



NATUR- OG
MILJØKLAGENÆVNET

Rentemestervej 8
2400 København NV
Telefon: 72 54 10 00
nmkn@nmkn.dk
www.nmkn.dk

13. juli 2011 • J.nr.: NMK-34-00005 og NMK-34-00006 (tidl. NKN-33-03577 og NKN-33-03642) • Ref.: TISOM

AFGØRELSE

i sag om Hillerød Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg 11 med VVM-redegørelse til kommuneplan 2005 samt rammelokalplan 346 for Møllebro for etablering af butikscenter på 85.000m².

Afgørelsen er truffet efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4¹.

Natur- og Miljøklagenævnet ophæver Hillerød Kommunes afgørelse af 26. august 2009 om vedtagelse af rammelokalplan nr. 346, Møllebro.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i Lov om Natur- og Miljøklagenævnet². Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. planlovens § 62.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 5, stk. 1, i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 937 af 24. september 2009 med senere ændringer

² Lov nr. 483 af 11. maj 2010 om Natur- og Miljøklagenævnet med senere ændringer.

Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet

Hillerød Kommune har den 26. august 2009 endeligt vedtaget rammelokalplan nr. 346, Møllebro samt kommuneplantillæg nr. 11 med tilhørende VVM-redegørelse. Hillerød Kommune har endvidere den 4. september 2009 meddelt VVM-tilladelse til projektet. Afgørelsen er påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening (DN) samt omboende (Møllebrogruppen).

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har især anført, at projektet er særdeles betænkeligt og uhenigtsmæssigt i forhold til offentlighedsfasen, hele idékonceptet, fremtidig handel og byudvikling, byens image og af flere miljømæssige grunde. Centret er voldsomt og uheldigt placeret og strider mod Hillerød Kommunes Planstrategi 2020, der har overskriften "Grøn, sund og ansvarfuld". DN anmoder Natur- og Miljøklagenævnet om at se på alle sagens aspekter, herunder forøgelsen af bebyggelsesprocenten fra 40 til 125.

DN har efterfølgende uddybet klagen og har navnlig anført, at det er uhenigtsmæssigt, at kommunen har ændret afgrænsningen af bymidten, således at den nu omfatter området "Møllebro". DN henviser til retningslinjer fra Naturstyrelsen, hvorefter det ikke er hensigten, at en kommune kan opføre storcentre i områder, der ikke er omfattet af bymidten. DN mener ikke, at Møllebroområdet kan være omfattet af bymidtebegrebet. DN vurderer derfor, at kommunen ved at ændre afgrænsningen har gjort det muligt at opføre centret, hvilket er noget som ellers kun er muligt ved udarbejdelse af et landsplansdirektiv. DN anfører endvidere, at byggeriets placering for enden af Bøllemosen er særdeles problematisk, idet byggeriet med sin voldsomhed kommer til at ændre den visuelle profil der i dag er unik for byen. DN henviser desuden til VVM-redegørelsens afsnit om trafik og anfører, at problemet med trafikken på alle måder er særdeles kritisabelt.

Omboende klager over kommunalbestyrelsens tilladelse til opførelse af et VVM-pligtigt anlæg, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3³ samt det forhold at kommunalbestyrelsens vedtagelse af planerne ikke er tilvejebragt i overensstemmelse med planlovens procedureregler, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 4.

Herudover mener omboende, at partnerskabsaftalen mellem byggherre og kommunen af 28. maj 2008 har karakter af en udbygningsaftale efter planlovens kap. 5a, og at den derfor skal offentliggøres efter planlovens § 21b, stk. 4.

Afgørelsen er påklaget til Naturklagenævnet ved skrivelser af 28. september 2009 og 5. oktober 2009. Sagen er pr. 1. januar 2011 overført til Natur- og Miljøklagenævnet⁴.

Sagens oplysninger

Hillerød Kommune har den 26. august 2009 endeligt vedtaget rammelokalplan nr. 346, Møllebro samt kommuneplantillæg nr. 11 med tilhørende VVM-redegørelse. Møllebroprojektet var i offentlig høring i perioden 7. maj til 28. maj 2008.

Møllebroområdet omfatter et areal på i alt ca. 65.000 m², heraf udgør det bebyggede areal ca. 40.000 m².

³ Jf. Lovbekendtgørelse nr. 937 af 24. september 2009 med senere ændringer

⁴ Jf. lov nr. 484 af 11. maj 2010 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love samt lov nr. 483 af 11. maj 2010 om Natur- og Miljøklagenævnet som ændret ved lov nr. 1608 af 22. december 2010.

Butikscenteret etableres på begge sider af Trollesmindealle med afgrænsning af Herredsvejen mod nord, Roskildevej mod øst, Thorsvang og Bøllemosen mod syd og eksisterende bebyggelse langs Frejasvej mod vest.

Butikscenteret opføres i to etager, og med en tredje etage ud mod Herredsvejen, der primært tænkes anvendt som kontorer/service/andet erhverv klasse 1.

Det er hensigten, at butikscenteret fortrinsvis reserveres til store butikker for særligt pladskrævende varegrupper og store udvalgswarebutikker inden for det forretningssegment, der specifikt retter sig mod boligen og indretningen af denne, herunder butikker med boligudstyr, køkkener, møbler, tæpper, hårde hvidevarer, store elektronikvarer, badeværelser samt byggematerialer der anvendes ved opførelsen af boliger.

Arealdispositionen fordeler sig med etageareal på op til ca. 30.000 m² til udvalgswarebutikker og op til ca. 40.000 m² til butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varegrupper. Herudover rummer det nye butikscenter op til ca. 10.000 m² kontorer/services/andre erhverv i klasse 1 og op til ca. 5.000 m² caféer og lign. I alt et etageareal på op til ca. 85.000 m².

Hillerød Kommune vedtog den 25. juli 2008 endeligt **kommuneplantillæg om detailhandel**. Det følger af tillæggets redegørelse, at baggrunden herfor bl.a. var et ønske om ændret afgrænsning og rummelighed af bydelscentre og lokalcentre. Det var bl.a. tillæggets formål at udvikle Hillerød bymidte mod vest med et nyt område, hvor der kan lokaliseres større udvalgswarebutikker og møbelbutikker.

Det følger af tillægget, at området opdeles i et område inden for bymidten og et område uden for bymidten. I Møllebroområdet inden for bymidten, kan der lokaliseres store udvalgswarebutikker inden for et særligt forretningssegment, som specifikt retter sig mod boligen og indretningen af denne. Området er derfor tiltænkt butikker der forhandler boligudstyr, køkkener, møbler, tæpper, gardiner, hårde hvidevarer, store elektronikvarer (tv og pc), badeværelser samt byggematerialer der anvendes ved opførelsen af boliger. I Møllebroområdet uden for bymidten kan der kun placeres butikker med særligt pladskrævende varer herunder møbler. Samlet udlægges der en ramme på 30.000 m² til udvalgsvarer og 40.000 m² særligt pladskrævende varegrupper herunder møbler. Rammen til pladskrævende varegrupper skal muliggøre udflytning af møbelforretninger fra bymidten.

Tillægget fastsætter rammer og maksimale butiksstørrelser for bl.a. Møllebroområdet, som er opdelt i to. I Møllebroområdet – inden for bymidten er rammen for udvalgsvarer fastsat til 30.000 m² med en maksimal butiksstørrelse på 2.000 m² og en minimumsstørrelse på 350-750 m². I Møllebroområdet – indenfor og udenfor bymidten er der fastsat en ramme for særlig pladskrævende varer på 40.000 m² med en maksimal butiksstørrelse på 20.000 m² til møbler og 10.000 m² til øvrige.

Der er ikke med tillægget foretaget en ændring af bymidteafgrænsningen, som blev udlagt i et tidligere kommuneplantillæg om detailhandel til kommuneplan 2001, vedtaget den 15. juni 2005. Kommuneplantillæg om detailhandel (2008) er ikke påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet.

Kommunen har den 26. august 2009 endeligt vedtaget det påklagede **kommuneplantillæg nr. 11**. Ifølge tillæggets redegørelse er størstedelen af Møllebroområdet omfattet af bymidten. Hensigten med området er, at det skal indeholde et samlet butikscenter, der forhandler særligt pladskrævende varer og større udvalgsvarer, der relaterer sig til konceptet Living.

Kommuneplantillægget fastlægger rammebestemmelser for anvendelsen af området. Tillægget omfatter det tidligere rammeområde 1.C.16 – Møllebroområdet og en del af rammeområde 8.E.12 – Erhverv ved industrivænget. Disse rammeområder ændres til 3 nye rammeområder. Rammeområde 1.C.16 opdeles i to. Rammeområde 1.C.16.A ligger inden for bymidtens afgrænsning og kan bl.a. anvendes til detailhandel i form af særlig pladskrævende varegrupper samt udvalgsvarer. Rammeområde 1.C.16.B ligger også inden for bymidten og udlægges til boliger. En del af rammeområde 8.E.12 ændres til rammeområde 8.E.19 og ligger uden for bymidtens afgrænsning og kan bl.a. anvendes til detailhandel i form af særlig pladskrævende varegrupper.

For de tre rammeområder tilsammen ændres bebyggelsesprocenten fra 40 til 125 og der er fastsat rammer for max. antal etager og max. bygningshøjde.

Endvidere fremgår, at fremtidig lokalplanlægning skal ske i henhold til Helhedsplanen for Møllebro.

Hillerød Kommune har endeligt vedtaget den påklagede **rammelokalplan nr. 346, Møllebro**. Det følger bl.a. af redegørelsen, at rammelokalplanen indeholder bindende bestemmelser af overordnet karakter for hele Møllebroområdet.

I redegørelsen fremgår endvidere om rammelokalplanens forhold til detailhandel, at rammelokalplanen er i overensstemmelse med kommuneplanens detailhandelsbestemmelser, som blev vedtaget i juni 2008 ved kommuneplantillæg om detailhandlen.

Rammelokalplanen fastsætter i § 3.1 bl.a. om områdets anvendelse i delområde 1 (svarende til rammeområde 1.C.16.A), der ligger inden for bymidten, at området kun må anvendes til butikformål i form af udvalgsvarer og særlig pladskrævende varegrupper.

Efter lokalplanens § 3.5 må der inden for hele lokalplanområdet opføres max. 30.000 m² butiksbareal i form af udvalgsvarer, samt 40.000 m² butiksbareal til særlig pladskrævende varer.

I lokalplanens § 3.6 fastsættes det maksimale butiksbareal for udvalgsvarer til 2.000 m². I § 3.7 fastsættes den maksimale butiksstørrelse for butikker, der forhandler særlig pladskrævende varer (møbelbutikker) til 20.000 m² (højest 2) og øvrige må maksimalt være 10.000 m².

De nærmere bestemmelser skal fastsættes i supplerende lokalplaner for de enkelte delområder.

Den 28. oktober 2009 vedtog Hillerød Kommune **kommuneplan 2009-21**. heri er fastlagt rammeområde 1.C.17, hvilket arealmæssigt svarer til kommuneplantillæg nr. 11 rammeområde 1.C.16.A. Rammeområde 1.C.17 ligger inden for bymidtens afgrænsning og kan både anvendes til butikker, der forhandler udvalgsvarer og butikker, der forhandler særlig pladskrævende varer.

Kommunens bemærkninger

Hillerød Kommune har til klagerne for så vidt angår planprocessen, herunder forøgelsen af bebyggelsesprocenten, især bemærket, at de detailhandelsmæssige hensigter med området ved Møllebro blev beskrevet allerede tilbage i kommuneplantillæg om detailhandel (tillæg til Kommuneplan 2001), der blev endelig vedtaget den 15. juni 2005. Disse hensigter er siden hen blevet gentaget i Kommuneplan 2005, hvor området blev udlagt til byudviklingsområde, og hvor det blev fastlagt "*at der skulle ske en helhedsplan-*

lægning af området, der kan fremme udviklingen og sikre en hensigtsmæssig fremtidig disponering af området."

Den 22.11.2006 igangsatte Økonomiudvalget en helhedsplan for området. I arbejdet med helhedsplanen fødtes tanken om et samlet center i stedet for enkeltstående større boksbutikker, hvor hver butiksenhed fremstår med hver sit udtryk og hver sin logistik i forhold til adgang, skiltning og parkering. I helhedsplanen, der blev endeligt vedtaget den 22.8.2007, fremgik det tydeligt, at den maksimale bebyggelsesprocent, som i de eksisterende kommuneplanrammer er angivet til maks. 40, er meget lav set i forhold til at området er bymidteareal. Derfor blev det foreslået, at der i det fortsatte arbejde med lokalplanlægningen ville indgå betragtninger omkring rummeligheden, dels for det samlede etageareal og bebyggelsesprocent, dels for den optimale udnyttelse til detailhandelsformål. Helhedsplanen fremkom med nogle eksempler på bebyggelse, bl.a. med en bebyggelse på op til 65.500 m². Der blev lagt vægt på en fastsættelse af et maks. fodaftryk og en variabel etagehøjde på op til maks. 3 etager. Da der var et politisk ønske om, at området tillige skulle indeholde boliger, blev der udarbejdet et tillæg til helhedsplanen, der trak boligdelen ud som et separat delområde, der skulle placeres ud mod Bøllemosen mod syd (delområde 3).

Anbefalingerne fra helhedsplanen er medtaget i Kommuneplantillæg nr. 11 med VVM-redegørelse og rammelokalplan 346, som overordnet fastsætter området bebyggelsesprocent til maks. 125 for området som et hele og med et maksimalt fodaftryk for delområde 1 og 2 på 40.000 m².

I Kommuneplantillæg om detailhandel der blev vedtaget den 25. juni 2008 blev rammen for detailhandel indenfor Møllebroområdet hævet, således at området kunne rumme henholdsvis 30.000 m² til større udvalgsvarer og 40.000 m² til særlig pladskrævende varer.

DN henviser i sin klage til Planstrategi 2020 og påstår, at Møllebrocenteret er i modstrid med planstrategien under mottoet "Grøn, sund og ansvarsfuld". Hillerød Kommune ser ikke centret som nødvendigvis i modstrid med en bæredygtig tankegang. Hillerød by har stort set ikke mere rummelighed indenfor bymidteafgrænsningen til at kunne rumme møbelbutikker og større udvalgsvarer. Hensigten med Møllebro er bl.a., at centeret skal kunne rumme udflytningen af en del eksisterende møbel- og køkkenbutikker fra byens centrum, deriblandt f.eks. Idémøbler der i dag er placeret lige op af stationen, og som således kan give plads til en mere gavnlige og bæredygtig anvendelse med sin stationsnærhed. Derudover så har Hillerød Kommune vurderet, at det er mere hensigtsmæssigt, også set ud fra et bæredygtigt synspunkt, at samle funktionerne "større indkøb til boligen" et sted og således få en synergi effekt ud af de butikker med eksempelvis den biltrafik og de parkeringskrav der følger den form for butikker.

Et af klagepunkterne fra DN er placeringen for enden af Bøllemosen. Det er korrekt, at selve Bøllemosen skal friholdes til rekreativt område/grønt område, der ikke må bebygges og skal fastholdes i landzone. Derfor er der også bl.a. i kommuneplanrammerne for Møllebro, fastsat en bestemmelse om, at der ved disponering af den sydlige del af området, skal tages hensyn til den tilgrænsende Trollesmindekile. Samtidig er boligdelen netop lagt ned mod Bøllemosen. Flere af bestemmelserne i rammelokalplan 346 forholder sig til centerets placering op til Bøllemosen, bl.a. punkt 6.7 der fastlægger bestemmelser omkring indsigtskilen ind mod slottet og en visuel forbindelse mellem Bøllemosen og det grønne rum i Møllebrocenteret. Selve Møllebroområdet har været en del af bymidten og byzonen længe, og området er da også langt fra ubebygget. Området fremstår i dag som et ældre nedslidt erhvervsområde med en blanding af boliger og erhverv. Siden 26.11.1981 har matriklen 6 an Hillerødsholm, der grænser op til Bøllemosen, været lokalplanlagt og givet mulighed for etablering af en institution. Projektet har aldrig været realiseret grundet en kraftig forurening af matriklen.

Klagen fra omboende omhandler tillige placeringen af Møllebrocenteret, som omboende mener, er placeret i den grønne kile. Der er flere forskellige kiler i området. Kjeldsvangkilen, som er den store landskabelige kile der er fastlagt i Kommuneplanen, forløber ikke helt ind til Fåreengen, som er området nord for Møllebro. Kjeldsvangkilen kommer ind og griber fat i Bøllemosen. Landskabsplanen for Bøllemosen operer med en anden form for grøn kile, som måske mere har karakter af en grøn forbindelse i af med at den forløber gennem byzone. Den grønne kile/forbindelse er en del af Møllebroprojektet, som netop åbner mulighed for, at der kan etableres en grøn forbindelse via en tunnel under Herredsvejen og ud over Bøllemosen. Møllebrogruppen har i deres klage vedhæftet et mindre uddrag af Landskabsplan for Bøllemosen. Denne plan, der blev endelig vedtaget den 30.4.2008, viser netop planerne for Møllebrocenteret indsat i Landskabsplanen og sammenhængen med Bøllemosen og de omkring liggende grønne områder. Der er derfor ingen planlægningsmæssig modstrid med Landskabsplanen og Møllebrocenteret. Landskabsplanen er netop iværksat sammen med grundejerne i området for at sikre en sammenhængende grøn struktur i det område som er under udvikling. Hvorledes Bøllemosen og Møllebroområdet præcist skal møde hinanden, vil blive nærmere beskrevet i de efterfølgende lokalplaner for Møllebroområdet.

Bymidteafgrænsningen er ikke blevet ændret med kommuneplantillæg nr. 11 og rammelokalplan nr. 346. Bymidteafgrænsning fremstår uændret og som den blev udlagt i kommuneplantillæg om detailhandel til Kommuneplan 2001, vedtaget den 15. juni 2005. At afgrænsningen i kommuneplantillæg nr. 11 og rammelokalplan 346 omfatter hele Møllebroområdet må og skal ikke forveksles med et udtryk for en ændring af bymidteafgrænsningen. Jf. § 3.2 i rammelokalplan nr. 346 fastsættes anvendelsen for delområde 2 (som er området udenfor bymidteafgrænsningen) til detailhandel i form af større pladskrævende varegrupper og ikke til udvalgsvarer som skal placeres indenfor bymidten. Der er i forbindelse med udarbejdelsen af Kommuneplantillæg nr. 11 med VVM-redegørelse og rammelokalplan nr. 346 ikke foretaget ændringer i forhold til detailhandel, hverken i afgrænsningen af bymidten eller i rammerne for detailhandel.

Klagers supplerende bemærkninger

Omboende har til kommunens bemærkninger om planprocessen, herunder bebyggelsesprocenten, anført, at det først var med fremlæggelsen af forslag til kommuneplantillæg nr. 11 til høring i foråret 2009, at befolkningen blev oplyst om, at bebyggelsesprocenten skulle stige fra 40 til 125 % og dermed åbne op for 17 meter høj bebyggelse på 85.000 m² midt i den grønne akse. Det fremgår af masterplanen, at bebyggelsesprocenten i hele nærområdet ligger mellem 30 og 60 %.

Kommunens supplerende bemærkninger

Kommunen oplyser, at kommuneplantillæg nr. 11 er udarbejdet da man ønskede at revidere rammebestemmelserne i rammeområder omfattet af Møllebroområdet. Ændringerne omfattede rammer for anvendelse, etagehøjde, bebyggelsesprocent og bygningshøjde. Derudover blev der foretaget ændringer i de generelle retningslinjer og hovedstruktur i forhold til krav til parkering og ændring i trafikstruktur. Kommuneplantillæg nr. 11 medtager kun forhold, hvor der er ændringer i forhold til det allerede fastsatte plangrundlag.

Der er ikke med kommuneplantillægget foretaget ændringer af de allerede fastsatte detailhandelsregler i kommuneplantillæg om detailhandel (2008). Kommuneplantillæg om detailhandel er beskrevet i redegørelsen for rammelokalplan 346. Tillægget angiver bl.a. bymidtens afgrænsning, herunder afgrænsningen af Møllebro området, samt fastsætter rammer for maks. bruttoetageareal og butiksstørrelser. Dette planlægningsmæssige grundlag er basis for rammelokalplan 346, og udlægningen af rammen til detailhandel og bestemmelserne i rammelokalplanen er i overensstemmelse dermed.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget 8 af Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer: Anne-Marie Rasmussen (formand), Ole Pilgaard Andersen, Britta Schall Holberg, Leif Hermann, Per Larsen, Peter Thyssen, Jens Vibjerg og Henrik Waaben.

Det skal indledningsvist bemærkes, at det følger af planlovens § 58 b, at klager vedrørende udbygningsaftaler, jf. § 21 b ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Natur- og Miljøklagenævnet har derfor ikke kompetence til at efterprøve klagepunktet om, at partnerskabsaftalen mellem bygherre og kommunen af 28. maj 2008 har karakter af en udbygningsaftale efter planlovens kap. 5 a, og at den derfor skal offentliggøres efter planlovens § 21 b, stk. 4.

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan der alene klages til Natur- og Miljøklagenævnet over retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelser efter planloven, herunder en kommunes vedtagelse af kommuneplantillæg og lokalplaner.

Det er et retligt spørgsmål, om kommunen har overholdt planlovens bestemmelser om vedtagelse af kommuneplantillægget med tilhørende VVM-redegørelse samt rammelokalplan 346 og om VVM-redegørelsen opfylder mindstekravene i VVM-bekendtgørelsen⁵. Natur- og Miljøklagenævnet kan derimod ikke tage stilling til afgørelsens skønsmæssige spørgsmål, herunder om det er hensigtsmæssigt at opføre et butikcenter med den størrelse og placering.

Endelig kan kommunens afgørelse om tilladelse efter reglerne i planlovens § 11 g, stk. 4 (VVM-tilladelse), påklages til Natur- og Miljøklagenævnet, jf. planlovens § 58, stk. 1, nr. 3.

Planprocessen/bebyggelsesprocent

Natur- og Miljøklagenævnet forstår klagen over planprocessen således, at kommunen efter klagernes opfattelse har tilsidesat planlovens regler ved at forøge området's bebyggelsesprocent fra 40 til 125.

Planlovens § 11, stk. 1, 1. pkt. bestemmer, at der for hver kommune skal foreligge en kommuneplan.

Kommunen har endvidere ret til på ethvert tidspunkt at ændre kommuneplanen ved et kommuneplantillæg.

Det følger af planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 3, at rammer for indholdet af lokalplaner fastsættes for de enkelte dele af kommunen med hensyn til bebyggelsesforhold, herunder rammer for bevaring af bebyggelser og bymiljøer. Dette betyder, at en kommune skal fastsætte rammer for lokalplanlægningen om f.eks. bebyggelsesprocent.

Denne ret til at fastsætte rammer for bebyggelsesprocent er ikke i planloven underlagt begrænsninger, og det er således op til kommunen at bestemme størrelsen på bebyggelsesprocenten.

Kommuneplantillæg nr. 11

⁵ Bekendtgørelse nr. 1335 af 6. december 2006 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning, jf. Bekendtgørelse nr. 1510 af 15. december 2010 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning § 16.

Hillerød Kommune har anført, at planlovens detailhandelsbestemmelser er overholdt. Kommunen henviser til, at kommuneplantillæg om detailhandel (2008) er basis for rammelokalplan 346 og at tillægget er beskrevet i redegørelsen for rammelokalplanen. Kommuneplantillæg nr. 11 medtager kun forhold, hvor der er ændringer i forhold til det allerede fastsatte plangrundlag, og der er ikke foretaget ændringer i detailhandelsbestemmelserne.

Kommuneplantillæg om detailhandel (2008) fastsætter rammer og maksimale butiksstørrelser for Møllebrovejområdet. I Møllebrovejområdet – inden for bymidten er rammen for udvalgsvarer fastsat til 30.000 m² med en maksimal butiksstørrelse på 2.000 m² og en minimumsstørrelse på 350-750 m². I Møllebrovejområdet – inden for og uden for bymidten er der fastsat en ramme for særlig pladskrævende varer på 40.000 m² med en maksimal butiksstørrelse på 20.000 m² til møbler og 10.000 m² til øvrige.

Det påklagede kommuneplantillæg nr. 11 omfatter ændring af rammerne for anvendelse (dog ikke detailhandelsbestemmelserne), etagehøjde, bebyggelsesprocent og bygningshøjde. Derudover er der foretaget mindre ændringer i den geografiske afgrænsning af rammeområderne. Endvidere er der foretaget ændringer i de generelle retningslinjer og hovedstruktur i forhold til krav til parkering og ændring i trafikstruktur.

Natur- og Miljøklagenævnet er enig med kommunen i, at der ikke med kommuneplantillægget er foretaget ændringer af nogen art af de allerede fastsatte detailhandelsregler i kommuneplantillæg om detailhandel (2008), herunder bymidtens afgrænsning, anvendelsen af området til detailhandel i form af særlig pladskrævende varer og udvalgsvarer og fastsættelsen af rammer for det maksimale bruttoetageareal til butikformål og det maksimale bruttoetageareal for de enkelte butikker.

Kommuneplantillæg nr. 11 må således ses i sammenhæng med og som et supplement til kommuneplantillæg om detailhandel (2008).

Kommuneplanens rammeområde 1.C.16.A – med samme anvendelse til butikformål som i rammeområde 1.C.16 i kommuneplantillæg om detailhandel (2008) – er beliggende inden for bymidten. Området kan anvendes til såvel butikker med udvalgsvarer og butikker med særlig pladskrævende varegrupper. Rammerne for butikker, der forhandler særlig pladskrævende varegrupper er for så vidt angår møbelbutikker fastsat til 20.000 m² og øvrige butikker 10.000 m².

Natur- og Miljøklagenævnet skal vurdere, om anvendelsesbestemmelsen i det pågældende rammeområde er i overensstemmelse med detailhandelsreglerne.

Formålet med detailhandelsreglerne er bl.a. at fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer, jf. planlovens § 5 l, nr. 1.

Efter planlovens § 5 n skal arealer til butikformål udlægges i den centrale del af en by (bymidten) og i visse tilfælde den centrale del af en bydel (bydelscenter). Dog kan der uden for bymidten og bydelscentre udlægges arealer til lokalcentre (nr. 1), enkeltstående butikker (nr. 2), butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varer (nr. 3) og mindre butikker til salg af egne produkter i tilknytning til en virksomheds produktionslokaler (nr. 4), jf. § 5 n, stk. 1.

Den maksimale butiksstørrelse er reguleret for de enkelte områder, jf. planlovens §§ 5 p-5 r.

For så vidt angår udvalgswarebutikker i bymidter, bydelscentre og aflastningsområder må der ikke fastsættes butiksstørrelser, der overstiger 2.000 m², jf. planlovens § 5 q, stk. 1. Dog er der for så vidt angår byer med mere end 40.000 indbyggere nogle særlige muligheder for i et begrænset omfang at fastsætte butiksstørrelser for udvalgsvarer på mere end 2.000 m², jf. § 5 q, stk. 2. Der er ikke en maksimal butiksstørrelse for så vidt angår butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varer, jf. § 5 q, stk. 4.

Efter § 11 a, stk. 1, nr. 3, skal kommuneplanen indeholde retningslinjer for den kommunale detailhandelsstruktur, herunder afgrænsning af bymidter, bydelscentre, lokalcentre, områder til særlig pladskrævende varer og eventuelle aflastningsområder samt fastsættelse af det maksimale bruttoetageareal for de enkelte butikker i de enkelte områder, herunder også for enkeltstående butikker, jf. §§ 5 l-5 r.

Det fremgår af By- og Landskabsstyrelsens vejledning om detailhandelsplanlægning fra maj 2010, side 11, at kommunerne kan planlægge for områder til særligt pladskrævende varegrupper i tilknytning til bymidter, bydelscentre, lokalcentre og aflastningsområder. Det er dog en forudsætning, at området til butikker med særligt pladskrævende varegrupper er selvstændigt afgrænset i kommuneplanen, jf. planlovens § 11 a, og ikke sammenfaldende med områderne udpeget til bymidte, bydelscenter, lokalcenter og aflastningsområde.

På baggrund af detailhandelsbestemmelsernes opdeling af områder i kategorier, herunder særskilt regulering af butiksstørrelserne i de enkelte områder, og under hensyntagen til, at udvalgswarebutikker, der skal placeres i bymidten eller i et bydelscenter, skal holdes inden for planlovens størrelsesgrænser, finder Natur- og Miljøklagenævnet, at det forudsætningsvist følger af detailhandelslovgivningen, at det som udgangspunkt ikke er muligt i bymidten at placere butikker, der alene forhandler særligt pladskrævende varer og som ikke er underlagt en størrelsesgrænse.

Natur- og Miljøklagenævnet finder således, at der ikke i planloven er hjemmel til at planlægge som sket for butikker med særligt pladskrævende varegrupper inden for bymidtens afgrænsning.

Kommuneplantillæg nr. 11 er som nævnt ikke i sig selv i strid med detailhandelsreglerne i planloven, men kommuneplanens rammeområde 1.C.16.A kan ikke udgøre en ramme for anvendelsen af området til såvel butikker med udvalgsvarer og butikker med særlig pladskrævende varegrupper og kan således ikke få virkning efter sit indhold for så vidt angår planlægningen af butikker med særlig pladskrævende varegrupper inden for rammeområdet.

Rammelokalplan 346

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til planlovens § 13, stk. 1, tilvejebringe en lokalplan efter reglerne i kapitel 6. En lokalplan må ikke stride mod kommuneplanen, jf. § 13, stk. 1, nr. 1. Det følger af rammestyringsprincippet, at der således ikke vil kunne lokalplanlægges for en anvendelse til butikksformål, der falder uden for kommuneplanens rammebestemmelser for området.

Rammelokalplan 346 er ikke overensstemmelse med kommuneplanen, idet kommuneplanens bestemmelse om, at der inden for bymidten kan placeres butikker, der forhandler særligt pladskrævende varer, ikke kan få virkning efter sit indhold. Natur- og Miljøklagenævnet finder derfor, at rammelokalplanen lider af en retlig mangel, der er så væsentlig, at rammelokalplanen må erklæres for ugyldig.

Selvom kommuneplantillæg nr. 11 ikke ophæves som ugyldigt, kan det som nævnt ikke få virkning efter sit indhold, hvilket medfører, at projektet ikke kan gennemføres. Der er herefter ikke anledning til at tage stilling til klagepunkterne vedrørende VVM-redegørelsen og VVM-tilladelsen.

Natur- og Miljøklagenævnet ophæver Hillerød Kommunes afgørelse af 26. august 2009 om vedtagelse af rammelokalplan nr. 346, Møllebro.

På nævnets vegne



Tina Sommer
Fuldmægtig

Denne afgørelse er sendt til:

- Møllebrogruppen v/Steen Clausen, steen@diaprxaxis.dk og diaprxaxis@gmail.com
- DN Hillerød v/ Jens Kromose, jfkromose@hotmail.com
- Danmarks Naturfredningsforening, dn@dn.dk
- FGE INVEST A/S, jsl@frederiksborggruppen.dk
- M. GOLDSCHMIDT HOLDING A/S, Att.: Hans Blixenkroner-Møller, hbm@mgh.dk og ub@mgh.dk
- Hillerød Kommune, By og Miljø, j.nr.: 219-2010-196292, post@kommune.dk og ri-ja@hillerod.dk