

## Saksframlegg

Saksnr.: 2020/93220

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesrådet	30.04.2020	

## Søknad om samtykke til å fravike regional planbestemmelse for lokalisering av handel Hundskinnveien 95 Sarpsborg

### Fylkesrådets forslag til vedtak

Viken fylkeskommune innvilger ikke samtykke til å fravike regional planbestemmelse for lokalisering av handel i fylkesplanen «Østfold mot 2050», for etablering av dagligvarehandel på gnr/bnr 2065/69, Hundskinnveien 95 i Sarpsborg kommune.

Dette begrunnes med at tiltaket ikke er i tråd med intensjonen med den regionale planbestemmelsen, som er å styrke by- og tettstedssentra, bidra til effektiv arealbruk og legge til rette for miljø- og helsefremmende transportvalg. Fylkesrådet vektlegger også at omsøkte eiendom ligger innenfor en sone på 500 meter fra E6.

31.03.2020

Øyvind Solum

fylkesråd for planlegging og folkehelse

### Bakgrunn for saken

Viken fylkeskommune har mottatt søknad om samtykke til å fravike Regional planbestemmelse for lokalisering av handel fra Sarpsborg kommune, datert 27.02.2020. Det søkes om å flytte Rema 1000 fra Lilletunveien 6a til Hundskinnveien 95.

Statlig kjøpesenterbestemmelse er erstattet av regional planbestemmelse for handel i fylkesplanen «Østfold mot 2050». I henhold til Plan- og bygningslovens § 8-5 kan samtykke gis av regional planmyndighet i samråd med kommunen, og Fylkesmannen skal høres.

## Fakta

Regional planbestemmelse for lokalisering av handel ble vedtatt i Fylkestinget i Østfold 21.06.2018, og gjelder foran gjeldende kommunale planer.

I Regional planbestemmelse for lokalisering av handel står det bl.a:

*«Formålet med bestemmelsene er å styrke eksisterende by- og tettstedssentre, bidra til effektiv arealbruk og legge til rette for miljø og helsefremmende transportvalg. Bestemmelsene skal derfor sikre at nye handelsvirksomheter og arbeidsplass- og/eller besøksintensive virksomheter av regional betydning, lokaliseres innenfor eller i tilknytning til eksisterende by- og tettstedssentre, og med god kollektivdekning og tilgjengelighet med sykkel og gange.*

*Handelskonsepter eller handelsområder som skal dekke mer enn et lokalt behov, etableres i sentrum av byer og tettsteder slik de er definert i fylkesplanens senterstruktur, og avgrenses i kommuneplanene. Utenfor senterstrukturen kan det tilrettelegges for handel som dekker det lokale behovet.*

*Det tillates ikke etablering av handel i et belte på 500 meter på hver side av E6 og E18 (målt fra senterlinje vei). Unntatt er sentere i henhold til senterstrukturen og avlastningsområder for handel med plasskrevende varer.*

*Det stilles krav om at det fastsettes maksimum antall parkeringsplasser ved utvidelse og nybygg i avlastningsområdene for handel.*

*Avlastningsområder for handel er på plankartet merket med «A». Disse områdene skal benytte stil handel med plasskrevende varer. Store forretninger/varehus, som i hovedsak selger varer som ikke er plasskrevende, såkalte «big-box-konsepter», kan ikke lokaliseres i avlastningsområder for handel.*

*Områder og bygninger for handelsvirksomhet skal ta hensyn til gående og syklende, og utformes på en estetisk tiltalende måte i samsvar med fylkeskommunens veileder for estetikk. De skal i minst mulig grad eksponeres mot hovedveinettet.»*

## Problemstillinger og alternative løsninger

### Søknad

HS Arealplan søker for Hundskinnveien 95 AS om rammetillatelse for riving av eksisterende bygning i Hundskinnveien 95, samt bygging av nytt kombinert bygg som skal huse REMA 1000-butikk og bilverksted med vaskehall. Rema 1000 ønsker å flytte internt på Tunejordet (ca 500 m), fra Lilletunveien 6a, for å få en bedre lokalisering.

### Kommunens vurdering i saken

Kommunens administrative vurdering i saken var at det allerede er etablert mye handel med småvarer (varer som ikke er plasskrevende) på Tunejordet, og at eksisterende matbutikker dekker langt mer enn det som kan regnes som lokalt behov. Det trekkes frem at det er en utfordring med å bruke intern flytting som argumentasjon når kommunen ikke har noe verktøy for å hindre etablering av ny «småvarehandel» i lokalene REMA 1000 flytter fra. Administrativt understrekes det at saken kan får presedens, og samtykke ble ikke anbefalt. Saken ble lagt frem for Utvalg for

plansaker 27.11.2019, som konkluderte med en anbefaling om å gi samtykke til å fravike regional planbestemmelse.

#### Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen i Oslo og Viken er hørt i saken. De uttaler i brev datert 30.03.2020 at de fraråder Viken fylkeskommune å innvilge samtykke i denne saken. Fylkesmannen vektlegger følgende:

- Søknaden er mangelfull, da det ikke kommer frem hvor stor dagligvareforretning det søkes om, og at parkeringsløsning ikke er skissert, men at søknaden allikevel inneholder tilstrekkelig informasjon for uttalelse i saken.
- Handelsvirksomhet skal lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter.
- Det er viktig med en restriktiv praksis for at den regionale planbestemmelsen skal fungere etter intensjonen.
- Restriktiv praksis er viktig for forutsigbarheten og for hensynet til den demokratiske prosessen som ligger til grunn for fylkesplanen.
- Avvik bør primært skje gjennom en helhetlig arealplanlegging.
- Det er ikke sikkert en tillatelse til etablering i Hundskinnveien 95 vil hindre en etablering av dagligvareforretning eller annen småvarehandel i Lilletunveien 6.
- Hundskinnveien ligger mindre sentralt og med større avstand til de boligområder søker mener forretninger sokner til.
- Arealforvaltningen skal legge til rette for et mer bærekraftig samfunn, og det bør legges til rette for at butikker i størst mulig grad kan nås med sykkel og gange.
- Regionalt ansvar å ivareta regional planbestemmelses punkt om å hindre handelsetableringer langs motorveiene. Samtykke i slike saker kan gi en vanskelig håndterbar praksis senere.

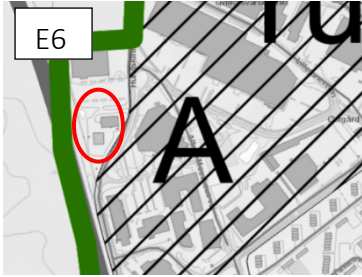
Fylkesmannen konkluderer med at tiltaket er i strid med den regionale planbestemmelsens formål, og at et samtykke vil være negativt for målet om en mer bærekraftig samfunnsutvikling.

Fylkesrådet skal ta stilling til om det kan gis samtykke til å fravike regionale planbestemmelse for lokalisering av handel med varer som ikke er plasskrevende (dagligvarer) i Hundskinnveien 1, utenom sentrum i by og tettstedsområder, utenom avlastningsområde for handel og innenfor en sone på 500 meter fra E6. Dersom fylkesrådet finner at tiltaket ikke er i henhold til intensjonen med regional planbestemmelse, skal det ikke gis samtykke. Dersom fylkesrådet finner at tiltaket er i tråd med intensjonen i bestemmelsen kan det gis samtykke, eventuelt samtykke på vilkår. Dersom det skal settes vilkår er det flere av punktene i regional planbestemmelse som må vurderes, herunder parkering og estetikk. I tillegg kan fylkesrådet stille vilkår ut fra fylkesplanens retningslinjer om f.eks grønnstruktur, samt vilkår om dagligvarehandel og forretningens størrelse i forhold til dagens forretning i Lilletunveien 6a.

## Vurdering

Søknad om samtykke til fravik av regional planbestemmelse for lokalisering av handel i Hundskinnveien 95 fanges opp av følgende punkt i regional planbestemmelse:

- lokaliseringen i by/områdesentra /lokalsentra, men utenfor avgrensninger satt i kommuneplan/-delplan og utenfor fastsatt avlastningsområde
- lokalisering innenfor et belte på 500 m fra E6



Kartutsnitt fra Fylkesplanen, med avlastningsområde (A) omsøkt eiendom (rød ring), fylkesplanens langsiktige grense (grønn strek) og nærhet til E6.

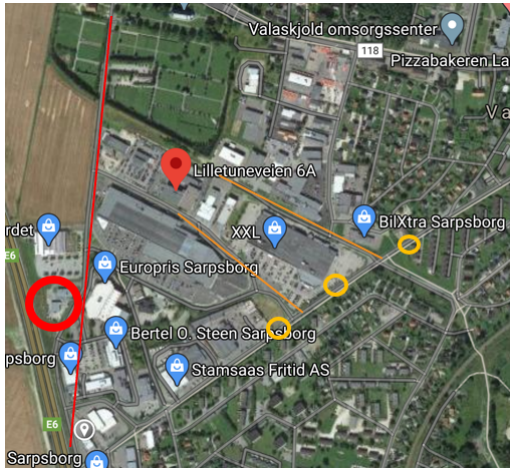
Fylkesråden tolker kommuneadministrasjonens skepsis slik at de mener forretningen ikke er ment å dekke et lokalt behov, og har forståelse for utfordringene knyttet til etterbruk av forretningslokalene i Lilletunveien 6. Vi har ikke funnet argumentene som ble lagt til grunn for den politiske anbefalingen om å gi samtykke.

Fylkesråden støtter fylkesmannens vurdering, som synliggjør viktige momenter i forhold til intensjonen med bestemmelsen, de demokratiske prosessene som ligger bak bestemmelsen og viktigheten av en streng håndtering for at bestemmelsen skal fungere etter intensjonen. Fylkesråden mener fylkesmannen har gitt gode vurderinger og råd i denne saken, og legger stor vekt på disse.

Ut fra intensjonen med bestemmelsen vektlegger fylkesråden spesielt:

- byutviklingsperspektivet og krav om effektiv arealbruk
- grad av transportomfang, bilavhengighet og tilgjengelighet for de som ikke disponerer bil
- om tiltaket kan anses å dekke et lokalt behov
- å holde 500 meters sonen utenom byer/tettsteder og avlastningsområder fri for handelsetableringer

For at arealutviklingen skal bidra til et mer bærekraftig samfunn innenfor den sosiale- og den miljømessige bærekraften mener fylkesråden at handelslokaliseringer må bidra til by- og tettstedsutvikling, fremfor byspredning. Dagligvareforretning, i et åpenbart bilbasert område preget av handel med plasskrevende varer, big-box-konsepter og verksteder, med liten tilrettelegging for gående og syklende, bidrar ikke til god lokalsamfunnsutvikling. Det er ikke tilrettelagt for gående/syklende langs Hundskinnveien eller for kryssing av denne. Dagens lokalisering i Lilletunveien er i større grad tilgjengelig langs gang-/sykkelvei i Lilletunveien og langs den lite trafikkerte Vingulmorkveien. Dagligvarehandel i Hundskinnveien 95 bidrar til byspredning, kan ikke sies å dekke det lokale behovet. Dette fordi det allerede er store handelskonsepter i området med storhandel for matvarer, som dekker langt mer enn det som er behovet i området, og som baserer sitt underlag på bilbasert handel. Hundskinnveien 95 er ikke tilgjengelig for gående/syklende, og fylkesråden mener tiltaket ikke er i tråd med intensjonen i regional planbestemmelse.



Ortofoto som viser boligkonsentrasjoner i fht dagens plassering i Lilletunveien 6a og gsv eller lite trafikkert veg med gule linjer og gode krysningspunkter (gul ring). Ny lokalisering (rød ring) og trafikkert vei uten gang-/sykkelvei og uten krysningspunkter med rød linje

Omsøkte eiendom grenser inn til avlastningsområdet på Tunejordet. Handel med dagligvarer er uansett ikke del av den type handel avlastningsområdene åpner for, da disse skal nyttes til de plasskrevende varegruppene som er definert i regional planbestemmelse. Dvs at en søknad om dagligvareforretning på innsiden av avlastningsområdet også ville vært underlagt krav om samtykkebehandling.

Omsøkte eiendom ligger innenfor et belte på 500 meter fra E6. Det er i regional planbestemmelse lagt særlig vekt på at det ikke er ønskelig med handelsetableringer langs europaveinettet. Fylkesråden mener dette må få veie tungt i saken. Fylkeskommunen har tidligere ikke gitt samtykke til etablering langs E6. Videre håndtering av denne delen av bestemmelsen blir utfordrende om man avviker uten en særlig og god grunn.

Samlet sett mener fylkesråden at tiltaket ikke bygger opp under intensjonene med den regionale planbestemmelsen for lokalisering av handel, og kan ikke anbefale at det gis samtykke.

## Konsekvenser

Det anbefales ikke at det gis samtykke til å fravike planbestemmelse for lokalisering av handel i Hundskinnveien 95 i Sarpsborg kommune. Det er derfor ikke formulert vilkår. Dette må gjøres dersom fylkesrådet kommer til en annen konklusjon, j.fr. utredningen over.

Vedtaket er et enkeltvedtak og kan påklages. Kommunen opplyses om dette ved kunngjøring av fylkesrådets vedtak, og det opplyses samtidig om frist for klage. Eventuell klagesak skal behandles av fylkesrådet. Dersom klager ikke gis medhold, sendes saken videre til fylkesmannen. Helhetlige vurdering i denne saken tilsier at det ikke bør gis samtykke til å fravike regional planbestemmelse.

## Vedtakskompetanse

Fylkesrådet har kompetanse til å behandle søknader om samtykke til å fravike regional planbestemmelse for lokalisering av handel etter pkt 3.5.2 i «Reglement for delegering av myndighet fra Fylkestinget i Viken og tildeling av innstillingsrett».