

SANDNES KOMMUNE - RÅDMANNEN

Arkivsak : 200800889
Arkivkode : E: L01
Saksbeh. : Gunn Jorunn Aasland

Behandles av utvalg: Utvalg for byutvikling Formannskapet	Møtedato 16.04.2008 06.05.2008	Utvalgssaksnr.
--	---	-----------------------

RIKSPOLITISK BESTEMMELSE OM KJØPESENTRER. HØRINGSUTTALELSE FRA SANDNES KOMMUNE.

Saken gjelder

Miljøverndepartementet har utarbeidet forslag til nye rikspolitiske bestemmelser om kjøpesentre. Forslaget er sendt landets kommuner, regionale myndigheter og private interessenter til høring. Departementet har videre kunngjort høringen i Stavanger Aftenblad m.fl. og gitt interesserte parter mulighet for å sende innspill til kommunen innen 1. mars. Kommunen har ikke mottatt slike innspill til forslaget. Saken inneholder Sandnes kommunes høringsuttalelse.

Bakgrunn for forslaget

Den tidligere rikspolitiske bestemmelsen om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor byer og tettsteder (1999-2004) la ned et forbud mot etablering av kjøpesentre utenfor senterstrukturen i byer og tettsteder. Bestemmelsen skilte mellom plasskrevende og ikke-plasskrevende varer, og ga ulike rammebetingelser for lokalisering av disse.

For vår region ble bestemmelsene avløst av fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren, vedtatt i 2000. Denne har i sin tur dannet grunnlag for kommunale planer, hvor intensjonene i all hovedsak oppfattes å være fulgt opp.

Kjøpesenterstoppen, som varte fra 1999 til 2004, ble evaluert sentralt i 2006. Hovedinntrykket er at den virket etter hensikten, da de aller fleste nye kjøpesentre i denne perioden ble lokalisert i sentrale byområder. Evalueringen viser også at de regionale planene for handel og senterstruktur som ble utarbeidet på landsbasis under kjøpesenterstoppen, ikke følges godt nok opp.

Regjeringen mener derfor det er behov for å styrke det overordnede grepet omkring kjøpesenterutviklingen, og velger å introdusere en ny rikspolitisk bestemmelse. Denne skiller seg fra tidligere bestemmelse gjennom følgende forhold:

- Klimaperspektivet tydeliggjøres i formålsparagrafen
- Krav om samsvar med fylkeskommunal plan med retningslinjer før etablering og utvidelse av kjøpesentre.
- Definisjon/presisering av detaljhandel.

- Plasskrevende varer får samme regelverk som øvrige varer.
- Klageadgang er omtalt, samt fylkesmannens rådgivningsansvar.
- Unntaksbestemmelsen (bl.a. for plasskrevende varer) er fjernet
- Utrekningsplikt og dokumentasjonskrav er fjernet.
- Fylkesplannivået gis forsterket virkning.

Nytt forslag og endringer fra tidligere regelverk

Gjeldende statlig politikk for vår region etter den midlertidige kjøpesenterstoppens formelle virkeperiode er nedfelt i fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren, og videreført i de to sist vedtatte kommuneplanene for Sandnes.

I oppsettet på de neste sidene er det nye forslaget sammenholdt med tilsvarende regelverk i tidligere midlertidige bestemmelser for å lettere tydeliggjøre hvor endringene ligger. Innholdsmessige endringer er markert med skravur i venstre kolonne, og kommentert i høyre kolonne.

Nytt forslag	RPB 1999-2004	Rådmannens kommentar
<p>§ 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.</p>	<p>§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, unngå en utvikling som fører til unødvendig byspredning og hindre økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil. Det langsiktige målet er å oppnå en mer bærekraftig og robust by- og tettstedsutvikling.</p>	<p>Formålsparagrafen opprettholdes, og klimaperspektivet tydeliggjøres.</p>
<p>§ 2 Virkeområde Bestemmelsen gjelder for hele landet, jf. plan- og bygningsloven § 1.</p>	<p>§ 3 Virkeområde Virkeområdet er i samsvar med plan- og bygningslovens § 1, dog med unntakene i § 4.</p>	
<p>§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.</p>	<p>§ 2 Midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre Uten fylkesmannens samtykke er det forbudt å sette i verk utbygging av nye kjøpesentre med et bruksareal på mer enn 3.000 m² eller utvidelse av eksisterende kjøpesentre som medfører at samlet bruksareal overskrider denne arealgrensen. 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.</p>	<p>Krav om samsvar med fylkeskommunal plan med retningslinjer før etablering og utvidelse av kjøpesentre. Fra "utfyllende kommentarer" (vedlegg 2) framgår at retningslinjer får juridisk bindende virkning. Definisjon/presisering av detaljhandel. Plasskrevende varer får</p>

<p>Med kjøpesenter forstås detaljhandel i bygningsmessige enheter og bygningskomplekser som etableres, drives eller framstår som en enhet, samt utvalg som krever kunde- eller medlemskort for å få adgang.</p> <p>Med detaljhandel menes salg av alle typer varer direkte til forbruker, det vil si både dagligvarehandel og faghandel, inklusiv salg av plasskrevende varer.</p>		<p>samme regelverk som øvrige varer.</p>
<p>§ 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.</p> <p>Fylkeskommunen skal høres før avgjørelse tas.</p> <p>Fylkesmannens vedtak kan påklages til Miljøverndepartementet.</p> <p>Fylkesmannen kan gi råd om forståelsen av denne rikspolitiske bestemmelsen.</p>	<p>§ 7 Myndighet og saksbehandling Denne rikspolitiske bestemmelse forvaltes av Miljøverndepartementet. I medhold av § 13 i plan- og bygningsloven gis fylkesmannen myndighet til å avgjøre om samtykke etter § 2 i denne bestemmelse skal gis.</p> <p>Fylkeskommunen skal alltid høres før avgjørelse tas. Søknader om etablering eller utvidelse av et kjøpesenter som er avhengig av samtykke etter §2 i den rikspolitiske bestemmelsen skal sendes kommunen.</p> <p>Kommunen skal foreta en vurdering av søknaden i forhold til den rikspolitiske bestemmelsen og sammen med sin uttalelse oversende saken til fylkesmannen for avgjørelse.</p>	<p>Klageadgang er omtalt, samt fylkesmannens rådgivningsansvar.</p>
	<p>§ 4 Unntak Forbudet gjelder ikke for</p> <ul style="list-style-type: none"> • etableringer eller utvidelser i sentrum av byer og tettsteder med sentralitet på nivå 3 og 2 i 	<p>Unntaksbestemmelsen (bl.a. for plasskrevende varer) er fjernet</p>

	<p>Statistisk sentralbyrås standard for kommuneklassifisering 1994.</p> <ul style="list-style-type: none"> • etableringer eller utvidelser i sentrum av øvrige byer og tettsteder og i bydels- og lokalsentre, dersom etableringens størrelse er tilpasset stedets størrelse, funksjon og handelsomland. • forretninger som forhandler varegrupper som er plasskrevende. Dette gjelder forretninger med salg av biler og motorkjøretøy, landbruksmaskiner, trelast og andre større byggevarer og salg fra planteskoler/hagesentre. • etableringer eller utvidelser som er avklart i reguleringsplan som er i samsvar med retningslinjer for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner i fylkesplaner som er godkjent etter ikrafttreddelsen av denne bestemmelsen. 	
	<p>§ 5 Utredningsplikt For å komme inn under unntakene i § 4 er det et vilkår at tiltakshaver i forbindelse med søknad om tillatelse etter plan- og bygningslovens § 93 ff legger fram nødvendig dokumentasjon som grunnlag for behandlingen.</p>	<p>Utredningsplikt og dokumentasjonskrav er fjernet.</p>
<p>§ 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.</p> <p>Bestemmelsen gjelder foran eldre reguleringsplaner,</p>	<p>§ 6 Ikrafttredelse, varighet og virkning Denne rikspolitiske bestemmelse trer i kraft 1. februar 1999 og har en varighet på inntil 5 år.</p> <p>Bestemmelsen gjelder foran eldre planer, jf plan- og bygningslovens § 20-6 siste ledd. Den skal legges til grunn for nye planer og vil ved motstrid gi grunnlag for</p>	<p>Fylkesplansnivået gis forsterket virkning.</p>

<p>bbyggelsesplaner og kommuneplanens arealdel, dersom disse ikke er i samsvar med fylkesplaner 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.</p> <p>Nye byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven kan ikke gis i strid med bestemmelsen.</p> <p>Bestemmelsen gjelder ikke i tilfeller der lovlig byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven er gitt når bestemmelsen trer i kraft.</p>	<p>innsigelser.</p> <p>Nye byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven kan ikke gis i strid med bestemmelsen.</p> <p>Forbudet gjelder ikke i tilfeller der lovlig byggetillatelse eller rammetillatelse etter plan- og bygningsloven er gitt ved ikrafttredelsestidspunktet</p>	
---	--	--

Rådmannens vurdering og innstilling

Varehandelen er en svært viktig byfunksjon og betydningsfull del av norsk økonomi. Rådmannen har forståelse for at det er nødvendig å tydeliggjøre politikk og praksis i saker som vedrører varehandel og kjøpesenterutvikling, slik at både byutvikling og næringsutvikling kan ivaretas innenfor bærekraftige rammer.

Temaet har ved gjentatte anledninger vært tema for politisk behandling, bl.a. i forbindelse med følgende saker:

- Ved kommunens to siste høringsuttalelser til kommuneplan for Stavanger (kommuneplankomiteens saker 1/03 og 5/05) stilte man bl.a. spørsmål ved senteretablering på Forus (Tvedt-senteret) hvor kun plasskrevende varer var tillatt etter fylkesdelplanens retningslinjer.
- Ved kommunens anmodning til fylkeskommunen om behov for revisjon av fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren (kommuneplankomiteens sak 12/05), ble det påpekt at etablering og utvidelse av bydelssentre delvis skjer utenfor gjeldende retningslinjer (jfr. bl.a. saken over).
- Ved behandling av rapporten *Strategi for næringsarealer* (bystyresak 4/08), hvor problematikken knyttet til varehandelsvekst utenfor senterområdene ble belyst, tas bl.a. til orde for en mer offensiv sentrumspolitikk samtidig som avlastningsområder vurderes definert der det er høy forekomst av utsalg av plasskrevende varer.

Ved alle disse sakene tas til orde for at sentrum må styrkes som lokaliseringssted for varehandel mm. Dette er også kommunens egen politikk nedfelt i gjeldende kommuneplan.

I forbindelse med forslag til ny rikspolitisk bestemmelse velger rådmannen å knytte kommentarer til to forhold:

- fylkesdelplanens nye juridiske virkemidler (bindende bestemmelser)
- forenkling av regelverket i forhold til plasskrevende varer

Fylkesdelplanens nye juridiske virkemidler, dvs. bindende bestemmelser

I gjeldende plan- og bygningslov fastlegges fylkesplanens rolle som retningsgivende for kommunenes planlegging. Det er likevel vanlig praksis at fylkesplan/fylkesdelplan tjener som grunnlag for innsigelse der fylkeskommunen/fylkesmannen vurderer at det er graverende motsetningsforhold mellom regional plan og kommunale planforslag.

Rådmannen noterer seg gjennom det nye forslaget til juridisk bindende bestemmelser om varehandel/kjøpesentre på fylkesplannivå at det understreker en tendens mot mer statlig/regional styring på bekostning av det lokale selvstyret. jfr. bl.a. ny såkalt *pusteromsbestemmelse* som foreslås i ny planlov. Det bør etter rådmannens oppfatning vurderes andre typer virkemidler enn slik lovendring for å sikre at statlig politikk gjennomføres i sterkere grad gjennom den regionale forvaltningen. At man på regionalt nivå ikke i tilstrekkelig grad lykkes med å sikre nasjonale interesser i kommunal planlegging bør ikke medføre at kommunale rettigheter til juridisk arealplanlegging inndras

Forenkling av regelverket i forhold til plasskrevende varer

Det lanseres en ubegrunnet forenkling av regelverket ved at likelydende regler skal gjelde for alle typer detaljhandel, inkl. plasskrevende varer. Rådmannen kan se at forenklingen tilsynelatende kan gi visse fordeler, bl.a.

- en mindre ressurskrevende saksbehandling

- man unngår nye etableringer av plasskrevende vareutsalg utenfor senterstrukturen som senere gjennomgår forretningsmessige endringer utenfor offentlig kontroll som medfører annet varesortiment og aktivitet (bransjegliding)

Likevel er det grunn til å stille spørsmål ved forenklingen, og om mulige konsekvenser er tilstrekkelig utredet. Videre om regelverket adresserer de krevende problemstillinger som kommunene står overfor og som trenger klare føringer.

Aktuelle spørsmål blir da bl.a.:

- er det tilstrekkelig rom (fysisk og estetisk/miljømessig) for salg av plasskrevende varer innenfor senterstrukturen (biler, båter, campingvogner, trelast mv.)?
- hvordan ivaretar ny politikk problemstillinger som knytter seg til resultatet av tidligere politikk, dvs. alle de plasskrevende vareutsalg som i dag er lovlig etablert utenfor senterstrukturen i bilbaserte områder? Flere av disse har over tid utviklet et bredt og stadig skiftende varesortiment, samt gitt rom for større og mindre leietakere som påvirker det samlede tilbudet. Det er lite i ny bestemmelse som gir kommunene muligheter for å styre mot en ønsket utvikling i disse områdene. Man risikerer nå at det framtvinges senterstatus for disse for å gjøre dem lovlige etter ny bestemmelse, men som vil bidra til ytterligere detaljhandelsvekst i bilbaserte områder.
- Føringer i form av dokumentasjonskrav og konkrete unntaksbestemmelser er tatt ut og all vurdering av regelverk og fravik er overlatt til fylkesmannen. Er det en fare for at dette i realiteten blir en mer ressurskrevende arbeidsform for alle parter, ved at forutsigbarheten ved plan- og utviklingsprosjekter går ned, og fravik kun behandles skjønnsmessig av fylkesmannen? Sikrer en slik arbeidsform uten videre en lik og rettferdig praksis over hele landet?

Det er på regjeringens hjemmesider bl.a. vist til dansk politikk på dette området. Gjeldende regelverk i Danmark opererer bl.a. med såkalte avlastningsområder hvor salg av plasskrevende varegrupper kan tillates. Man tillater ikke nye avlastningsområder, men ønsker å optimalisere bruken av de eksisterende gjennom en bevisst lokaliseringpolitikk. Særlig plasskrevende varegrupper er klart definert, og dokumentasjonskrav knytter seg til virksomheter i gråsonen (møbler og byggevarer). Dansk modell er også langt mer skjematisk og nytter i større grad målbare størrelser som utviklingsparametre. Etter rådmannens syn er den danske tilnærmingen en ryddig og trolig mer næringsvennlig måte å gå fram på, og gir mer forutsigbarhet for både kommunal og privat planlegging.

Den foreslåtte bestemmelsen for kjøpesenterutvikling vil derfor ikke nødvendigvis medføre en bedre og mer framtidsrettet politikk og arbeidsmåte slik rådmannen ser det. Kjøpesenterproblematikk har vist seg å være en komplisert sak for arealforvaltningen, og de endringer som foreslås gir ikke uten videre et styrket redskap og en bedre praksis.

På grunnlag av disse vurderinger vil rådmannen anbefale følgende forslag til

VEDTAK:

1. Sandnes kommune ønsker velkommen en nasjonal politikk som kan skape et bedre rammeverk for kjøpesenteretablering og –utvikling, samt styrking av senterstrukturen.
2. Kommunen har følgende innspill til bestemmelsene slik de foreligger ved høring:

- a. Forsterket fylkesplanlegging gjennom juridisk bindende bestemmelser knyttet til varehandel virker som et unødig sterkt virkemiddel i forhold til målet om bedre og mer konsekvent gjennomføring av regionale planer. Prinsippet om kommunalt selvstyre i arealforvaltningen gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser bør ikke fravikes for å oppnå en bedre praksis innenfor kjøpesenterutvikling. Sandnes kommune anbefaler at det vurderes andre typer virkemidler.
- b. Det bør revurderes om plasskrevende varer skal være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen. Ettersom unntak vanskelig kan unngås bør det nedfelles kriterier som kan sikre en lik og rettferdig praksis i hele landet.
- c. Det bør gjennomføres en studie som viser den reelle utbredelsen av varehandel utenfor senterstrukturen (detaljhandel inkl. plasskrevende varer), og anbefales hvordan forvaltningen av slike arealer bør foregå.

RÅDMANNEN I SANDNES, 07.04.2008

Hans Kjetil Aas
kommunaldirektør samfunn

Gunn Jorunn Aasland
planrådgiver

Vedlegg:

1. *Forslag til ny rikspolitisk bestemmelse (samlet)*
2. *Miljøverndepartementets utfyllende kommentarer til ny bestemmelse*
3. *Tilsvarende danske bestemmelser*

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 byggetillatelser eller rammetillatelser 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.

Miljøverndepartementet 18.01.2008

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 lokaliseringsspolitikk 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 byggetillatelser eller rammetillatelser kan ikke gis i strid med den rikspolitiske bestemmelsen. Forbudet gjelder ikke i de tilfeller der lovlige byggetillatelser og rammetillatelser 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.

Til kommunalbestyrelser, høringsparter m.v.

Landsplanområdet
J.nr. SNS-100-00073
Ref. BVP
Den 15. juni 2007

Vedrørende Lov nr. 535 af 6. juni 2007 om ændring af lov og planlægning (Revision af detailhandelsbestemmelserne)

Den 30. maj 2007 vedtog Folketinget Lov om ændring af lov og planlægning (Revision af detailhandelsbestemmelserne). Loven træder i kraft den 1. juli 2007.

I det følgende beskrives lovens bestemmelser om kommunernes planlægning og administration i forbindelse med planlægning til butiksformål.

Indhold:

Baggrund
Arealer til butiksformål
Definition af særlig pladskrævende varegrupper
Butiksstørrelser
Beregning af bruttoetagearealer til butiksformål
Gamle lokalplaner og eksisterende butikker
Kommuneplanretningslinjer
Krav til kommuneplanens redegørelse
Overgangsordning

1. Baggrunden for lovændringen

Udgangspunktet for lovændringen og de nye lovbestemmelser er en fastholdelse af de gældende formålsbestemmelser for detailhandelsplanlægningen. Butikkerne skal som hovedregel ligge i bymidten og i bydelscentre i de større byer, planlægningen skal fremme et varieret butiksliv i de mindre og mellemstore byer og sikre god tilgængelighed for alle trafikarter, herunder især den gående, cyklende og kollektive trafik. Endelig skal planlægningen fremme en bæredygtig detailhandelsstruktur, hvor afstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede.

Med lovændringen har regeringen ønsket at skabe mere entydige regler og rammer for kommunernes planlægning samtidig med at der sker en udmøntning af de beføjelser vedrørende store butikker og centre uden for bymidterne, som miljøministeren fik efter kommunalreformen.

2. Arealer til butiksformål

Loven lægger op til et klart centerhierarki bestående af bymidter, bydelscentre i byer over 20.000 indbyggere, lokalcentre, enkeltstående butikker og områder til butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varegrup-

per. Der kan generelt ikke udlægges arealer til nye aflastningsområder, men de eksisterende aflastningsområder kan fastholdes.

Afgrænsningen af bymidter og bydelscentre skal ske efter en statistisk metode. Miljøministeren fastsætter regler herom og et udkast til bekendtgørelse forventes udsendt i høring i løbet af sommeren. Den eksisterende afgrænsning kan opretholdes uanset den statistiske afgrænsning.

Miljøministeren vil udsende landsplandirektiver, der udpeger bymidter, bydelscentre og aflastningsområder i hovedstadsområdet samt aflastningsområder i Århus.

Centerhierarki:

- en bymidte pr by (fastlægges efter en statistisk metode)
- store bydelscentre i byer over 40.000 indbyggere
- bydelscentre på max 5.000 m² bruttoetageareal til butikker i byer over 20.000 indbyggere
- lokalcenter på max 3.000 m² bruttoetageareal til butikker i alle byer.

Uden for centrene:

- områder til særlig pladskrævende varegrupper
- eksisterende aflastningsområder
- enkeltstående butikker til lokalforsyning
- butikker ved trafik anlæg, forlystelser m.v.

Kommunerne fastsætter den samlede ramme til butiksmål i bymidter og store bydelscentre.

3. Definition af særlig pladskrævende varegrupper

På baggrund af den hidtidige definition af særlig pladskrævende varegrupper har der kunnet konstateres en meget forskelligartet administration i kommunerne. Den nye lov definerer derfor mere præcist, hvilke varegrupper, der er særlig pladskrævende. Det drejer sig om biler, lystbåde, campingvogne, planter og havebrugsvarer, tømmer, byggematerialer, grus, sten- og betonvarer samt møbler.

Bestemmelsen, der giver mulighed for at placere sådanne butikker uden for bymidten, gælder butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varegrupper og ikke butikker, der både forhandler særlig pladskrævende varegrupper og andre varer. Der er dog en undtagelse, idet der i butikker, der forhandler tømmer og byggematerialer kan etableres et særligt afsnit med varer, der ikke er særlig pladskrævende, men som anvendes i forbindelse med tømmer og byggematerialer fx maling og diverse elartikler.

Loven indeholder en særlig bestemmelse om butikker, der alene forhandler møbler, efter hvilken det først skal vurderes, om butikken kan placeres i bymidten, bydelscentre eller aflastningsområder, før den kan placeres i et område til særlig pladskrævende varegrupper. Der skal i planer, der giver mulighed for møbelbutikker i områder særlig pladskrævende varegrupper, redegøres for disse vurderinger.

4. Butiksstørrelser

Den gældende lovs maksimale butiksstørrelser hæves med 500 m², således at der fremover kan planlægges for dagligvarebutikker op til 3.500 m² og udvalgsvarebutikker på op til 2.000 m² i bymidter, bydelscentre og eksisterende aflastningsområder. Den maksimale butiksstørrelse i lokalcentre og for enkeltstående butikker er 1.000 m².

Kommunerne får kompetence til at fastlægge den maksimale butiksstørrelse for butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varegrupper.

Som en undtagelse for de generelle regler kan der planlægges for op til tre udvalgsvarebutikker over 2.000 m² hvert fjerde år i bymidten i byer over 40.000 indbyggere. I Århus, Odense, Ålborg og Esbjerg samt i hovedstaden kan de store butikker endvidere placeres i aflastningsområderne jf. § 5 q.

Loven fastsætter, at kommuner med store byer, i forbindelse med at der hvert fjerde år udarbejdes en kommuneplanstrategi, kan træffe beslutning om at fastsætte butiksstørrelser for indtil 3 nye udvalgsvarebutikker på mere en 2.000 m² bruttoetageareal.

Miljøministeren fastlægger beliggenheden af aflastningsområder i Århus og beliggenheden af bymidter og aflastningsområder i hovedstaden, hvor de store udvalgsvarebutikker kan placeres.

5. Beregning af butikkers bruttoetageareal

Som hidtil skal bygningsreglementets bestemmelser benyttes ved beregning af butikkers etageareal, men som noget nyt kan der fradrages indtil 200 m² til personalefaciliteter som kantine, velfærdsrum m.v.

6. Gamle lokalplaner og eksisterende butikker

For gamle lokalplaner, der ikke indeholder bestemmelser om butiksstørrelser fastsætter loven den maksimale butiksstørrelse til lovens generelle bestemmelser på hhv. 3.500 m², 2.000 m² og 1.000 m² afhængig af placering i bymidter, bydelscentre eller lokalcentre/enkeltstående butikker til lokalområdetets forsyning.

Lovligt bestående butikker kan uanset lovens bestemmelser om butiksstørrelser indgå i ny planlægning. Herved kan eksisterende lovlige butikker, der er større end lovens maksimale butiksstørrelser indskrives i nye lokalplaner i forbindelse med en fornyelse af plangrundlaget.

7. Kommuneplanretningslinjer

Loven fastsætter, at kommuneplanerne skal indeholde retningslinjer for den kommunale detailhandelsstruktur omfattende:

- afgrænsning af områder til butikker (bymidter, bydelscentre, lokalcentre, områder til særlig pladskrævende varegrupper og eventuelle aflastningsområder),
- det maksimale bruttoetageareal til butikker i de enkelte områder, og

- maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker i de enkelte områder, herunder også for enkeltstående butikker.

8. Krav til kommuneplanens redegørelse for detailhandelsplanlægning

Loven fastlægger som den gældende lov en række krav til, hvad der skal redegøres for i den del af kommuneplanerne, der indeholder bestemmelser om detailhandel.

Kommunerne skal således redegøre for:

- en vurdering af det eksisterende butiksareal i de enkelte områder til butikker fordelt på butikstyper og deres omsætning,
- en vurdering af behovet for nybyggeri eller omdannelse til butiksformål,
- målene for detailhandelsstrukturen med angivelse af, hvilke områder de enkelte butiksområder betjener,
- oplysning om, hvorvidt planlægningen tilgodeser målene for den kommunale hovedstruktur og lovens formål,
- oplysning om, hvorvidt planlægningen tilgodeser bymiljøet i de enkelte områder og
- tilgængeligheden for forskellige trafikarter i de enkelte områder.

Redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder bestemmelser om store udvalgsvarebutikker skal tillige indeholde en nærmere redegørelse for konsekvenserne af de store butikker for kommunens detailhandelsstruktur, bymiljøet, trafikken, parkeringsmuligheder m.v. jf. § 11 e, stk. 5.

9. Overgangsordning

Indtil kommunerne har udarbejdet en samlet plan for detailhandel i kommunen efter lovens bestemmelser, kan der alene planlægges i overensstemmelse med de gældende regionplanretningslinier og de kompetencer, som kommunerne har efter den hidtidige lov. Undtaget herfor er bestemmelserne om butiksstørrelser, idet kommunerne fra lovens ikrafttræden kan planlægge for butikker med de nye butiksstørrelser, som er nævnt ovenfor under punkt 4. Ændringer i afgrænsningen af bymidter og bydelscentre skal afvente, at miljøministeren har fastsat nærmere regler herom.

10. Information

Den samlede planlov kan findes på www.retsinfo.dk. Ministerens bevarelse af spørgsmål fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg og andet fra udvalgets behandling af lovforslaget kan ses på www.ft.dk.

Henvendelser om fortolkning af loven kan rettes til civilingeniør Britt Vorgod Pedersen, landsplanområdet på tlf. 72 54 26 63, Cand. scient. soc Jens Schult Hansen på tlf. nr. 72 54 26 71 eller sns@sns.dk. Henvendelser om konkrete sager vedrørende detailhandel kan rettes til Miljøcentrene i Århus, Odense og Roskilde.

Med venlig hilsen

Britt Vorgod Pedersen

- a. Forsterket fylkesplanlegging gjennom juridisk bindende bestemmelser knyttet til varehandel virker som et unødig sterkt virkemiddel i forhold til målet om bedre og mer konsekvent gjennomføring av regionale planer. Prinsippet om kommunalt selvstyre i arealforvaltningen gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser bør ikke fravikes for å oppnå en bedre praksis innenfor kjøpesenterutvikling. Sandnes kommune anbefaler at det vurderes andre typer virkemidler.
- b. Det bør revurderes om plasskrevende varer skal være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen. Ettersom unntak vanskelig kan unngås bør det nedfelles kriterier som kan sikre en lik og rettferdig praksis i hele landet.
- c. Det bør gjennomføres en studie som viser den reelle utbredelsen av varehandel utenfor senterstrukturen (detaljhandel inkl. plasskrevende varer), og anbefales hvordan forvaltningen av slike arealer bør foregå.

RÅDMANNEN I SANDNES, 07.04.2008

Hans Kjetil Aas
kommunaldirektør samfunn

Gunn Jorunn Aasland
planrådgiver

Vedlegg:

1. *Forslag til ny rikspolitisk bestemmelse (samlet)*
2. *Miljøverndepartementets utfyllende kommentarer til ny bestemmelse*
3. *Tilsvarende danske bestemmelser*

SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200800889
Arkivkode E: L01
Saksbehandler: Gunn Jorunn Aasland

Saksgang	Møtedato	Saknr
Utvalg for byutvikling	16.04.08	40/08
Formannskapet	06.05.08	52/08

RIKSPOLITISK BESTEMMELSE OM KJØPESENTRE. HØRINGSUTTAELSE FRA SANDNES KOMMUNE.

Rådmannen har i skriv datert 07.04.08 foreslått følgende vedtak:

1. Sandnes kommune ønsker velkommen en nasjonal politikk som kan skape et bedre rammeverk for kjøpesenteretablering og –utvikling, samt styrking av senterstrukturen.
2. Kommunen har følgende innspill til bestemmelsene slik de foreligger ved høring:
 - a. Forsterket fylkesplanlegging gjennom juridisk bindende bestemmelser knyttet til varehandel virker som et unødig sterkt virkemiddel i forhold til målet om bedre og mer konsekvent gjennomføring av regionale planer. Prinsippet om kommunalt selvstyre i arealforvaltningen gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser bør ikke fravikes for å oppnå en bedre praksis innenfor kjøpesenterutvikling. Sandnes kommune anbefaler at det vurderes andre typer virkemidler.
 - b. Det bør revurderes om plasskrevende varer skal være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen. Ettersom unntak vanskelig kan unngås bør det nedfelles kriterier som kan sikre en lik og rettferdig praksis i hele landet.
 - c. Det bør gjennomføres en studie som viser den reelle utbredelsen av varehandel utenfor senterstrukturen (detaljhandel inkl. plasskrevende varer), og anbefales hvordan forvaltningen av slike arealer bør foregå.

Utvalg for byutvikling behandlet saken i møte 16.04.08:

Olav Birkeland (H) foreslo:

- 2.a. nest siste setning, endre bør til må:
.....bestemmelsene må ikke fravikes.....
- 2.b. Plasskrevende varer må ikke være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen.

Votering:

Rådmannens innstilling datert 28.03.08, pkt. 1, ble enstemmig vedtatt.

Ved alternativ votering over rådmannens innstilling datert 28.03.08, pkt. 2.a. og Birkelands forslag, ble Birkelands forslag vedtatt med 11 mot 2 stemmer (SV, V).

Ved alternativ votering over rådmannens innstilling datert 28.03.08, pkt. 2.b, og Birkelands forslag, ble Birkelands forslag vedtatt med 10 mot 3 stemmer (SV, V, S. Stangeland/Ap).

Rådmannens innstilling datert 28.03.08, pkt. 2.c. ble enstemmig vedtatt.

UTVALG FOR BYUTVIKLING SITT VEDTAK:

1. Sandnes kommune ønsker velkommen en nasjonal politikk som kan skape et bedre rammeverk for kjøpesenteretablering og –utvikling, samt styrking av senterstrukturen.
2. Kommunen har følgende innspill til bestemmelsene slik de foreligger ved høring:
 - A. Forsterket fylkesplanlegging gjennom juridisk bindende bestemmelser knyttet til varehandel virker som et unødig sterkt virkemiddel i forhold til målet om bedre og mer konsekvent gjennomføring av regionale planer. Prinsippet om kommunalt selvstyre i arealforvaltningen gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser må ikke fravikes for å oppnå en bedre praksis innenfor kjøpesenterutvikling. Sandnes kommune anbefaler at det vurderes andre typer virkemidler.
 - B. Plasskrevende varer må ikke være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen.
 - C. Det bør gjennomføres en studie som viser den reelle utbredelsen av varehandel utenfor senterstrukturen (detaljhandel inkl. plasskrevende varer), og anbefales hvordan forvaltningen av slike arealer bør foregå.

Formannskapets behandling:

Anders Mjelde (Frp) foreslo nytt pkt. 2d:

Avgjørelse i henhold til retningslinjene bør tillegges kommunen med fylkeskommunen som klageinstans.

Tove Frantzen (V) tok opp pkt. 2b i rådmannens innstilling datert 07.04.08.

Votering:

Pkt. 1 i innstillingen fra utvalg for byutvikling, identisk med pkt. 1 i rådmannens innstilling datert 07.04.08, ble enstemmig vedtatt.

Pkt. 2a i innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Ved alternativ votering over pkt. 2b i innstillingen og Tove Frantzens (V) forslag, ble innstillingen vedtatt med 10 mot 3 stemmer (V, Ap).

Pkt. 2c i innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Anders Mjeldes (Frp) forslag til nytt pkt. 2d ble vedtatt med 12 mot 1 stemme (Sp).

VEDTAK:

1. Sandnes kommune ønsker velkommen en nasjonal politikk som kan skape et bedre rammeverk for kjøpesenteretablering og –utvikling, samt styrking av senterstrukturen.
2. Kommunen har følgende innspill til bestemmelsene slik de foreligger ved høring:
 - A. Førsterket fylkesplanlegging gjennom juridisk bindende bestemmelser knyttet til varehandel virker som et unødig sterkt virkemiddel i forhold til målet om bedre og mer konsekvent gjennomføring av regionale planer. Prinsippet om kommunalt selvstyre i arealforvaltningen gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser må ikke fravikes for å oppnå en bedre praksis innenfor kjøpesenterutvikling. Sandnes kommune anbefaler at det vurderes andre typer virkemidler.
 - B. Plasskrevende varer må ikke være underlagt samme generelle regelverk som øvrige vareslag innen detaljhandelen.
 - C. Det bør gjennomføres en studie som viser den reelle utbredelsen av varehandel utenfor senterstrukturen (detaljhandel inkl. plasskrevende varer), og anbefales hvordan forvaltningen av slike arealer bør foregå.
 - D. Avgjørelse i henhold til retningslinjene bør tillegges kommunen med fylkeskommunen som klageinstans.

Formannskapet har fattet endelig vedtak i saken.

Sandnes, 7. mai 2008

Rett utskrift:


Kirsten Vatne
formannskapssekretær