

Komite for næring

Sak 32/08 Uttalelse til høringsforslag for Rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre og oppstart av fylkesdelplan for lokalisering av varehandel i Nordland

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

- 1) Fylkestinget er enig i at det må arbeides for å redusere byspredning, negativ menneskeskapt klimapåvirkning og negative miljøeffekter, og slutter seg derfor til intensjonene i forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre.
- 2) Fylkestinget ber om at bestemmelsene gjøres mer differensiert med hensyn til om etableringen kommer i eller utenfor bykjernen, og i forhold til den aktuelle byens regionale omsetting og betydning.
- 3) Det bør også vurderes om det skal settes den samme arealgrensen (5000m²) i bestemmelsene som det i dag er i plan- og bygningslovens bestemmelser for konsekvensutredninger.
- 4) Fylkestinget registrerer at departementet i bestemmelsen har redusert det regionale folkevalgte organs betydning. I det videre arbeidet med bestemmelsen må fylkeskommunens rolle styrkes betraktelig.
- 5) Fylkestinget benytter anledningen til å melde om oppstart av fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesentre i Nordland. Organisering og opplegg for medvirkning må følge plan og bygningslovens bestemmelser og avklares i planprogram som sendes på høring.

Fra komiteens behandling:

Komiteen har fått seg forelagt Eldrerådets innstilling i saken.

Hanne Aidijärvi, FrP, fremmet fellesforslag fra FrP og Høyre:

Nordland fylkesting er imot at det utarbeides rikspolitiske bestemmelser om etablering av kjøpesentre.

Nordland fylkesting mener at kommunene selv skal ha råderett over hvor og hvordan handel/kjøpesentre skal etableres og eventuelt utvides. Kommunene selv utarbeider planbestemmelser i de respektive areal og reguleringsplaner.

Heidi Kristin Sæthre, DnA, fremmet fellesforslag fra DnA, SV og SP:

Punkt 5 – utgår.

Oversendelsesforslag:

Fylkesrådet bes vurdere om det bør utarbeides en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter i Nordland.

Votering:

Fellesforslaget fra FrP og Høyre fikk 3 stemmer og falt.
Fylkesrådets innstilling punkt 1 vedtatt mot 3 stemmer.
Fylkesrådets innstilling punkt 2 vedtatt mot 2 stemmer.
Fylkesrådets innstilling punkt 3 vedtatt mot 2 stemmer.
Fylkesrådets innstilling punkt 4 vedtatt mot 3 stemmer.
Fellesforslaget fra DnA, SV og SP enstemmig vedtatt.
Oversendelsesforslaget vedtatt oversendt mot 1 stemme.

Komiteen rår fylkestinget til å fatte følgende:

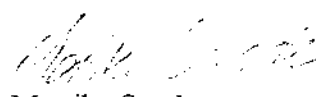
Vedtak

- 1) Fylkestinget er enig i at det må arbeides for å redusere byspredning, negativ menneskeskapt klimapåvirkning og negative miljøeffekter, og slutter seg derfor til intensjonene i forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre.
- 2) Fylkestinget ber om at bestemmelsene gjøres mer differensiert med hensyn til om etableringen kommer i eller utenfor bykjernen, og i forhold til den aktuelle byens regionale omsetting og betydning.
- 3) Det bør også vurderes om det skal settes den samme arealgrensen (5000m²) i bestemmelsene som det i dag er i plan- og bygningslovens bestemmelser for konsekvensutredninger.
- 4) Fylkestinget registrerer at departementet i bestemmelsen har redusert det regionale folkevalgte organs betydning. I det videre arbeidet med bestemmelsen må fylkeskommunens rolle styrkes betraktelig.

Oversendelsesforslag:

Fylkesrådet bes vurdere om det bør utarbeides en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter i Nordland.


Bent Eriksen
komiteleder


Monika Sande
saksordfører

- 2) Fylkestinget ber om at bestemmelsene gjøres mer differensiert med hensyn til om etableringen kommer i eller utenfor bykjernen, og i forhold til den aktuelle byens regionale omsetting og betydning.
- 3) Det bør også vurderes om det skal settes den samme arealgrensen (5000m²)i bestemmelsene som det i dag er i plan- og bygningslovens bestemmelser for konsekvensutredninger.
- 4) Fylkestinget registrerer at departementet i bestemmelsen har redusert det regionale folkevalgte organs betydning. I det videre arbeidet med bestemmelsen må fylkeskommunens rolle styrkes betraktelig.

Oversendelsesforslag:

Fylkesrådet bes vurdere om det bør utarbeides en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter i Nordland.

Bent Eriksen, Høyre, fremmet fellesforslag fra FrP og Høyre fra komiteen:

Nordland fylkesting er imot at det utarbeides rikspolitiske bestemmelser om etablering av kjøpesentre.

Nordland fylkesting mener at kommunene selv skal ha råderett over hvor og hvordan handel/kjøpesenter skal etableres og eventuelt utvides. Kommunene selv utarbeider planbestemmelser i de respektive areal og reguleringsplaner.

Votering:

Fellesforslaget fra FrP og Høyre fikk 17 stemmer og falt.

Komiteinnstillinga punkt 1 vedtatt mot 17 stemmer.

Komiteinnstillinga punkt 2 vedtatt mot 15 stemmer.

Komiteinnstillinga punkt 3 vedtatt mot 13 stemmer.

Komiteinnstillinga punkt 4 vedtatt mot 17 stemmer.

Oversendelsesforslaget vedtatt oversend.

Vedtak:

- 1) Fylkestinget er enig i at det må arbeides for å redusere byspredning, negativ menneskeskapt klimapåvirkning og negative miljøeffekter, og slutter seg derfor til intensjonene i forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre.
- 2) Fylkestinget ber om at bestemmelsene gjøres mer differensiert med hensyn til om etableringen kommer i eller utenfor bykjernen, og i forhold til den aktuelle byens regionale omsetting og betydning.
- 3) Det bør også vurderes om det skal settes den samme arealgrensen (5000m²)i bestemmelsene som det i dag er i plan- og bygningslovens bestemmelser for konsekvensutredninger.
- 4) Fylkestinget registrerer at departementet i bestemmelsen har redusert det regionale folkevalgte organs betydning. I det videre arbeidet med bestemmelsen må fylkeskommunens rolle styrkes betraktelig.

Oversendelsesforslag:

Fylkesrådet bes vurdere om det bør utarbeides en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter i Nordland.

Rett utskrift: 

Dato: 23. april 2008

Underskrift:

Saksprotokoll sendt:



FYLKESTINGSSAK 32-2008

Møtedato: 21.04.2008

Uttalelse til høringsforslag for Rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre og oppstart av fylkesdelplan for lokalisering av varehandel i Nordland

Kort sammendrag

Regjeringen ved Miljøverndepartementet har lagt ut til høring forslag til rikspolitiske bestemmelser (RPB) om kjøpesentre. Det foreslås at disse skal gjelde for hele landet og for alle etableringer over 3000 m². Dette er ikke nyansert i forhold til hvilken by etableringen skal komme, eller om det søkes etablering i bykjernen eller utenfor. RPB-en legger også opp til at fylkesmannen skal ha avgjørende myndighet, og at det regionalt folkevalgte organ bare skal være en høringspart. RPB-en gjør det nødvendig å få på plass en fylkesdelplan som kan avløse den.

Utfyllende sammendrag

Regjeringen ved Miljøverndepartementet har lagt fram forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentretableringer. Hensikten med disse er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre. I tillegg er intensjonen å bidra til å styrke miljøvennlige transport, hindre mer byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil.

Det langsiktige målet – hvor dette forslag til RPB er en del av politikken - er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene. Forslaget til rikspolitiske bestemmelser gir også muligheter for en bedre regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre.

Det knytter seg noen vesentlige spørsmål til dette RPB-forslaget. For det første foreslås det en arealgrense på 3000 m² for nyetableringer og samlet bruksareal ved utvidelser av eksisterende kjøpesentre. Dette samsvarer ikke med oppfangingskriteriet i forskrift for konsekvensutredninger som er på 5000 m².

Enkelte varegrupper bør og skal plasseres utenfor bykjernene og har i mange sammenhenger behov for store areal. Dette kan for eksempel være bilforretninger, trelast- og byggevareforretninger og hagesenter. Det er ikke gjort unntak for disse varegruppene. Begrunnelsen for dette er nok at utviklingen spesielt for byggevareforretninger og hagesenter har gått mot forretningskonsept med et relativt bredt utvalg av også småvarer.

Regjeringen legger i disse bestemmelsene opp til at fylkesmannen skal ha en betydelig rolle i avgjørelsen i saker som strider mot bestemmelsene. Fylkeskommunen er bare gitt en uttalelsesrolle i saker som kommer til avgjørelse hos fylkesmannen. Dette samsvarer i liten grad med fylkeskommunen rolle som regionalt folkevalgt organ.

Når RPB-en er vedtatt av regjeringen vil de kunne avløses av regionale planer som blir juridisk bindende. Denne situasjonen kan vare i 10 år, med mindre fylkeskommunen utarbeider regional plan som vil gå foran. Denne må være klar og entydig for å være juridisk bindende, dvs at tiltak som strider imot vil være forbudt.

Fylkesrådets vurdering

Fylkesrådet slutter seg til regjeringens arbeid for å redusere byspredning og negativ miljø- og klimapåvirkning, men vil påpeke at det forliggende forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesenter er lite nyansert. Dette begrunner fylkesrådet i bestemmelsenes paragraf om at virkeområdet er hele landet uten geografisk unntak eller varegrupper. Fylkesrådet ser imidlertid at det for Nordland er gjennom arealpolitiske retningslinjer i fylkesplanen kan være åpnet for etableringer. Det vil si etableringer som kommer i sentrum av de største byene/tettstedene.

Fylkesrådet slutter seg ikke til de rikspolitiske bestemmelsenes saksbehandlingsregler som tillegger fylkesmennene all avgjørelsesmyndighet, og fylkeskommunen får bare en rolle som høringspart.

Fylkesrådet kan heller ikke slutte seg til arealgrensen på 3000 m² for nye etableringer og for utvidelser av eksisterende sentra. De utredningstemaene som vil være beslutningsrelevante for en konsekvensutredning vil være identiske med de utredningene som må ligge til grunn for de etableringene som kan avvike fra RPB-en. På dette punkt bør det være et samsvar mellom forskrift om konsekvensutredninger og de rikspolitiske bestemmelsene.


Fylkesrådet vil benytte anledningen til å be fylkestinget om å vedta oppstart av en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter. I dette arbeidet vil fylkesrådet være planansvarlig, og prosessen og organiseringen av planen vil bli i henhold til plan- og bygningsloven. Dette vil være en plan som vil få juridisk bindende bestemmelser. Det vil derfor være nødvendig med en prosess i henhold til konsekvensutredningsforskriften. Organisering, medvirkning og framdrift vil bli beskrevet i et eget planprogram. Dette vil bli sendt på høring til alle kommunene før fylkesrådet gjør vedtak.

I Odelstingsproposisjon om ny plandel til plan- og bygningsloven legges det opp til at fylkesdelplaner etter 1. juni 2009 kan ha juridisk bindende bestemmelser og at de ikke lenger skal godkjennes av Miljøverndepartementet. Dette vil utvide fylkestingets regionale posisjon, samtidig som det gir et økt ansvar. Det vil derfor være hensiktsmessig å legge opp til en sluttbehandling av en fylkesdelplan for lokalisering av varehandel i fylkestinget tidligst høsten 2009.

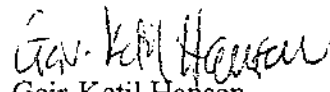
Fylkesrådets innstilling til vedtak

- 1) Fylkestinget er enig i at det må arbeides for å redusere byspredning, negativ menneskeskapt klimapåvirkning og negative miljøeffekter, og slutter seg derfor til intensjonene i forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre.
- 2) Fylkestinget ber om at bestemmelsene gjøres mer differensiert med hensyn til om etableringen kommer i eller utenfor bykjernen, og i forhold til den aktuelle byens regionale omsetting og betydning.
- 3) Det bør også vurderes om det skal settes den samme arealgrensen (5000m²) i bestemmelsene som det i dag er i plan- og bygningslovens bestemmelser for konsekvensutredninger.
- 4) Fylkestinget registrerer at departementet i bestemmelsen har redusert det regionale folkevalgte organs betydning. I det videre arbeidet med bestemmelsen må fylkeskommunens rolle styrkes betraktelig.
- 5) Fylkestinget benytter anledningen til å melde om oppstart av fylkesdelpan for lokalisering av kjøpesentre i Nordland. Organisering og opplegg for medvirkning må følge plan og bygningslovens bestemmelser og avklares i planprogram som sendes på høring.

Bodø den 25.03.2008



Odd Eriksen
fylkesrådsleder



Geir-Ketil Hansen
fylkesråd for kultur og miljø

Trykte vedlegg: Forslag til Rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre
Utfyllende kommentarer til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre

Utrykte vedlegg: Ingen

UTREDNING

Innledning

Miljøverndepartementet har sendt på høring forslag til midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre. Høringsforslaget er utformet som rikspolitiske bestemmelser (RPB) i henhold til plan- og bygningslovens §17-1. 2. ledd. Alle landets kommuner er bedt om å legge forslaget ut til offentlig ettersyn i perioden 1. februar 2008 til 1. mars 2008. Innen fylket har det de siste årene vært planer for slike kjøpesentre i flere kommuner. For tiden er det kjente planer for nye og utvidelser av eksisterende kjøpesentra i Bodø, Narvik og Rana. Etter at RPB-en er vedtatt i regjeringen vil den ha en gyldighet på 10 år.

Miljøverndepartementet/regjeringen vil styrke eksisterende by- og tettstedssentre. Samtidig legges det opp til ved den rikspolitiske bestemmelse muligheten for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Dette vil være et bidrag til miljøvennlige transportvalg gjennom å unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet – hvor dette forslag til RPB er en del av politikken – er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene.

Inntil en etableringsstopp er vedtatt er kommunene bedt om å ikke vedta planer som vil være i strid med den foreslåtte RPB-en.

Bakgrunn

Departementet har benyttet plan- og bygningslovens 17-1, 2. ledd som lovhjemmelen. Denne gir Kongen etter samråd med berørte kommuner og fylkeskommuner anledning til blant annet å nedlegge forbud mot angitte bygge- og anleggstiltak. Det gis i loven en tidsavgrensning på inntil 10 år. Denne kan imidlertid forlenges av Kongen med 5 år av gangen. Lovparagrafen gir også bestemmelse om at før et slikt forbud iverksettes så skal forslaget legges ut til offentlig ettersyn i de berørte kommuner etter samme prosedyrer som for reguleringsplaner.

I forbindelse med at Stortinget vedtok St. melding nr. 26 (2006 - 2007) om "Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand" blir etableringer og utvidelser av kjøpesentra tatt opp:

Offentlig og privat publikumsrettet virksomhet, herunder kjøpesentre, skal lokaliseres sentralt og til områder som er lett tilgjengelig med kollektivtransport. Regjeringen vil derfor tydeliggjøre de rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging og revitalisere de nasjonale politiske føringene som lå til grunn for kjøpesenterstoppen. Regjeringen vil også vurdere å ta i bruk nye juridiske virkemidler for å sikre gjennomføring av nasjonal og regional politikk på dette området.

Kjøpesenterstoppen, som varte fra 1999 til 2004, ble evaluert i 2006. Hovedinntrykket er at den virket etter hensikten. De aller fleste nye kjøpesentre er blitt lokalisert i sentrale byområder, men det er også utviklet nye handelskonsepter som ikke fanges opp av regelverket. Disse etableres ofte utenfor eller i utkanten av byene og er bilbaserte. Evalueringen viser også at de regionale planene for handel og senterstruktur som ble utarbeidet under kjøpesenterstoppen, ikke følges like godt opp i alle fylker. Det tillates oppføring og utvidelse av kjøpesentre som ikke er i samsvar med disse planene.

Store kjøpesentre utenfor byer og tettsteder har flere uheldige konsekvenser for eksisterende by- og tettstedssentre. Erfaringene med slike sentre er imidlertid ikke entydige. I de områder som har sentre med stor omsetning så viser omsetningen i bysentre en nedgang og svært ofte et redusert handelstilbud som følge av nedlagte forretninger. Hvor stor reduksjonen er avhenger blant annet av hvilke tiltak som gjøres i bykjernen. Alle de eksterne kjøpesentrene er basert på bilbruk. Økt bilavhengigheten medfører klart dårligere tilgjengelighet for de som ikke disponerer bil, som for eksempel mange eldre. Folke- og bolig tellingen 1990 viser at 27% av familiene i Nordland ikke disponerer bil. Dette er et gjennomsnitt hvor variasjonen er fra 17,5% i Vefsn til 42,5% i Gildeskål. For byene Bodø, Narvik og Mo i Rana er verdiene henholdsvis 21%, 23,5% og 20,5%. Dette er gamle tall, men viser likevel at det er mange som ikke har tilgang til privatbil. Kjøpesenteretableringene legger opp til at kundene har bil. Samtidig vil store eksterne kjøpesenteretableringer redusere omfanget av forretninger i bykjernen og dermed også redusere manges mulighet til å være selvhjulpne, spesielt eldre og personer med nedsatt funksjonsevne.

Evalueringen av praksis den siste tida viser i følge regjeringen at det er behov for tydeligere retningslinjer for behandling av ulike handelskonsepter og mer forpliktende regler som sikrer at regionale planer blir fulgt i kommunenes planlegging og saksbehandling

Problemstilling

Definisjoner

Med **kjøpesentre** forstås i RPB-en detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygningskomplekser som etableres, drives eller framstår som en enhet, samt utsalg som krever kunde- eller medlemskort for å få adgang.

Med **detaljhandel** menes salg av alle typer varer direkte til forbruker, det vil si både dagligvarehandel og faghandel, inklusiv salg av plasskrevende varer.

Forslaget til rikspolitiske bestemmelser reiser 4 spørsmål som det bør tas stilling til :

- 1) Det foreslås en arealgrense på 3000m² for nyetableringer og samlet bruksareal ved utvidelser av eksisterende kjøpesentre.
- 2) Det er ikke tatt inn unntak fra etableringsstoppen for plasskrevende varer..
- 3) Det foreslås at fylkesmannen skal ha en betydelig rolle i avgjørelsen. Dette samsvarer lite med fylkeskommunen rolle som demokratisk folkevalgt regionalt organ.
- 4) *"Kjøpesenterstoppen/RPB-en" kan avløses av regionale planer som blir juridisk bindende. Inntil slike er vedtatt vil RPB-en gjelde i 10 år. Juridisk bindende regionale planer er ikke hjemlet i dagens plan- og bygningslov, men vil være det etter 1. juni 2009 hvis Ot. Prp. Nr. 32 – ny plandel av plan- og bygningsloven - blir vedtatt. Inntil da vil fylkesmannen ha godkjenningmyndigheten.*

Ad spørsmål 1 – arealgrense 3000 m²

Det er gitt egne regler for etableringer. Disse foreslår at kjøpesentre bare kan etableres eller utvides i samsvar med godkjente fylkesplaner eller fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner. For områder som ikke omfattes av slik plan, er det ikke tillatt å etablere eller utvide kjøpesentre med et bruksareal på mer enn 3.000 m².

Med bruksareal menes fellesareal og leietakers bruksareal som består av salgsflate, lagerlokale, spiserom/kantine og kontorareal.

Det foreslås en øvre arealgrense på 3000 m² både for nyetableringer og for samlet bruksareal ved utvidelser. Departementet har imidlertid ikke grunnlagt i tilsendt informasjonsmateriale hvorfor nettopp denne grensen foreslås. Den er imidlertid identisk med arealgrensen i den forrige rikspolitiske bestemmelsen.

Da RPB-en pålegger en vurdering, må dette forstås som utredninger og analyser av konsekvenser for trafikk, byutvikling og omsetning på stedet og i regionen. Det er derfor betimelig å gjøre en sammenligning med forskrift for konsekvensutredninger.

En grense på 3000 m² er under oppfangingsgrensen på 5000 m², for kjøpesenter som skal konsekvensutredes i henhold til plan- og bygningslovens kap. VII-a hvis etableringen vil være i strid med miljøkriteriene som er listet opp i §4. For etableringer som alltid skal utredes er grensen 15.000 m².

De regionale effektene øker med økende størrelse på senteret. Erfaringsmessig har det vist seg at de negative regionale effektene kan bli for store hvis kjøpesentrene blir over denne 3000 m².

Et kjøpesenter på 3000 m² tilsvarer et senter som vil ha en omsetning på vel 50. mill. kroner.

Arealberegningemetoden som skal benyttes er i samsvar med arealberegninger for oppfangingskriterier for tilsvarende tiltak som skal vurderes konsekvensutredet. Innenfor arealgrensen på 3000 m² er det mulig å etablere en rimelig stor kolonialvarehandel på 1000 -1500 m² og enda 1,5 dekar til andre forretninger. Erfaringer viser at konsekvensene er relatert til blant annet størrelsen og det synes derfor som hensiktsmessig å sette grensen på dette nivå for nye etableringer for å skape mest mulig likeverdige konkurranseforhold til handelsvirksomheten i byer, tettsteder og bydelsentre.

Et sentralt spørsmål er derfor om grensen skal settes ved 3000 m² for utvidelser av eksisterende sentra, eller om disse skal kunne utvides til totalt 5000 m².

I forslaget til RPB legges det opp til den samme grensen uten unntak. For å styre utenom diskusjonene om etableringen er ny eller en utvidelse bør grensen settes likt. Da det ikke er lenge siden (1. april 2005) siste endring ble gjort i forskriften, og det heller ikke er dokumentert spesielt stor og nye negative effekter, bør arealgrensen settes likt med oppfangingskriteriet som er satt i forskrift for konsekvensutredninger.

Ad spørsmål 2 – unntak for store varegrupper

Blant forretninger som selger arealkrevende varer er blant annet byggevarehandel, hagesenter/planteskoler, bilforretninger. Dette er varegrupper som det var gjort unntak for forrige RPB. Av hensyn til at disse varegruppene bør plasseres utenfor bykjerner og ofte er svært plasskrevende bør disse ha unntak fra RPB-en.

Unntak bør imidlertid ikke gjøres for salg av møbler samt hvite- og brunvarer da konsepter for slike forretninger har utviklet seg til å inneholde vel så mye småvaresalg. I tillegg viser erfaringene at møbler og brune- og hvitevarer er vareslag som finnes i det «naturlige» utvalget på kjøpesenter. Det kan derfor være riktig å inkludere denne varetype ut fra de negative effektene som skapes. De største etableringene av varehus for møbler har også vist seg å ha tilsvarende effekter som tradisjonelle kjøpesentre og bør derfor inkluderes i bestemmelsene.

Ad spørsmål 3 - fylkesmannen skal ha en betydelig rolle i avgjørelsen

RPB-en åpner for unntak der Fylkesmannen har gitt samtykke til å fravike bestemmelsen om etablering av kjøpesentre. Dette forutsetter at det er gjort en konkret vurdering som anses å være forenlig med formålet

RPB-en legger opp til en saksbehandling hvor tiltakshaver skal sende søknad om samtykke til den aktuelle kommunen. Kommunen skal så foreta en vurdering av søknaden i forhold til RPB-ens bestemmelser. Deretter skal søknad og vurdering oversendes fylkesmannen for avgjørelse. Fylkeskommunen skal høres før det tas avgjørelse. Forslagets bestemmelse om saksbehandling:

§ 4 Saksbehandling

Søknader om samtykke til å fravike bestemmelsen om etablering av kjøpesentre i § 3 skal sendes kommunen. Kommunen skal foreta en vurdering av søknaden i forhold til denne rikspolitiske bestemmelsen og sammen med sin uttalelse oversende saken til fylkesmannen for avgjørelse. Fylkeskommunen skal høres før avgjørelse tas. Fylkesmannens vedtak kan påklages til Miljøverndepartementet. Fylkesmannen kan gi råd om forståelsen av denne rikspolitiske bestemmelsen

Det er åpnet for at vedtak fattet av fylkesmannen kan påklages til Miljøverndepartementet.

Det er med andre ord gitt en betydelig myndighet til fylkesmannen, og fylkeskommunen er kun høringspart. Dette er ikke forenlig med en intensjoner om å styrke det regionale folkevalgte ledd i forvaltningen.

Ad spørsmål 4 – avløsning ved utarbeiding av regionale planer

RPB-en vil gi godkjente fylkes(del)planer juridisk bindende virkning. Dette er den samme virkningen som kommune(del)planer og reguleringsplaner har i dag, og som vil være en mulighet for regionale planer i ny plan- og bygningslov, jfr. OT.prp. nr. 23 (2007-2008). Juridisk bindende planer innebærer at det vil være forbud mot etableringer som er i strid med plan, og at planer som avviker fra bestemmelsene må behandles som dispensasjoner med krav til særlig grunner for å avvike. Forbudet vil også gjelde dersom en godkjent fylkes(del)plan blir helt eller delvis opphevet.

Juridisk bindende planer må ha klare og entydige bestemmelser - bestemmelser som ikke gir grunnlag for tolkning. Bestemmelser i arealpolitiske retningslinjer for handel i gjeldende fylkesplan for Nordland vurderes spesielt med hensyn til arealgrensen å ikke tilfredstille det juridiske krav da det der står at etableringer ikke bør være over 3000 m².

Fylkesplan for Nordland 2008 – 2012 har egne arealpolitiske retningslinjer. I disse er etablering av kjøpesentra tatt opp, jfr Arealpolitiske retningslinjer – 6.3.4 ”Retningslinjer for lokalisering av handel”. I retningslinje 4.5 er det omtalt at eksisterende retningslinjer på disse spesifikke punktene vil bli endret på bakgrunn av den senere tidens utvikling. En slik endring må skje i en prosess som oppfyller plan- og bygningslovens bestemmelser om fylkesplanlegging og medvirkning. Et av punktene som det vil være aktuelt å ta opp til vurdering i en slik fylkesdelplan er etableringer som skjer innefor ”avlastningsområder” rett utenfor bykjernen til de største byene Bodø, Narvik og Mo i Rana.

Med grunnlag i dette og da arealpolitiske retningslinjer legger opp til en fylkesdelplan for dette temaet, bør muligheten nå benyttes til å melde oppstart av en fylkesdelplan for senterstruktur. Dette vil gjøre det mulig å få på plass en politikk for dette temaet rimelig raskt, og dermed hindre at RPB-ens sjablommessige og lite regionaltilpassede bestemmelser får gjelde for lenge.

Andre forhold som bør vies oppmerksomhet

I denne sammenheng vil det være viktig å drøfte om det skal knyttes betingelser til etableringer på slike steder, og hvilke interesser disse i tilfellet skal ta hensyn til. Alle større etableringer vil ofte utløse krav om utarbeiding av konsekvensutredninger for å tilfredstille forvaltningsloven og PBL's krav om at saken skal være tilstrekkelig opplyst. I slike saker vil det være viktig å vurdere etableringens størrelse i forhold stedets størrelse, funksjon og handelsomland og hvordan "avlastningsområdet" skal fungere i forhold til bykjernen med hensyn til omsetning og trafikk

Dette RPB-forslaget vil gjelde for hele landet, og ikke som ved forrige RPB med unntak av byer og tettsteder hvor Bodø, Narvik og Mo i Rana hadde unntak når etableringen kom innenfor bykjernen. Imidlertid ble det gjennom vedtak av fylkesplanen åpnet for at etableringer som kom innenfor bykjernen av andre større steder i Nordland også skulle ha automatisk fritak hvis kommunen i en plan hadde avgrenset bykjernen.

Konsekvenser

De rikspolitiske bestemmelsene vil ikke ha økonomiske konsekvenser for Nordland fylkeskommune, og anses å ha positive virkninger for miljøet da intensjonen er å hindre byspredning og redusere biltrafikk. Imidlertid vil utarbeidingen av en fylkesdelplan for senterstrukturen kreve nye ressurser eller en omprioritering av ressurser.

Oppsummering

Regjeringen ved Miljøverndepartementet har lagt fram forslag til rikspolitiske bestemmelser om kjøpesenteretableringer. Hensikten med disse er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre. I tillegg er intensjonen å bidra til mer miljøvennlige transportvalg som et resultat av en utvikling som har resultert i mer byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil.

Det langsiktige målet – hvor dette forslag til RPB er en del av politikken - er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene. Forslaget til rikspolitiske bestemmelsen gir også muligheter for en bedre regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre

Det knytter seg noen vesentlige spørsmål til dette RPB-forslaget. For det første foreslås det en arealgrense på 3000 m² for nyetableringer og samlet bruksareal ved utvidelser av eksisterende kjøpesentre. Dette samsvarer ikke med oppfangingskriteriet i forskrift for konsekvensutredninger som er på 5000 m².

Enkelte varegrupper bør og skal plasseres utenfor bykjernene og har i mange sammenhenger behov for store areal. Dette kan for eksempel være bilforretninger, trelast- og byggevareforretninger og hagesenter. Det er ikke gjort unntak for disse varegruppene. Begrunnelsen for dette er nok at utviklingen spesielt for byggevareforretninger og hagesenter har gått mot forretningskonsept med et relativt bredt utvalg av også småvarer.

Regjeringen legger i disse bestemmelsene opp til at fylkesmannen skal ha en betydelig rolle i avgjørelsen i saker som strider mot bestemmelsene. Fylkeskommunen er bare gitt et uttalelsesrolle i saker som kommer til avgjørelse hos fylkesmannen. Dette samsvarer lite med utvidet rolle for folkevalgt regionalt organ slik intensjonen i regionreformen legger opp til.

Når RPB-en er vedtatt av regjeringen vil de kunne avløses av regionale planer som blir juridisk bindende. Denne situasjonen kan vare i 10 år med mindre fylkeskommunen utarbeider regional plan som vil gå foran. Denne må godkjennes av departementet, og må være klar og entydig for å være juridisk bindende, dvs at tiltak som strider imot vil være forbudt.

Det foreslås at RPB-en skal gjelde for hele landet og for alle etableringer over 3000 m². Dette er lite nyansert i forhold til om etableringen kommer i bykjernen eller utenfor.

RPB-en gjør det nødvendig å få på plass en fylkesdelplan for lokalisering av kjøpesenter som kan avløse den.



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

NORDLAND FYLKESKOMMUNE
SENTRALADMINISTRASJONEN

Arkivsak 200800361-1

Jour.dato 30 JAN. 2008

Ark.nr. 721

Saksbet ~~DEH~~ ROK

Kopi: JMS

Kopi
Rør Blom

Til høringsinstanser iflg. adresseliste

Deres ref

Vår ref
200800143-/PV

Dato
18. januar 2008

Høringsforslag. Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

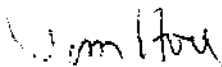
I St.meld. nr. 26 (2006-07) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand, ble det varslet en revitalisering av de nasjonale politiske føringene som lå til grunn for kjøpesenterstoppen (1999-2004). Det ble også varslet at regjeringen ville vurdere å ta i bruk nye juridiske virkemidler for å sikre gjennomføring av nasjonal og regional politikk på dette området.


Som en oppfølging av dette og med hjemmel i plan- og bygningsloven § 17-1 annet ledd oversendes til høring et forslag til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre.

Miljøverndepartementet vil kunngjøre forslaget i de mest leste avisene i fylkene. Høringsperioden blir fra 1. februar til 1. mars 2008. Vi ber om at kommunene legger forslaget ut til offentlig ettersyn slik som angitt i plan- og bygningsloven § 27-1. Vi ber om at kommunen tar eventuelle uttalelser opp til behandling og avgir en samlet uttalelse til departementet innen **15. april 2008**. Øvrige høringsinstanser bes uttale seg innen samme frist.

Forslag til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre vil bli bearbeidet på grunnlag av høringsuttalelsene før vedtak ved kongelig resolusjon. Miljøverndepartementet vil be om at kommunene ikke vedtar arealplaner eller gir tillatelser etter plan- og bygningsloven § 93 i strid med den rikspolitiske bestemmelsen i perioden fram til kongelig resolusjon. Departementet vil be fylkesmennene om å være spesielt oppmerksomme på planer og søknader om etableringer og utvidelser av kjøpesentre i kommunene.

Med hilsen


Tom Hoel
ekspedisjonssjef


Marit Kleveland
avdelingsdirektør

Vedlegg: Forslag til rikspolitisk bestemmelse med utfyllende kommentarer

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Myntgt. 2
postmottak@md.dep.no
www.miljo.no

Telefon
22 24 90 90
Org. nr.
972 417 882

Avdeling for regional
planlegging
Telefaks
22 24 27 59

Saksbehandler:
Peder Vold
22 24 59 88

Høringsinstanser

Kommunene

Fylkeskommunene

KS - Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon, 0114 Oslo

Fylkesmennene

SFT - Statens forurensningstilsyn

DN - Direktoratet for naturforvaltning

RA - Riksantikvaren

Statens vegvesen Vegdirektoratet, 0667 Oslo

LO - Landsorganisasjonen i Norge, 0181 Oslo

NHO - Næringslivets Hovedorganisasjon, Pb. 5250 Majorstuen, 0303 Oslo

HSH - Handelens og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Pb. 2900 Solli, 0230 Oslo

Konkurransetilsynet, Pb. 439 Sentrum, 5805 Bergen

Innovasjon Norge, Pb. 448 Sentrum, 0104 Oslo

Forbrukerrådet, Pb. 4594 Nydalen, 0404 Oslo

Olav Thon Gruppen, Pb. 489 Sentrum, 0105 Oslo

Steen og Strøm Norge AS, Pb. 1593 Vika, 0118 Oslo

Arnfi Eiendom, Øravegen 4, 6650 Surnadal

Sektor Eiendomsutvikling, Pb. 164 Skøyen, 0212 Oslo

Vital Eiendom, Pb. 284, 1326 Lysaker

Kjøpesenter Holding AS, Prinsens gate 1, 0104 Oslo

CG Holding, Pb. 50 Bryn, 0611 Oslo

Briksdalen Eiendom AS, Pb 271, 1326 Lysaker

IKEA Norge, Nesbruveien 40, 1396 Billingstad

Coop NKL, Pb 1173 Sentrum, 0107 Oslo

AS Vinmonopolet, Pb. 1944 Vika, 0125 Oslo

Miljøverndepartementet – Høringsforslag 18.01.2008

Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

Fastsatt ved kongelig resolusjonmed hjemmel i plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 § 17-1 annet ledd. Fremmet av Miljøverndepartementet.

§ 1 Formål

Formålet med denne rikspolitiske bestemmelsen er å legge til rette for en sterkere regional samordning av politikken for etablering og utvidelse av større kjøpesentre. Hensikten er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre og bidra til miljøvennlige transportvalg, dvs. unngå en utvikling som fører til byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling og begrense klimagassutslippene.

§ 2 Virkeområde

Bestemmelsen gjelder for hele landet, jf. plan- og bygningsloven § 1.

§ 3 Regler for etablering av kjøpesentre

Kjøpesentre kan bare etableres eller utvides i samsvar med godkjente fylkesplaner eller fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner.

For områder som ikke omfattes av slik plan, er det ikke tillatt å etablere eller utvide kjøpesentre med et bruksareal på mer enn 3.000 m².

Fylkesmannen kan gi samtykke til å fravike bestemmelsen om etablering av kjøpesentre, dersom dette etter en konkret vurdering anses å være forenlig med formålet i § 1.

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

Med detaljhandel menes salg av alle typer varer direkte til forbruker, det vil si både dagligvarehandel og faghandel, inklusiv salg av plasskrevende varer.

§ 4 Saksbehandling

Søknader om samtykke til å fravike bestemmelsen om etablering av kjøpesentre i § 3 skal sendes kommunen. Kommunen skal foreta en vurdering av søknaden i forhold til

denne rikspolitiske bestemmelsen og sammen med sin uttalelse oversende saken til fylkesmannen for avgjørelse. Fylkeskommunen skal høres før avgjørelse tas.

Fylkesmannens vedtak kan påklages til Miljøverndepartementet.

Fylkesmannen kan gi råd om forståelsen av denne rikspolitiske bestemmelsen.

§ 5 Ikrafttredelse, varighet og virkning

Denne rikspolitiske bestemmelsen trer i kraft straks og har en varighet på inntil 10 år. Bestemmelsen gir godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner juridisk bindende virkning.

Bestemmelsen gjelder foran eldre reguleringsplaner, bebyggelsesplaner og kommuneplanens arealdel, dersom disse ikke er i samsvar med fylkesplaner eller fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner.

Bestemmelsen skal legges til grunn for nye planer og vil ved motstrid gi grunnlag for innsigelser.

Nye byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven kan ikke gis i strid med bestemmelsen. Bestemmelsen gjelder ikke i tilfeller der lovlig byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven er gitt når bestemmelsen trer i kraft.

Utfyllende kommentarer til rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre

Innledning

For å ivareta viktige nasjonale og regionale interesser kan Kongen med hjemmel i plan- og bygningsloven § 17-1 andre ledd, bestemme at særskilt angitte bygge- og anleggstiltak ikke kan iverksettes, eller bare kan iverksettes dersom de er i samsvar med vedtatte planer. Avvik fra bestemmelsen krever samtykke fra departementet. Slike bestemmelser gjelder for et tidsrom av inntil 10 år og kan forlenges med 5 år av gangen.

Til § 1 Formål

Som oppfølging av den tidligere rikspolitiske bestemmelsen om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor byer og tettsteder (1999-2004), er det utarbeidet fylkesplaner og fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av handel og service. Dette er planer som er utviklet gjennom et omfattende samarbeid mellom fylkeskommune, fylkesmann, regionale myndigheter, kommunene og det lokale næringsliv. Det er noen områder som ikke omfattes av slike retningslinjer, blant annet deler av Hedmark, Østfold og Rogaland.

Målet med planene og med den rikspolitiske bestemmelsen om kjøpesentre er å styrke by- og tettstedssentrene og legge til rette for miljøvennlige transportvalg, dvs. unngå en utvikling med byspredning, økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer eller ønsker å bruke bil. Det overordnede og langsiktige målet er å utvikle bærekraftige og robuste by- og tettstedsstrukturer som også bidrar til å redusere klimagassutslippene.

Denne rikspolitiske bestemmelsen er et virkemiddel for å sikre bedre oppfølging av godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner med nasjonale og regionale mål og retningslinjer for lokalisering av større kjøpesentre. Hensikten er å oppnå en mer samordnet lokaliseringpolitikk på tvers av kommunegrensene og større forutsigbarhet for kommuner og utbyggere.

Til § 2 Virkeområde

Bestemmelsens geografiske virkeområde er i samsvar med plan- og bygningsloven § 1. Bestemmelsen gjelder derfor for hele landet, unntatt Svalbard.

Til § 3 Regler for etablering av kjøpesentre

I § 3 første ledd fastsettes at etablering eller utvidelse av kjøpesentre bare kan skje i samsvar med godkjente fylkesplaner eller fylkesdelplaner med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner. Det betyr at retningslinjene i disse

planene får juridisk bindende virkning for etableringen av kjøpesentre, slik at det blir forbud mot etablering i strid med plan.

For områder som ikke omfattes av godkjent plan, bestemmes i § 3 andre ledd at det ikke er tillatt å etablere kjøpesentre med over 3000 m² bruksareal, eller å utvide eksisterende sentre slik at det samlede bruksareal overskrider denne grensen. Dette forbudet vil også gjelde dersom en godkjent fylkesplan eller fylkesdelplan blir helt eller delvis opphevet.

Med bruksareal menes fellesareal og leietakers bruksareal som består av salgsflate, lagerlokale, spiserom/kantine og kontorareal.

Fylkesmannen kan gi samtykke til å fravike denne bestemmelsen dersom dette etter en konkret vurdering anses å være forenlig med formålet i § 1. Dette innebærer at det ikke skal være rom for vesentlige avvik. Saksbehandlingen er kommentert nærmere nedenfor.

I § 3 defineres hva som menes med kjøpesenter og med detaljhandel. Med kjøpesenter forstås detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygningskomplekser som etableres, drives og framstår som en enhet, samt utsalg som krever kunde- og medlemskort for å få adgang. Med detaljhandel menes salg av alle typer varer direkte til forbruker, det vil si både dagligvarehandel og faghandel, inklusiv salg av plasskrevende varer.

Til § 4 Saksbehandling

Fylkesmannen gis myndighet til å forvalte denne rikspolitiske bestemmelsen, jfr. plan- og bygningslovens § 13. Søknader om samtykke til å fravike bestemmelsen i § 3 skal sendes kommunen, som skal foreta en vurdering av søknaden før den oversendes fylkesmannen for avgjørelse. Fylkeskommunen skal som regional planmyndighet høres før avgjørelse tas.

Fylkesmannens vedtak kan påklages til Miljøverndepartementet. Forvaltningslovens regler om klagefrist på 3 uker m.v. vil komme til anvendelse.

Samtykke-behandling vil være nødvendig for å gjennomføre tidligere vedtatte reguleringsplaner og bebyggelsesplaner som er satt til side av den rikspolitiske bestemmelsen.

Fylkesmannen skal for øvrig på vanlig måte etter plan- og bygningsloven behandle alle nye planer om etablering eller utvidelse av kjøpesentre.

Nye planer skal være i samsvar med fylkesplan og fylkesdelplan. Forslag til nye planer som ikke er i samsvar med fylkesplan og fylkesdelplan må vurderes strengt ut fra de hensyn som framgår av formålet i § 1. Fylkesmannen og fylkeskommunen skal medvirke i kommunens arbeid med nye arealplaner, og de kan om nødvendig fremme innsigelse. Selve planbehandlingen vil sikre at hensikten med den rikspolitiske bestemmelsen blir ivaretatt, og det er derfor ikke nødvendig å behandle saken som en samtykke-sak i tillegg.

Til § 5 Ikrafttredelse, varighet og virkning

Den rikspolitiske bestemmelsen trer i kraft umiddelbart og har en varighet på inntil 10 år. Det er meningen at det skal utarbeides nye regionale planer etter ny plan- og bygningslov, og at det nye virkemidlet "regional planbestemmelse" vil avløse den rikspolitiske bestemmelsen.

Bestemmelsen fastsetter med juridisk bindende virkning at godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner skal legges til grunn for kommunenes planlegging og behandling av søknader om etablering eller utvidelse av større kjøpesentre.

Godkjente fylkesplaner og fylkesdelplaner skal legges til grunn for nye planer (arealdel til kommuneplanen, reguleringsplan og bebyggelsesplan), og vil ved motstrid gi grunnlag for innsigelser.

Bestemmelsen gjelder foran eldre arealplaner, jf. plan- og bygningslovens § 20-6 siste ledd. Nye planer går imidlertid foran bestemmelsen.

Nye byggetillatelse eller rammetillatelse kan ikke gis i strid med den rikspolitiske bestemmelsen. Forbudet gjelder ikke i de tilfeller der lovlige byggetillatelse og rammetillatelse er gitt når bestemmelsen trer i kraft.

Ved revisjon av fylkesplaner og fylkesdelplaner vil bestemmelsen knytte seg til gjeldende planer inntil de nye planene er godkjent.

Miljøverndepartementet vil utarbeide retningslinjer for revisjon av fylkesplanene og fylkesdelplanene.