

DEPARTEMENTET

LANDSPLANAFDELINGEN

J.nr. D 212-0005

Den 28. marts 2003

Udviklingen i region-, kommune- og lokalplanlægningen for detailhandelsstrukturen

Miljøministerens detailhandelsredegørelse 2003 til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg

Efter planlovens § 5 f skal Miljøministeren hvert andet år afgive en redegørelse til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg. Redegørelsen skal belyse og vurdere udviklingen i region-, kommune- og lokalplanlægningen for detailhandelsstrukturen på baggrund af bestemmelserne i §§ 1, 5 c og 5 d.

Ændring af planlovens detailhandelsregler i 2002

Planlovens regler om planlægning til butikksformål blev ændret med vedtagelsen af Lov om ændring af lov om planlægning og lov om Hovedstadens Udviklingsråd (ændring af reglerne om landzoneadministrationen og reglerne om planlægning til butikksformål) - Lov nr. 383 af 6. juni 2002.

Med lovændringen fik kommunerne kompetencen til at fastlægge afgrænsningen af butiksområdet i bymidten - den centrale del af en by - og fastsætte rammer for butiksudviklingen her. Regionplanernes afgrænsning af bymidterne og rammer for udviklingen i de enkelte bymidter i "Regionplan 2001" gælder dog, indtil kommunen har vedtaget bestemmelser i kommuneplans hovedstruktur og rammer for lokalplanlægning om den samlede detailhandelsstruktur i kommunen (jf. ændringslovens § 5).

Der er først og fremmest tale om en flytning af planlægningskompetencen fra amt til kommune. Målene med planlægningen er fortsat at fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer. Og det er fortsat en hovedregel, at arealer til butikksformål skal udlægges i den centrale del af en by eller - i de store byer - i den centrale del af en bydel. Hvis det af hensyn til et bevaringsværdigt bymiljø ikke er muligt at udlægge tilstrækkeligt areal i bymidten, kan der udlægges areal til butikker uden for bymidten eller bydelscentret. Det har ikke været hensigten med lovændringen at åbne op for flere butikcentre eller storcentre i udkanten af byerne.

Uden for bymidten og eventuelle bydelscentre/lokalcentre kan der desuden planlægges for butikker, der alene forhandler særligt pladskrævende varegrupper som for eksempel biler,

tømmer, byggematerialer, planter og havebrugsvarer, møbler og køkkenelementer.

Butiksstørrelser over 3.000 m² for dagligvarebutikker og 1.500 m² (1.000 m² før lovændringen i 2002) for udvalgswarebutikker kræver fortsat regionplanretningslinier med en tilhørende ”særlig planlægningsmæssig begrundelse”. Regionplanmyndighederne og kommunalbestyrelserne kan altså kun planlægge for dagligvarebutikker over 3.000 m² og udvalgswarebutikker over 1.500 m², når der er tale om en særlig situation, der kan bryde hovedreglen. Eventuelle planforslag skal redegøre for konsekvenserne for den regionale henholdsvis den kommunale detailhandelsstruktur.

Vurdering af regionplanlægningen

Planlovens regler

Indtil lovændringen i foråret 2002 skulle regionplanmyndighederne fastsætte retningslinier for den *samlede detailhandelsstruktur i amtet*. Regionplanmyndighederne skulle

- afgrænse den centrale del af byen (bymidten)
- afgrænse den centrale del af bydelen i de store byer (bydelscentre og lokalcentre)
- afgrænse eventuelle aflastningsområder

og fastsætte

- det maksimale bruttoetageareal for nybyggeri og omdannelse af eksisterende byggeri til butiksmål for hvert af de enkelte områder
- maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker.

Efter lovændringen i 2002 skal regionplanmyndigheden tilvejebringe regionplanretningslinier for *den regionale detailhandelsstruktur*. Det vil sige:

- beliggenheden af og de maksimale bruttoetagearealer for butikker, når butiksstørrelserne overstiger 3.000 m² bruttoetageareal for dagligvarebutikker eller 1.500 m² bruttoetageareal for udvalgswarebutikker, og
- beliggenheden af og det maksimale bruttoetageareal for byggeri til butiksmål i bydelscentre og aflastningsområder, når det samlede bruttoetageareal i et område overstiger 3.000 m².

I hovedstadsområdet skal Hovedstadens Udvlingsråd yderligere fastsætte regionplanretningslinier om beliggenheden af de centrale byområder i regionen.

Udlæg af aflastningsområder uden for bymidten forudsætter en redegørelse for, hvorfor det af hensyn til et bevaringsværdigt bymiljø ikke er muligt at udlægge tilstrækkelige arealer i den centrale del af byen.

Vurdering af Regionplan 2001

De første amter vedtog regionplanretningslinier for den samlede detailhandelsstruktur i foråret 2000 og de sidste amter vedtog regionplanretningslinier for den samlede detailhandelsstruktur i december 2002.

Den tidligere miljø- og energiminister gjorde indsigelse til samtlige regionplanforslag fordi de åbnede mulighed for dagligvarebutikker over 3.000 m² og udvalgswarebutikker over 1.000 m²

uden at indeholde den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse. Ministeren gjorde desuden indsigelse mod flere planforslag, fordi de åbnede mulighed for planlægning af nye butikker i et aflastningsområde i udkanten af byen.

Flere regionplanmyndigheder benyttede sig af muligheden for at gøre indsigelse til en anden regionplanmyndigheds forslag til regionplan, fordi de vurderede, at forslaget kunne have væsentlig betydning for deres planlægning. Det drejer sig om regionplanforslag fra følgende: Vejle Amt, Nordjyllands Amt, Ringkøbing Amt, Roskilde Amt, Københavns Amt og Københavns Kommune.

Hovedlinjen i de gældende regionplaner (Regionplan 2001) er:

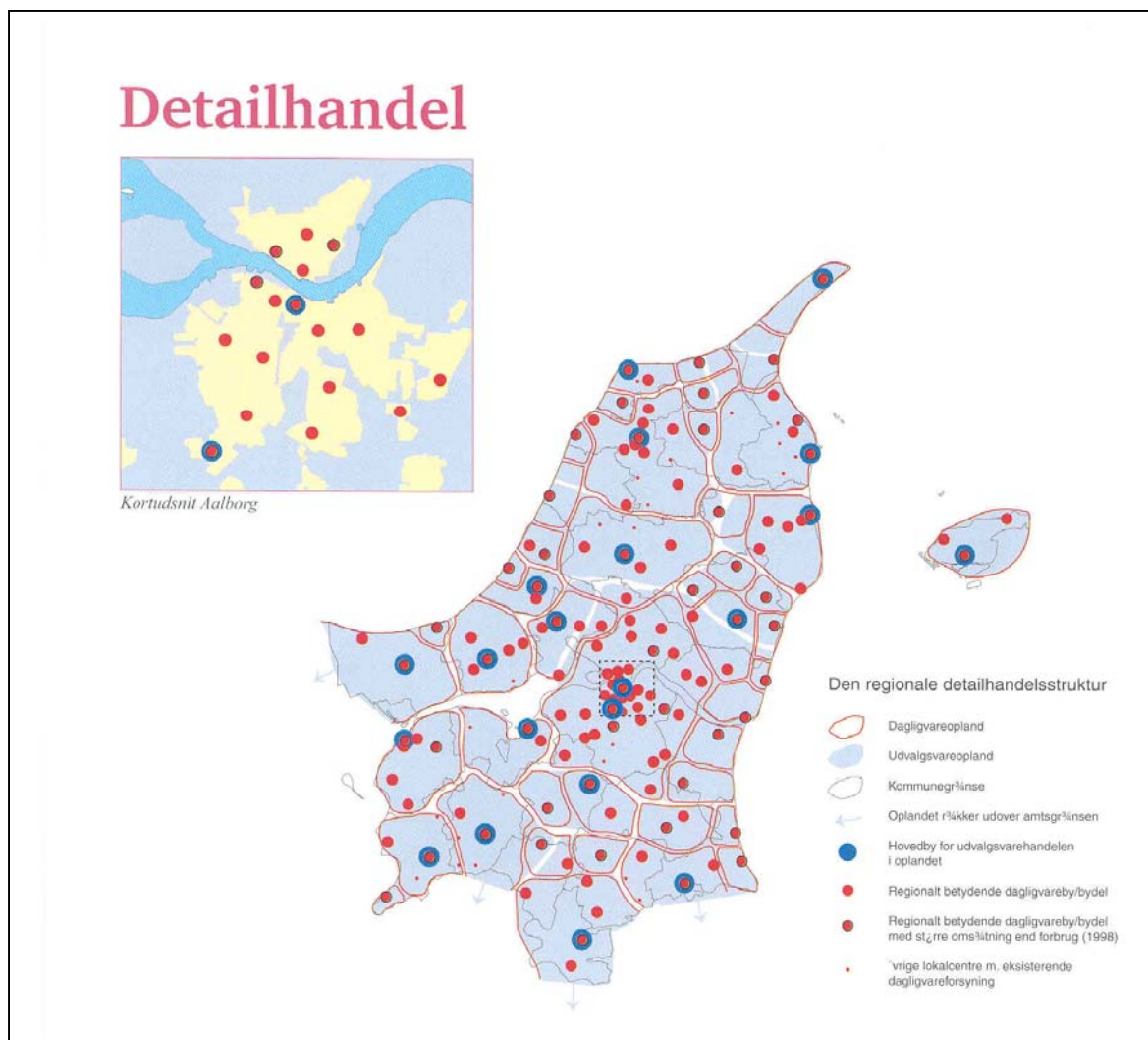
- Der gives gode muligheder for nye butikker i alle bymidter, og bymidterne afgrænses generelt rummeligt med mulighed for alternative udviklingsretninger.
- Der afgrænses mange butiksområder i bymidter og bydelscentre/lokalcentre i den samlede centerstruktur.
- Der er få nye muligheder for butikker i aflastningsområder uden for bymidten og bydelscentre.
- Dagligvarebutikker kan planlægges til maks. 3.000 m² bruttoetageareal. Kun ét sted gives der mulighed for at planlægge for en større dagligvarebutik for at give mulighed for nyt indgangsparti efter sænkning af adgangsvejen.
- Udvalgswarebutikker kan planlægges til maks. 1.000 m² bruttoetageareal. Der gives dog mulighed for et mindre antal butikker på indtil 1.500 m² i bymidterne i egnscentrene, og der åbnes mulighed for udvalgswarebutikker på max. 1.500 m² i 2 aflastningsområder. Desuden åbnes mulighed for et mindre antal butikker på indtil 2.000 m² i Århus og i Københavns City/Ørestaden City.
- De eksisterende 2 stormagasiner i Århus kan udvides til 20.000m², et eksisterende stormagasin kan flyttes fra Københavns City til Ørestadens City og udvides til 25.000m².
- ”Butikker, der alene forhandler særligt pladskrævende varegrupper” fastsættes generelt til ”bil- campingvogns-, lystbåde- og landbrugsmaskinforretninger og tømmerhandler samt byggemarkeder, der opføres i tilknytning til en tømmerhandel, og som udgør en integreret del af tømmerhandelen” enkelte regionplaner nævner også planter og havebrugsvarer i tilknytning til en planteskole.

Planloven indeholder krav til redegørelsen for forudsætningerne for detailhandelsplanlægningen med henblik på at sikre et seriøst grundlag for den politiske og offentlige debat. Der er i forbindelse med regionplanlægningen tilvejebragt et nyt datamateriale om den eksisterende butiksstruktur. De fleste steder har amt og kommuner samarbejdet om at tilvejebringe det nødvendige datamateriale. Da de offentlige registre ikke indeholder de nødvendige oplysninger om, hvor der ligger butikker, butiksstørrelser og omsætning, har det været nødvendigt at supplere med nye registreringer.

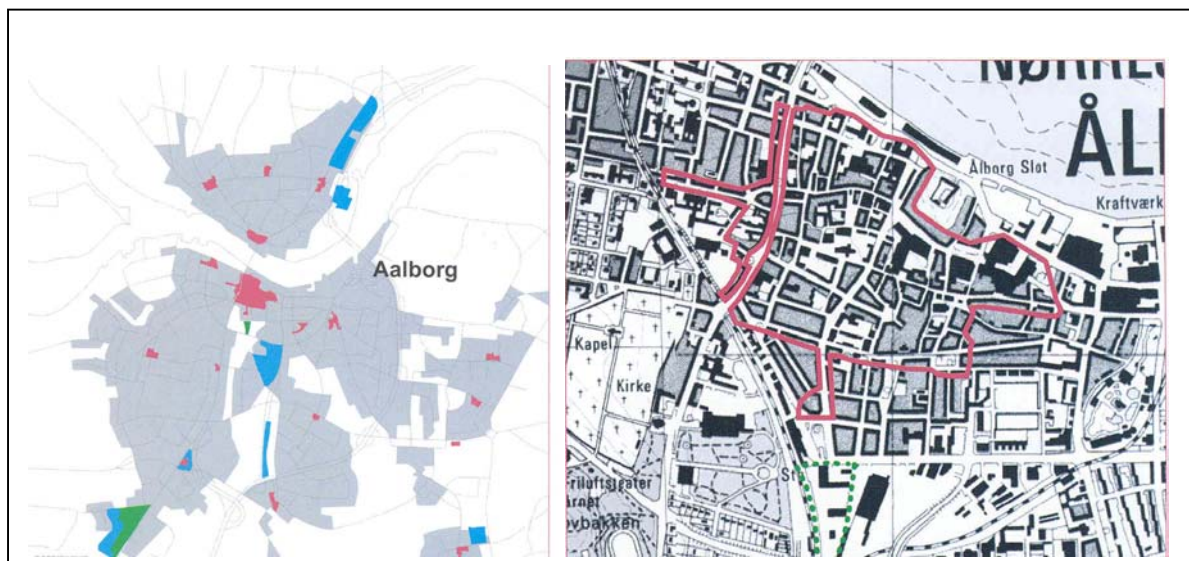
Der er siden januar 2000 vedtaget følgende regionplantillæg, der giver mulighed for butikscentre, der er omfattet af planlovens regler om en redegørelse med vurdering af virkningerne på miljøet (VVM):

- Nyt butiks- og erhvervscenter i Århus midtby - Bruuns Galleri - med et samlet bruttoetageareal på 29.000 m² til butiksformål.

- Nyt butikscenter i Hjørring bymidte med et samlet bruttoetageareal på 12.000 m²
- Nyt butikscenter i Ørestaden City med et samlet bruttoetageareal på 40.000 m² samt et stormagasin med et samlet bruttoetageareal på 25.000 m²
- Nyt butikscenter i Ringsted bymidte med et samlet bruttoetageareal på 12.000 m² (Factory Outlet)
- Nyt butikscenter ved Multi Arena i Høje Taastrup bymidte med et samlet bruttoetageareal på 12.000 m² (Factory Outlet)



Eksempel på "Den regionale detailhandelsstruktur" i Regionplan 2001 og afgrænsning af bymidter og bydelcentre. Her Detailhandelsstrukturen i Nordjyllands Amt. I Aalborg kommune er afgrænset 17 centerområder med forskellige funktioner fra regionalt centerområdet til lokalt bydelcenter. Bymidten i Aalborg by er afgrænset rummeligt.



Vurdering af kommuneplanlægningen

Planlovens regler

Ændringen af planloven i 2002 gav kommunerne en betydelig større kompetence i planlægningen til butiksformål. Det er fremover kommunerne, der i kommuneplanen afgrænser bymidten og eventuelle bydelscentre og lokalcentre.

Indtil der er tilvejebragt bestemmelser i kommuneplanens hovedstruktur og rammer for lokalplanlægningen om den samlede detailhandelsstruktur i kommunen, kan der kun kommune- og lokalplanlægges for butikker i overensstemmelse med retningslinierne i regionplanmyndighedernes Regionplan 2001. Regionplanmyndigheden kan godkende mindre fravigelser fra bestemmelserne i stk. 1.

Kommunalbestyrelsen skal tilvejebringe bestemmelser i kommuneplanens hovedstruktur og rammer for indholdet af lokalplaner for arealudlæg til butiksformål i overensstemmelse med bestemmelserne i §§ 5 c og 5 d. Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse hermed

- fastsætte rammer for placering af arealer til butiksformål,
- fastsætte det maksimale bruttoetageareal for nybyggeri og omdannelse af eksisterende bebyggelse til butiksformål og
- fastsætte maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker.

Vurdering af kommuneplanerne

Flere kommuner gik i gang med at revidere kommuneplanens bestemmelser om den samlede detailhandelsstruktur samtidig med debatten om den regionale planlægning i 2000. Det skete enten i forbindelse med den ordinære revision af kommuneplanen eller som et kommuneplan-tillæg for detailhandelstrukturen. Flere af disse kommuner har vedtaget retningslinier i kommuneplanens hovedstruktur og rammer for lokalplanlægning om den samlede detailhandelsstruktur i kommunen i overensstemmelse med planlovens regler.

Kommuneplanerne åbner mulighed for butiksstørrelser inden for regionplanens rammer.

Vurdering af lokalplanlægningen

Planlovens bestemmelser

Der skal tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større byggearbejder, med mindre der findes en lokalplan, en byplanvedtægt eller en reguleringsplan, der indeholder nærmere regler om byggearbejdet.

En lokalplan, der giver mulighed for etablering af butikker, skal indeholde bestemmelser om det maksimale bruttoetageareal for de enkelte butikker og det samlede bruttoetageareal til butiksformål.

Indtil lovændringen i 2002 havde regionplanmyndighederne pligt til at fremsætte indsigelse mod et lokalplanforslag, hvis det ikke indholdt bestemmelser om maksimale butiksstørrelser eller bestemmelser om det samlede butiksareal. Bestemmelsen resulterede i en række indsigelser fra regionplanmyndighederne til lokalplanernes formelle indhold.

Vurdering af lokalplanerne

Landsplanafdelingen har i perioden fra 1. januar 2001 til 31. december 2002 registeret 538 lokalplaner, der åbner mulighed for nye butikker. Det vil sige, at ca. hver 4. lokalplan åbner mulighed for nye butikker. Flere af lokalplanerne åbner dog kun mulighed for mindre lokale butikker.

28 lokalplaner giver mulighed for udvalgsvarebutikker over 1.000 m². Der er ingen lokalplaner, der giver mulighed for dagligvarebutikker over 3.000 m².

Bilag:

Uddrag af planloven.

§ 1. Loven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.

Stk. 2. Loven tilsigter særlig,

- 1) at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte amtskommuner og kommuner,
- 2) at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,
- 3) at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource,
- 4) at forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges, og
- 5) at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Planlægning til butiksmål

§ 5 c. Planlægningen skal

- 1) fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer,
- 2) sikre, at arealer til butiksmål udlægges, hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, herunder især den gående, cyklende og kollektive trafik, og
- 3) fremme en samfundsmæssigt bæredygtig detailhandelsstruktur, hvor transportafstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede.

§ 5 d. Arealer til butiksmål skal udlægges i den centrale del af en by. I store byer og i sammenhængende byområder i hovedstadsområdet kan der udlægges arealer til butiksmål i de centrale områder af en bydel.

Stk. 2. Uden for den centrale del af en by eller bydel, jf. stk. 1, kan der dog udlægges,

- 1) mindre arealer til butikker, der alene skal betjene en begrænset del af en by eller en bydel, en landsby, et sommerhusområde eller lignende,
- 2) arealer til butikker, som alene forhandler særlig pladskrævende varegrupper, der ikke kan indpasses i de centrale områder af en by eller en bydel,
- 3) arealer til mindre butikker til salg af egne produkter i tilknytning til en virksomheds produktionslokaler og
- 4) arealer til butiksmål, i det omfang det af hensyn til et bevaringsværdigt bymiljø ikke er muligt at udlægge tilstrækkelige arealer i den centrale del af byen.

Stk. 3. Særlig pladskrævende varegrupper er grupper af varer, som i sig selv er store eller som kræver store udstillingsarealer, som for eksempel biler, tømmer, byggematerialer, planter og havebrugsvare, møbler og køkkenelementer.