor lokaliseringen av handel, som innebærer at en lar markedet og betalingsevnen avgjøre handelens plassering. På den måten unngår utviklerne å benytte seg av alternative strategier.
- Tydelige og oppdaterte planer som viser hvor det er tillatt handel.
- Å samlokalisere næringer i ulike klynger.

6.0 Diskusjon

Kapittelet har til hensikt å analysere funnene fra forskningsprosessen ut fra teorien som ligger til grunn for forskningsspørsmålene og problemstillingen. Videre danner analysen grunnlaget for å kunne besvare problemstillingen: *“Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?”*.

For å besvare problemstillingen deles kapittelet inn etter følgende tema:

1. Evaluering av dagens situasjon
2. Bruken av avlastnings- og bydelssentre
3. Begrepsbrukens innvirkning på lokalisering av handel
4. Forskjellige målsettinger
5. Bestemmelsens innvirkning på planleggingen

6.1 Evaluering av dagens situasjon

For å kunne forstå hvordan handelen har blitt påvirket av kjøpesenterbestemmelsen kan det først og fremst være aktuelt å se på hvordan handelen ser ut i dag, fire år etter den regionale planen trådte i kraft. Fra undersøkelsen gjort av TØI (2009, s. 47) ble det vist til at det var mindre bindende virkninger fra overordnede planer under lokaliseringen av prosjekter. Dette begrunnes så ved at kommunen ønsker utvikling og følgelig er villig til å strekke seg langt for å få det til. På den måten er dette med på å svekke det hierarkiske plansystemet. I samtale med Arealplanleggeren, gav han uttrykk for at de har en positiv innstilling til alle prosjekter, selv om det enkelte ganger er i strid med bestemmelsen. Følgelig er dette i tråd med samfunnsplanen hvor det fortelles at kommunen skal drøfte ulike prosjekter som bidrar til en økning av Harstad posisjon som regionsenter, til tross for at dette går på bekostning av sentrum (Harstad kommune, 2009, s.11).

Videre kan en slik holdning til utvikling ifølge TØI (2009, s. 47) føre til at kommunen lager så vide planer at mesteparten av reguleringsforslagene går igjennom. I tillegg er det tillatt for utviklerne å fremme så mange forslag til regulering som de ønsker. Dette ble kritisert av TØI (2009, s. 45) som mente at det gav utviklerne tilgang til å forme prosjektene etter det de trodde flertallet i kommunen ønsket, og tilby utvikling som kommunen ikke kunne si nei til.

Til tross for verdiskapingen utviklingen medfører, kan konsekvensene ifølge TØI (2009) bli at en får en prosjektstyrt byutvikling, uten en overordnet planlegging. Dette er noe en kan kjenne igjen

i byutviklingen i Harstad frem til i dag. I intervjuene kom det frem at det i gjeldende KPA for Harstad kommune fra 2010 står at en skulle styre hvor utviklingen skulle finne sted. Det viser seg imidlertid at planene har vært for romslige. Dette begrunnes av informantene og TØI (2014, s. 13), ved at kjøpesenterbestemmelsen kom for sent til å hindre den store utviklingen av kjøpesentrene, hvor det så ble vist til Kanebogen og Seljestad. Videre er dette i strid med en essensiell del av bestemmelsen som gikk ut på å hindre etableringen av store kjøpesentre omringet av motorvei (TØI, 2014, s. 13). Dersom dette er tilfellet i Harstad, vil utviklingen over tid være i strid med intensjonen i bestemmelsen, og kommunens selvstyre vil svekkes.

Som et resultat av ovennevnte er handelen i Harstad i dag primært etablert innenfor tre soner: Harstad sentrum, Kanebogen bydelssenter og Seljestad avlastningssenter, hvor Kanebogen og Seljestad står for mesteparten av handelen (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 30). Dette er i tråd med TØI (2009, s. 24) sin teori som uttrykker at det tradisjonelle torget nå har gått over fra “det historiske sentrum” til å ligge i kjøpesentrene. Videre i konkurransen mellom kjøpesentre og sentrum var det vanlig å legge til rette for de samme kvalitetene og tjenestene i kjøpesentrene som en fant i sentrum (TØI, 2009, s. 24). I dag ønskes det derimot å bevare og styrke “det historiske sentrums” posisjon i omgivelsene gjennom “kjøpesenterstopp” (Leikvam og Olsson, 2014, s. 43). Årsaken til dette kan være at en nå ser hvilke konsekvenser kjøpesentrene har hatt ovenfor sentrum.

Gjennom analysen kom det frem at utviklerne i dag ønsker seg et tydelig og oppdatert planverk som det er mulig å vurdere ut fra. Man ønsker at kommunen ivaretar en aktiv rolle innenfor utviklingen og initierer hvor de ønsker handel (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 6). Dette innebærer også at kommunen legger til rette for etablering gjennom aktiv dialog mellom partene. Følgelig er dette det samme resultatet som TØI (2009) kom fram til under deres evaluering av kjøpesenterbestemmelsen.

Ifølge Troms fylkeskommune (2015b, s. 11) er en av utfordringene i nord at en mangler kommunale næringsareal. I den forbindelse uttrykte samtlige informanter at det var et ytterligere behov for store sammenhengende handelsarealer i kommunen. Videre kom det frem at kommunen har store arealer til handel gjennom Teknologiparken på Stangnes. Området kunne derfor blitt benyttet til opparbeidelse av nye handelsarealer i tilknytning til det eksisterende feltet. Kommunen på sin side sier at de ikke har økonomi til å opparbeide infrastrukturen tilknyttet disse arealene da dette ikke prioriteres politisk. De er derfor avhengige av eksterne krefter. Følgelig uttrykker samtlige informanter at Harstad mangler de store eksterne utviklerne til gjennomføring

av større infrastrukturprosjekter. Dette forklares så ved at ingen ønsker å påta seg unødvendig risiko.

På den annen side mente Utvikler 6 at det ikke er behov for nye ubebygde arealer til detaljvarehandel ettersom disse områdene som regel ligger for langt unna sentrum og der folk bor. I stedet uttrykker samtlige informanter at det er nødvendig å transformere områder til fordel for handel. Som eksempel her ble Norsk Stål nevnt, en industribedrift som ligger midt inne i avlastningssenteret på Seljestad. Det var derfor enighet om at det eksisterer nok arealer i gjeldende områder avsatt til handel. På den annen side vil det kreves erstatningstomter til de virksomhetene som må relokaliseres. Her ble områdene i Teknologiparken, Nordlysparken og Langmoan nevnt som eksempler. Til tross for dette bekreftet kommunen at de ikke kan flytte virksomheter som har ligget innenfor et område over lengre tid med bakgrunn i at omlandet har vært under transformasjon. Dette kan forklares med at kommunen sannsynligvis ikke har gode nok virkemidler innen planleggingen for å få virksomheter til å relokalisere seg. En løsning kan være bruk av ekspropriasjon, selv om loven ikke hjemler å ekspropriere områder til fordel for andre private aktører.

Analysen viser at det har vært en stor utvikling innen handelen i Harstad de siste årene gjennom opparbeidelse av Harstadpakken, utvidelse av Kanebogen og Seljestad, samt oppussing av Bysenteret. Bakgrunnen for disse utvidelsene kan være ønsket om at Harstad skal opprettholde sin rolle som regionsenter. På den måten ser en at kommunen ønsker å drive med byutvikling, slik målsettingen er i gjeldende samfunnsplan. En kan imidlertid stille spørsmål om hvorvidt denne utviklingen har gått på bekostning av sentrum. I den sammenheng kan det være nødvendig å drøfte om bruken av avlastningssentre på Seljestad, og bydelssenteret i Kanebogen er i tråd med intensjonen i bestemmelsen.

6.2 Bruken av avlastnings- og bydelssentre

Fra teorien har vi at intensjonen til kjøpesenterbestemmelsen er å redusere transportbehov, verne om sentrum og bidra til verdiskaping og videre næringsutvikling (Regjeringen, 2018). I praksis gjøres dette gjennom rammene for hvor det er tillatt etablering. Det er derfor satt grense på utvidelse av eller etablering av ny detaljvarehandel over 3000 m² i Harstad. Dette er bare tillatt innenfor sentrum, eller gjennom avlastningssenteret på Seljestad og bydelssenteret i Kanebogen dersom det ikke er plass i sentrum (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9). I evalueringen av om områdene er i tråd med intensjonen kan det være aktuelt å se på følgende tre faktorer:

- Bidrar områdene til en kompakt bystruktur?
- Bidrar områdene til å begrense transportbehovet?
- Bidrar områdene til verdiskaping og videre næringsutvikling?

Kompakt bystruktur

I spørsmålet om områdene bidrar til en kompakt bystruktur, vil det først og fremst avhenge av lokaliseringen av sentrene. Kanebogen som bydelssenter er lokalisert der det ligger i dag da dette er et befolkningstygdepunkt. Følgelig er Seljestad avlastningssenter lokalisert midt mellom Kanebogen og sentrum, og bidrar i seg selv til en kompakt bystruktur. Dette ble bekreftet gjennom samtale med informantene. En måte å belyse dette synspunktet er gjennom de kommende planene for utvidelsen av sentrum, som er å knytte eksisterende sentrum opp mot Seljestad avlastningssenter gjennom utvikling av HSI-tomten. Det innebærer at dagens industri på tomten til Harstad Skipsindustri skal bygges ned til fordel for boliger, kontor, hotell og handel. Spørsmålet er om hvorvidt dette bidrar til en kompakt struktur eller medfører ytterligere spredning av sentrum.

Dersom en tar utgangspunkt i planene, bør ikke sentrum overskride avstander større enn 1000-1500 meter (Troms fylkeskommune, 2015b, s. 15-16). På den måten kan det i praksis være aktuelt med utvidelse av sentrum. Selv om HSI-tomten bidrar til en positiv nærings- og verdiskaping i byen og regionen for øvrig, uttrykker Arealplanleggeren at enkelte kan se på det som byspredning. Sentrum i dag anses etter Troms fylkeskommune til å omfatte torget, “den historiske byen” (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 31). Politikerens uttalelse at en nå snakker om et utvidet sentrum, og at vi frem til i dag har hatt et for “snevert” bilde av sentrum. Dersom kommunen tenker å utvide, uttrykte informantene og fylkesrådet et ønske om at kommunen tenker seg om under videre utvikling av handelen og ikke lar seg styre av utviklerne (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 6).

På den annen side uttrykte Næringsssjefen at det er et klassisk utviklingstrekk at sentrum trekkes mot flyplassen. Det er mulig å la dagens sentrum bestå av rekreasjon og opplevelser og tilrettelegge for storhandel på Sjøkanten, mens alt fortsatt er innen gåavstand. Følgelig medfører ikke utvidelsen av sentrum mot Seljestad negative konsekvenser for sentrum, ettersom Sjøkanten senter i dag huser større etableringer over 1500 m². Derfor argumenteres det for at utvidelsen er å anse som positivt for verdiskapingen og videre næringsutvikling i forhold til handelen i byen. I det neste innebærer dette en fortetningspolitikk som er i tråd med anbefalingene fra overordnede planmyndigheter (Fylkesmannen i Troms, 2018, s. 9). Videre er dette i samsvar med anbefalingene fra gjeldende handelsanalyse, som tilsier at all utvidelsen av handel frem mot 2030 bør foreligge innenfor sentrum (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 9).

Transportbehov

Fra intervjuene har en at avlastnings- og bydelssentre på generell basis bidrar til å begrense transportbehovet ettersom den regionale planen tillater etablering av dem. En kan derimot tenke seg at større kjøpesentre generer store mengder trafikk på grunn av varetransport og personbiltrafikk. Dette støttes av Utvikler 5 som fortalte at Sjøkanten innen dagligvarebransjen har bidratt til å øke transportbehovet ettersom folk kjører lengre for å besøke området. Til tross for dette uttrykte samtlige informanter at en samlokalisering av tjenester bidrar til å redusere transportbehovet. Begrunnelsen for dette er at Harstad nylig har vært igjennom en stor oppgradering av infrastrukturen gjennom Harstadpakken. Denne bidro til å redusere avstanden mellom områdene ytterligere med utvidelse av tilbudet av kollektivtrafikk, gang- og sykkelsti, samt oppgraderinger av veinettet. I tillegg førte samlingen av virksomheter utenfor byen til en reduksjon i varetransporten og tungtrafikk inn til sentrum.

Av analysen kom det frem at sentrum blir ytterligere utfordret av Kanebogen og Seljestad gjennom store parkeringsplasser med gratis parkering i to timer. Dette gjør at færre drar inn til sentrum. Som en løsning på dette anbefalte TØI (2009, s. 69) og Politikeren å benytte parkeringen som virkemiddel innen planleggingen. Dette gjøres ved å gi sentrum like betingelser som avlastnings- og bydelssenteret.

Verdiskaping og videre næringsutvikling

Fra intervjuene kom det frem at det er ønskelig med økt konkurranse og press på aktørene ikke bare innenfor Seljestad og Kanebogen, men også i sentrum. En måte å gjøre dette på er gjennom samlokalisering av tjenester. Samlokaliseringen av tjenester kalles i teorien for en næringsklynge, og innebærer i korte trekk at like virksomheter ligger sammen. Virksomhetene innenfor klyngene

har samme konkurransebetingelser, som bidrar til å øke innovasjons- og konkurransevnen, samt kompetansen til bedriftene (Isaksen, 2010, s. 45). Nærings sjefen uttrykte derimot at kjøpesentrene minimum hadde en nasjonal posisjon og at en derfor ikke må overdrive deres innvirkning på verdiskapingen utover sysselsettingen.

Sysselsettingen innenfor Seljestad og Kanebogen har stor betydning for byen, i tillegg til at sentrene spiller en sentral rolle for at Harstad skal opprettholde sin posisjon som regionsenter. Således bidrar områdene til verdiskaping og videre næringsutvikling.

Som nevnt er Kanebogen i dag regulert som et bydelssenter. Fra litteraturen har området derfor til hensikt å bare dekke behovet til en enkelt bydel, og består som oftest av en dagligvare og andre enkle bransjevarer (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 32). Av intervjuene kom det frem at enkelte var misfornøyde med begrepsbruken «bydelssenter» om Kanebogen, fordi senteret i praksis dekker mer enn behovet i bydelen. Man mente at senteret står for store deler av detaljvarehandelen i byen, og er å anse som et avlastningssenter, eller en større del av et regionsenter.

Harstad kommune ønsket i den forbindelse å gjøre om Kanebogen til et avlastningssenter. Dette ble stoppet av fylkeskommunen og Fylkesmannen som mente at endringer i reguleringen må gjøres ut fra et behov om å avlaste sentrum (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 1). Følgelig ble det vist til handelsanalysen for Harstad kommune hvor det framgår at det ikke er ytterligere behov for å avlaste sentrum. En kan derfor stille spørsmål om hvorvidt utvidelsen av avlastnings- og bydelssenteret har gått på bekostning av utviklingen av sentrum.

Bydelssenteret i Kanebogen slik det fremstår i dag kan beskrives som en “ulv i fåreklær”, da det i praksis er i direkte konkurranse med sentrum, mens det på papiret anses til kun å dekke behov til den enkelte bydelen. I handelsanalysen stod det klart at utvidelse av handel utenfor sentrum ville gå på bekostning av handelen i sentrum (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 5). Med bakgrunn i tidligere ønsker om ny handel i sentrum, er det derfor vanskelig å se hva som lå til grunn for utvidelsen av bydelssenteret i 2015. Begrunnelsen fra fylkeskommunen var at det ville føre til en reduksjon i transport og CO₂ for Harstad, men at dette ville gå på bekostning av sentrum (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 10). I den sammenheng er det vanskelig å forstå hvorfor utvidelsen av Kanebogen ble godkjent. En mulig teori kan settes i sammenheng med Utvikler 6 sin forklaring, nemlig at kommunen og fylkeskommunen anvender regelverket ut fra om de ønsker eller ikke ønsker etablering. Det kan tyde på at de offentlige aktørene ønsket dette senteret, selv om at det gikk på bekostning av sentrumsutviklingen.

6.3 Begrepsbrukens innvirkning på lokalisering av handel

Av analysen kom det frem at begrepsbruken “detalj- kontra plasskrevende handel” er avgjørende innen lokaliseringen av handel. Informantenes tolkning av forskjellen mellom begrepene var i samsvar med planene fra Troms fylkeskommune (2015a, s. 30). Forskjellen går i grove trekk ut på areal- og transportbehov. En forutsetter at plasskrevende varer generer mindre trafikk enn detaljvarehandelen. Videre ble det under tidligere evalueringer fastslått at arealene tilegnet plasskrevende varer tenderer å bli konvertert til detaljvare da denne typen handel generer høyere inntekter (TØI, 2009, s. 29). Som følge av eiendomsutviklernes endrede strategi i utvikling av næringsseiendommer, er ikke dette tilfelle i Harstad, ettersom ingen ønsker å bli definert som detaljvarehandel da dette innebærer en rekke begrensninger innen lokaliseringen og krav til utarbeidelse av trafikknett.

Samtlige informanter uttrykte at en alltid må ta utgangspunkt i individuell egeninteresse som drivkraft for prosjekter. Som eksempel her nevnes Planleggerens anbefaling til utviklere som går ut på at dersom en har mulighet for å etablere plasskrevende varer, så bør en gjøre dette. Bakgrunnen for dette er at plasskrevende varer ikke er inkludert i bestemmelsen. Dette innebærer i praksis at det er mindre komplikasjoner med å bygge en byggevare utenfor områdene avsatt til handel enn detaljvare. Et eksempel på slik utvikling er XL-bygg på Gangsås, hvor det først var forsøkt å bygge en Biltema. En forklaring her var at plasskrevende varer genererer mindre trafikk. På den annen side var det uenighet blant informantene i vurderingen som ble gjort under etableringen av Biltema. Først og fremst mente enkelte av informantene at trafikken allerede var tilstrekkelig avklart gjennom Harstadpakken ettersom området lå i tilknytning til Kanebogen.

I samtale med informantene kom det frem at bransjeglikning er et avgjørende begrep innen utviklingen i dag. Dette gjør at skillet mellom begrepene plasskrevende- og detaljvarehandel blir uklart. Som eksempel kan en nevne Biltema og deres tyngre satsing mot byggevare. På bakgrunn av dette uttalte Næringsjefen at begrepsbruken innenfor lokalisering av handel kan beskrives som “... *et spill og et motspill mellom regelverket og næringene*”.

Utvikler 5 belyste denne uttalelsen med et eksempel. Dette gikk ut på at en har fått kommunens aksept på en blanding av plasskrevende og detaljvarehandel under etableringen av en Rema 1000 utenfor avlastnings- eller bydelssenter. På den måten inngår deler av sortimentet som plasskrevende varer, og en fikk derfor gjennom at mindre deler av arealet er å anse som detaljvarehandel. Derfor uttrykte Utvikler 5 at slik situasjonen er nå er “*det er helt opp til den*

enkelte saksbehandlers- og kommunes (in)kompetanse/valg i fht å definere hva som inngår i begrepet her”. Vurderingen som ble gjort viser at kommunen ikke har forstått hensikten med regelverket, da bestemmelsen mister sin virkning. Dette viser at dersom kommunen ikke forstår hensikten bak bestemmelsen, vil det ikke bli hensyntatt i planleggingen.

Utvikler 6 uttrykte i analysen at slik bestemmelsen fremstår i dag er det umulig å unngå tvilstilfeller. Dette ble begrunnet med at hvert enkelt fylke har sine definisjoner, som fører til at begrepsbruken ikke behandles likt på to steder. En konsekvens av denne uforutsigbarheten er ifølge Utvikler 6 at en ikke kan kjøpe tomter før endelig rammetillatelse foreligger, og alle klagefrister er utgått. På den måten kan en tenke seg at systemene verken er tilpasset til fordel for kommunen eller utviklerne.

I neste omgang kan dette føre til manglende likebehandling (TØI, 2009, s. 45). Et eksempel på slik mangel er ifølge Utvikler 5 at myndighetene har en forutinntatt holdning om at detaljvarehandel skaper trafikk utover eksisterende trafikk. Videre medfører dette rekkefølgekrav som økt standard på veikryss, som utvikleren må bekoste. Til tross for dette uttalte han at en heller ikke reflekterer over hvorvidt det allerede var stor trafikk i området. I den sammenheng ønsket utviklerne og TØI (2009, s. 48) at det benyttes et entydig begrepsbruk i planene. Dette ble så begrunnet ved at en da kunne vurdere enkelte prosjekter ut fra planene. Dette fører ifølge tidligere evalueringer av bestemmelsen til forutsigbarhet og likebehandling av enkeltsaker (TØI, 2009, s. 45).

Under innhenting av informasjon fortalte samtlige informanter at bestemmelsen stiller krav til at utviklerne forstår og forholder seg til begrensninger som medfølger. Dette innebærer ifølge Leikvam og Olsson (2014, s. 146) de kommunale planene og politikken om det å ivareta fellesskapets interesser. Som eksempel ble det nevnt et ønske om at eiendomsutviklerne må vite hva som er relevante vurderingsevner i en sak. Her bør en derfor konsentrere seg om hva som er samfunnsmessig gode løsninger og om det er behov for å avlaste sentrum ytterligere.

6.4 Forskjellige målsettinger

Som nevnt i *Kapittel 3.1*, er det mulig at kjøpesenterbestemmelsen ikke ville vært et problem om det ikke var for at de ulike aktørene har motstridende målsettinger. Det vil derfor være interessant å sette de ulike aktørene mot hverandre. For Harstad kommune gjenspeiles målsettingen gjennom visjonen som lyder som følger: “*Harstad - attraktiv hele livet*”. Denne innebærer fokus på næringsutvikling, samferdsel, kommunikasjon og arena-skaping. Innenfor næring har kommunen som mål å lykkes i utviklingen gjennom god tilrettelegging og gode resultater i næringslivet (Harstad kommune, 2009, s. 4). Av analysen kom det frem at utviklerne i samarbeid med kommunen kan finne løsninger som ivaretar samfunnets interesser. Utviklerne er villige til å samarbeide ettersom dette også vil sikre attraktiviteten i prosjektene deres. Til tross for dette forteller Utvikler 5 at det ikke finnes mange filantroper innen eiendomsutvikling.

En må derfor, ifølge informantene, ta utgangspunkt i individuell egeninteresse som drivkraft bak utviklingen. Samtlige informanter uttrykte at målsettingen til eiendomsutviklingen i Harstad er økonomi og avkastning. God lønnsomhet sikres først og fremst gjennom egenskapene til tomten, hvor tilgjengeligheten og synligheten er de viktigste innen handel. Dette innebærer i praksis at utviklerne som regel søker etter å etablere seg innenfor sentrale områder i byen. Som eksempel nevnte Utvikler 6 at Biltema ikke ønsker å etablere seg i områdene på Nordlysparken eller Langmoan, da dette anses å være for langt unna sentrum.

Som nevnt lar kommunen seg påvirke av eiendomsutviklerne (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6). På den måten prioriteres utviklernes egeninteresser foran den overordnede planleggingen i kommunen, da kommunen ikke vil gå glipp av utviklingsmuligheter. Dette ble begrunnet gjennom analysen hvor det fremkom at kommunen ønsker å ivareta Harstads rolle som regionsenter innen handel. Resultatet av denne utviklingen kan beskrives som at kommunen og utviklerne på den måten har en felles målsetting om å bidra til økt næring- og verdiskaping i kommunen.

Målsetningen på regionalt nivå uttrykkes gjennom de ulike planene, hvor målet er å sikre samordning, forutsigbarhet og likebehandling. Planene har også til hensikt å ivareta de nasjonale målsetningene (Troms fylkeskommune, 2015a, s. 5). Av analysen fremkom det at det regionale nivået ønsker å ivareta hensynet gitt på nasjonalt nivå, og at dette i praksis gjøres ved at de ikke tillater fravik fra bestemmelsen med tanke på presedens. Begrensningene i handelsutviklingen kommer først til uttrykk på regionalt nivå, og da med bakgrunn i hva som er vedtatt i planene. Dette viser nok en gang at kommunen ikke forstår kravene som stilles på overordnet nivå.

Dersom målsettingen på regionalt nivå hadde vært i samsvar med de øvrige aktørene, hadde nok ikke denne tematikken vært like problematisk som den er i dag.

Følgelig kan en stille spørsmål om hvorvidt bestemmelsen enkelte steder virker mot sin hensikt da dette er en generell lov. Problemet med regional myndighetsutøvelse er ifølge Norsk Eiendom (2013, s. 3) at de tar utgangspunkt i et statisk regelverk, som ikke tar høyde for endringer innen utviklingen. Videre anses begrensningene å være for generell til å kunne gjelde for hver enkelt kommune, hvor det vises til at bestemmelsen har større innvirkning på små enn store kommuner.

Egenskapene til tomten er viktig innen utviklingen av handel (Leikvam og Olsson, 2014, s. 157). Informantene mente derfor at en sentral faktor i et prosjekt er lokaliseringen. På den annen side er det ikke alltid like enkelt dersom prosjektene ikke er i tråd med reguleringen i området. Utvikler 5 og 6 tok for seg to konkrete eksempler hvor utviklerne ønsket å tilrettelegge for deres handelskonsepter utenfor områder avsatt til detaljvarehandel over 3000 m².

Eksempelene viser konkrete caser fra Tromsø og Stavanger hvor kjøpesenterbestemmelsen var til ugunst for utviklerne. Det ble derfor gjort nødvendige endringer i handelskonseptene for å tilpasse seg bestemmelsen. Til tross for dette hadde begge prosjektene en vesentlig dårligere innvirkning på transportbehov og de øvrige intensjonene i bestemmelsen. Resultatet ble derfor til ugunst for utvikleren ved at de ikke fikk det ønskede konseptet de ville, og måtte tilpasse logistikk og varesortiment til den enkelte etableringen. For samfunnet ble resultatet økt trafikkbelastning med lengre avstander til markeder og dårligere tilbud innen handelen for forbrukerne.

Som en løsning på ovennevnte anbefalte TØI (2009) og samtlige informanter å benytte seg av en samlet kategori av handel. På den måten frigjør kommunen seg fra begrepsbruken og heller styre gjennom totalt tillatt gulvareal av handel. Dette innebærer i praksis at en overlater styringen av areal til markedet. På den måten vil arealene fordeles mellom de ulike konseptene avhengig av betalingsviljen. Metodikken baserer seg på at prosjektene med høyest betalingsevne, er de mest aktuelle på sentrale områder, og motsatt. Følgelig er dette et virkemiddel som er med på å styre handelen innenfor regulerte områder.

6.5 Bestemmelsens innvirkning på planleggingen

Som nevnt er dagens KPA for Harstad kommune fra 2010, mens den regionale planen for handel og service er fra 2015. Dette innebærer at det er kommunens ansvar gjennom planen å ivareta hensynene gitt i de overordnede planene. I praksis er dette noe vanskelig ettersom en benytter seg av eldre planer som ikke ivaretar hensynene. Et prosjekt kan derfor være i tråd med KPA for Harstad kommune, men være i strid med den regionale planen.

Det er opp til kommunen å sette rammene for hvordan de ønsker at utviklingen i byen skal se ut, og dette gjøres først og fremst gjennom KPA (TØI, 2009, s. 44). I den sammenheng uttrykte Nærings sjefen og Utvikler 6 at et evig dilemma innen kommunal planlegging er at planene ikke holder følge med utviklingen. Derfor mener Nærings sjefen videre at poenget med planleggingen etter hans mening er å være minst mulig på etterskudd. Utsagnet fra Nærings sjefen kan tolkes som at en bruker fortidens erfaringer for å planlegge fremtiden. Hvorvidt denne metodikken er korrekt i et byutviklingsperspektiv kan en stille spørsmål ved. Følgelig er dette i strid med anbefalingene fra TØI (2009, s. 13), som sier at intensjonene til kommunal planlegging må være fremtidsrettet og fortelle hvor en ønsker utvikling.

Kommunen prøvde derfor å gjenoppta styringen og utviklingen gjennom ny KPA som var på høring i 2016 og 2017. Denne inkluderte samtlige utvidelser hvor det var ønskelig å åpne for mer handel gjennom etableringen av flere nye avlastningscentre i Kanebogen, Gangsås og på Seljestad. Planen ble stoppet av Troms fylkeskommune og Fylkesmannen kom med innsigelser grunnet manglende dokumentasjon (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 1). Denne dokumentasjonen var ifølge informantene fra 2014 i form av en handelsanalyse. Videre kom det frem av handelsanalysen at det ikke var behov for ytterligere avlastning av sentrum. Det ble derfor anbefalt å legge all ny handel til sentrum. Et spørsmål en da kan stille seg er hvorfor kommunen velger å utvikle alle områdene på en gang? En bedre løsning her ville trolig vært å utvide et område av gangen. Denne løsningen kunne medført en raskere saksbehandling og en høyere planrullering, som ville ivaretatt ønsket fra regionalt nivå om likebehandling og forutsigbarhet i planleggingen.

På tross av anbefalingen om å fristille seg fra utviklernes ønsker, forsøkte kommunen å legge til rette for utvidelser av handel på Seljestad og i Kanebogen. En kan forestille seg at utviklingen ble gjort som følge av at kommunen ønsket videre næringsutvikling. Alternativt kan en tenke seg at utviklernes påvirkning overlistet kommunens kompetanse. Derfor mente både Fylkesrådet og

samtligte informanter at kommunen burde ha fristilt seg fra presset fra enkelte prosjekter til fordel for en helhetlig utvikling (Troms fylkeskommune, 2018, s. 6).

Fylkesrådet ønsket i sammenheng med utvidelsen å se avlastnings- og bydelssenteret opp mot utviklingen av sentrum (Troms fylkeskommune, 2018b, s. 4). På den måten kunne det vært interessert å undersøke dette forholdet i dag. I spørsmålet om kommunen hadde noen oppdaterte tall på dette, ble det opplyst at de ikke hadde annet enn hva fremkommer i handelsanalysen utført av fylket i forbindelse med den regionale planen. En har gjennom handelsanalysen fra 2014 forsøkt å forutsi virkningen av utvidelsene og opparbeidelsen av Harstadpakken. Til tross for dette har en aldri undersøkt hva resultatet faktisk ble. Det er derfor mulig å si at kommunen også her er på etterskudd i planleggingen. Representant for Fylkesmannen tilkjenner at dersom tallene fra 2014 dokumenterer et behov, er dette tilstrekkelig. Problemet oppstår dersom behovet som er dokumentert er dekket opp i mellomtiden.

Videre fortalte Næringsjefen at kommunen etterspurte oppdaterte tall for Harstad gjennom utarbeidelsen av den regionale planen. Ut fra intervjuet kom det frem at det er kommunens eget ansvar å stille med dokumentasjon dersom det skal tillates handel. På den måten kan ikke kommunen forvente at de regionale myndighetene skal utarbeide flere handelsanalyser. Det kan synes som om kommunen ikke ser konsekvensen av å bruke et eldre grunnlagsmateriale.

Krav til kompetanse

Samtligte informanter var enige om at bestemmelsen stiller store krav til kommunens kompetanse. Først og fremst gjelder dette kommunens forvaltning av regelen og vurdering av unntak, hvor den tidligere evalueringen fra 2009 hadde samme konklusjon. Dette viser at det har vært liten eller ingen endring i evalueringen av bestemmelsen på overordnet nivå. En følge av dette blir økt usikkerhet i vurderingen av enkeltsaker. Årsaken er at kommunen må forstå hvert enkelt prosjekt, i tillegg til at de må forstå helheten i planleggingen. Slik situasjonen fremstår i dag er det mulig å si at kommunen ikke har tilstrekkelig med kompetanse til å foreta helhetlige vurderinger.

Informantene uttrykte at kommunen forsøker å forstå analysemetoden i bestemmelsen. De uttrykte at en må tåle at kommunen gjør feil i enkeltsaker, da alle rollene bekles av mennesker med ulik kompetanse, tilhørighet og individuell egeninteresse. Følgelig vil vurderingskriteriene endres etter fokusområder innen politikken. En tydelig konsekvens av dette var ifølge Utvikler 5 og 6 at det kan bli ulik praktisering av bestemmelsen fra prosjekt til prosjekt. Følgelig går dette på bekostning av ønsket om forutsigbarhet og likebehandling gitt på regionalt nivå.

I analysen og i anbefalingene fra TØI (2009, s. 13) fremkommer det at utviklerne ønsker aktiv kommunal deltakelse i markedet, samt at de signaliserer nøye hvor de ønsker videre utvikling. I praksis innebærer dette at kommunen må ta del i eiendomsmarkedet, og være en sentral samarbeidspartner. På den måten unngår en den tilfeldige utviklingen som byen bærer preg av i dag. Kommunen uttrykte at de ikke ønsker å delta aktivt i markedet, men at de kan introdusere aktørene for hverandre. Videre fører dette til at ansvaret legges over på hver enkelt utvikler. En mulig forklaring kan være at kommunen mangler kompetanse og midler til å drive med utvikling. Dette forklares så av kommunen ved at de ikke har penger tilgjengelig eller er under nok press.

En konsekvens av at kommunen mangler kompetanse og benytter eldre planer, er at utviklerne må prøve og feile for å på den måten å vite om prosjekter får godkjenning eller ikke. Dette beskrives av TØI (2009), som fortalte at utviklerne den gang ønsket å sikre prosjektene ytterligere, da det forelå en del usikkerhet i eldre planverk. Følgelig medfører dette en rekke ulemper for utviklerne i form av tid og penger. Videre gjelder dette også for planmyndighetene på kommunalt og regionalt nivå, hvor en må besvare utviklerens forsøk på tilpasninger. På den måten blir det for enkelt for kommunen som forvalter av planverket å trekke seg tilbake og skylde på at de mangler kompetanse.

7.0 Konklusjon

Denne oppgaven har som mål å kartlegge næringsutviklingen i Harstad-området slik den fremstår i dag, og om denne utviklingen bremser, eller bidrar til økt nytte i samfunnet sett opp mot kjøpesenterbestemmelsen. Problemstillingen søkes besvart gjennom fire forskningsspørsmål. Besvarelsen tar utgangspunkt i funnene som fremkom av kvalitative intervjuer, samt eksisterende litteratur gjennom litteraturstudier. Til slutt presenteres kritikk av eget arbeid og anbefalinger til videre forskning.

7.1 Konklusjon av problemstilling og forskningsspørsmål

Denne oppgaven har til hensikt å belyse problemstillingen:

“Hvordan påvirker kjøpesenterbestemmelsen utviklingen av handel i Harstad-området?”.

De nasjonale hensyn i kjøpesenterbestemmelsen ivaretas på kommunalt nivå gjennom den regionale planen for handel og service i Troms vedtatt i 2015. Analysen viser at handelen i Harstad har utviklet seg stort siden gjeldende KPA ble vedtatt i 2010. Utviklingen innebærer i grove trekk utvidelse av eksterne kjøpesentre i Kanebogen og på Seljestad, Harstadpakken og fornyelse av Bysenteret. Handelen i dag er primært kategorisert innenfor tre områder: Harstad sentrum, Seljestad avlastningscenter og Kanebogen bydelssenter. Ettersom gjeldende KPA ikke inkluderer hensynene stilt i regional plan, medfører det en del usikkerhet innen den kommunale planleggingen. I neste omgang går dette utover utviklerne som ønsker å fremme sine prosjekter.

Utviklingen i dag bærer preg av å være prosjektdrevet, noe som svekker det kommunale selvstyret. Som en konsekvens av kommunens manglende kompetanse innen byutvikling, ble det gjennom analysen avdekket at det bevilges for lite ressurser til planlegging. Videre gjør dette at store næringsaktører ikke får tilgang til å etablere seg i kommunen, og en mister derfor potensiell verdiskaping. Dette innebærer sysselsetting, og det å styrke Harstads rolle som regionsenter.

Bakgrunnen for oppgaven var en antakelse om at Harstad trenger nye arealer til handel. Undersøkelsen viser at det er tilstrekkelig med areal tilgjengelig, men at disse må tilgjengeliggjøres gjennom en transformasjon til fordel for mer handel. Et eksempel her er industribedriften Norsk Stål på Seljestad som viser seg å være en demper for utviklingen av avlastningscenteret. En løsning er at slik virksomhet relokaliseres til alternative områder som Nordlysparken, Langmoan eller Teknologiparken på Stangnes. Dette krever imidlertid tilførsel av ekstern kapital for å la seg gjennomføre.

Intensjonen til bestemmelsen er å begrense klimagassutslippene og oppnå en mer robust og bærekraftig byutvikling. Utgangspunktet er derfor at avlastnings- og bydelssentre er i tråd med intensjonen ettersom den regionale planen tillater bruk av disse. Vurderingene baseres på tre kriterier: transportbehov, kompakt byutvikling og verdiskaping og videre næringsutvikling.

Bruken av Seljestad avlastningssenter er ut fra kriteriene nevnt over i tråd med intensjonen i bestemmelsen. Videre er det heller ikke i konkurranse med sentrum ettersom etableringene innenfor området har en minimumsgrense på 1600 m². På den måten brukes området som en avlastning for sentrum da det tillater virksomheter som ellers ikke hadde fått plass i sentrum.

Kanebogen bydelssenter synes ut fra kriteriene å være i tråd med intensjonen. Senteret dekker imidlertid et større omland enn hva reguleringen som “bydelssenter” tillater. I praksis fremstår det snarere som et regionsenter. Senteret er dessuten i konkurranse med sentrum, som planleggingen ønsker å styrke. Det riktige ville kanskje ha vært å avstå fra videre utvidelse til fordel for å fremskynde utviklingen av kjøpesentre i sentrum.

Begrepsbruken er ut fra analysen avgjørende for lokaliseringen av handel, og forutsetter at detaljvarehandel genererer mer trafikk enn plasskrevende handel. Eksempelvis vil det å bli definert som detaljvarehandel medføre en rekke begrensninger i størrelse og lokalisering av prosjekter. Dette gjør at utviklerne søker etter å bli definert som plasskrevende, mens de i praksis er å anse som detaljvare. Som en følge av dette har bransjeglidning blitt et sentralt nøkkelord innen utvikling av handel, og anses som “... *et spill og et motspill mellom regelverket og næringene*”. Videre stiller dette ytterligere krav til kommunens kompetanse under forvaltningen av regelverket. Det ble i den sammenheng observert at kommunene forvalter regelverket ut fra hvorvidt de ønsker, eller ikke ønsker, enkelte virksomheter i kommunen. En konsekvens er derfor at begrepsbruken er en utdatert metodikk innenfor lokaliseringen av handel.

Eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringsseiendommer vil i første omgang avhenge av utviklers og kommunens kompetanse. Videre må en alltid ta utgangspunkt i egeninteressen i prosjekter, som for utviklerne oftest vil være å generere en høyest mulig avkastning.

Kompetente utviklerne vil derfor forsøke å:

- “manipulere” kommunen inn på alternative metoder for å gå rundt regelverket.
- tilpasse sine handelskonsepter for kunne etablere et varehus på en tomt de har ervervet.
- vurdere plasskrevende handel foran detaljvare ettersom denne er enklere å få godkjent.

7.2 Refleksjoner og tilhørende anbefalinger

Til det **regionale** nivået er det et ønske om å fristille seg fra begrepsbruken innenfor lokaliseringen av handel. Dersom dette lar seg gjøre, innebærer det i praksis at kommunen setter rammene ved å angi hvor de ønsker handel, samt hvor mye. I neste omgang blir det opp til markedet gjennom utviklernes betalingsevne å avgjøre lokaliseringen. Videre innebærer dette en forutsetning om at de beste konseptene i et samfunnsperspektiv også har høyest betalingsevne.

På **kommunalt** nivå bør kommunen i første omgang innhente nye grunnlagsdata gjennom en handelsanalyse som viser innvirkningen Harstadpakken og utvidelsen av eksisterende områder har hatt på behovet for næringsarealer i kommunen. Grunnlaget kan også benyttes i videre planlegging dersom behovet tilsier det.

For å ivareta sentrums rolle innen handel anbefales det å benytte regulering av parkering til å gi like konkurransevilkår mellom sentrum og de eksterne kjøpesentrene.

Det anbefales at kommunen ser bort fra utviklernes påvirkning i enkeltprosjekter til fordel for å ivareta en helhetlig planlegging. Dette stiller krav til at kommunen utarbeider planer som er i tråd med hensynene på nasjonalt nivå. Videre kan dette gjøres ved at kommunen er mer frempå i samtale med utviklere, slik at en gjennom samarbeidet kan utvikle gode prosjekter.

Kommunen bør delta aktivt i revidering eller ved en eventuell planrullering på regionalt nivå. Dette forutsetter at kommunen har fått vedtatt ny KPA som grunnlag for forhandlinger. I den sammenheng bør en vurdere hvorvidt det er behov for mer kompetanse innenfor planavdelingen i kommunen. Planleggingen bør ha en klar målsetting for hvor utviklingen skal finne sted. Kommunen bør videre være villige til å transformere områder til fordel for handel, selv om dette går på bekostning av enkelte virksomheter.

Til **eiendomsutviklerne** anbefales det at en setter seg inn i den regionale planen, og tar til etterretning de hensyn denne søker å bevare. På den måten får en forståelse for hvilke kriterier som blir vektlagt i vurderingen av tiltak. Dette gjør det mulig for utviklerne å utvikle prosjekter som er i tråd med nasjonale hensyn, og som følgelig er til gode for samfunnet. En må derfor tørre å tenke utenfor boksen i utviklingen av prosjekter ettersom dette bidrar til økt innovasjonsevne i samfunnet for øvrig.

7.3 Kritikk av eget arbeid

Dersom en hadde muligheten til å starte om igjen, skulle jeg ønske at jeg hadde oppdagert rapporten fra TØI (2009) tidligere. På den måten kunne en ha benyttet deres anbefalinger og funn som en forberedelse til datainnsamlingen. Videre hadde det da vært mulig å ytterligere sammenligne hvilken utvikling det har vært for lokaliseringen av handel fra 2009 og frem til i dag.

7.4 Anbefaling til videre arbeid

Grunnet tiden for analysen i oppgaven gjennom våren 2019 ble det valgt å ikke benytte kvantitativ metode. Det hadde derimot vært interessant å undersøke hvordan situasjonen er flere steder i Norge, og hvorvidt det er mulig å generalisere funnene på nasjonalt nivå. Dette kunne vært gjort ved å benytte kvantitative spørreskjema som sendes ut til et utvalg av kommuner og/eller fylkeskommuner. I neste omgang kunne en også inkludere eiendomsutviklere.

I videre arbeid anbefales det å innhente tall fra SSB for å sette lys på kjøpesenterbestemmelsens faktiske innvirkning på sentrum og de eksterne kjøpesentrene. Dette kan også gjøres ved bruk av nyere handelsanalyser dersom disse foreligger.

8.0 Referanseliste

Forsvarsbygg (2018) *Om Evenes flystasjon* Tilgjengelig fra:

<https://www.forsvarsbygg.no/no/vi-bygger-og-drifter/byggeprosjekter/evenes-flystasjon/om-evenes-flystasjon/> (Lest: 29.11.18)

Fylkesmannen i Troms (2018) *Kommuneplanens arealdel for Harstad kommune – 2. gangs offentlig ettersyn og høring - Fylkesmannens uttalelse. Sak 2017/194.* Tilgjengelig fra:

<http://einnsyn.harstad.kommune.no/einnsyn/RegistryEntry/ShowDocument?registryEntryId=590501&documentId=803277> (Lest: 18.05.19)

Harstad kommune (2018) *Kommuneplanens Samfunnsdel 2019-2031*

Tilgjengelig fra:

<https://www.harstad.kommune.no/getfile.php/4206224.1878.atnq7qtsap7qzq/Kommuneplanens+Samfunnsdel+2019-2031+Vedtatt+Planprogram.pdf>

(Lest: 25.11.18)

Harstad kommune (2009) *Næringsplan for Harstad kommune 2009-2013*

Tilgjengelig fra: <http://harstad.kommune.no/EKNet/docs/pub/dok00014.pdf>

(Lest: 25.11.18)

Isaksen, A. (2010). Regionale klynger og innovasjonssystemer - analytiske begreper og verktøy for politikktutforming. *Plan*, nr. 1, s. 45-49. Tilgjengelig fra:

https://www.idunn.no/file/pdf/39627954/plan_2010_01_pdf.pdf

(Lest: 27.05.19)

Johannessen, A., Tufte, P. A & Christoffersen, L. (2010) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* 4. utgave. Oslo: Abstrakt forlag AS

Leikvam, G. og Olsson, N. (2014) *Eiendomsutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.

Miljøverndepartementet (2001) *Planlegging av by- og tettstedsstruktur*. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/md/bro/2001/0012/ddd/pdfv/143998-t-1365.pdf>

(Lest 05.05.19)

Norsk Eiendom *Dette er Norsk Eiendom* Tilgjengelig fra:
<https://www.norskeiendom.org/dette-er-norsk-eiendom/> (Lest: 01.06.19)

Norsk Eiendom (2013) *Høring: Lokalisering av kjøpesentre og handel.*
Tilgjengelig fra: <https://www.norskeiendom.org/wp-content/uploads/2016/06/Lokalisering-av-kj%C3%B8pesentre-og-handel.pdf> (Lest 01.06.19)

Proff.no *Amfi Kanebogen.* Tilgjengelig fra: <https://www.proff.no/selskap/amfi-kanebogen/harstad/eiendomshandel-og-utleie/IG7R15410MV/>
(Lest: 05.05.19)

Proff.no *Bysenteret Harstad AS.* Tilgjengelig fra: <https://www.proff.no/selskap/bysenteret-harstad-as/harstad/eiendomshandel-og-utleie/IFEAU5W10MV/>
(Lest: 05.05.19)

Regjeringen (2018) *Rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre*
Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/plan/regional-planlegging1/regionale-plantema/rikspolitisk-bestemmelse-for-kjopesentre/id499464/>
(Lest: 29.11.18)

Regjeringen (2016) *Meld. St. 22 (2015-2016)*
Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-22-20152016/id2481778/>
(Lest: 29.11.18)

Statens vegvesen *Harstadpakken* Tilgjengelig fra:
<https://www.vegvesen.no/Riksveg/harstadpakken> (Lest: 29.11.18)

Troms fylkeskommune (2018a) *Strategi for næringsutvikling (SNU) 2018- 2025*
Tilgjengelig fra: <https://snu-troms.no/> (Lest: 28.11.18)

Troms fylkeskommune (2018b) *Fylkesrådssak 237/18 28.10.2018* Tilgjengelig fra:
<http://einnsyn.harstad.kommune.no/eInnsyn/RegistryEntry/ShowDocument?registryEntryId=591002&documentId=803923> (Lest: 18.05.19)

Troms fylkeskommune (2017) *Fylkesrådssak 230/17 27.10.2017* Tilgjengelig fra: Vedlegg 1

Troms fylkeskommune (2015a) *Regional plan for handel og service i Troms 2015-2024*

Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/static/LTII/ltavd2/filer/grafikk/lf-20151211-1872-01-01.pdf?timestamp=1541841802000> (Lest: 25.11.18)

Troms fylkeskommune (2015b) *Regional planstrategi for Troms 2016-2019*

Tilgjengelig fra: <http://www.tromsfylke.no/media/2967/regional-planstrategi-2016-2019.pdf>
(Lest: 29.11.18)

Transportøkonomisk institutt (2014) *Detaljvarehandel i 20 bykommuner*. Rapport 1303/2014.

Oslo: TØI. Tilgjengelig fra: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=35844> (Lest: 28.11.18)

Transportøkonomisk institutt (2009) *Prinsipper og retningslinjer for handel i regionale planer – innspill til veileder*. Rapport 1060/2009. Oslo: TØI.

Tilgjengelig fra: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=11757> (Lest: 03.05.19)

9.0 Vedlegg

Vedlegg 1: Fylkesrådssak 230/17



TROMS fylkeskommune
ROMSSA fylkkasuohkan

Fylkesrådet

FYLKESRÅDSSAK

Sak: 230/17

Løpenr.: 69251/17

Saknr.: 16/7334-13

Ark.nr.: L12SAKSARKIV

Dato: 27.10.2017

Til: Fylkesrådet
Fra: Fylkesråd for plan og økonomi

SØKNAD OM SAMTYKKE TIL FRAVIK FRA REGIONAL PLAN FOR HANDEL OG SERVICE I TROMS - GANGSÅS NÆRINGS-PARK, HARSTAD

Innstilling:

Fylkesrådet avslår søknad om samtykke til fravik fra regional planbestemmelse i regional plan for handel og service 2016-2025 for etablering av Biltema på Gangsås i Harstad kommune. Regional plan er nylig endret etter en grundig prosess og eventuelle endringer eller utvidelser av sentrumsområder i planen bør tas ved revisjon av planen og ikke ved behandling av enkeltsaker. Innvilgelser i samtykkesaker vil kunne danne grunnlag for en praksis på enkeltsaksnivå, som over tid kan bidra til å undergrave den regionale planens betydning som styringsverktøy. Dette er ikke ønskelig.

Saksutredning:

Bakgrunn for saken:

Gangsås næringspark arbeider med reguleringsplan for detaljhandel på gbnr 56/822 Gangsås, i Harstad kommune. Planen skal tilrettelegge for etablering av Biltema-forretning på 6000 m² BYA.

Planområdet for Gangsås næringspark ligger utenfor definert sentrumssone for Harstad sentrum, pkt. 7.4 i regional plan og omfattes således av regional planbestemmelse om forbud mot utbygging av handelsvirksomhet med detaljhandel over 3000 m² utenfor angitte sentrumsområder eller avlastningssentre. Det søkes derfor om samtykke til fravik fra regional planbestemmelse i regional plan etter plan- og bygningsloven §8-5 4. ledd.

I følge plan- og bygningsloven kan samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse gis av regional planmyndighet etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner.

Harstad kommune har vurdert søknaden og anbefaler at det gis samtykke til å fravike regional planbestemmelse for etablering av Biltema som omsøkt. Begrunnelsen fra Harstad kommune er at det ikke finnes andre arealer som er egnet for etableringen, og at de nasjonale og regionale hensynene vil være ivaretatt samt at det vil styrke Harstad som regionsenter.

Fylkesmannen har ikke gitt noen konkret tilrådning i saken, men har løftet frem noen problemstillinger som fylkeskommunen anbefales å vurdere i forbindelse med behandling av søknaden.

Regional plan for handel og service i Troms 2016-2025

Regional plan for handel og service 2016-2025 innehar regional planbestemmelse om at etablering av ny handelsvirksomhet for detaljhandel som enkeltvis eller samlet utgjør et bruksareal (BRA) større enn 3000 m² eller utvidelse av eksisterende handelsvirksomhet som medfører et samlet bruksareal over 3000 m² er bare tillatt i sentrumssoner slik disse er definert, lokalisert og avgrenset i kart, kap.7 i planen.

På vilkår gitt i regionale planretningslinjer tillater planen også etablering eller utvidelse av handelsvirksomhet for detaljhandel utover 3000 m² i definerte avlastningssentre og bydelssentre. Regional plan for handel og service i Troms ble sist behandlet i fylkestinget i mars 2017, sak 22/17.

Fylkesmannen i Troms har vesentlig innvending til utvidelse av sentrumssonen for Finnsnes sentrum og planen er derfor per d.d. til behandling hos kommunal- og moderniseringsdepartementet. Områdene i planen som ikke er under behandling har rettsvirkning.

Formålet med regional planbestemmelsen og retningslinjer er å legge til rette for at handelsetableringer i Troms styrker eksisterende by- og tettstedssentre, bidra til samfunnsøkonomisk effektiv arealbruk og legger til rette for miljø- og helsefremmende transportvalg. Bestemmelsen og retningslinjene skal bidra til å effektivisere arealbruk slik at inngrep i landbruks-, natur- og friluftsområder blir redusert og nasjonale og regionale mål om jordvern, kulturminnevern og bevaring av det biologiske mangfoldet blir fulgt opp.

I Harstad tillater planen større handelsetableringer i Harstad sentrum, Seljestad avlastningssenter og Kanebogen bydelssenter.

Utdrag fra søknad

Dagens Biltema er lokalisert til Stangnesparken med et butikklokale på ca. 2300 m². Biltema ønsker en utvidelse på grunn av økt varesortiment, vareomsetning og økning i kundemassen. Det er inngått avtale mellom Biltema og Gangsås Næringspark AS.

Det er foretatt en handelsanalyse i forbindelse med søknaden som redegjør for at hverken Harstad sentrum, Seljestad eller Kanebogen har relevante areal som kan tilbys denne etableringen.

Søker mener at å legge denne type detaljhandel nærmere Harstad sentrum (800m) vil styrke sentrum som byområde samt å avlaste et viktig sjønært industri/handelsområde (Stangnesparken). Styrking av sentrum og mindre bilavhengighet er i tråd med formål i rikspolitisk bestemmelse for kjøpesenter. Det argumenteres videre med at en slik etablering i et befolkningstett område i direkte tilknytning til kollektiv og nytt veisystem er i tråd med målsetninger i Harstad kommunes kommuneplan og regional plan for handel og service.

Det stilles også spørsmål om at det at det ikke er avsatt relevante arealer til å møte økt handelsvirksomhet for Biltema i Harstad er en konkurransevridende situasjon sett i forhold til konkurranseregelverket.

Harstad kommune sin vurdering

Søknaden er vurdert av kommunens administrasjon og forelagt planutvalget for politisk behandling. Harstad kommune anbefaler at søknaden innvilges med bakgrunn i at det ikke finnes andre egnede areal for etableringen i kommunen og at nasjonale og regionale hensyn synes ivaretatt til tross for at regional plan fravikes.

Nasjonale og regionale hensyn som skal ivaretas gjennom regional plan

Kommunen oppsummerer de målsetningene og hensyn som skal ivaretas gjennom regional plan, forskrift eller statlig planbestemmelse som følgende:

- Effektiv arealbruk
- Reduksjon av transportbehovet og tilrettelegging for miljøvennlige alternativer
- Reduksjon av inngrep i landbruks- og naturområder
- Reduksjon av klimagassutslipp
- Bidra til kompakte byer
- Tilrettelegging for verdiskapning og næringsutvikling

Harstad kommune mener disse hensynene vil være ivaretatt gjennom etableringen.

Egnete areal for etableringen

Handelsanalysen viser at det ikke er tilgjengelige arealer på Seljestad eller Kanebogen. Dette innebærer at eneste lokaliseringen av en etablering som omsøkt er i sentrum. Den nylig vedtatte sentrumsplanen har forarbeider som viser at det i sentrum er ledige arealer. Disse arealene er imidlertid spredt på flere lokasjoner og foruten utfyllingsområdet på Larsneset er ingen av dem store nok til den omsøkte etableringen, de er mer egnet til fortettingsprosjekter; kontor og boligformål. På Larsneset er det allerede igangsatt planarbeid for utvidelse av eksisterende kjøpesenter. I denne utvidelsen skal det også tilrettelegges for publikumsrettede funksjoner og kulturformål. Øvrige områder i sentrum som er store nok er tiltenkt andre funksjoner som torg, bolig, UNN/samskipnaden og kollektivknutepunkt. Harstad skipsindustriområde kunne også vært aktuelt, men her pågår allerede reguleringsplanarbeid for annen etablering.

Et annet moment er at sentrum i stor grad omfattes av Riksantikvarens liste over områder med nasjonale interesser, NB! -områder. Dette innebærer at det må stilles særskilte krav til ny bebyggelse når det gjelder utforming, volum, plassering og materialbruk.

Et slikt konsept som søkes etablert i Gangås næringspark med stort bygningsvolum vil ikke være egnet eller ønskelig i sentrum av disse årsaker.

En alternativ plassering kan være Seljestad. Da må begrensingen på tillatt handelsareal økes. Dette kan gjøres gjennom en ny reguleringsprosess. Det vil imidlertid forutsette at andre etablerte virksomheter som ikke driver med detaljhandel i området må relokiseres. I kommunen finnes det regulerte arealer hvor disse i teorien kan etableres, men disse er ikke opparbeidet. En slik løsning innebærer en svært omfattende og kostbar prosess, som sannsynligvis også vil kreve ekspropriering. Harstad kommune mener at dette ikke er en mulig eller ønskelig løsning.

En utvidelse av eksisterende Biltema på Stangnes er ikke mulig. Tomta er ikke stor nok, og det er ikke hjemmel til den i planverket. Området hvor Biltema ønskes etablert er i kommuneplanens arealdel avsatt til næringsformål og i gjeldende reguleringsplan er det regulert til næringsformål. Etableringen er derfor ikke i strid med planformålet, men den er i strid med arealplanens bestemmelse om lokalisering av detaljhandel.

Kanebogen er gjennom Harstadpakken definert som et kollektivknutepunkt. Langs Rødbergveien oppgraderes gang- og sykkelvei. Dette innebærer at områdets tilgjengelighet via miljøvennlig transport vil bli vesentlig forbedret. En flytting av Biltema fra Stangnesbasen og nærmere sentrum og nært kollektivknutepunktet vurderes som positivt. Dette vil også frigjøre arealer på Stangnes hvor det er press på arealene til sjørettete virksomheter.

Fylkesmannen i Troms sin vurdering

Fylkesmannen gir i sin uttalelse til saken datert 27.9.17 ingen konkret tilrådning i saken, men løfter fram noen problemstillinger fylkeskommunen anbefales å vurdere i forbindelse med behandling av søknaden:

Hva ligger i vilkåret «behov for avlastning»?

- At det ikke finnes avsatte områder for etablering av detaljhandel over 3000 m² utenfor Harstad sentrum betyr etter vårt skjønn at sentrum ikke har behov for avlastning.
- Dersom forretningsaktørers ønske om nyetableringer og tiltakets størrelse ikke passer inn i sentrum eller i vedtatte planer tilsier at sentrums behov for avlastning er til stede er det vanskelig å se at den regionale planen har noen konkret funksjon. Da må tolkningen og praktisering av den regionale planen måtte tilpasse seg de ønskene forretningsaktørene til enhver tid har.
- Vurdering av denne saken vil få betydning for fremtidige saker hvor den regionale planen har betydning.

Vurdering av om det skal gis samtykke

- Planens hensikt er å gi overordnende rammer for etablering av store handelsvirksomheter, utviklingen skal i minst mulig grad skje på enkeltsaksnivå.
- Planen er nylig vedtatt etter en svært grundig og langvarig prosess
- Behandling av enkeltsaker vil kunne danne grunnlag for en praksis som i sin tur kan få presedensvirkninger
- Fylkeskommunen må vurdere hva som skal være utgangspunkt og tema for vurdering av søknader om å fravike regional plan.
- Det planlagte tiltaket må vurderes opp imot de hensyn som ligger bak den regionale planen.
- Det må vurderes om søknaden bare delvis skal innvilges i form av arealbegrensinger under 6000 m².
- Vi vil oppfordre fylkeskommunen til å vurdere om innvilgelser i samtykkesaker vil kunne danne grunnlag for en praksis på enkeltsaksnivå, som over tid kan bidra til å undergrave den regionale planens betydning som styringsverktøy.

Fylkesrådets vurdering

Samtykke til å fravike den regionale planen kan ikke gis dersom målsetningene eller hensynene som skal ivaretas gjennom regional plan, forskrift eller statlig planbestemmelse blir tilsidesatt. I denne aktuelle saken mener fylkesrådet i Troms at formålene for etableringen ikke er sterke nok til å fravike den nylig vedtatte planen.

Regional plan for handel og service i Troms ble vedtatt i mars 2017 av fylkestinget i Troms. I forkant av vedtaket har det vært gjort et grundig arbeid med å innhente innspill og vurderinger fra kommunene i Troms slik at planen skulle være i samsvar med gjeldende planer og ønsker i kommunene. Det har i løpet av denne prosessen ikke kommet innspill fra kommunen om at det i det aktuelle området var ønskelig å åpne opp for en større handelsetablering.

Fylkesrådet i Troms legger til grunn at regional plan for handel og service er oppdatert og et uttrykk for fylkestingets ønsker om hvor det skal være tillatt med etablering av kjøpesenter større enn 3000m².

Fylkesrådet legger også til grunn at Harstad kommune i sitt forslag til kommuneplanens arealdel (KPA) som nylig var på høring ikke hadde foreslått endringer som kunne ta høyde for en etablering på denne størrelse. Ved en langsiktig planlegging som kommuneplanen er forutsetter fylkesrådet at Harstad kommune har gjort vurderinger som tar høyde for hvilke type etableringer

som er ønskelig og hvor disse skal lokaliseres. Dersom kommunene tar høyde for dette vil en unngå dispensasjonssøknader og enkeltsaksbehandlinger, og det vil gi en mer forutsigbar situasjon for både næringsliv og innbyggere.

Hovedargument for lokalisering av denne etableringen er at det ikke finnes andre egnede arealer innenfor avsatte sentrumsområder eller avlastningssentre/bydelssentre i den regionale planen. Fylkesrådet i Troms synes det er prinsipielt viktig at Harstad kommunen definerer og bestemmer hvordan arealene i kommunen disponeres og at ønsket handelsutvikling kommer fram i overordnet plan slik at tiltakshavere/næringsliv ikke setter agendaen for arealdisponering i kommunen.

Fylkesrådet mener det vil være uheldig å fravike planen med bakgrunn i at planlagt forretningskonsept ikke passer inn i sentrum eller avsatte avlastningssentre. Det er ønskelig at en vurdering av egnede areal for større handelsetableringer ut over arealer i sentrum gjøres av kommunen uavhengig av innspill fra enkeltaktører

Dersom regional plan skal være et verktøy av betydning for ønsket utvikling av arealbruk mener fylkesrådet at fylkestingets vedtak må følges opp. Å samtykke til avvik fra regional planbestemmelse i enkeltsaker vil kunne danne en presedens som medfører undergraving av den regionale planen som styringsverktøy.

Da søknaden omfatter et areal og en etablering av forretningskonsept på 6000 m² anser ikke fylkesrådet det som aktuelt å vurdere å gi tillatelse til mindre areal på den aktuelle tomte.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Ingen konsekvenser utover saksbehandlingstid

Tromsø, 27.10.2017

Ane-Marthe Sani
fylkesråd for plan og økonomi

Vedlegg 2: Intervjuguidene benyttet i oppgaven

Intervjuguide – Lokale utviklere

- 1. Er bruken av avlastningssentrene i tråd med intensjonen i bestemmelsen?**
 - Bidrar bruken av Kanebogen og Seljestad som avlastningssentre til å begrense transportbehovet?
 - Synes du at avlastningssentrene bidrar til en kompakt bystruktur?
 - Synes du at avlastningssentrene bidrar til verdiskaping og videre næringsutvikling?

- 2. Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?**
 - Hva mener du om Harstads byutvikling slik den fremstår i dag?
 - Er det behov for flere handelsarealer i Harstad? Hvorfor/hvorfor ikke?
 - Hva tror du konsekvensene blir dersom Harstad mangler store arealer til næring?
 - Hva synes du kunne vært gjort annerledes?

- 3. Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?**
 - Hva er målet til en typisk bedrift i Harstadorrådet?
 - Hvor risikovillige er utviklere i Harstad-området?
 - I hvilken grad tror du at kjøpesenterbestemmelsen stiller høyere krav til utviklernes kompetanse?
 - Har du kjennskap til prosjekter som du mener ikke passer inn i omgivelsene grunnet manglende alternativer?

- 4. Hva legger du i begrepet detaljvarehandel? (Detaljvare kontra plasskrevende handel)**

Intervjuguide – Eksterne utviklere

- 1. Er bruken av avlastningssentrene i tråd med intensjonen i bestemmelsen?**
 - Er det behov for flere handelsarealer i Harstad? Hvorfor/hvorfor ikke?
 - Bidrar bruken av Kanebogen og Seljestad som avlastningssentre til å begrense transportbehovet?
 - Synes du at avlastningssentrene bidrar til en kompakt bystruktur?
 - Synes du at avlastningssentrene bidrar til verdiskaping og videre næringsutvikling?

- 2. Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?**
 - Hva tror du konsekvensene blir dersom Harstad mangler store arealer til næring?
 - Hva mener du om Harstads byutvikling slik den fremstår i dag?
 - Hva synes du kunne vært gjort annerledes?

- 3. Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?**
 - I hvilken grad tror du at kjøpesenterbestemmelsen stiller høyere krav til utviklernes kompetanse? Og kommunens?
 - Hva legger du i begrepet detaljvarehandel? (Detaljvare kontra plasskrevende handel)
 - Kjenner du til noen prosjekter som har fått godkjenning til tross for bestemmelsen? Hva var grunnen til dette?

- 4. Hva legger du i begrepet detaljvarehandel? (Detaljvare kontra plasskrevende handel)**

Intervjuguide – Harstad Kommune

1. Er bruken av avlastningssentrene i tråd med intensjonen i bestemmelsen?

- Er det behov for flere handelsarealer i Harstad? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Bidrar bruken av Kanebogen og Seljestad som avlastningssentre til å begrense transportbehovet?
- Synes du at avlastningssentrene bidrar til en kompakt bystruktur?
- Synes du at avlastningssentrene bidrar til verdiskaping og videre næringsutvikling?
- Har det vært en økning av etableringer utenfor sentrum de siste årene?
- Ser kommunen mot andre byer for inspirasjon?
- Hva mener kommunen om at store aktører mangler tomteområder til sine lokaler?

2. Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?

- Hva er forskjellen på den nye og den eksisterende kommuneplanen for Harstad?
- Hvilket kompetansegrunnlag ligger til grunn for den nye planen?
- Hvilke innsigelser var gitt til den nye KPA?
- Hva gjør kommunen for å svare på innsigelsene i videre planarbeid?
- Er det noen konsekvenser ved at det benyttes en eldre kommuneplan i vurdering av prosjekter? Eksempelvis Biltema.
- Hva mener du kunne vært gjort annerledes?

3. Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?

- Hvor risikovillige er utviklere i Harstad-området?
- I hvilken grad tror du at kjøpesenterbestemmelsen stiller høyere krav til utviklernes kompetanse? Og eventuelt kommunens kompetanse?
- Har du kjennskap til prosjekter som du mener ikke passer inn i omgivelsene grunnet manglende alternativer?

4. Hva legger du i begrepet detaljvarehandel? (Detaljvare kontra plasskrevende handel)

Intervjuguide – Fylkesmannen

- Har Fylkesmannen oppdaterte tall fra 2017 eller nyere som sammenligner omsetning eller sysselsetting innenfor sentrum, Kanebogen og Seljestad?

- Har det vært en økning av etableringer utenfor sentrum de siste årene?

1. Er bruken av avlastningssentrene i tråd med intensjonen i bestemmelsen?

- Bidrar bruken av Kanebogen og Seljestad som avlastningssenter og bydelssenter til å begrense transportbehovet?
- Synes du at avlastningssentrene bidrar til en kompakt bystruktur?
- Synes du at avlastningssentrene bidrar til verdiskaping og videre næringsutvikling?

2. Hvordan samsvarer Harstad kommunes arealplan med kjøpesenterbestemmelsen i et byutviklingsperspektiv?

- Hva mener du om Harstads byutvikling slik den fremstår i dag?
- Hvilke innsigelser var gitt til ny KPA for Harstad?
- Hvilke innsigelser var gitt til Biltema?
- Er det noen konsekvenser ved at det benyttes en eldre planer i vurdering av prosjekter?
- Hva mener du kunne vært gjort annerledes?

3. Hvordan påvirker bestemmelsen eiendomsutviklernes strategier for utvikling av næringseiendommer?

- I hvilken grad tror du at kjøpesenterbestemmelsen stiller høyere krav til utviklernes kompetanse? Og eventuelt kommunenes og **Fylkesmannens** kompetanse?
- Kjenner du til noen prosjekter som har fått godkjenning til tross for bestemmelsen? Hva var eventuelt grunnen til dette?

4. Hva legger du i begrepet detaljvarehandel? (Detaljvare kontra plasskrevende handel)

