



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Aust-Agder fylkeskommune
Postboks 788 Stoa
4809 ARENDAL

Deres ref
2015/323-20

Vår ref
15/5805-3

Dato
02.06.2016

Klage på vedtak om samtykke til etablering av outlet-senter i Sørlandsparken Øst i Lillesand kommune

Kommunal og moderniseringsdepartementet har mottatt saken til behandling ved fylkeskommunens brev 16. desember 2015.

Fylkeskommunens vedtak om å gi samtykke til å fravike regional planbestemmelse for etablering av et outlet-senter i Sørlandsparken Øst er påklaget av fylkesmannen etter plan- og bygningsloven § 1-9, tredje ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opprettholder Aust-Agder fylkeskommune sitt vedtak av 3. november 2015. Dette innebærer at det gis samtykke til etablering av et outlet-senter i Sørlandsparken Øst. Departementet vektlegger fylkeskommunens vurderinger, og har kommet til at dette er et regionalt handelskonsept som kan tillates innenfor det regionale handelsområdet i Sørlandsparken Øst. Etableringen vil bidra til utvikling og vekst i regionen og skape nye arbeidsplasser. Departementet mener at saken fremstår som et unntakstilfelle, som ikke bør få presedens for senere saker.

Bakgrunn for saken

Saken gjelder etablering av et outlet-senter i tilknytning til Ikea-varehuset i Sørlandsparken Øst, i Lillesand kommune. Senteret det er søkt om utgjør cirka 10 000 m², og skal bestå av 40 – 50 enkeltforretninger bygget rundt felles handlegater og torg.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
NO-0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Kongensg. 20
<http://www.kmd.dep.no/>

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 858

Planavdelingen

Saksbehandler
MST

Regional plan for senterstruktur og handel i Aust-Agder ble vedtatt 23. oktober 2012, og revidert 20. oktober 2015. I planen er Sørlandsparken Øst definert som regionalt handelsområde. Det er fastsatt at området skal forbeholdes større handelsvirksomheter, og at virksomheter som kan legges til sentrum skal prioriteres i sentrum. I den regionale planbestemmelsen fastsettes det derfor at minste tillatte enhetsstørrelse for nye handelsvirksomheter skal være 3000 m².

Den regionale planen utfyller retningslinjer for Sørlandsparken gitt i regional plan for Kristiansandregionen vedtatt av Vest-Agder og Aust-Agder i 2011. Minimumskravet til enhetsstørrelse er også innarbeidet i områdereguleringen for Sørlandsparken Øst, vedtatt 22. mai 2013.

Lillesand kommune har søkt fylkeskommunen om samtykke til å gjøre unntak fra regional planbestemmelse. Etter pbl § 8-5, fjerde ledd, kan regional planmyndighet gi samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner.

Kjernen i saken er om det foreligger grunnlag for å gjøre et unntak fra kravet til minste enhetsstørrelse i regional planbestemmelse, og om dette er forenlig med hensikten bak den regionale planbestemmelsen og det overordnede formålet med den regionale planen.

Ikano Eiendom Sørlandet søkte den 13. april 2015 om tillatelse til å etablere outlet-senteret i tilknytning til Ikea-varehuset for å skape økt aktivitet i området. Utbygger begrunner søknaden med at Sørlandsparken Øst allerede er en regional destinasjon. I tillegg framheves at tiltaket benytter seg av allerede eksisterende infrastruktur og parkering tilknyttet Ikea-varehuset, og dermed gir mer arealeffektiv bruk av tomten.

Lillesand kommune behandlet søknaden i bystyret den 17. juni 2015. Bystyret vedtok å gi dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan, og sendte samtidig søknad til fylkeskommunen om samtykke til å fravike fra den regionale planbestemmelsen.

Siden den enkelte forretningsenhet er under 3000 m², har kommunen vurdert at tiltaket er avhengig av samtykke for å fravike fra den regionale planbestemmelsen, men at hensikten med bestemmelsen ikke settes vesentlig til side ved at det gjøres et unntak. Kommunen mener at dette er en spesiell type forretningsvirksomhet som i begrenset grad vil konkurrere med alminnelige forretninger i bysentrum. Kommunen vurderer at etableringen ikke vil utgjøre en trussel for Lillesand sentrum, siden Sørlandsparken allerede er etablert. Kommunen mener at senteret vil skape utvikling og vekst, og at fordelene vil være større enn ulempene.

Arendal kommune, ved kommunalsjefen og næringsjefen, frarådet i brev den 17. september 2015 å gi samtykke til å fravike fra den regionale planbestemmelsen. Arendal kommune vurderer at en etablering av et nytt outlet-senter i Sørlandsparken øst vil svekke de tradisjonelle bysentrene på Sørlandet ytterligere.

Kristiansand kommune, ved formannskapet, frarådet i brev 7. oktober 2015 at det ble gitt samtykke. Kommunen viser til at denne type handel er i strid både med regional plan for Kristiansandregionen, formålet i regional plan for handel og senterstruktur i Aust-Agder, og rikspolitiske retningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Forutsetningen for Sørlandsparken Øst er at området skal forbeholdes handelsvirksomheter som det ikke finnes tomter til andre steder, slik som eksempelvis IKEA og Bauhaus. Kommunen mener at en større ansamling av mindre butikker, enten i form av kjøpesentre, handlegate eller outlet betyr at de store tomtene i stedet tas i bruk til handel som kunne ha ligget innenfor senterstrukturen i omliggende byer.

Selv om vareutvalget for et outlet-senter er overskuddsvarer, mener kommunen at dette er handel som innebærer konkurranse med kvadraturen i Kristiansand og øvrige bysentre i regionen, som også baserer deler av sitt salg på slike varer.

Grimstad kommune, ved kommuneplanutvalget, frarådet i brev 8. oktober 2015 at det ble gitt samtykke. Kommunen mener at etablering av et outlet-senter i Sørlandsparken øst i stor grad vil konkurrere med ordinær handel i nærliggende bysentra, og føre til økt handelslekkasje fra disse. Kommunen mener at hensikten med den regionale planbestemmelsen blir satt til side dersom det gis samtykke.

Vest-Agder fylkeskommune, ved seksjon for plan og miljø, frarådet i brev 1. oktober 2015 at det ble gitt samtykke. Vest-Agder fylkeskommune viser til føringene som er gitt i regional plan for Kristiansandregionen og i regional plan for Aust-Agder, om at Sørlandsparken Øst bør forbeholdes store virksomheter som ikke lar seg innpasse i etablerte sentre og handelsområder. Fylkeskommunen viser til tidligere fylkestingsvedtak om dette i forbindelse med behandling av forslag til regional plan for Aust-Agder. Fylkeskommunen viser også til føringer i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging om at handelsvirksomheter bør lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering, tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter.

Fylkesmannen i Aust-Agder frarådet i brev 12. oktober 2015 at det ble gitt samtykke. Fylkesmannen vurderer tiltaket som et vesentlig avvik som vil undergrave den regionale planen og kunne skape uheldige presedensvirkninger. Fylkesmannen viser til at den regionale planen er blitt til etter en lang og omfattende prosess, hvor det har blitt lagt vekt på å komme fram til en omforent plan lokalt. Skal det gjøres vesentlig unntak fra planen, bør dette derfor være etter et samlet ønske fra kommunene bak den regionale planen.

Fylkesmannen viser til at kravet om minste enhetsstørrelse var et forhold som ble drøftet gjennom hele planprosessen, og dette er satt for å bidra til at forretningsdrift for mindre enheter blir lokalisert i sentrum. Fylkesmannens vurderer at tiltaket vil fremstå som et kjøpesenter, og selge forbruksvarer som klær, sko og kosmetikk, og altså de samme varer som i selges i bysentrum, lokalsentra og andre kjøpesentre.

Fylkesmannen vurderer at lokaliseringen ikke vil bidra til å styrke eksisterende by og tettstedsentre og miljøvennlige transportvalg. Tiltaket vil forsterke de negative virkningene

Sørlandsparken har for byene, med mindre handel og mindre besøk. Det ligger ikke i tilknytning til kollektivknutepunkt, og vil bidra til å generere mer biltrafikk.

Aust Agder fylkeskommune vedtok 3. november 2015 å gi samtykke til å gjøre unntak fra regional planbestemmelse, under forutsetning av at arealet brukes til det konseptet som søknaden beskriver. Fylkesutvalget mener konseptet i begrenset grad vil konkurrere med ordinær handel, samtidig som at etableringen vil ha en positiv regional betydning.

Fylkesmannen i Aust-Agder fremmet i brev 25. november 2015 klage på fylkesutvalgets vedtak om samtykke til å gjøre unntak fra den regionale planbestemmelsen. Fylkesmannen viser til tidligere uttalelser og finner ikke grunnlag for å endre sin vurdering. I tillegg viser fylkesmannen til de negative uttalelsene fra nabokommunene og fylkesrådmannen.

Aust Agder fylkeskommune behandlet fylkesmannens klage 15. desember 2015. Fylkeskommunen vedtok å opprettholde sitt tidligere vedtak om å gi samtykke, og å sende saken til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for endelig avgjørelse.

Fylkesutvalget supplerte tidligere begrunnelse med at området er avsatt til handel, at det ikke er satt begrensninger på hva slags type handel som kan etableres i Sørlandsparken Øst, og at tiltaket samlet sett er over minimumskravet til enhetsstørrelse. Fylkesutvalget mener at outlet-senteret vil kunne danne grunnlag for bedre kollektivbetjening av området.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Saken behandles etter plan- og bygningsloven § 8-5 om regional planbestemmelse. Av fjerde ledd framgår det at fylkeskommunen kan gi samtykke til å iverksette tiltak som omfattes av regional planbestemmelse, etter samråd med fylkesmannen og berørte kommuner.

Regional plan for senterstruktur og handel ble vedtatt av fylkestinget 23. oktober 2012, og ble revidert 20. oktober 2015. Planen har en egen regional planbestemmelse for etablering av kjøpesentre, som følger opp og avløser Forskrift om rikspolitisk bestemmelsen for kjøpesentre fra 1. juni 2008.

Formålet med den regionale planen og den regionale planbestemmelsen er "*å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av områder for handel, styrke eksisterende by- og tettstedsentre og bidra til effektiv arealbruk og miljøvennlige transportvalg. ...*"

Sørlandsparken Øst er definert som et regionalt handelsområde som skal dekke handelsbehovet for et større omland, og forbeholdes større handelsvirksomheter. I retningslinjene til planen påpekes det at utviklingen i Sørlandsparken og Sørlandsparken Øst er en utfordring for byene i landsdelen. Retningslinjene sier derfor at "*handelsvirksomheter som naturlig kan legges til sentrumsområdene skal prioriteres i sentrum.*"

I den regionale planbestemmelsen er det i punkt 10 gitt følgende bestemmelse for Sørlandsparken Øst: "*Innenfor definert område, jfr kart datert 10.10. 2012 tillates det etablert*

handelsvirksomhet. Tillatt nytt bruksareal er 30.000 m2. Minste tillatte enhetsstørrelse er 3000 m2. "

Det er i punk 12.2 gitt en utfyllende bestemmelse; *"I handelsområder hvor det er fastsatt minste enhetsstørrelse tillates det ikke å dele opp bygningen i mindre salgsenheter for å omgå bestemmelsen."*

Departementet er enig i vurderingene som er gjort om at tiltaket krever samtykke til å fravike fra den regionale planbestemmelsen. Selv om senteret samlet sett utgjør over 3000 m², består det av flere mindre salgsenheter som er mindre enn kravet til enhetsstørrelse.

I denne saken har departementet valgt å vektlegge fylkeskommunens vurderinger, og kommet til at dette er et regionalt handelskonsept som kan tillates innenfor det regionale handelsområdet i Sørlandsparken Øst. Etableringen vil bidra til utvikling og vekst i regionen og skape nye arbeidsplasser. Departementet mener at saken fremstår som et unntakstilfelle, som ikke bør få presedens for senere saker.

Vedtak

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opprettholder Aust-Agder fylkeskommunes vedtak av 3.november 2015. Dette innebærer at det gis samtykke til etablering av et outlet-senter i Sørlandsparken Øst.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre.

Med hilsen

Jarle Jensen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Erik Vieth Pedersen
avdelingsdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Kopi:

Lillesand kommune
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder