



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Postboks 2520
6404 MOLDE

Deres ref
2015/5081

Vår ref
16/330

Dato
04.04.2016

Klage på fylkesmannens vedtak om ikke å gi samtykke til utvidelse av forretning i Rauma kommune

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har mottatt klagesaken til behandling ved fylkesmannens brev 12. januar 2016.

Fylkesmannens vedtak om ikke å gi samtykke til utvidelse av forretning på Øran Vest i Rauma kommune er påklaget til departementet, jfr. rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre av 27. juni 2008.

Vedtak

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opphever fylkesmannens vedtak 10. november 2015 om ikke å gi samtykke til utvidelse av forretning på gnr 27 bnr 676 på Øran Vest i Rauma kommune. Departementet har kommet til at utvidelsen ikke omfattes av rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre. Klagene tas dermed til følge.

Bakgrunn for saken

Odin Prosjektering AS v/Svein Erik Amundsen søkte 29. juni 2015 om samtykke til å fravike rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre for tilbygg til eksisterende forretning for Europris på gnr 27 bnr 676 på Øran Vest. Eksisterende forretning er på 1178 m² og tilbygget

vil bli på 300 m². Det opplyses at forretningen ligger mellom Åndalsnes sentrum (800 m) og Raumasenteret (650 m), og det er etablert gang- og sykkelveg på det meste av strekningen. De mener tilbygget vil være i tråd med § 1 i rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre, fordi det er gåavstand til sentrum og sentrum knyttes nærmere til Raumasenteret. Det er sendt søknad om rammetillatelse og dispensasjon.

Rauma kommune anbefalte i brev 24. august 2015 at det gis unntak fra rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre for utvidelsen. Det vises blant annet til at det gjelder en mindre utvidelse og at det er gode gang- og sykkelvegførbindelser i området. Det framgår at området i kommunedelplan er avsatt til næringsbebyggelse. Butikken ble etablert etter dispensasjon i 2007, og tilsvarende må det gir dispensasjon for utvidelsen. Det stilles spørsmål ved om det er riktig å regne Europris som en del av handelsklyngen på Øran, fordi Europris ligger for seg selv midt mellom Øran og Åndalsnes sentrum.

Møre og Romsdal fylkeskommune uttalte seg i brev 25. september 2015. Fylkeskommunen viser til at eiendommen i kommunedelplan for Åndalsnes er avsatt til næringsformål, og i reguleringsplan for Øran Vest fra 1988 er regulert til byggeområde for industri. Fylkeskommunen mener forretningsutvidelsen må behandles som endring av gjeldende reguleringsplan, og mener det ikke er grunnlag for at fylkesmannen behandler saken som samtykkesak nå.

Kommunen ga ytterligere kommentarer i brev 30. september 2015. Kommunen ønsker avklaring i forhold til kjøpesenterforskriften først, og vil senere vurdere om det kan og skal gis dispensasjon, eller om det må gjennomføres en reguleringsendring eller vedtas en ny regulering for et større område.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal vedtok 10. november 2015 å avslå søknad om samtykke til å fravike rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre for utvidelsen. Fylkesmannen viser til at området ikke er definert som sentrumsområde i kommunedelplan for Åndalsnes fra 2013, og at saken må behandles etter kjøpesenterforskriften. Det vises til at som kjøpesenter regnes også handelsvirksomhet lokalisert i flere enheter innenfor et område. Fylkesmannen viser til at i området Øran finnes det allerede flere forretninger, dvs. Raumasenteret, Kiwi og REMA1000. Selv om disse forretningene ligger ca. 200-300 meter sørvest for omsøkte eiendom, er alle en del av Øran-området utenfor Åndalsnes sentrum. Forretningsarealet på Øran utgjør i dag mer enn 3000 m². Fylkesmannen mener derfor at utvidelsen av omsøkte forretningsareal på Øran er i strid med kjøpesenterforskriften.

Fylkesmannen mener omsøkte utvidelse gir en uheldig bit-for-bit utvidelse av desentraliserte forretninger, og svekker sentrumshandelen og utviklingen av et levedyktig Åndalsnes sentrum. Dette er ikke forenlig med formålet med kjøpesenterforskriften, og fylkesmannen finner ikke å kunne tillegge kommunens uttalelse avgjørende vekt i denne saken.

Odin Prosjektering AS v/Svein Erik Amundsen påklaget fylkesmannens vedtak 27. november 2015. Det vises til at det er 800 meter i gangavstand fra Europris til sentrum, og 550 meter i gangavstand fra bussholdeplassen på Øran til Europris. Dette vurderes som

akseptable gangavstander. Det hevdes at utvidelse på 300 m² ikke vil gi konsekvenser for sentrumshandelen, og det hevdes at det ikke finnes ledige arealer i sentrum for slik type virksomhet.

Rauma kommune påklaget vedtaket 3. desember 2015, etter å ha fått utsatt klagefrist. Kommunen kan ikke se at omsøkte utvidelse er i strid med kjøpesenterforskriftens formål. Kommunen mener tiltaket vil styrke regiondelssenteret Åndalsnes. Europris ligger midt mellom sentrum og Øran, og det stilles spørsmålstegn ved om det i det hele tatt er riktig å regne Europris som en del av handelsklyngen på Øran. Kommunen mener det er vel så nærliggende at Europris oppleves som en del av Åndalsnes sentrum.

Fylkesmannen opprettholdt sitt tidligere vedtak og sendte saken til departementet ved brev 12. januar 2016. Fylkesmannen mener omsøkte tiltak treffer kjerneområdet i kjøpesenterforskriften. Forskriften skal forhindre en slik tilfeldig etablering av detaljvarehandel som svekker eksisterende sentrum, samt øker bilavhengighet og svekker tilgjengeligheten for dem som ikke disponerer bil. Fylkesmannen mener tiltaket er klart i strid med dette formålet. Fylkesmannen kan ikke se at det er nye opplysninger som gir grunn til å endre vedtaket. Fylkesmannen har for øvrig uttrykt tvil om kommunen har klagerett.

Departementets vurdering

Saken behandles etter rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre, som er vedtatt ved kongelig resolusjon 27. juni 2008.

Fylkesmannens vedtak er påklaget både av tiltakshaver og kommunen. Fylkesmannen er i tvil om kommunen har klagerett. Departementet peker på at generelt sett har ikke offentlige organer klagerett, og en kommune vil ikke kunne påklage statlige vedtak som overprøver kommunale vedtak. Imidlertid har plan- og bygningsloven særskilte regler om klagerett for offentlige organer. Etter plan- og bygningsloven § 1-9 tredje ledd kan berørt statlig organ, regionalt organ og kommune påklage enkeltvedtak etter loven dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde. Departementet har derfor lagt til grunn at en kommune vil ha klagerett på fylkesmannens vedtak om ikke å gi samtykke etter rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre.

Formålet med den rikspolitiske bestemmelsen for kjøpesentre er ifølge § 1 å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlig transportvalg. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene.

I § 3 i bestemmelsen er det fastsatt at kjøpesentre bare kan etableres eller utvides i samsvar med godkjente fylkesplaner eller fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner. Av § 5 framgår det at bestemmelsen fastsetter med juridisk bindende virkning at godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner skal legges til grunn

for behandling av søknader om etablering eller utvidelse av større kjøpesentre. I § 3 siste ledd framgår det at fylkesmannen kan gi samtykke til å fravike den rikspolitiske bestemmelsen dersom dette etter en konkret vurdering anses å være forenlig med formålet i § 1.

Regional plan for attraktive byer og tettsteder ble vedtatt av Møre og Romsdal fylkesting 15. juni 2015. I planen gis det retningslinjer for lokalisering av handel i Møre og Romsdal. I retningslinjene pkt. 4 framgår det at utenfor by- og tettstedssentrum er det ikke lov å etablere nye handelsvirksomheter som hver for seg eller samlet utgjør et bruksareal til detaljhandel på mer enn 3000 m², uten samtykke av fylkesmannen. Dette gjelder også utvidelse av eksisterende handelsvirksomheter som fører til at samlet bruksareal til detaljhandel blir mer enn 3000 m².

Det aktuelle området omfattes av kommunedelplan for Åndalsnes fra 2013, som viser eiendommen til næringsformål. I tillegg gjelder reguleringsplan for Øran Vest fra 1998, der eiendommen er avsatt til industri. Det aktuelle området ligger utenfor det området som er avgrenset som sentrum i kommunedelplanen.

Dette betyr at kjøpesenterbestemmelsen i utgangspunktet kommer til anvendelse for det aktuelle området. Det gjelder i denne saken en utvidelse av en eksisterende forretning på ca. 1178 m², med et tilbygg på 300 m². Fylkesmannen har lagt til grunn at utvidelsen er i strid med kjøpesenterforskriften fordi forretningsarealet på Øran utgjør mer enn 3000 m², når eksisterende forretninger ses i sammenheng. Kommunen har stilt spørsmål ved om det er riktig å regne Europris som en del av handelsklyngen på Øran.

Spørsmålet er derfor om forretningene på Øran må ses i sammenheng og behandles som ett kjøpesenter eller ett handelsområde. Kjøpesenter er definert i kommentarene til rikspolitisk bestemmelse slik:

"Med kjøpesenter forstås detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygningskomplekser som etableres, drives eller framstår som en enhet, samt utvalg som krever kunde- og medlemskort for å få adgang.

Dagligvareforretninger er å oppfatte som kjøpesenter i denne sammenheng. Det samme er varehus som omsetter én eller flere varegrupper. Som kjøpesenter regnes også handelsvirksomhet lokalisert i flere enheter innenfor et område som for eksempel en handelspark."

Denne definisjonen gjelder dersom det ikke er gitt en egen definisjon i regional plan. I den regionale planen som gjelder i dette tilfellet er det begrepene handelsetableringer og handelsvirksomhet som er benyttet, men det er ikke gitt noen egen definisjon i planen.

Definisjonen omfatter flere enheter innenfor ett område. Det må derfor vurderes konkret om det er riktig å se alle forretningene på Øran-området samlet i forhold til kjøpesenterbestemmelsen. Det dreier seg om flere selvstendige enheter, og spørsmålet er om de framstår og må behandles samlet som ett handelsområde eller én handelspark.

Departementet har fra kommunen innhentet utsnitt av plankartet for kommunedelplanen for Åndalsnes der forretningene i området er inntegnet. Skissen viser at det er kort avstand

mellom Europris-forretningen og nærmeste forretning, som er en byggevareforretning. Selv om det er en veg imellom disse to forretningene, er det naturlig å se disse samlet. Byggevareforretningen er opplyst å være på ca. 1000 m², slik at utvidelsen av Europris ikke fører til at dette forretningsarealet overstiger 3000 m².

På Øran ligger i tillegg Rema1000, Kiwi og Raumasenteret. Rema1000 ligger nærmest Europris, og avstanden i luftlinje er oppgitt til ca. 300 meter. Dette er en betydelig avstand. I tillegg er forretningene adskilt ved at det ligger annen type bebyggelse og veg imellom. Departementet har derfor etter en konkret vurdering kommet til at det ikke vil være riktig å anse alle forretningene på Øran som ett kjøpesenter eller én handelspark.

Departementet konkluderer på denne bakgrunn med at saken ikke omfattes av rikspolitisk bestemmelse for kjøpesentre, og saken skal dermed ikke behandles som samtykkesak.

Departementet vil for øvrig peke på at det av brevet fra kommunen 30. september 2015 framgår at kommunen ikke har tatt standpunkt til om saken skal behandles videre som en dispensasjonssak, eller som en reguleringsendring. Departementet viser her til at det ikke er nødvendig å behandle reguleringsendringer som samtykkesaker, jfr. kjøpesenterforskriften § 5 fjerde ledd om at ny plan ikke skal samtykkebehandles. I dette tilfellet kan det være hensiktsmessig å følge opp gjennom en reguleringsendring, også på bakgrunn av at eksisterende forretning er etablert på grunnlag av en dispensasjon.

Med hilsen

Bjørn Casper Horgen (e.f.)
avdelingsdirektør

Marit Tofte
fagdirektør

Kopi:
Rauma kommune
Odin Prosjektering AS
Møre og Romsdal fylkeskommune