



Vejledning om detailhandelsplanlægning

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
1 Detailhandelsplanlægning – formål og overblik	4
1.1 Større fleksibilitet i den kommunale detailhandelsplanlægning	4
1.2 Overblik over planlovens detailhandelsregler	6
1.3 Læsevejledning	7
2 Detailhandelsstrukturen	9
2.1 Definition af arealer omfattet af detailhandelsreglerne	9
2.2 Engroshandel, e-handel og showrooms mv.	10
2.3 Bymidter og bydelscentre	10
2.4 Aflastningsområder	11
2.5 Lokalcentre og enkeltstående butikker	11
2.6 Arealer til butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer der frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold	12
2.7 Arealer til mindre butikker i tilknytning til en virksomheds produktion	12
2.8 Detailhandel ved tankstationer, togstationer m.m.	12
2.9 Hovedstadsområdet	13
2.10 Detailhandel i landzone	13
3 Planlægning og administration	16
3.1 Detailhandel i kommuneplanen	16
3.2 Lokalplanlægning for områder med detailhandel	20
3.3 Miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)	21
3.4 Administration af planer	21
4 Opfyldelse af redegørelseskrav	24
4.1 Metodebeskrivelse – redegørelseskrav ved udlæg og udvidelse af aflastningsområder	24
4.2 Eksempel 1 – nyt aflastningsområde i en større by	37
4.3 Eksempel 2 – nyt aflastningsområde i en mindre by	39
4.4 Redegørelse vedr. afgrænsning af bymidter og bydelscentre	42
4.5 Redegørelse i forbindelse med miljøvurderinger af planer og programmer og af konkrete projekter i forbindelse med detailhandelsplanlægning	43

Forord

Med moderniseringen af planloven i juni 2017 får kommunerne mere fleksibilitet i detailhandelsplanlægningen. Samtidig indebærer de nye muligheder for aflastningsområder, at kommunerne skal opfylde særlige redegørelseskrav.

Formålet med kommunernes detailhandelsplanlægning er fortsat at fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer, og at sikre god tilgængelighed for alle trafikarter. Derudover skal planlægningen også skabe gode rammer for velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur.

Udviklingen i e-handlen medfører nye indkøbsmønstre og butikskoncepter f.eks. med etablering af showrooms. Den større fleksibilitet i detailhandelsplanlægningen kan være en hjælp til de fysiske butikker i konkurrencen med e-handelen, herunder den udenlandske. Muligheden for nye aflastningsområder og den frie størrelsesgrænse for udvalgswarebutikker kan eksempelvis give plads til nye butikstyper, der kombinerer fysiske butikker og e-handel.

Kommunernes overvejelser om den fremtidige detailhandelsplanlægning tager sit naturlige afsæt i lokale styrker og behov, samt i forventninger til udviklingen i indkøbsmønstre og butikskoncepter på lang sigt. Detailhandelsplanlægningen kan på den baggrund medvirke til, at byerne udvikles efter lokale præferencer og bidrage til at skabe rammerne for det gode liv i byen. Det vil ofte være relevant at se udviklingen af et aflastningsområde i sammenhæng med den fremadrettede udvikling af bymidten, herunder i sammenhæng med den omstilling der sker i mange bymidter, hvor nogle butikker erstattes af caféer, restauranter og andre funktioner, der ligeledes understøtter by- og butikslivet.

Detailplanlægningsprocessen vil endvidere rumme gode muligheder for samskabelse og dialog mellem kommune, erhvervsliv, borgere, forbrugere, butiksejere m.fl. undervejs i arbejdet med den fremtidige detailhandelsplanlægning. En tidlig dialog med nabokommunerne vil også kunne understøtte en god proces. En sådan dialog kan bl.a. have til formål at drøfte en arbejdsdeling i detailhandelsplanlægningen mellem de større centerområder i kommunerne.

1 Detailhandelsplanlægning – formål og overblik

Detailhandlen er én af hjørnestenene i byernes liv, identitet, erhvervsudvikling og beskæftigelse. Detailhandlen spiller en særlig nøglerolle i forhold til at understøtte andre brancher som f.eks. turisme, serviceerhverv, caféer og restauranter.

Branchen er i hastig forandring og fornyelse, bl.a. i form af mere e-handel og større, men færre butikker. Nye butikskoncepter giver forbrugerne et større og mere varieret vareudbud. Samtidig udfordres nogle af butikkerne i bymidterne. Med planlovens detailhandelsbestemmelser har kommunerne redskaber til at planlægge for bedre omstillingsmuligheder og den udvikling, der ønskes lokalt, til gavn for de lokale forbrugere.

Planloven fastlægger overordnede rammer for kommunernes detailhandelsplanlægning. Loven rummer tre li-geværdige formål, som den enkelte kommune skal afveje i kommuneplanlægningen:

- » At fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer.
- » At sikre, at arealer til butiksmål udlægges, hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, og så transportafstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede.
- » At der skabes gode rammer for velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur.

Denne vejledning har til formål at understøtte kommunernes planlægning for detailhandel inden for planlovens rammer.

1.1 Større fleksibilitet i den kommunale detailhandelsplanlægning

Butikker skaber byliv og kundestrømme, og har stor betydning for bykvaliteten, byernes transportmønstre og forbrugernes muligheder for at købe et bredt udvalg af varer til konkurrencedygtige priser.

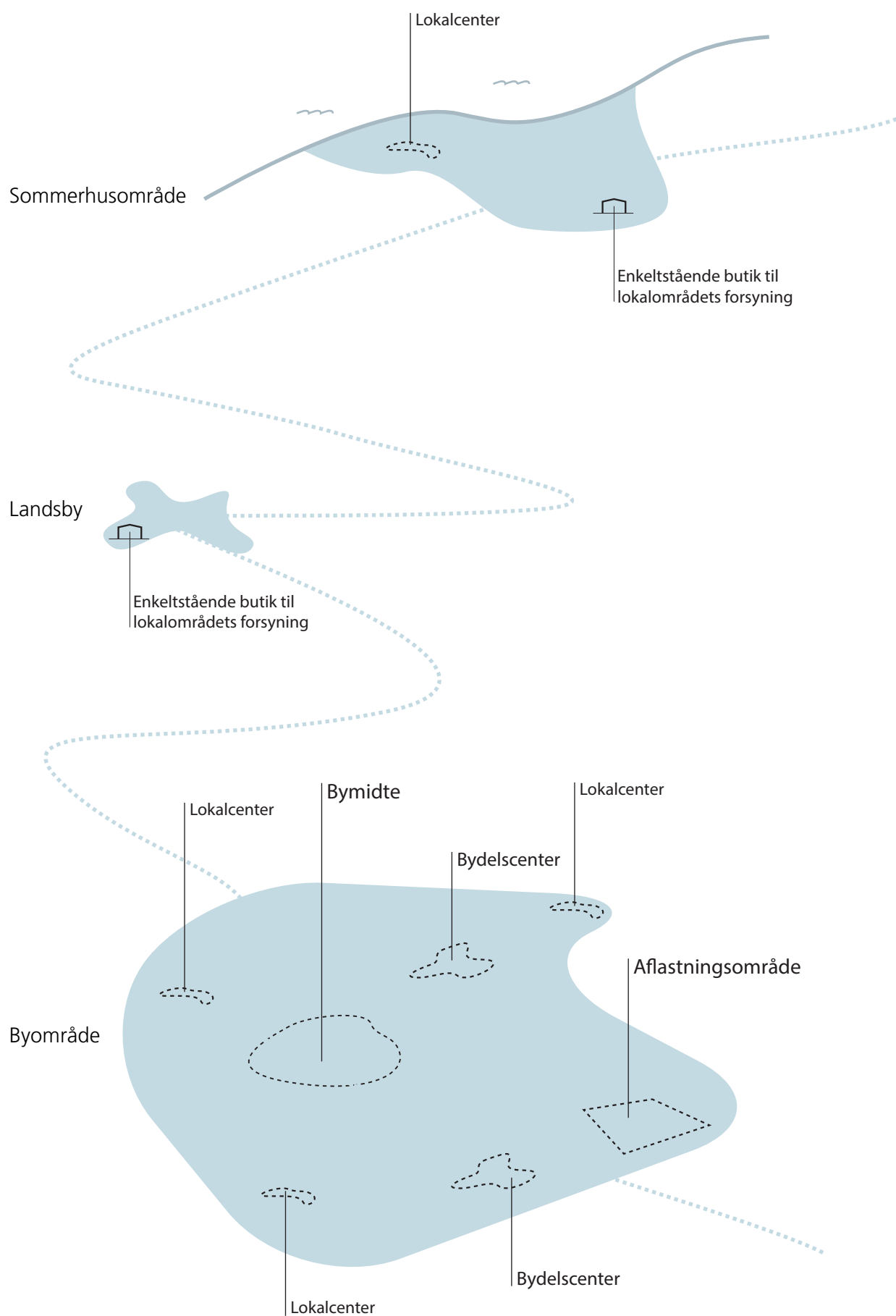
Kommunernes detailhandelsplanlægning har derfor en væsentlig betydning for områdets attraktionsværdi i relation til bosætning, turisme, erhvervs- og kulturliv mv.

Lokalpolitiske beslutninger om ændrede rammer for detailhandlen har ikke kun betydning for fremtiden for kommunens byer og landområder. Beslutningerne kan også have indflydelse på udviklingen i nabokommunerne. Kommunerne har stor frihed til at planlægge for den omstilling og udvikling, der ønskes lokalt. Samtidig rummer planloven en række krav til kommunernes redegørelse ved ændringer i detailhandelsstrukturen med henblik på at belyse effekten af ændringerne i en bredere sammenhæng.

Kommunernes planlægning for den lokale detailhandelsstruktur med bymidter, bydelscentre, lokalcentre, aflastningsområder og områder til særlig pladskrævende varegrupper fastlægger den lokale balance mellem at skabe vækst og udvikling. Eksempelvis i historiske bymidter og i andre områder til detailhandel. Et samspil mellem detailhandelsplanlægning og andre indsatser som eksempelvis byforskønnelse, parkeringspolitik og initiativer til styrket samarbejde i den lokale detailhandel kan samtidig være vækstfremmende.

Ved at samtænke detailhandelsplanlægning med kommunens trafikplanlægning kan der opnås god tilgængelighed og begrænsede transportafstande i forbindelse med indkøb. Dagligvarer handles typisk mere lokalt og decentralt end udvalgsvarer. Da en række forbrugere kombinerer indkøb af daglig- og udvalgsvarer, kan eksempelvis specialiserede udvalgswarebutikker nyde godt af en beliggenhed i tilknytning til dagligvarebutikker med større kundestrømme.

Effektive butikker og konkurrence i detailhandlen er en forudsætning for et attraktivt udbud af varer og lave priser for forbrugerne. E-handel reducerer i nogle områder behovet for areal til traditionel udvalgswarehandel, men kan samtidig skabe et behov for arealer til nye butikskoncepter, eksempelvis showrooms kombineret med lager- og logistikfunktioner til e-handel. Detail-



handelsplanlægningen kan i den forbindelse medvirke til lige konkurrencevilkår mellem eksisterende og nye butikker og en effektiv butiksstruktur. Planlovens redegørelseskrav i relation til fastlæggelse af kundegrundlag, vurdering af oplandseffekter og effekter på priskonkurrencen har til formål at kvalificere beslutninger om fortsat udvikling af en konkurrencedygtig detailhandel.

Detailhandlens vækstbetingelser er i løbende forandring i kraft af e-handel, ændrede forbrugsmønstre, økonomiske konjunkturer og nye butikskoncepter. Erhvervsministeriet følger udviklingen. Når Erhvervsministeren hvert fjerde år afgiver en redegørelse til Folketinget om kommunernes planlægning for detailhandel (jf. planlovens § 5 s) vil denne også rumme bud på udviklingstendenser i detailhandlen, som kan indgå i kommunernes overvejelse om fremtidige ændringer i detailhandelsplanlægningen. Den seneste redegørelse til Folketinget er fra december 2015.

Det er kommunen, der vurderer muligheden for at udlægge nye aflastningsområder. Det er imidlertid en national interesse at sikre, at kommuneplanen ved udlæg af aflastningsområder indeholder en fyldestgørende redegørelse. Det vil sige, at Erhvervsstyrelsen vil kunne tage en sag op, hvis der i kommunens planlægning ikke er redegjort tilstrækkeligt for aflastningsområdet. Kommunen vil først kunne vedtage kommuneplanen endeligt, når der ligger en fyldestgørende redegørelse, som har været sendt i høring mv.

1.2 Overblik over planlovens detailhandelsregler

Planlovens detailhandelsregler er bygget op om tre enkle hovedprincipper:

- » At kommunerne i kommuneplanen fastlægger en detailhandelsstruktur, som rummer bymidter, lokalcentre og enkeltstående butikker til lokalområdets forsyning samt evt. områder til butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varer, evt. bydelscentre og evt. aflastningsområder. At der derudover kan etableres mindre butikker i tilknytning til bl.a. museer og forlystelser samt produktionsvirksomheder, herunder gårdbutikker samt andre mindre butikker i landområder.
- » At de enkelte butiksområder afgrænses fysisk på et kort i kommuneplanens retningslinjer, og at der fastsættes retningslinjer for det maksimale, samlede bruttoetageareal til butiksformål i hvert af områderne, samt maksimale butiksstørrelser for de nævnte områder.

- » At kommunerne skal redegøre for detailhandelsplanlægningen, for afgrænsning eller udvidelse af bymidter og bydelscentre samt for planlægning af nye og udvidelse af eksisterende aflastningsområder.

Der skelnes mellem daglig- og udvalgsvarerbutikker samt butikker, der forhandler særlig pladskrævende varegrupper.

Kommunens detailhandelsstruktur

Kommunerne skal i kommuneplanen fastlægge en detailhandelsstruktur, som kan bestå af følgende områdetyper:

- » **Bymidter:** Afgrænsningen skal tage udgangspunkt i tilstedeværelsen af en række funktioner, herunder butikker, kulturtilbud, privat og offentlig service. I hver by kan der afgrænses én bymidte.
- » **Lokalcentre og enkeltstående butikker:** Udlægges for at betjene en begrænset del af en by, en landsby, et sommerhusområde eller lignende.
- » **Arealer til butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer der frembyder en særlig sikkerhedsrisiko.**
- » **Bydelscentre** i byer med over 20.000 indbyggere: Afgrænsningen skal tage udgangspunkt i tilstedeværelsen af en række funktioner, herunder butikker, kulturtilbud, privat og offentlig service. Bydelscentrets størrelse skal fastsættes på baggrund af størrelsen på den bydel, den skal betjene.
- » **Aflastningsområder:** Kan udlægges i de byer, hvor der er tilstrækkeligt kundegrundlag. Formålet med et aflastningsområde er bl.a. at aflaste bymidten ved at give plads til butikker, som ikke uden videre kan placeres i bymidten – eksempelvis store udvalgsvarerbutikker.

Retningslinjer for afgrænsning af butiksområder, bruttoetagearealer og maksimale butiksstørrelser

Kommuneplanen skal indeholde kort med afgrænsning af butiksområder i kommunen, og der skal for hvert af områderne fastlægges retningslinjer for det maksimale, samlede bruttoetageareal.

Desuden skal der fastlægges retningslinjer for de maksimale butiksstørrelser. Planloven rummer bestemmelser om maksimale butiksstørrelser for dagligvarebutikker. En oversigt over de maksimale butiksstørrelser fremgår af skemaet på næste side.

	Bymidter	Lokalcentre	Enkeltstående butikker	Områder til særlig pladskrævende varer	Bydelscentre	Aflastningsområder
Dagligvarer	5.000 m ² Der kan tillægges op til 200 m ² til personalekantine, personaletoiletter, personalefitnessfaciliteter og personalepauserum.	1.200 m ²	1.200 m ²	-	5.000 m ² Der kan tillægges op til 200 m ² til personalekantine, personaletoiletter, personalefitnessfaciliteter og personalepauserum.	3900 m ² Der kan tillægges op til 200 m ² til personalekantine, personaletoiletter, personalefitnessfaciliteter og personalepauserum.
Udvalgsvarer	Ingen øvre grænse	Ingen øvre grænse Udvalgswarebutikker i lokalcentre kan dog ikke overstige 3.000 m ² , som er grænsen for det maksimale bruttoetageareal til butiksførmål i et lokalcenter. Derudover skal butiksstørrelsen tilpasses efterspørgslen i lokalområdet.	Ingen øvre grænse Størrelsen af enkeltstående udvalgswarebutikker til betjening af lokalområdet skal dog tilpasses efterspørgslen i lokalområdet.	Ingen øvre grænse	Ingen øvre grænse	Ingen øvre grænse

* Der kan tillægges op til 200 m² til personalekantine, personaletoiletter, personalefaciliteter og personalepauserum.

Maksimale butiksstørrelser i forskellige centerområder

Redegørelseskrav

Kravene til kommuneplanens redegørelse vedr. detailhandel omfatter:

- » **Generelle krav til kommuneplanens redegørelse**
Kommuneplanen skal rumme en vurdering af omfanget af eksisterende butiksareal, behov for nybyggeri eller omdannelse til butiksførmål, mål for detailhandelsstrukturen, hvordan forslaget fremmer konkurrence og et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt for bymiljø og tilgængelighed i de udlagte områder mv.
- » **Bymidter og bydelscentre**
Kommunerne skal redegøre for afgrænsning af bymidter og bydelscentre. Kommunerne har metodefrihed i forhold til, hvordan bymidter og bydelscentre afgrænses, dog under hensyntagen til at sikre et varieret og koncentreret butiksudbud, samt at sikre at bymidterne udvikles indefra og ud som en sammenhængende bymidte.
- » **Aflastningsområder**
Kommunerne skal redegøre for det kundeunderlag, som etablering af nye butikker i et aflastningsområde baseres på og det opland, som aflastningsområdet henvender sig til. Herudover skal der gives en vurdering af

- 1) hvordan det planlagte aflastningsområde kan styrke konkurrencen med et større vareudvalg og lavere priser til fordel for forbrugerne,
- 2) hvordan det planlagte aflastningsområde kan påvirke butiksforsyningen i bymidten, de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne, samt
- 3) hvordan det planlagte aflastningsområde, bl.a. set i forhold til kommunens størrelse, forventes at påvirke byens samlede oplandseffekt i forhold til nabokommuner.

1.3 Læsevejledning

Vejledningen er opbygget således, at den følger de krav og opgaver, som planloven definerer.

Kapitel 2 rummer en gennemgang af planlovens regler, der knytter sig til de forskellige områdetyper i detailhandelsstrukturen. Det vil sige bymidter, bydelscentre, aflastningsområder, lokalcentre og arealer til butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer, der frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold. Kapitlet rummer desuden en gennemgang af planlovens regler for butikker uden for detailhandelsstrukturen, eksempelvis i landområder. Kapitel 2 er således et opslagsværk, som kan anvendes, når der er behov for at kende definitioner og regler for specifikke områdetyper eller butikstyper.

Kapitel 3 rummer en gennemgang af kravene til kommunernes planlægning for detailhandel i kommuneplan og lokalplaner, miljøvurderinger af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) samt administration af planer. Kapitlet er således et opslagsværk, som kan anvendes, når der skal udarbejdes nye planer for detailhandel, samt når planer skal administreres, herunder når der skal gives byggetilladelse til nye butikker.

Kapitel 4 rummer en gennemgang af metoder til opfyldelse af redegørelseskrav i relation til aflastningsområder, afgrænsning af bymidter og bydelscentre samt redegørelseskrav i relation til miljøvurdering af planer, programmer og konkrete projekter. Kapitlet har særlig fokus på redegørelseskrav i forbindelse med etablering af eller udvidelse af aflastningsområder, da der er tale om nye krav indført ved en ændring af planloven i 2017.

Lovtekst er angivet med kursiv, mens øvrige tekster er vejledningstekst.

2 Detailhandelsstrukturen

Detailhandelsstrukturen er fastlagt i planlovens §§ 5 m-5 o. Den udgøres af:

- » Bymidter
- » Bydelscentre i byer med over 20.000 indbyggere
- » Lokalcentre og enkeltstående butikker, der alene tjener til lokalområdets daglige forsyning
- » Aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag
- » Arealer til butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer der frembyder en særlig sikkerhedsrisiko.

Desuden kan der planlægges for mindre butikker i landområder og butikker i tilknytning til produktion mv. inden for de rammer, som beskrives sidst i kapitlet. Mindre butikker i tilknytning til f.eks. museer eller forlystelser mv. kan etableres inden for rammerne af denne overordnede funktion, og kræver således ikke særskilt planlægning.

Arealer til butiksformål skal fortrinsvis placeres i bymidten og evt. bydelscentre. Bydelscentre, aflastningsområder og lokalcentre bør ikke placeres på en sådan måde, at de samlet set vil medføre en funktionstømning af bymidten.

Kommunerne har stor fleksibilitet i planlægningen for detailhandel, så de med udgangspunkt i lokale styrker kan tage hensyn til lokale forhold med mulighed for at udvikle nye områder af byen efter lokale præferencer. Hensynet til en effektiv butiksstruktur betyder, at kommunerne skal sikre tilstrækkelig rummelighed i deres centerområder til etablering af flere konkurrerende butikker, idet en øget konkurrence antages at føre til mere produktive butikker og lavere priser. Hensynet til en effektiv butiksstruktur betyder endvidere, at der skal skabes rum for større butikker, som ifølge internationale studier kan antages at have et bredere vareudvalg og højere produktivitet end mindre butikker.

Det er dog fortsat ikke hensigten at muliggøre nye hypermarkeder eller hypermarkedslignende indkøbscentre, som er butikskoncepter, hvor en større udvalgsware-

butik designmæssigt fremtræder som en identificerbar enhed sammen med en dagligvarebutik.

2.1 Definition af arealer omfattet af detailhandelsreglerne

Arealer til brug for detailhandelsvirksomhed, dvs. salg til private, er omfattet af planlovens bestemmelser om detailhandel. Derimod er egentligt engrossalg ikke omfattet.

Der skelnes mellem daglig- og udvalgsvarer samt butikker, der forhandler særlig pladskrævende varer. Disse hovedbrancher defineres således:

- » Dagligvarer er varer, der forbruges samtidig med at de bruges (dvs. kortvarige forbrugsgoder). Dagligvarer er f.eks. madvarer, drikkevarer, artikler til personlig pleje og diverse husholdningsartikler.
- » Udvalgsvarer er varer, der bliver ved med at eksistere samtidig med brugen, og som først går til grunde efter nedslidning over en længere periode (dvs. langvarige forbrugsgoder). Udvalgsvarer er f.eks. bøger, elartikler, beklædning, hårde hvidevarer, radio/tv, kopper/tallerkner, sportsudstyr, legetøj, cykler, ure, smykker etc.
- » Butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer, som frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold, omfatter f.eks. motorkøretøjer, lystbåde, campingvogne, trailere, planter, havebrugsvare, tømmer, byggematerialer, grus, sten- og betonvarer, møbler, samt ammunition og eksplosiver. Listen er ikke udtømmende. En butik af denne type forhandler alene denne særlige definerede varegruppe. Dvs. hvis den har mere end et ubetydeligt salg af andre varegrupper, er den at opfatte som en almindelig udvalgswarebutik.

Outlets og lignende butikker, hvorfra der sker salg til private, betragtes som detailhandel, og skal ligesom andre typer af detailhandelsbutikker placeres i bymidter, bydelscentre, aflastningsområder eller lokalcentre.

2.2 Engroshandel, e-handel og showrooms mv.

Engroshandel skal som udgangspunkt ikke betragtes som detailhandel, hvis der kun er salg til andre handelsdrivende, virksomheder eller professionelle håndværkere mv. Hvis engrosvirksomheden derimod har mere end et ubetydeligt salg af varer til private forbrugere, skal det betragtes som detailhandel og skal lokaliseres efter detailhandelsbestemmelserne. Det betyder også, at hvis kunderne i en detailhandelsbutik har direkte adgang til et tilstødende område med engrossalg, skal dette tælles med i butikkens samlede bruttoetageareal.

E-handelsvirksomheder betragtes heller ikke som detailhandel, der er omfattet af planlovens krav til lokalisering, hvis salget udelukkende foregår digitalt, og der ikke er en fysisk kundestrøm til virksomheden. E-handelsvirksomheder kan, ligesom andre virksomheder, have en begrænset kundestrøm til et showroom eller lignende med et ubetydeligt salg til private, uden at virksomheden bliver defineret som detailhandel. Dermed kan disse virksomheder placeres uden for centerstrukturen. Hvis der derimod sker mere end et ubetydeligt salg af varer til kunder, der kommer fysisk til butikken, betragtes det som detailhandel, der skal lokaliseres efter detailhandelsbestemmelserne.

Lagersalg, salg fra gamle fabriksbygninger eller andet, der har en permanent karakter med normale butiksåbningstider skal som udgangspunkt behandles efter reglerne om detailhandel. Det afgørende er, i hvilket omfang aktiviteten skaber kundestrømme mellem en sælger og en privatkunde. Hvis aktiviteten skaber mere end ubetydelige kundestrømme, så er det at betragte som en butik i planlægningsmæssig forstand. Det er således ikke showrooms arealstørrelse der er afgørende for, om virksomheden er omfattet af planlovens detailhandelsregler, da der kan være stor variation i de konkrete forhold, f.eks. varernes størrelse, eller det antal varenumre der forhandles.

Derimod vil f.eks. frisører, skræddere, restauranter, renserier og dyreklinikker, der langt overvejende sælger serviceydelser, ikke skulle placeres efter reglerne om placering af butikker. De skal derfor heller ikke medregnes ved beregning af bruttoetagearealet til butiksformål på trods af beliggenheden i bymidter, bydelscentre, lokalcentre og aflastningsområder.

2.3 Bymidter og bydelscentre - § 5 m

§ 5 m. *Arealer til butiksformål skal udlægges i den centrale del af en by (bymidten). I byer med 20.000 indbygg-*

gere og derover kan der udlægges arealer til butiksformål i den centrale del af en bydel (bydelscenter).

Stk. 2. Beliggenheden og afgrænsningen af bymidter og bydelscentre skal tage udgangspunkt i tilstedeværelsen og koncentrationen af en række funktioner, herunder butikker, kulturtilbud, privat og offentlig service. Hver by kan kun have én bymidte, jf. dog stk. 4

Stk. 3. Den eksisterende afgrænsning af bymidter og bydelscentre i kommuneplanerne kan opretholdes uanset stk. 2. Ændres afgrænsningen, skal dette ske i overensstemmelse med stk. 2.

Stk. 4. For hovedstadsområdet fastlægger erhvervsministeren efter § 3, stk. 1, beliggenheden af bymidter, bydelscentre og aflastningsområder. I det indre storbyområde i hovedstadsområdet, jf. § 5 j, stk. 2, kan der udlægges mere end én bymidte.

Planlovens § 5 m definerer begreberne »bymidte« og »bydelscenter« som en beskrivelse af den centrale del af hhv. en by og en bydel.

Bymidten har typisk udgangspunkt i den historiske del af den oprindelige by. Den er oftest karakteriseret ved, at der foruden butikker er eksempelvis caféer, restauranter, biografer, spillesteder, hoteller, stationer og busterminaler, lægekonsultationer, banker, forretningsservice, kulturtilbud, rådhus, bibliotek, skole, sundhedsvæsen og offentlig administration mv. inden for ret korte, indbyrdes afstande. I de større byer er butikkerne ofte placeret omkring en hovedgade og et eller flere butiksstrøg. Sidegaderne udgør ofte sekundære butiksstrøg. Butikkerne i bymidten er en blanding af dagligvarebutikker og udvalgswarebutikker, og det er ofte i bymidten, at specialiserede butikker inden for dagligvarer og udvalgsvarer placerer sig. I bymidten i de mindre byer er der typisk en eller flere butikker, der både sælger daglig- og udvalgsvarer. Butikkerne i bymidten medvirker til liv og mangfoldighed i byen. Særligt placering af dagligvarebutikker i eller på kanten af bymidten skaber en kontinuerlig strøm af kunder til bymidten.

Der kan etableres bydelscentre i byer med 20.000 indbyggere og derover. Det er kommunalbestyrelsen, der fastsætter det maksimale bruttoetageareal til butiksformål i de enkelte bydelscentre i forhold til bydelens størrelse.

Bydelscentre udgør et centrum i en større bydel og betjener bydelen med dagligvarer og de mest almindelige udvalgsvarer. Butiksudbuddet i et bydelscenter er ikke væsentligt forskelligt fra butiksudbuddet i byernes by-

midter, bortset fra at mere specielle udvalgsvarer ofte kun findes i bymidten. Bydelscentrets størrelse skal tilpasses størrelsen på den bydel, det skal betjene. En bydel må have en vis størrelse, før der kan udpeges et egentligt centrum for bydelen, og derfor kan der kun i de større byer udpeges bydelscentre. Kravet om en central placering i bydelen bevirker også, at der ikke kan placeres to bydelscentre umiddelbart op ad hinanden, da de så i givet fald hver især vil betjene det samme opland.

For dagligvarebutikker i bymidter og bydelscentre må der ikke fastsættes butiksstørrelser, der overstiger 5.000 m² bruttoetageareal. Der kan dog tillægges op til 200 m² til personalekantine, personaletoaletter, personalefaciliteter og personalepauserum. Der er ingen øvre grænse for, hvilken størrelse kommunen kan sætte for udvalgswarebutikker i bymidter og bydelscentre. Dette gælder også for nye butikker, der etableres på baggrund af lokalplaner offentliggjort før den 1. juli 2007, hvor der ikke er angivet butiksstørrelse.

Afgrænsning af bymidter og bydelscentre

Kommunerne har metodefrihed i forhold til, hvordan bymidter og bydelscentre afgrænses, men skal sikre et varieret og koncentreret butiksudbud, samt at bymidterne udvikles indefra og ud som en sammenhængende bymidte. Der kan kun udlægges én bymidte i hver by.

Principper for og metoder til afgrænsning af bymidter og bydelscentre er uddybet i kapitel 4 om metoder til opfyldelse af redegørelseskrav.

2.4 Aflastningsområder - § 5 n, stk. 1 og 2

§ 5 n. Ud over bymidter og bydelscentre kan der 1) udlægges arealer til aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag, bl.a. for at give plads til butikker, som ikke uden videre kan placeres i bymidten

Stk. 2. Aflastningsområder efter stk. 1, nr. 1, kan ikke udlægges til én enkelt dagligvarebutik eller udelukkende dagligvarebutikker

Stk. 3. Eksisterende aflastningsområder kan udvides, hvis der er et tilstrækkeligt kundegrundlag, og der er behov for at give plads til butikker, der ikke uden videre kan etableres i bymidten. Eksisterende aflastningsområder kan ikke udvides for at skabe plads til én dagligvarebutik eller udelukkende dagligvarebutikker.

Formålet med et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende er bl.a. at aflaste bymidten ved at give

plads til butikker, som ikke uden videre kan placeres i bymidten – eksempelvis store udvalgswarebutikker.

I byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag, kan der således udlægges areal til aflastningsområder. Det kan eksempelvis være store udvalgswarebutikker og nye butikstyper og -koncepter, som f.eks. koncepter, der kombinerer fysiske butikker og e-handel. Et aflastningsområde kan ikke udlægges til én enkelt dagligvarebutik eller udelukkende dagligvarebutikker. For dagligvarebutikker i aflastningsområder må der ikke fastsættes butiksstørrelser, der overstiger 3.900 m² bruttoetageareal. Der kan dog tillægges op til 200 m² til personalekantine, personaletoaletter, personalefitnessfaciliteter og personalepauserum. Der er ingen øvre grænse for størrelsen på udvalgswarebutikker i aflastningsområder.

Da der ikke kan udlægges aflastningsområder til én dagligvarebutik eller udelukkende til dagligvarebutikker skal kommunen efter § 5 n, stk. 2 således sikre, at der først kan etableres dagligvarebutikker i et aflastningsområde, hvis der allerede er eller samtidig etableres udvalgswarebutikker i området. Konkret betyder det, at kommunerne først kan give en ibrugtagningstilladelse til en dagligvarebutik i et aflastningsområde samtidig med eller efter at en eller flere udvalgswarebutikker i området har fået ibrugtagningstilladelse, jf. muligheden for at stille krav som betingelse for ibrugtagningstilladelse i § 15, stk. 2, nr. 15. Dette styres i lokalplanlægningen og byggesagsbehandlingen.

Metoder til opfyldelse af redegørelseskravene i relation til udlæg af aflastningsområder og udvidelse af eksisterende aflastningsområder er beskrevet i kapitel 4.

2.5 Lokalcentre og enkeltstående butikker - § 5 n, stk. 1, nr. 2

§ 5 n. Ud over bymidter og bydelscentre kan der 2) udlægges arealer til butiksformål i et lokalcenter eller placeres enkeltstående butikker, som alene tjener til lokalområdets daglige forsyning

Et lokalcenter skal alene betjene en begrænset del af en by eller en bydel, en landsby, et sommerhusområde eller lignende. En enkeltstående butik er alene til lokalområdets daglige forsyning. Planlægningen for lokalcentre og enkeltstående butikker skal derfor baseres på et lokalt kundegrundlag. Det er således en forudsætning for udlæg af et lokalcenter, at der er tale om meget begrænset arealudlæg, der ikke må blive så store, at butikkerne reelt får mere end lokal effekt. Det gælder for alle typer butikker, at butiksarealet skal tilpasses efter-

spørgslen i det lokale opland, hvilket kommunen skal redegøre for i kommuneplanen.

I et lokalcenter må det samlede bruttoetageareal til butiksformål ikke overstige 3.000 m². Butiksstørrelsen for en dagligvarebutik i et lokalcenter og enkeltstående dagligvarebutikker må ikke overstige 1.200 m² bruttoetageareal, hvilket omfatter salgsareal, lager, kontor og personalefaciliteter mv. Udvalgswarebutikker i lokalcentret kan ikke overstige 3.000 m², som er grænsen for det maksimale bruttoetageareal til butiksformål i et lokalcenter. Butiksstørrelsen skal derudover tilpasses efter spørgslen i lokalområdet.

Størrelsen af enkeltstående udvalgswarebutikker til betjening af lokalområdet skal tilpasses efterspørgslen i lokalområdet. Der må ikke placeres enkeltstående butikker i tilknytning til andre butikker eller lokal-/bydelscentre, således at butikkerne tilsammen fremstår som et butiksområde, som dermed bliver større end det samlede tilladte areal for lokalcentre på 3.000 m².

Et lokalcenter kan omfatte en hel landsby, således at butikker kan placeres hvor som helst i landsbyen, når blot det samlede areal ikke overstiger 3.000 m² bruttoetageareal.

Hvis et by- og boligområde udvikler sig over tid, kan kommunen med fordel samle enkeltstående butikker i et lokalcenter, som sammen med andre funktioner kan være med til at skabe/understøtte et attraktivt byliv.

2.6 Arealer til butikker der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer der frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold - § 5 n, stk. 1, nr. 3

§ 5 n. *Ud over bymidter og bydelscentre kan der 3) udlægges arealer til butikker, der alene forhandler særlig pladskrævende varer eller varer, som frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold, som f.eks. motorkøretøjer, lystbåde, campingvogne, trailere, planter, havebrugsvarer, tømmer, byggematerialer, grus, sten- og betonvarer, møbler, samt ammunition og eksplosiver.*

Bestemmelsen omfatter arealer til butikker, der forhandler så pladskrævende varer eller sikkerhedsmæssigt vanskelige varer, som ikke kan indpasses i en by eller bydel, uden at dette i sig selv skader bymiljøet.

Kommunerne har således stor frihed til at planlægge for arealer til butikker, der alene forhandler særlig

pladskrævende varer eller varer, der frembyder særlige sikkerhedsmæssige forhold. Disse butikstyper kan således placeres i eksempelvis et erhvervsområde hvis særlige krav til eksempelvis plads- og adgangsforhold eller sikkerhedsafstande betyder, at butikkerne ikke kan placeres i en bymidte eller et andet centerområde. Disse varer omfatter f.eks. motorkøretøjer, lystbåde, campingvogne, trailere, planter, havebrugsvarer, tømmer, byggematerialer, grus, sten- og betonvarer, møbler, samt ammunition og eksplosiver. Listen er ikke udtømmende.

Bestemmelsen omfatter dog ikke arealudlæg til andre store butikker med mange varer eller butikker, der både forhandler pladskrævende og ikke-pladskrævende varer, som f.eks. dagligvarer, tøj, legetøj, babyudstyr, elektronik, tv/radio, edb mv., hårde hvidevarer, boligtilbehør mv.

Byggemarkeder kan desuden placeres i områder til butikker med særlig pladskrævende varer, uanset størrelsen af det areal, hvor byggemarkedet har varer, der ikke er særlig pladskrævende.

Butikker med pladskrævende varer vil i mange tilfælde desuden kunne placeres som almindelige udvalgswarebutikker i bymidter, bydelscentre, lokalcentre og aflastningsområder.

2.7 Arealer til mindre butikker i tilknytning til en virksomheds produktion - § 5 n, stk. 1, nr. 4

§ 5 n. *Ud over bymidter og bydelscentre kan der 4) udlægges arealer til mindre butikker til salg af egne produkter i tilknytning til en virksomheds produktionslokaler.*

Der kan udlægges arealer til mindre butikker til salg af egne produkter i tilknytning til en virksomheds produktionslokaler.

2.8 Detailhandel ved tankstationer, togstationer m.m. - § 5 o

§ 5 o. *I tilknytning til tankstationer, togstationer, luft- og havne, stadioner, fritliggende turistattraktioner og lign., der ligger uden for områder omfattet af § 5 m og § 5 n, kan der udlægges arealer til butikker til brug for de kunder, der i øvrigt benytter anlægget på grund af dets primære funktion.*

De butikstyper, bestemmelsen omhandler, er karakteriseret ved at være mindre butikker, hvor butikken ikke er det primære formål. Butikken skal servicere de kun-

der, som benytter den særlige servicefunktion, som butikken etableres i tilknytning til. Almindelige daglig- og udvalgsvarer, som ikke er nødvendige for kunden her og nu eller nødvendige i forbindelse med besøget af stedets primære funktion, og som ikke er direkte knyttet til stedet, er ikke omfattet af denne bestemmelse. En dagligvarebutik i tilknytning til en tankstation, der ligger på en motorvejsstrækning, er således ikke til lokalområdets daglige forsyning, men skal betjene de rejsende, som benytter vejstrækningen og tankstationens øvrige faciliteter. Heller ikke de øvrige butikstyper tjener til lokalområdets daglige forsyning, men udgør en sekundær funktion i forhold til den primære funktion, hvad enten det er transport med tog eller fly, en dag i en forlystelsespark eller en fodboldkamp. Der kan altså ikke etableres almindelige daglig- og udvalgsvarebutikker ved siden af f.eks. et stadion eller en forlystelse, medmindre der planlægges for disse i henhold til planlovens detailhandelsbestemmelser.

Alt efter den primære funktions karakter er det muligt at etablere flere butikker. Blandt andet til de store forlystelsesparker, badelande mv. kan der være basis for flere mindre butikker, som alene servicerer stedets kunder, og som er sekundære i forhold til stedets primære funktion. Kravet om fritliggende turistattraktioner betyder ikke, at turistattraktionen ikke må ligge i tilknytning til en by. Det betyder, at attraktionen skal fungere som en selvstændig funktion, hvor turistfunktionen, inklusive eventuelle butikker, udgør en enhed.

Der skelnes ikke mellem butikker med adgang for offentligheden og butikker, som kun har adgang for den primære funktions betalende gæster. Det har således ikke betydning, at butikkerne i f.eks. de fleste forlystelsesparker kun kan besøges, når man har betalt for at komme ind i parken. Hvis butikkerne udvikler sig til et butikscenter for lokalområdets beboere, skal der planlægges herfor i henhold til detailhandelsbestemmelserne.

De butikker, der etableres i tilknytning til de nævnte servicefunktioner, bør i omfang tilpasses kundekredsen samt det vareudbud, der er naturligt forekommende i denne type af butikker. Butikkernes størrelse skal altså afspejle den sekundære funktion, de har. Det forhold, at der ikke i loven er fastsat en maksimal butiksstørrelse, skal tages som udtryk for, at butiksstørrelsen skal fastsættes i overensstemmelse med de nævnte forhold, og at der ikke bør gives mulighed for etablering af store, sekundære butikker, hvorved butikkens vareudbud reelt kommer til at udgøre servicefunktionens primære formål.

Kommunalbestyrelserne skal ikke særskilt redegøre for butikkens placering i kommuneplanens detailhandelsdel, idet butikken som hidtil vil blive beskrevet i kommuneplanen i kraft af den primære servicefunktion, som butikken udgør en del af.

Hvis det er tilfældet, at butikken bl.a. i kraft af sin størrelse vil kunne udgøre den primære funktion, skal butikken etableres efter reglerne i § 5 m og § 5 n.

2.9 Hovedstadsområdet - § 5 m, stk. 4

§ 5 m, stk. 4. *For hovedstadsområdet fastlægger erhvervsministeren efter § 3, stk. 1, beliggenheden af bymidter, bydelscentre og aflastningsområder. I det indre storbyområde i hovedstadsområdet, jf. § 5 j, stk. 2, kan der udlægges mere end én bymidte.*

For hovedstadsområdet fastlægger erhvervsministeren i et landsplandirektiv beliggenheden af bymidter, bydelscentre og aflastningsområder, mens den enkelte kommune fremover skal fastlægge maksimale butiksstørrelser i overensstemmelse med de regler, der gælder for hele landet.

2.10 Detailhandel i landzone

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonebestemmelserne er at modvirke byspredning ved at hindre spredt og uplanlagt bebyggelse og anlæg i det åbne land.

Der bør som udgangspunkt ikke meddeles tilladelse til nyopførelse af butikker i det åbne land. Disse bør henvises til planlagte områder i byzone eller landsbyer.

I landsbyer har kommunen mulighed for at tage stilling til, om det vil være mest hensigtsmæssigt at udlægge hele eller dele af landsbyen til et lokalcenter, hvor det bliver muligt at etablere dagligvarebutikker på op til 1.200 m² svarende til en moderne discountbutik, eller om der i stedet skal afgrænses en begrænset bymidte med mulighed for større dagligvarebutikker. Det kan f.eks. bero på, om der i forvejen er et bymiljø med butikker, eller om der er et ønske om at tiltrække en dagligvarebutik et andet sted i landsbyen. Muligheden for at afgrænse enten en bymidte eller et lokalcenter gælder, uanset om landsbyen er byzone eller landzone.

Loven indeholder en række væsentlige undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, bl.a. til anvendelse af bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsjendom og til stalddørssalg.

Landzonebestemmelserne er nærmere beskrevet i 'Vejledning om landzoneadministration'.

Kræmmermarkeder mv.

Markeder i landzone med tilbagevendende kortvarige åbningstider, eller hvor benyttelsen ikke sker regelmæssigt hen over året med faste, daglige åbningstider, er ikke omfattet af planlovens detailhandelsregler. Sådanne aktiviteter i form af kræmmermarkeder i bygninger mv. i landzone kan således være regelmæssigt tilbagevendende uden at skulle lokaliseres i et butiksområde efter planlovens detailhandelsbestemmelser.

Stalddørssalg

På jordbrugsbedrifter kan der være et særligt ønske om at sælge nogle af bedriftens produkter ved stalddørssalg. Herved forstås et begrænset salg af uforarbejdede produkter, der sælges fra den ejendom, hvor de er produceret. Stalddørssalg kan imidlertid også omfatte produkter fra nærliggende gårde, der i kraft af f.eks. deres beliggenhed selv vil have vanskeligt ved at afsætte produkterne. Stalddørssalg betragtes ikke som egentlig detailhandel, men som led i den jordbrugsmæssige drift. Efter de gældende landzoneregler kræver stalddørssalg ikke landzonetilladelse.

Etablering af mindre butikker i overflødiggjorte bygninger § 37, stk. 1 og 2

§ 37, stk. 1. Bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en landbrugsejendom, kan uden tilladelse efter § 35, stk. 1, tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker, liberale erhverv, forenings- og fritidsformål og en bolig, jf. dog stk. 3, samt lager- og kontorformål m.v. på betingelse af:

- 1) at virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang,*
- 2) at bygningerne ikke er opført inden for de seneste 5 år og*
- 3) at byggeriet ikke er opført uden landzonetilladelse i henhold til § 36, stk. 1 nr. 3 som erhvervsmæssig nødvendig for en bedrift.*

Stk. 2. Andre overflødiggjorte bygninger end de i stk. 1 nævnte, kan uden tilladelse efter § 35, stk. 1, tages i brug til håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker, liberale erhverv, forenings- og fritidsformål og en bolig, jf. dog stk. 4 og stk. 6, samt lager- og kontorformål m.v. hvis,

- 1) virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang,*
- 2) bygningen ikke er opført inden for de seneste 5 år,*
- 3) bygningen ikke er beliggende inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen eller i kystnærhedszonen uden for udviklingsområder*

Planlovens § 37, stk. 1 og stk. 2, giver mulighed for uden landzonetilladelse at indrette en mindre butik i en overflødiggjort landbrugsbygning eller i en anden overflødig bygning som f.eks. et nedlagt mejeri eller en skole. Ved en mindre butik forstås en butik hvis bruttoetagearealet ikke væsentligt overstiger 250 m². Der kan både etableres udvalgsvarebutikker og butikker med egentlige dagligvarer.

Bestemmelsen giver mulighed for at etablere en mindre butik inden for bestående bygningsmæssige rammer, hvor der ikke foretages væsentlige om- eller tilbygninger. Den umiddelbare ret fritager dog ikke byggeriet fra kravet om en byggetilladelse, før en butik kan indrettes.

Baggrunden er et ønske om at fremme en hensigtsmæssig udvikling af landsbyer som levedygtige lokalsamfund. Samtidig er formålet at få udnyttet den bygningsressource, som de overflødige bygninger udgør. Det er tilfældet, hvis bygningerne ikke har været anvendt gennem længere tid, at bygningerne er mindst 5 år gamle, og at der er tale om egentlige bygninger, der er egnede til formålet. Bygningerne skal være af en rimelig standard, der ikke nødvendiggør omfattende istandsættelser eller om- og tilbygninger. Hensigten med bestemmelsen er at muliggøre en rimelig udnyttelse af bestående værdier. Bestemmelsen kan derfor ikke anvendes på f.eks. drivhuse, staklader eller presenninghaller uanset den tidligere anvendelse af bygningerne.

Kravet om, at der ikke må foretages væsentlige om-/tilbygninger, forhindrer ikke, at der uden landzonetilladelse kan foretages de nødvendige indre ombygninger, herunder ombygninger til opfyldelse af krav, der stilles af myndighederne som betingelse for etableringen, f.eks. krav efter arbejdsmiljø-, sundheds- og byggelovgivningen. Det er også muligt at foretage mindre udvendige om-/tilbygninger. Der kan f.eks. i forbindelse med etablering af en virksomhed være behov for at opføre en mindre tilbygning for at skabe tilfredsstillende indgangsforhold til en indrettet butik.

Ved afgørelsen af om der er tale om en væsentlig om-/tilbygning, må kommunalbestyrelsen som udgangspunkt lægge vægt på, om bygningens ydre fremtræden og karakter stort set bevares, og om de indvendige ombygninger er økonomisk rimelige, set i forhold til bygningens samlede værdi.

Anvendelse af overflødiggjorte bygninger til mindre butikker må kun ske efter forudgående anmeldelse til kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen skal påse, om betingelserne efter § 37 er opfyldt. Såfremt kommunalbestyrelsen ikke har gjort indsigelse inden 2 uger fra den dag, anmeldelsen er modtaget, kan bygningerne tages i brug.

Der er dog regler i anden lovgivning, som har betydning for etablering og drift af sådanne butikker, f.eks. trafikale og veterinære bestemmelser. Kommunalbestyrelsen skal i øvrigt være opmærksom på naturbeskyttelseslovens bestemmelser om skiltning i det åbne land.

Hvis der er en landzonelokalplan for området, skal der tages højde for, om det anmeldte er i overensstemmelse hermed. Hvis det er i strid med en landzonelokalplan at etablere f.eks. en butik, må kommunen tage stilling til, om der kan meddeles dispensation.

Hvis der først efter virksomhedens etablering opstår behov for om- eller tilbygninger, skal der ske fornyet anmeldelse efter § 38 til kommunalbestyrelsen. Dette giver kommunalbestyrelsen lejlighed til at vurdere, om byggearbejdet frit kan udføres efter § 37 (se neden for om udvidelse af mindre butikker i overflødiggjorte bygninger).

Der kan ikke efter § 37, stk. 1, etableres mindre butikker i overflødiggjorte bygninger, der ligger inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen, jf. planlovens § 37, stk. 5.

Udvidelse af mindre butikker i overflødiggjorte bygninger § 36, stk. 1, nr. 16

§ 36. Tilladelse efter § 35, stk. 1, kræves ikke til:

16) Tilbygning til en mindre butik i landzone, der er etableret i en overflødiggjort bygning, når butikkens samlede bruttoetageareal efter udvidelsen ikke overstiger 250 m², jf. §36, stk. 4 og 5.

Tilbygning til udvidelser af en mindre butik, der er etableret i en overflødig bygning i det åbne land, kan ske uden landzonetilladelse efter § 36, stk. 1, nr. 16. Det er en forudsætning, at der også efter udvidelsen er tale om en mindre butik. Det betyder, at butikkens samlede bruttoetageareal ikke væsentligt overstiger 250 m². Udvidelser derudover kræver landzonetilladelse. Der bør ikke meddeles landzonetilladelse til egentlige udvidelser – de bør henvises til byzoner eller landsbyer.

Nedlæggelse af forbud mod etablering af butik efter § 37

Bestemmelsen i § 37 indskrænker ikke kommunalbestyrelsens mulighed for at nedlægge et forbud efter planlovens § 14 med henblik på at udarbejde en lokalplan. Uden for landsbyer er der dog begrænsninger i kommunalbestyrelsens mulighed for at lokalplanlægge for arealer, der fastlægges til jordbrugsmæssig anvendelse, jf. planlovens § 15, stk. 5.

3 Planlægning og administration

3.1 Detailhandel i kommuneplanen

Kommunens detailhandelsstruktur fastlægges i kommuneplanens retningslinjer, der udgør grundlaget for kommunernes administration af de enkelte emner. For at gøre kommunernes planlægning for detailhandel så enkel som mulig, samt for at opnå et samlet overblik over detailhandelsstrukturen i kommunen og investeringsmulighederne skal alle oplysninger om detailhandelsstrukturen samles i kommuneplanens retningslinjer og redegørelsen til denne.

Bekendtgørelsen om afgrænsning af bymidter og bydelscentre er ophævet, og kravene til redegørelsen er blevet enklere idet kommunerne har fået metodefrihed med hensyn til afgrænsning af bymidter og bydelscentre.

Hvis kommunerne ønsker at udlægge nye aflastningsområder eller udvide eksisterende aflastningsområder, skal de dog opfylde de relativt omfattende nye redegørelseskrav om bl.a. konkurrenceeffekt og effekt på oplandet.

For en generel gennemgang af kommuneplanlægning og begreber henvises til "Vejledning om kommuneplanlægning".

Kommuneplanens retningslinjer - § 11 a, stk. 1, nr. 3
§ 11 a, stk. 1, nr. 3. Kommuneplanen skal 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 til butikksformål for det enkelte område og maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker i de enkelte områder, herunder også for enkeltstående butikker, jf. §§ 51-5r.

Retningslinjerne skal således omfatte:

- » Afgrænsning af områder til butikker (bymidter, lokalcentre, områder til særlig pladskrævende varegrupper eller varer der frembyder en særlig

sikkerhedsrisiko, eventuelle bydelscentre og eventuelle aflastningsområder).

- » Det samlede maksimale bruttoetageareal til butikker i de enkelte områder.
- » Maksimale bruttoetagearealer, dvs. butiksstørrelser, for de enkelte butikker i de enkelte områder, herunder også for enkeltstående butikker til lokalområdets forsyning.

Kommunalbestyrelsen kan nærmere angive, hvilke pladskrævende varegrupper der må forhandles fra områderne, men dette er ikke et krav. At fastsætte nærmere bestemmelser om specifikke varegrupper forudsætter en planlægningsmæssig begrundelse. Eksempelvis kan et område med bilforhandlere have behov for særlige fysiske adgangsforhold for såvel kunder som leverandører, ligesom eksempelvis handel fra planteskoler kan ske i tilknytning til gartnerier beliggende i landområder.

Retningslinjerne om det samlede bruttoetageareal til butikksformål og maksimale butiksstørrelser kan eksempelvis opstilles som vist i skemaet nedenfor. Retningslinjerne skal ledsages af en redegørelse samt et kort, der viser afgrænsningen af de forskellige centerområder til butikksformål.

Kommuneplanen skal også indeholde retningslinjer for etablering af enkeltstående butikker, herunder den maksimale butiksstørrelse.

Redegørelsen til retningslinjerne skal indeholde oplysninger om det eksisterende butikksareal i de enkelte centerområder.

Med henblik på at sikre et løbende overblik over, i hvilket omfang de samlede rammer for nybyggeri og omdannelse til butikksformål i forskellige centerområder er disponeret i lokalplaner mv. kan der opstilles et løbende arealregnskab for arealer til butikksformål. Et eksempel er vist på side 18. Det er dog ikke et lovkrav løbende at holde regnskab med restrummeligheden.

	Retningslinjer	Maksimale butiksstørrelser			Min. butiksstørrelser
	Samlet ramme til butikksformål	Dagligvarer	Udvalgsvarer	Særlig pladskrævende varer	Udvalgsvarer
Bymidte X-by	20000	5000	2000		
- rammeområde 1		3500	2000		
- rammeområde 2		2000	200		
Bymidte Y-by	6000	5000	7000		
Bydelscenter X-by A	8000	5000	3000		
Bydelscenter X-by B	5000	4000	2000		
Lokalcenter A	3000	1200	1500		
Lokalcenter B	3000	1200	1000		
Aflastningsområde X-by	12000	3900	9000		1000
Aflastningsområde Y-by	8000	0	4000		-
Områder til butikker med særlig pladskrævende varer					
Område A	14000			4000	
Område B	30000			10000	
Område C	2000			2000	
Bemærkninger	Den samlede ramme til butikksformål i hvert centerområde skal fremgå af retningslinjerne. Der skal i retningslinjerne også være et kort, der viser de forskellige centerområder til butikksformål.	Den maksimale butiksstørrelse for centerområdet skal fremgå af retningslinjerne. Der kan i de enkelte kommuneplanrammer fastsættes andre butiksstørrelser end i retningslinjerne.			Der kan fastsættes min. butiksstørrelser for butikker i aflastningsområder, men det er ikke et lovkrav.

Eksempel på skema med de oplysninger i kommunens detailhandelsplanlægning, som skal indgå i kommuneplanens retningslinjer. Det er frivilligt at fastsætte evt. minimums butiksstørrelser.

Kommuneplanens rammer - § 11 b, stk. 1, nr. 7

§ 11 b. Rammer for indholdet af lokalplaner fastsættes for de enkelte dele af kommunen med hensyn til nr. 7 områder til butikksformål, herunder maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker.

Kommuneplanens rammedel skal fastlægge inden for hvilke rammeområder, der kan etableres butikker. Rammeområderne skal endvidere angive den maksimale butiksstørrelse for daglig- og udvalgswarebutikker.

Rammeområder inden for bymidter, bydelscentre, lokalcentre og aflastningsområder vil normalt udlægges som områder til centerformål. Ikke alle rammeområder til centerformål behøver dog indeholde rammer til butikker. Mens der i visse rammeområder til centerformål gives mulighed for butikker, kan andre rammeområder til centerformål forbeholdes særlige bymidtefunktioner som f.eks. rådhus, teater eller andre bymidtefunktioner.

Redegørelse for detailhandel i kommuneplanen som helhed § 11 e, stk. 3

§ 11 e, stk. 3. Redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder rammer for forsyningen med butikker, jf. § 11 b, stk. 1, nr. 7, skal indeholde

- 1) en vurdering af omfanget af det eksisterende bruttoetageareal til butikksformål i bymidten, bydelscentre, lokalcentre, områder til særlig pladskrævende varer og aflastningsområder fordelt på hovedbutikstyper og disses omsætning,
- 2) en vurdering af behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butikksformål,
- 3) en vurdering af nr. 1 og 2 i relation til målene for detailhandelsstrukturen, herunder en angivelse af, hvilket opland der forudsættes betjent af de butikker, der kan placeres inden for de udlagte arealer,
- 4) oplysning om, hvordan planlægningen tilgodeser målene for den kommunale hovedstruktur, herunder hvordan forslaget fremmer konkurrence og et varieret butiksudbud i de mindre og mellemstore byer samt bymiljøet i

	Samlet ramme for nybyggeri og omdannelse til butikksformål	Eksisterende butikksareal	Resterende rummelighed til omdannelse og nybyggeri til butikksformål
Bymidte X-by	20000	15000	5000
- rammeområde 1		12000	4000
- rammeområde 2		3000	1000
Bymidte Y-by	6000	5000	1000
Bydelscenter X-by A	8000	5000	3000
Bydelscenter X-by B	5000	4000	1000
Lokalcenter A	3000	3000	0
Lokalcenter B	3000	2500	500
Aflastningsområde X-by	18000	0	18000
Aflastningsområde Y-by	11000	6000	5000
Områder til butikker med særlig pladskrævende varer			
Område A	14000	14000	0
Område B	30000	22000	8000
Område C	2000	0	2000
Bemærkninger <i>Eksempel på arealregnskab. Det er ikke et lovkrav at opdatere arealregnskabet løbende, men det indgår som et redegørelseskrav til detailhandelsplanlægningen, at kommunen skal oplyse det eksisterende bruttoetageareal til detailhandel og vurdere behovet for nybyggeri i de enkelte centerområder.</i>			

Eksempel på arealregnskab med opgørelse af eksisterende butikksareal og restrummelighed.

de områder, der foreslås udlagt til butikksformål, og 5) en angivelse af tilgængeligheden for de forskellige trafikarter til de udlagte arealer til butikksformål.

Ifølge planlovens § 11 e skal kommuneplanen indeholde en redegørelse for planens forudsætninger. Redegørelsen udgør baggrunden og begrundelsen for kommunalbestyrelsens vedtagelse af detailhandelsstrukturen i kommuneplanforslaget. Redegørelsesdelen er vigtig for borgeres, virksomheders, nabo-kommuners og andre myndigheders forståelse og fortolkning af kommuneplanen, samt deres mulighed for reelt at kunne komme med kommentarer eller indsigelser. Redegørelsen vil også efter den endelige vedtagelse være en vigtig kilde til forståelse og fortolkning af kommuneplanen.

Redegørelsen skal ledsage kommuneplanen. Det betyder, at den skal fremlægges for kommunalbestyrelsen og for offentligheden.

For den del af kommuneplanen, der indeholder bestemmelser om detailhandel, fastlægger planloven en række krav til, hvad der skal redegøres for i § 11 e, stk. 3-5.

§ 11 e, stk. 3, angiver kravene til redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder bestemmelser om butikker. Kravet om redegørelse rummer en række underpunkter:

§ 11 e, stk. 3, nr. 1 *Vurdering af omfanget af eksisterende butikksareal*

I henhold til § 11 e, stk. 3, nr. 1, skal redegørelsen indeholde en vurdering af omfanget af det eksisterende butikksareal i de enkelte områder til butikker fordelt på butikstyper og deres omsætning, dvs. en status på detailhandlen i kommunen. Der skal ske en vurdering af det eksisterende bruttoetageareal til butikker i de enkelte byer. Ved hovedbutikstyper tænkes som udgangspunkt på butikker til dagligvarer og butikker til udvalgsvarer samt til særlig pladskrævende varegrupper.

§ 11 e, stk. 3, nr. 2 *Vurdering af behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butikksbyggeri*

Efter § 11 e, stk. 3, nr. 2, skal der foretages en vurdering af behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butikksformål. Vurderingen skal

danne grundlag for kommunens udlæg af det samlede maksimale bruttoetageareal til butiksformål for det enkelte område og maksimale butiksstørrelser for de enkelte butikker i de enkelte områder, herunder også for enkeltstående butikker.

§ 11 e, stk. 3, nr. 3 *Vurdering af eksisterende butiksareal og behov for nybyggeri eller omdannelse i relation til målene for detailhandelsstrukturen*

Efter § 11 e, stk. 3, nr. 3, skal redegørelsen indeholde en vurdering af omfanget af eksisterende butiksareal og behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butiksformål, jf. nr. 1 og 2 nævnt ovenfor, i relation til målene for detailhandelsstrukturen, herunder en angivelse af, hvilket opland der forudsættes betjent af de butikker, der kan placeres inden for de udlagte arealer.

Vurderingen skal foretages på baggrund af kommunens vurdering af, hvordan detailhandelsstrukturen skal udvikles i kommunen under hensyn til lovens tre ligeværdige formål om:

- » At fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer.
- » At sikre, at arealer til butiksformål udlægges, hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, og så transportafstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede.
- » At der skabes gode rammer for velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur.

Med udgangspunkt i målene for detailhandelsstrukturen skal det overvejes, hvordan oplandet skal betjenes. Dette må sammenholdes med overvejelser om befolkningsudvikling og detailhandelsefterspørgsel samt oplysninger om de eksisterende arealer til butiksformål. Hvordan oplandseffekten kan vurderes, er nærmere beskrevet i kapitel 4 under afsnittet om redegørelseskrav ved udlæg og udvidelse af aflastningsområder.

§ 11 e, stk. 3, nr. 4 *Oplysning om hvordan planlægningen tilgodeser målene for den kommunale hovedstruktur*

Efter § 11 e, stk. 3, nr. 4, skal redegørelsen indeholde oplysning om, hvordan planlægningen tilgodeser målene for den kommunale hovedstruktur, herunder hvordan planforslaget fremmer konkurrence og et varieret butiksudbud i de mindre og mellemstore byer samt bymiljøet i de områder, der foreslås udlagt til butiksformål.

Redegørelsen skal således bl.a. indeholde oplysninger om, hvordan planforslaget fremmer konkurrence mellem butikkerne, herunder om planforslaget giver mulighed for nye butikker, der forhandler varegrupper, der i dag kun forhandles af en eller få butikker eller nye butikstyper, der bidrager til et bredere vareudvalg.

Kapitel 4 rummer en beskrivelse af metoder til vurdering af effekterne af udlæg af aflastningsområder, herunder en beregningsmetode til belysning af et planlagt aflastningsområdes betydning for priskonkurrencen i byen. Metoderne vil også kunne anvendes til belysning af andre ændringer af detailhandelsstrukturen. Kapitlet rummer bl.a. en metode til på overordnet niveau at belyse prisseffekter af udlæg af nye områder til butikker, hvor der også tages højde for effekterne af evt. større butikker.

§ 11 e, stk. 3, nr. 5 *Oplysning om tilgængelighed for forskellige trafikarter til de udlagte arealer til butiksformål*

Efter § 11 e, stk. 3, nr. 5, skal redegørelsen også indeholde oplysning om tilgængeligheden for forskellige trafikarter til de udlagte arealer til butiksformål.

Redegørelse for nye eller udvidelse af eksisterende aflastningsområder § 11 e, stk. 4

§ 11 e, stk. 4. *Redegørelsen for den del af kommuneplanen, som indeholder rammer for aflastningsområder, jf. § 5 n, stk. 1, nr. 1, skal indeholde en redegørelse for det kundegrundlag, som etableringen af nye butikker baseres på, og det opland, som aflastningsområdet henvender sig til, samt en vurdering af,*

- 1) *hvordan det planlagte aflastningsområde kan styrke konkurrencen med et større vareudvalg og lavere priser til fordel for forbrugerne,*
- 2) *hvordan det planlagte aflastningsområde kan påvirke butiksforsyningen i bymidten i de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne, og*
- 3) *hvordan det planlagte aflastningsområde, bl.a. set i forhold til kommunens størrelse, forventes at påvirke byens samlede oplandseffekt i forhold til nabokommuner.*

Efter § 11 e, stk. 4, skal redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder retningslinjer og rammer for aflastningsområder, indeholde en redegørelse for det kundegrundlag, som etableringen af nye butikker baseres på, og det opland, som aflastningsområdet betjener. Der kan alene udlægges aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag. Det betyder, at der som udgangspunkt ikke kan udlægges store aflastningsområder i mindre byer, da størrelsen på

aflastningsområdet blandt andet skal afstemmes med byens størrelse.

Oplandet er det geografiske område, som aflastningsområdet forventes at henvende sig til og tiltrække kunder fra. Oplandet kan også omfatte den øvrige del af kommunen og dele af nabokommunerne. Herudover skal der redegøres for:

- » Hvordan det planlagte aflastningsområde kan styrke konkurrencen med et større vareudvalg og lavere priser til fordel for forbrugerne.
- » Hvordan det planlagte aflastningsområde kan påvirke butiksforsyningen i bymidten, de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne.
- » Hvordan det planlagte aflastningsområde, bl.a. set i forhold til kommunens størrelse, forventes at påvirke byens samlede oplandseffekt i forhold til nabokommuner.

Metoder til opfyldelse af redegørelseskravene vedr. aflastningsområder er nærmere uddybet i vejledningens kapitel 4.

Redegørelse for afgrænsning af bymidter og bydelscentre § 11 e, stk. 5

§ 11 e, stk. 5. Redegørelsen for den del af kommuneplanen, som indeholder bestemmelser om en ændret afgrænsning af bymidten eller bydelscentre, skal indeholde

- 1) en vurdering af og begrundelse for behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butiksførmål ved ændret afgrænsning af bymidten eller bydelscentret,*
- 2) en vurdering af mulige områder, der kan inddrages i bymidten eller bydelscentret og en begrundelse for, hvorfor det eller de pågældende områder ønskes inddraget i bymidten eller bydelscentret,*
- 3) oplysning om, hvordan planlægningen tilgodeser målene for den kommunale detailhandelsstruktur, og*
- 4) en beskrivelse af konsekvenser for bymiljøet og for afviklingen af trafikken til og fra bymidten eller bydelscentret, herunder tilgængeligheden for forskellige trafikarter samt parkeringsmuligheder.*

En beskrivelse af metoder til opfyldelse af redegørelseskravene vedr. ændret afgrænsning af bymidter eller bydelscentre er nærmere uddybet i vejledningens kapitel 4.

3.2 Lokalplanlægning for områder med detailhandel

Lokalplaner § 15, stk. 8

§ 15, stk. 8. En lokalplan, der giver mulighed for etablering af butikker, skal indeholde bestemmelser om det maksimale bruttoetageareal for de enkelte butikker og det samlede bruttoetageareal, der kan anvendes til butiksførmål.

Efter § 15 skal en lokalplan indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger. Af § 15, stk. 2, fremgår en udtømmende liste over, hvad der i en lokalplan kan optages bestemmelser om. Lokalplaner kan f.eks. indeholde bestemmelser om lokalplanområdets anvendelse og anvendelse af de enkelte bygninger, f.eks. til detailhandel.

Anvendelsen kan præciseres inden for, hvad der kan forklæres med en planlægningsmæssig begrundelse. Der vil f.eks. kunne argumenteres for en indskrænkning af særlig pladskrævende varegrupper til i et konkret lokalplanområde kun at omfatte biler, lystbåde og campingvogne, med begrundelse i en placering med gode tilkørselsforhold og mulighed for opførelse af store bygningsvolumener uden en negativ påvirkning af bymiljøet.

En lokalplan, der giver mulighed for etablering af butikker, skal indeholde bestemmelser om det maksimale bruttoetageareal for de enkelte butikker og det samlede bruttoetageareal, der kan anvendes til butiksførmål. Når der er en planlægningsmæssig begrundelse, f.eks. af hensyn til bymiljøet, vil der også kunne fastsættes bestemmelser om, at der ikke må etableres butikker under en vis størrelse, ligesom der af hensyn til at sikre konkurrenceforhold kan fastsættes bestemmelser om, hvilken type butikker der kan etableres i et område.

Lokalplanens redegørelse § 16, stk. 1 og 5

§ 16, stk. 1. En lokalplan skal ledsages af en redegørelse for, hvorledes planen forholder sig til kommuneplanen og øvrige planlægning for området. Stk. 5. I redegørelsen til lokalplanforslag, der muliggør etablering af butikker, skal der gøres rede for bebyggelsens påvirkning af bymiljøet, herunder den eksisterende bebyggelse i området, friarealer og trafikale forhold.

Udover redegørelsen for, hvordan lokalplanen forholder sig til kommuneplanen og den øvrige planlægning for området, skal der redegøres for, hvordan lokalplanen

kan bidrage til en effektiv butiksstruktur i overensstemmelse med målene for kommunens detailhandelsstruktur.

Forudsætninger for ibrugtagning af aflastningsområder

Lokalplaner kan regulere forudsætninger for ibrugtagning af ny bebyggelse. Ibrugtagningstilladelsen er en tilladelse, som først gives, når en bygning er opført og er klar til indflytning.

Med henblik på at sikre, at der ikke udlægges aflastningsområder til én dagligvarebutik eller til udelukkende dagligvarebutikker, stilles der krav om, at der først kan etableres dagligvarebutikker i et aflastningsområde, hvis der allerede er eller samtidig etableres udvalgsvarebutikker i området. Konkret betyder det, at kommunerne først kan give en ibrugtagningstilladelse til en dagligvarebutik i et aflastningsområde, enten samtidig med eller efter at en eller flere udvalgsvarebutikker i området har fået ibrugtagningstilladelse.

Dermed sikrer bestemmelsen, at der ikke kun er en hensigt om at etablere udvalgsvarebutikker, men at der er investeret i opførelse af butikkerne. Det gælder samtidig, at eksisterende aflastningsområder ikke kan udvides med henblik på etablering af én dagligvarebutik eller udelukkende dagligvarebutikker.

Dette forhold vedr. forudsætninger for ibrugtagning af ny bebyggelse skal indarbejdes i lokalplaner for aflastningsområder.

3.3 Miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)

I reglerne for miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) er der krav om miljøvurdering, hvis anlæg eller planer kan medføre en væsentlig indvirkning på miljøet. Dette gælder også planer for detailhandel.

I vurdering af planlægningens og de konkrete anlægs indvirkninger på miljøet, skal der tages højde for risikoen for forurening af omgivelserne med f.eks. støj og lugt, men også for ændringerne i bymiljøet og detailhandlen i området.

Krav og metode i relation til miljøvurderinger af detailhandelsplanlægning er yderligere uddybet i vejledningens kapitel 4.

3.4 Administration af planer

Hvis der ansøges om etablering af butik i et område, som er omfattet af en lokalplan, byplanvedtægt eller bygningsvedtægt efter tidligere lovgivning, skal der tages stilling til, om det ansøgte er i overensstemmelse med planen.

Hvis det ikke er, skal der tages stilling til, om der er mulighed for at meddele dispensation, såfremt kommunen ønsker at fremme projektet, og hvis dispensationen ikke er i strid med principperne i planen, jf. § 19. Dispensationsmulighederne er nærmere beskrevet i Vejledning om lokalplanlægning.

Hvis der søges om etablering af butik i et område, som ikke er omfattet af en lokalplan eller byplanvedtægt, skal der tages stilling til, om det ansøgte er i overensstemmelse med kommuneplanen, og om det er lokalplanpligtigt.

Efter planlovens § 12, stk. 1, har kommunen pligt til at virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen. De kommunale myndigheder skal således i deres faktiske virksomhed og i deres administration arbejde for, at kommuneplanen omsættes til virkelighed. Det betyder f.eks., at kommunalbestyrelsen har pligt til at vurdere konkrete byggeansøgninger i relation til kommuneplanens bestemmelser. Kommunen skal altså vurdere, om der skal meddeles en byggetilladelse på trods af uoverensstemmelse med kommuneplanens rammebestemmelser, eller om der skal nedlægges forbud.

Planlovens § 12, stk. 3, gør det muligt for kommunalbestyrelsen at forhindre ny bebyggelse eller ændret anvendelse af bebyggelse eller ubebyggede arealer, der er i strid med kommuneplanens rammedel. Forudsætningen er dog, at rammebestemmelserne i kommuneplanen er så klare og præcise, at der ikke kan være tvivl om, at den ønskede bebyggelse eller anvendelse er i strid med bestemmelserne. Der kan ikke nedlægges forbud efter § 12, stk. 3, hvis området er omfattet af en byplanvedtægt eller lokalplan. Reglerne er nærmere beskrevet i ”Vejledning om kommuneplanlægning”.

Kommunen har endvidere pligt til at foretage en individuel og konkret bedømmelse af de enkelte ansøgninger efter bl.a. de respektive særlove.

Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt nedlægge forbud mod, at der etableres forhold, som kan hindres ved en lokalplan, jf. § 14. Forbuddet kan højst nedlægges for et

år. Forbud efter § 14 kan nedlægges, uanset om der er en lokalplan eller byplanvedtægt for området eller ej. Det forudsættes, at kommunen på tidspunktet for nedlæggelse af forbuddet har til hensigt at udarbejde et lokalplanforslag, der umuliggør det ansøgte forhold. Forbuddet skal være planlægningsmæssigt begrundet. Vejledning om § 14-forbud er uddybet i ”Vejledning om lokalplanlægning”.

Administration på baggrund af ældre lokalplaner

For centerområder gælder der, at der vil være ældre lokalplaner, der udlægger lokalcentre med et maksimalt bruttoetageareal til butiksformål, der rækker ud over det mulige i henhold til planlovens regler. Disse centres butiksareal vil kunne opretholdes inden for de gældende lokalplaner. Hvis kommuneplanen skal ændres i relation til det pågældende lokalcenter, vil lokalcentrets samlede areal til butiksformål i kommuneplanen dog ikke kunne fastsættes til mere end lovens grænse for lokalcentre, uanset rammen i en given lokalplan.

I flere ældre lokalplaner er der i f.eks. erhvervsområder givet desuden mulighed for at drive forretningsvirksomhed i tilknytning til anden erhvervsvirksomhed. At der i en lokalplanbestemmelse er tilføjet, at der kan drives forretningsvirksomhed i tilknytning til f.eks. en lagervirksomhed, indebærer ikke, at området kan anses for udlagt til detailhandelsbutikker. Den konkrete afgørelse må kommunalbestyrelsen dog vurdere ud fra lokalplanens konkrete ordlyd og formålsbestemmelser. En afgørelse kan påklages til Planklagenævnet.

Dispensationer fra bestemmelser i lokalplaner

Det er ikke muligt at dispensere til butiksstørrelser over de i planloven fastlagte grænser. Dette følger af, at en dispensation fra en lokalplan er en plantilladelse, og at der ikke kan dispenseres til noget, som der ikke lovligt kan lokalplanlægges for.

Hvis det i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne for dispensation i planlovens § 19, kan det være muligt at dispensere fra butiksstørrelserne i en lokalplan, så længe det er inden for de nu gældende regler for butiksstørrelser, og der ikke har været en særlig planlægningsmæssig begrundelse for de i lokalplanen fastsatte butiksstørrelser.

Hvis kommunen lægger op til en dispensation for en meget stor butik, skal kommune vurdere, om der kan meddeles dispensation, eller om det ansøgte er lokalplanpligtigt. I begge tilfælde må det vurderes, om projektet kan være screeningspligtigt i henhold til reglerne

om miljøvurderinger af planer og programmer og af projekter (VVM).

Ibrugtagningstilladelse til dagligvarebutik i aflastningsområder

Lokalplaner kan regulere forudsætninger for ibrugtagning af ny bebyggelse.

Med henblik på at sikre, at der ikke udlægges aflastningsområder til én dagligvarebutik eller til udelukkende dagligvarebutikker, stilles der krav om, at der først kan etableres dagligvarebutikker i et aflastningsområde, hvis der allerede er eller samtidig etableres udvalgsarealer i området. Konkret betyder det, at det først er muligt at meddele en ibrugtagningstilladelse til en dagligvarebutik i et aflastningsområde, enten samtidig med eller efter, at en eller flere udvalgsarealer i området har fået ibrugtagningstilladelse, se afsnit om forudsætninger for ibrugtagning under afsnittet om lokalplaner kap 3.2.

Beregning af butiksarealer

Efter § 5 t skal beregning af butikkers bruttoetageareal ske efter bygningsreglementets bestemmelser om beregning af bruttoetageareal. I bygningsreglementets bestemmelser står, at kælderen ikke medregnes i etagearealet, hvis det omgivende terræn ligger mindre end 1,25 m under loftet i kælderen. En dybtliggende kælder regnes således ikke med i etagearealet. Denne undtagelse gælder ikke ved beregning af bruttoetagearealet til butiksformål. Det vil sige, at kælderarealer uanset beliggenhed i forhold til det omgivende terræn skal medregnes i fuldt omfang ved beregningen af bruttoetagearealet, hvis det benyttes til detailhandel. Parkeringspladser til butikken skal ikke medregnes i bruttoetagearealet.

Efter bygningsreglementets regler skal heller ikke sikringsrum med forskriftsmæssig størrelse, der er myndighedsgodkendte, medregnes i etagearealet. Det betyder, at et selvstændigt sikringsrum til en sikringsrumspligtig butik med forskriftsmæssig størrelse for sikringsrummet ikke medregnes i bruttoetagearealet for butikken, uanset at det selvstændige sikringsrum benyttes til butiksformål. Hvis der ud over de lovpligtige sikringsrum er etableret sikringsrum, der anvendes til butiksformål, medregnes de i fuldt omfang i butikkens bruttoetageareal.

Arealer til brug for produktion og/eller opbevaring af varer eller remedier, der er nødvendige for butiksdriften, indgår i beregningen af bruttoetagearealet. Dette

gælder også en overdækket varegård. Som eksempler på arealer til brug for produktion af varer kan f.eks. nævnes bager-, fiske- eller slagterproduktionslokaler i en dagligvarebutik. Det er altså lokaler, der bruges i selve butiksvirksomheden og ikke i forbindelse med personalets pauser eller personlige pleje. Det samme gælder lagerlokaler, teknikrum, kølerum og lignende samt arealer til opbevaring af diverse maskiner til brug for rengøring og/eller behandling af varer.

Hvis en butik udlejer f.eks. deres lager eller personalefaciliteter til en anden butik, indgår dette areal i opgørelsen af den butik, som lejer lageret/personalefaciliteten.

Et butikscenter er en samling af flere selvstændige butikker. Det karakteristiske for et butikscenter er, at der ligger flere afgrænsede butiksenheder omkring et fælles adgangsareal, der ikke indgår i beregningen af den enkelte butiks bruttoetageareal. Fælles offentlige arealer som f.eks. gangarealer/centerstrøg, centertorv, trapper og parkeringsarealer skal altså ikke tælles med i butikernes areal.

Hvis butikkerne i et butikscenter har fælles lagerlokaler eller andre fælles arealer, må kommunen ved hjælp af en fordelingsnøgle dele arealerne ud på de enkelte butikker. Det kan gøres f.eks. ud fra butikkernes størrelse eller omsætning.

Planloven regulerer ikke ejerforholdene, og der er derfor ikke noget til hinder for, at en ejer kan eje flere eller alle butikker i et butikscenter.

For at kunne betegnes som butik i et butikscenter i planlovens forstand skal hver butiksenhed afgrænses som en selvstændig butik med fast fysisk adskillelse og have direkte adgang fra enten det fri eller det fælles offentlige adgangsareal. Den enkelte butiks afgrænsning mod det fælles areal skal placeres således, at den enkelte butiks samlede salgsareal ligger inden for denne afgrænsning. Det indebærer, at kasselinjer og det areal, som kunderne anvender til betaling, pakning af varer mv., skal placeres inden for den enkelte butiks afgrænsning og indgå ved beregningen af butikkens bruttoetageareal til butiksformål.

De enkelte butikker skal ved funktion, design og skiltning mv. fremstå og fungere som selvstændige, funktionelt og fysisk adskilte enheder, der enkeltvis kan lukkes af mod det fælles butikscenterareal. Der må ikke være direkte fri adgang fra den ene butiks salgsareal til den anden butiks salgsareal, og de varer, som en butik for-

handler, må ikke kunne medbringes og betales i en anden butik.

Kravet om fast fysisk adskillelse mellem de enkelte butikker forhindrer ikke, at indgangspartiet fra det fælles adgangsareal/centertorv/arkade åbnes helt eller delvist med skydevægge, rullegitre eller lignende konstruktioner. Det afgørende er, at butikkerne også i åbningstiden fremstår som adskilte butikker.

4 Opfyldelse af redegørelseskrav

I forbindelse med udarbejdelse af og ændringer af kommunale planer for detailhandel skal en række redegørelseskrav opfyldes. De generelle redegørelseskrav ved udarbejdelse af kommune- og lokalplaner er beskrevet i kapitel 2 om planlægning og administration.

I dette kapitel beskrives specifikke redegørelseskrav i forbindelse med udlæg og udvidelse af aflastningsområder samt afgrænsninger af bymidter og bydelscentre og ændringer heraf. Afslutningsvis opsummeres redegørelseskrav i forbindelse med miljøvurderinger af planer og projekter med butikker (VVM).

4.1 Metodebeskrivelse – redegørelseskrav ved udlæg og udvidelse af aflastningsområder

Planloven giver kommunerne mulighed for at udlægge nye og udvide eksisterende aflastningsområder i byer med et tilstrækkeligt kundegrundlag. Arealer til butiksførmål skal dog fortrinsvis placeres i bymidter og bydelscentre. Bydelscentre, aflastningsområder og lokalcentre bør ikke placeres på en sådan måde, at de samlet set vil medføre en funktionsudtømmning af bymidten.

Et aflastningsområde kan bidrage til at skabe gode rammer for velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur, øget konkurrence, et bredere vareudvalg, mere produktive butikker og lavere priser til gavn for forbrugerne. Aflastningsområder kan endvidere aflaste bymidten ved at give plads til butikker, som ikke uden videre kan indplaceres i bymidten – eksempelvis store udvalgsvarebutikker – ligesom de kan rumme nye butikstyper og -koncepter, der f.eks. kombinerer fysiske butikker og e-handel.

Der kan udlægges aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag. Det betyder, at der som udgangspunkt ikke kan udlægges store aflastningsområder i mindre byer, da størrelsen på aflastningsområdet skal afstemmes med byens størrelse.

Udlæg af nye aflastningsområder skal ske i overensstemmelse med formålet med detailhandelsplanlægningen, dvs. sikring af et varieret butiksliv i bymidterne,

god tilgængelighed for alle trafikarter og velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur.

Der er ikke i lovgivningen krav til, hvor i bystrukturen aflastningsområder kan placeres. Det kan eksempelvis være i umiddelbar tilknytning til en bymidte eller i et erhvervsområde ved en indfaldsvej i byens forstad.

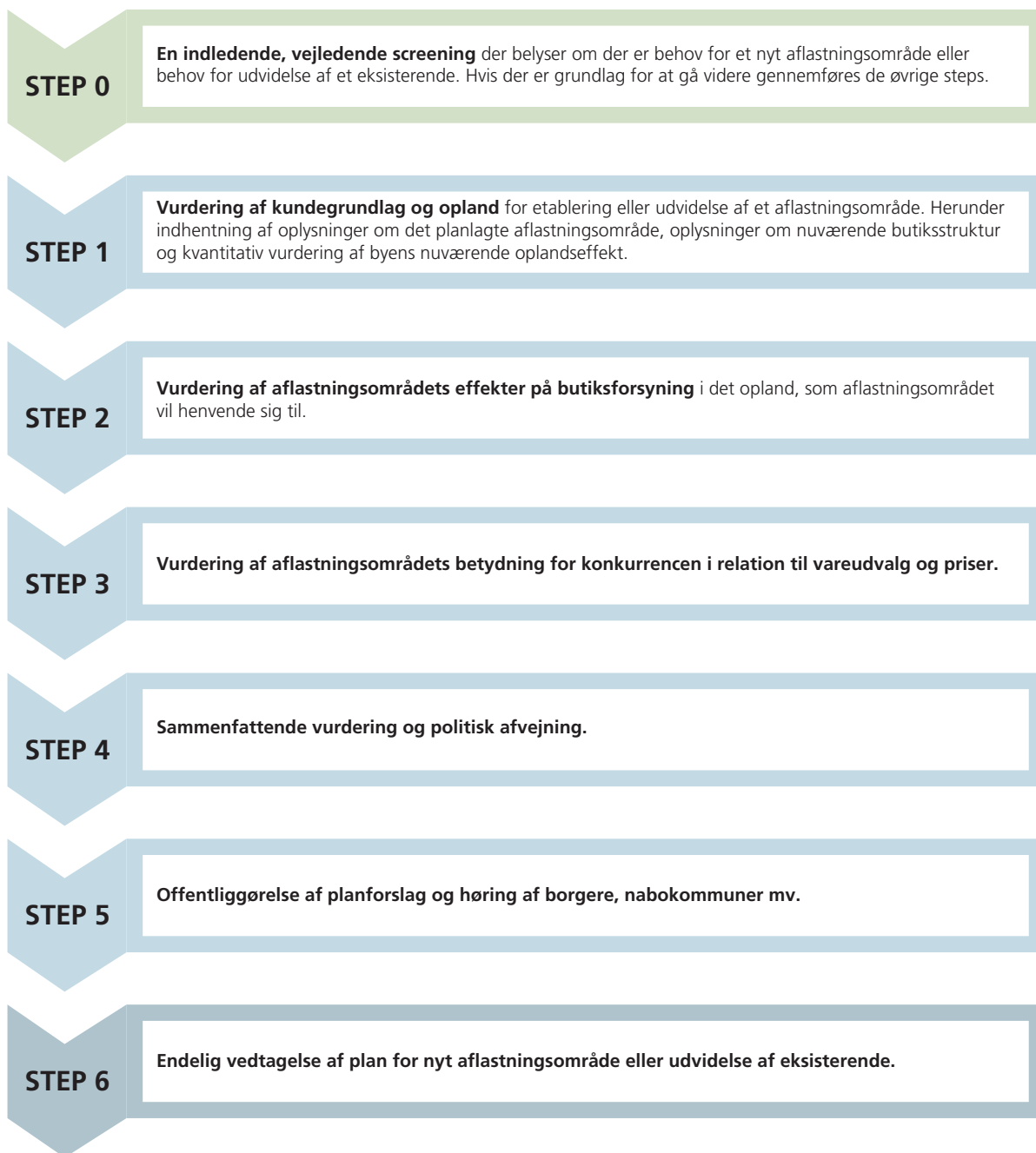
Når en kommune planlægger for nye eller udvidelse af eksisterende aflastningsområder, skal den i kommuneplanen redegøre for det kundegrundlag, som etableringen af nye butikker baseres på. Desuden skal der redegøres for det opland, som aflastningsområdet henvender sig til, og det skal vurderes:

- » Hvordan det planlagte aflastningsområde kan styrke konkurrencen med et større vareudvalg og lavere priser til fordel for forbrugerne,
- » hvordan det planlagte aflastningsområde kan forventes at påvirke butiksforsyningen i bymidten, i de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne samt
- » hvordan det planlagte aflastningsområde, bl.a. set i forhold til kommunens størrelse, forventes at påvirke byens samlede oplandseffekt i forhold til nabokommuner.

Disse vurderinger giver dels kommunen en forståelse af, hvorfra omsætningen i et aflastningsområde kan forventes at komme, og dermed for aflastningsområdets konsekvenser for butiksstrukturen i den øvrige del af kommunen samt for nabokommunerne. Dels giver det kommunen en forståelse af, hvilken betydning et aflastningsområde vil få for forbrugerne i form af et evt. større vareudbud og lavere priser.

Kommunens endelige beslutning om etablering af et aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende skal ske på baggrund af en samlet vurdering og afvejning af disse hensyn og konsekvenser.

Redegørelsen kræver indsamling af en række oplysninger og gennemførelse af vurderinger, som kan foretages i følgende steps:



Som det fremgår af ovenstående oversigt, skal den samlede redegørelse som en del af plangrundlaget (f.eks. kommuneplantillæg og lokalplan) i offentlig høring, og der skal foretages en særskilt høring af nabokommunerne.

Efter en gennemgang af de enkelte steps følger to teoretiske eksempler på redegørelsen i forbindelse med planlægning for et aflastningsområde.

Step 0: Indledende, vejledende screening af behov for et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende

En indledende vurdering af behovet for et nyt aflastningsområde vil typisk tage afsæt i, om aflastningsområdet kan bidrage til at skabe en bedre by til gavn for forbrugere og borgere. Med henblik på at vurdere områdets betydning for byens og oplandets fremtidige udvikling kan der gennemføres en indledende screening. Kommunens indledende vurdering i forarbejdet til

planlægning af nye arealudlæg kan tage udgangspunkt i et kommunalt ønske om at udvikle et nyt eller udvide et eksisterende aflastningsområde med henblik på at udvikle detailhandlen. Eller den kan tage udgangspunkt i en henvendelse fra en projektudvikler/developer eller investor, som foreslår et konkret projekt om etablering af et aflastningsområde.

Forslaget kan eksempelvis tage afsæt i:

- » Ønsker fra borgerne om større variation i det lokale butiksudbud
- » Lokale iværksættere, der har udviklet nye butikskoncepter
- » Samskabelse mellem kommune, erhvervsliv og borgere om at styrke den lokale detailhandel
- » Et forventet, øget kundegrundlag i en by med en kraftig befolkningsstilvækst eller lign.
- » En dialog med nabokommunerne om, hvordan butikslivet i et større område kan styrkes ved en afbalanceret udbygning.

I alle tilfælde skal planerne vurderes i relation til planlovens formål med kommunernes planlægning for detailhandel. En indledende vurdering kan eksempelvis tage udgangspunkt i følgende, vejledende spørgsmål:

- » Kan et aflastningsområde bidrage til at imødekomme en fremtidig ændret og evt. større efterspørgsel?
- » Mangler der butikstyper i kommunen, der kan bidrage til et bredere vareudvalg, og som ikke kan rummes i de nuværende centerområder?
- » Er der nye butikstyper eller butikskoncepter under udvikling, som ikke vil kunne rummes i de nuværende centerområder, eller ved en udvidelse af et nuværende centerområde (f.eks. bymidten), eller som vil ligge bedre i et aflastningsområde?
- » Medfører en stigende e-handel et behov for at skabe plads til koncepter, der kombinerer e-handel med fysiske butikker uden for de eksisterende centerområder?
- » Er der varegrupper, der kun forhandles af én eller få butikker, eller andre forhold, der kan begrænse konkurrencen?
- » Er de samlede arealudlæg til butikker i bymidte og eventuelle øvrige centerområder opbrugt eller tæt på opbrugt, således at nuværende udlæg udgør en begrænsning for etablering af nye butikker?
- » Er der grundlag for etablering af et aflastningsområde til betjening af et opland, der går på tværs af flere kommuner?

Svarene på disse spørgsmål kan give en indikation af, om der er behov for at udlægge areal til et aflastningsområde. Jo større behovet er for et aflastningsområde, jo større er sandsynligheden for, at aflastningsområdet vil styrke konkurrencen og bidrage til en mere effektiv butiksstruktur.

Den indledende screening kan bidrage til at kvalificere en beslutning om, hvorvidt kommunen bør arbejde videre med planer for et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende.

Besluttet det at gennemføre en egentlig planlægning for et aflastningsområde skal en række oplysninger indsamles med henblik på at opfylde lovens redegørelseskrav. En række af disse oplysninger indgår typisk i forvejen i kommuneplanens redegørelse vedr. detailhandel.

For at kvalificere planprocessen og udnytte mulighederne for samskabelse mellem kommune og erhvervsliv kan det overvejes at gennemføre dialogprocesser med borgere, forbrugere, butiksejere mfl. inden eller undervejs i arbejdet med vurderinger og plangrundlag.

Det vil ofte være relevant at se udviklingen af et aflastningsområde i sammenhæng med den fremadrettede udvikling af bymidten, herunder i sammenhæng med den brancheglidning der sker i mange bymidter, hvor nogle butikker erstattes af caféer, restauranter og andre funktioner, der understøtter butikslivet. En tidlig dialog med nabokommunerne vil også kunne understøtte en god proces.

Step 1: Vurdering af kundegrundlag og opland

Der kan etableres aflastningsområder i byer med tilstrækkeligt kundegrundlag. Dette betyder, at aflastningsområdets størrelse skal afstemmes med byens størrelse. Kommunerne har dog en vis fleksibilitet i fastlæggelsen af aflastningsområdets størrelse. Det kan eksempelvis være, at der er ønske om at samle bestemte butikstyper i et aflastningsområde, der skal betjene flere mindre, ligeværdige byer inden for kommunegrænsen, eller at aflastningsområdet målrettes butikstyper, der kombinerer fysiske butikker med e-handel, som betjener et større område eller større dele af landet. Turisme kan også indgå som et parameter i fastlæggelsen af aflastningsområdets størrelse.

Et aflastningsområde vil i mange tilfælde henvende sig til en kundegruppe, der strækker sig ud over byens geografiske udstrækning. Oplandet defineres som det geo-

grafiske område, som aflastningsområdet forventes at henvende sig til og tiltrække kunder fra. Oplandet kan omfatte den øvrige del af kommunen og dele af nabokommunerne. Hvis der planlægges for store butikker og et stort samlet butiksareal vil oplandet typisk være større, end hvis der planlægges for et mindre butiksareal. Oplandets udstrækning vil også afhænge af butikstyperne, f.eks. har en Ikea et langt større opland end en mindre butik med møbler og boligudstyr. Dette skyldes både, at Ikea er væsentligt større end de øvrige butikskoncepter med møbler og boligudstyr, og at en Ikea sædvanligvis opnår en høj omsætning baseret på et stort, geografisk opland.

Vurderingen af, om der er et tilstrækkeligt kundegrundlag til at etablere et aflastningsområde i en by, starter med opgørelsen af det kundegrundlag, som byens egne indbyggere udgør. Dette kundegrundlag i form af antallet af borgere og dermed forbrugere kan omsættes til et tilsvarende forbrug opgjort i antal mio. kr. pr. år, fordelt på eksempelvis daglig- og udvalgsvarer. Denne opgørelse af forbruget er nødvendig for at foretage de efterfølgende vurderinger. Forbruget kan beregnes vha. udtræk fra Danmarks Statistik vedr. indbyggertal i byen og forbrug pr. indbygger fordelt på varekategorier.

Oplysninger om det planlagte aflastningsområde

Følgende oplysninger om det planlagte aflastningsområde er nødvendige for gennemførelse af vurderinger af oplandet og efterfølgende vurderinger af, hvordan aflastningsområdet forventes at påvirke butiksforsyningen i bymidten, i de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne mv.:

- » Aflastningsområdets beliggenhed.
- » Etableringstidspunkt – aflastningsområdets første fulde driftsår.
- » Horisontåret, som vurderingerne og beregningerne omhandler – typisk når aflastningsområdet er indkøbt ca. tre år efter etableringen.
- » Antal butikker samt det forventede bruttoetageareal fordelt på dagligvarer, udvalgsvarer og særlig pladskrævende varer. Dette vurderes på baggrund af dialog med evt. projektudviklere, investorer, kendte ankerlejere, vurdering af hvilke kendte butikstyper og -koncepter der mangler i kommunen i dag, samt forventninger til nye butikstyper og -koncepter mv. Hvis der ikke er identificeret projektudviklere, investorer, lejere mv. må disse forhold skønnes af kommunen.
- » Forventet omsætning fordelt på dagligvarer, udvalgsvarer og særlig pladskrævende varer.

Data og redegørelseskrav

Det kundegrundlag som indbyggerne udgør i den by, hvor aflastningsområdet etableres.

Data og redegørelseskrav

Følgende oplysninger om aflastningsområdet skal bruges til redegørelsen:

- » Beliggenhed og afgrænsning på kort
- » Bruttoetageareal fordelt på varegrupper
- » Forventet omsætning fordelt på varegrupper.

Der er ikke krav om oplysninger om det planlagte aflastningsområdes etableringstidspunkt, horisontår eller antal butikker. Men disse oplysninger vil typisk indgå i vurderingen af påvirkningen af butiksforsyningen i bymidten, i de mindre oplandsbyer og i landdistrikterne (step 2).

En vurdering af oplandet kan desuden kvalificeres ved en telefoninterviewundersøgelse eller i dialog med handelsstandsforeningen og byens butikker mv. Der er dog ikke krav om at anvende specifikke undersøgelsesmetoder.

Oplysninger om nuværende butiksstuktur

Oplysninger om butiksstrukturen i kommunen er en forudsætning for den efterfølgende vurdering af effekter og tilvejebringes typisk gennem en detailhandelsanalyse. I nogle tilfælde kan det ske på baggrund af en eksisterende detailhandelsanalyse, eksempelvis gennemført i forbindelse med seneste revision af kommuneplanen. I grundlaget kan desuden indgå detailhandelsanalyser for nabokommunerne, som disse måtte have gennemført.

I andre tilfælde må der gennemføres en ny registrering af butikkerne for at få et opdateret grundlag. Det kan eksempelvis være relevant, hvis kommunen vurderer, at der siden seneste detailhandelsanalyse er sket væsentlige ændringer i konkurrencen mellem byerne i form af eksempelvis flere nye butikker, lukning af butikker, etablering af nye butiksområder i nabobyerne eller øget e-handel. Detailhandelsanalysen skal være geografisk dækkende i forhold til den foreløbige vurdering af det

opland, som aflastningsområdet forventes at henvende sig til samt give de nødvendige oplysninger om eksisterende butikker med hensyn til butiksareal og omsætning. Hvis kommunen vurderer, at der ikke siden seneste detailhandelsanalyse er sket væsentlige ændringer, kan den eksisterende analyse anvendes som grundlag.

På baggrund af de oplysninger, der er indsamlet om aflastningsområdet som beskrevet ovenfor samt den eksisterende butiksstruktur, vurderes umiddelbart hvilket geografisk opland aflastningsområdet forventes at henvende sig til.

Analysens omfang må afhænge af den umiddelbart vurderede effekt på den eksisterende detailhandelsstruktur. Er der tale om et mindre aflastningsområde, der alene skønnes at have effekt på det lokale butiksliv i byen og ikke har effekt ud over kommunegrænsen, skal analysen ikke omfatte detailhandel i nabokommunerne.

I det umiddelbart vurderede opland skal eksisterende dagligvare- og udvalgsvarerbutikker registreres.

Omsætningstal registreres i forhold til branche og sidste års omsætning. Omsætningstal fås ved direkte henvendelse til de enkelte butikker. Omsætningstallene skal opgøres eksklusive evt. internethandel, serviceydelser, engrossalg eller anden omsætning, som ikke er detailhandel. Hvis det ikke er muligt at få oplyst omsætningen for den enkelte butik, skønnes den. Resultaterne af omsætningsanalysen skal angives i samlede tal for hovedbranchegrupperne, således at de enkelte butikkers anonymitet sikres. Moms kan indgå i omsætningstallene, men skal i så fald indgå konsekvent, herunder også i opgørelsen af forbrug, så de to størrelser er sammenlignelige.

Vurdering af byens nuværende handelsbalance

For at vurdere, hvordan aflastningsområdet forventes at påvirke byens samlede oplandseffekt i forhold til resten af kommunen og nabokommunerne, er det nødvendigt at kende byens nuværende og fremtidige handelsbalance. Denne kan beregnes kvantitativt og betegnes også som dækningsgraden.

Byens handelsbalance udtrykker forholdet mellem omsætningen i byens butikker og det samlede forbrug af byens indbyggere. Handelsbalancen i en by kan altså udtrykkes ved at sætte den realiserede omsætning i butikkerne i en by i forhold til forbruget blandt byens borgere. Handelsbalancen beregnes som regel for hhv. dagligvarer og udvalgsvarer.

$$\text{Byens handelsbalance} = \frac{\text{Omsætning i byens butikker}}{\text{Samlet forbrug, byens indbyggere}}$$

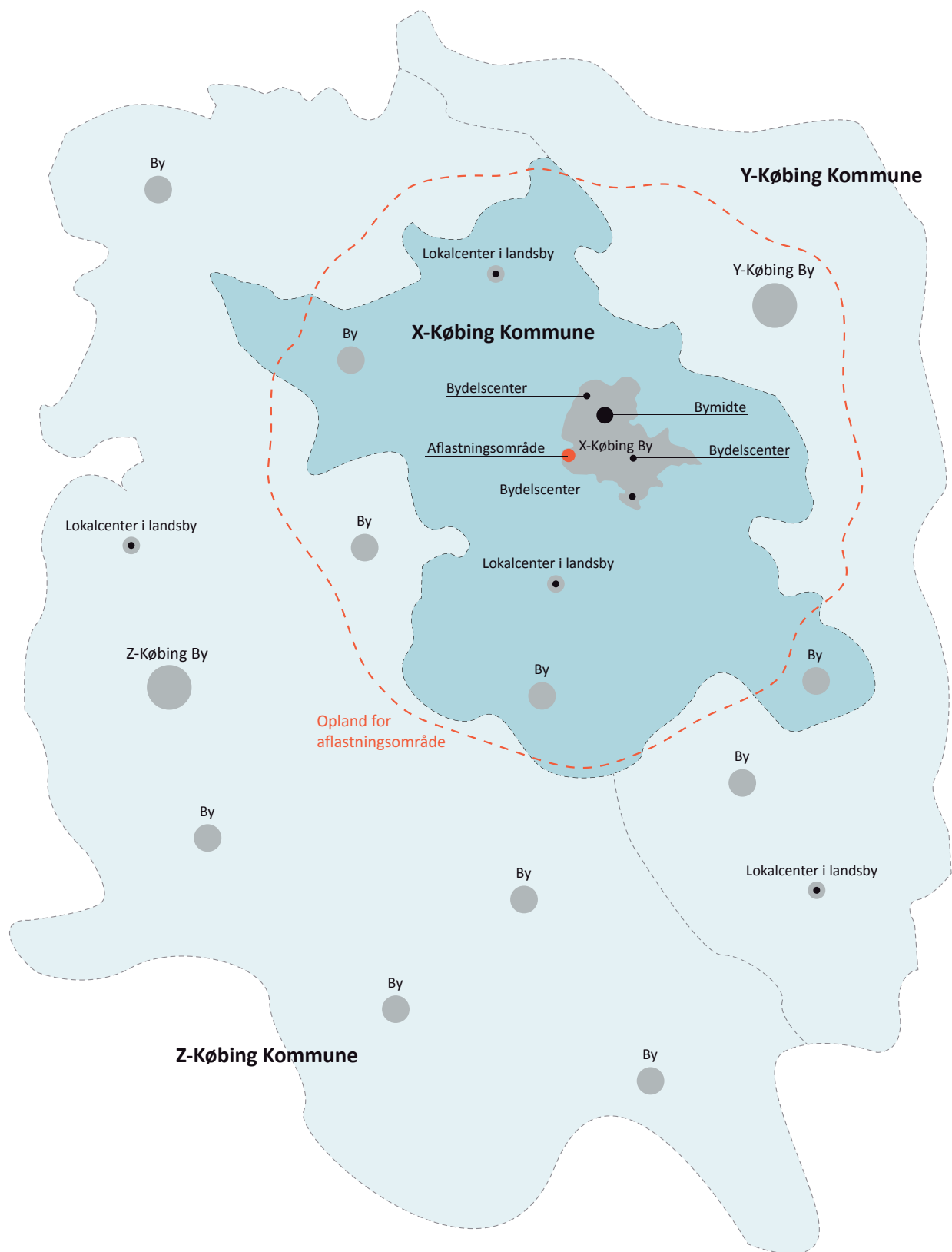
Data og redegørelseskrav

Oplysninger om nuværende butiksstruktur omfatter:

- » Eksisterende bruttoetageareal til butikker fordelt på centerområder og butikstyper (daglig- og udvalgsvarer mv.)
- » Eksisterende, butiksstørrelser fordelt på centerområder og butikstyper (daglig- og udvalgsvarer mv.)
- » Omsætning fordelt på centerområder og butikstyper (daglig- og udvalgsvarer mv.)

Med afsæt i disse oplysninger vurderes aflastningsområdets opland ud fra følgende forhold:

- » Forholdet mellem det samlede butiksareal i aflastningsområdet og det samlede butiksareal i eksisterende bymidter og øvrige centerområder i nærliggende byer. Jo større aflastningsområde, jo større opland.
- » Forholdet mellem butiksstørrelser i aflastningsområdet og butiksstørrelser i eksisterende bymidter og øvrige centerområder i nærliggende byer. Jo større butikker i aflastningsområdet, jo større opland.
- » Vurdering af de forventede butikstyper i aflastningsområdet i forhold til eksisterende butikker. Hvis der i aflastningsområdet etableres helt nye butikstyper, må det forventes, at de kan tiltrække kunder fra et stort opland.
- » Samlet vurdering af aflastningsområdets opland ud fra ovenstående.



Eksempel på et aflastningsområdes geografiske opland markeret med rødt.

Jo større en del af forbruget, som husstandene i byen og oplandet lægger i byens butikker, jo større handelsbalance har byen. Hvis husstande i lang afstand fra byen lægger en forholdsmæssig stor del af deres forbrug i byens butikker har byen et geografisk stort opland. En stigning i handelsbalancen kan enten opnås ved, at byens indbyggere lægger en større del af deres forbrug i byens butikker, eller ved at byens butikker tiltrækker omsætning fra et større opland.

Forskellen på handelsbalancen før og efter etablering af aflastningsområdet defineres som aflastningsområdets oplandseffekt. Det er et krav, at redegørelsen indeholder aflastningsområdet oplandseffekt.

For at vurdere og beskrive en bys handelsbalance skal man have viden om:

- » Omsætningen i byens butikker fordelt på dagligvarer og udvalgsvarer, da de to oplande oftest vil være forskellige.
- » Det gennemsnitlige forbrug af hhv. dagligvarer og udvalgsvarer pr. indbygger i byen.

Der er metodefrihed i forhold til kommunernes arbejde med at etablere et datagrundlag til belysning af ovenstående. Det skal fremgå af redegørelsen hvilke kilder og data, der er anvendt. Kvaliteten af redegørelsen afhænger således af de data, der anvendes som input til analysen.

Step 2: Vurdering af aflastningsområdets effekter på butiksforsyningen

For at vurdere aflastningsområdets påvirkning af den fremtidige butiksforsyning skal ovenstående oplysninger om det planlagte aflastningsområde samt vurderingerne af oplandet og nuværende butikstruktur suppleres med kendte oplysninger om den fremtidige butikstruktur og forventningerne til det fremtidige forbrug, herunder:

- » Kendte udviklingsplaner i oplandet så som planer for etablering af nye butikker i bymidten og centerområder i oplandet samt evt. planer for etablering af nye aflastningsområder i nabokommunerne. Projekter med detailhandel, der kan påvirke den overordnede konkurrencesituation beskrives, for så vidt angår tidshorisont for realisering samt størrelse og indhold mht. butikker.
- » Forventninger til det fremtidige forbrug i oplandet skal vurderes. Her anvendes oplysninger fra den gældende befolkningsprognose i de relevante

Datagrundlag i detailhandelsanalyser

En eksisterende detailhandelsanalyse rummer typisk en lang række af de nødvendige oplysninger for at gennemføre en vurdering af effekterne af et aflastningsområde. Er der behov for at opdatere datagrundlaget, kan der tages udgangspunkt i den butiksliste, der typisk har ligget til grund for den tidligere detailhandelsanalyse. Hvis der ikke foreligger en opdateret butiksliste må denne opdateres ved besigtigelse af butiksområderne.

Opdaterede oplysninger om indbyggertal, forbrug mv. kan rekvireres hos Danmarks Statistik, evt. ved brug af www.statistikbanken.dk

Oplysninger om butikkernes omsætning kan kræve kontakt til eller vurdering af den enkelte butik, da registerudtræk fra eksempelvis CVR ikke umiddelbart vil være anvendelige.

Indikationer på omsætningsniveauerne i forskellige butikstyper kan for dagligvarebutikker hentes i opslagsbøger.

Dog varierer omsætningen i butikker meget fra by til by, branche til branche og afhængig af butikkens evt. tilhørsforhold til en kæde mv. Nogle generelle nøgletal for omsætning i forskellige butikstyper er angivet nedenfor. Som følge af variationer i lokale markedsforhold kan det konkrete omsætningstal for enkelte butikker variere meget fra de angivne intervaller (angivet i 2017-niveau):

- » Discountbutikker, supermarkeder og varehuse: 25-50.000 kr. pr. år/m² butiksareal. I enkelte tilfælde helt op til 100.000 kr. pr. år/m² butiksareal (hovedstadsområdet).
- » Specialdagligvarebutikker: 10-50.000 kr. pr. år/m² butiksareal. Generelt meget stor variation.
- » Tøjbutikker og mindre udvalgswarebutikker i bymidter: 20-40.000 kr. pr. år/m². I nogle tilfælde væsentligt højere.
- » Genbrugsbutikker: 10.000 kr. pr. år/m².
- » Køkkenbutikker, byggemarkeder, møbler, elektronik mv: 15-35.000 kr. pr. år/m².

kommuner. Hvis der ikke er tilgængelige kommunale befolkningsprognoser, kan Danmarks Statistiks befolkningsprognose anvendes. Der opstilles en forudsætning for den forventede årlige udvikling i forbruget pr. person af hhv. dagligvarer og udvalgsvarer.

På baggrund af den samlede vurdering af kundegrundlag, oplandseffekt, den nuværende og fremtidige butiksstruktur og ændringer i det fremtidige forbrug vurderer kommunen, hvor meget af omsætningen i aflastningsområdet, der flyttes fra de eksisterende centerområder i byen og fra andre centerområder i og uden for kommunen.

Analysen kan tage udgangspunkt i følgende parametre, som vurderes for hvert eksisterende centerområde:

- » Afstand mellem aflastningsområdet og de berørte, eksisterende centerområder
- » Aflastningsområdets butiksareal og omsætning set i forhold til butiksareal og omsætning i hvert af de eksisterende centerområder
- » De enkelte butikkers størrelse og type i hhv. aflastningsområdet og eksisterende centerområder
- » Tilgængelighed og pendlingsmønstre
- » En samlet vurdering af attraktiviteten af hhv. det nye aflastningsområde og de berørte, eksisterende centerområder.

Data og redegørelseskrav

En vurdering af aflastningsområdets effekter forudsætter:

- » Beskrivelse af kendte planer for kommende detailhandelsprojekter i oplandet eller udvidelse af eksisterende. Nye, større detailhandelsprojekter kan medføre, at den forventede omsætning i det planlagte aflastningsområde bliver mindre.
- » Vurdering af forventninger til fremtidig forbrugsudvikling i oplandet fordelt på daglig- og udvalgsvarer. En væsentlig fremtidig stigning i forbruget vil alt andet lige medføre, at aflastningsområdet påvirker den eksisterende butiksstruktur mindre.
- » Forventet, fremtidig omsætning fordelt på det planlagte aflastningsområde og øvrige centerområder.

Der kan evt. opbygges en simpel regnearksmodel til belysning af dette. Se eksempel nedenfor.

	Afstand til aflastningsområdet	Omsætning i centerområdet i dag	Butiksstørrelser / -typer	Tilgængelighed	Ændring i omsætning i horisontåret
Det planlagte aflastningsområde					
Bymidte X-by					
Bymidte Y-by					
Bydelscenter A					
Lokalcenter A					
Lokalcenter B					
Nabokommunen					

Kommunen skal vurdere i hvilken grad omsætningen i aflastningsområdet kommer fra eksisterende centerområder mv. i og uden for kommunen. Eksempelvis ved udfyldelse af et skema som ovenstående.

Afstanden mellem aflastningsområdet og de enkelte eksisterende centerområder samt forhold mellem butiksaareal og omsætning i de respektive centerområder er typisk nøgleparametre. Et aflastningsområde vil typisk have langt større, relativ effekt på omsætningen i et centerområde beliggende tæt på aflastningsområdet end på centerområder langt fra aflastningsområdet.

Vurderingerne viser således, hvor meget omsætning det planlagte aflastningsområde forventes at hente fra den eksisterende detailhandel, og dermed hvordan den eksisterende butiksforsyning i oplandet (fordelt på de enkelte centerområder) vil blive påvirket af aflastningsområdet.

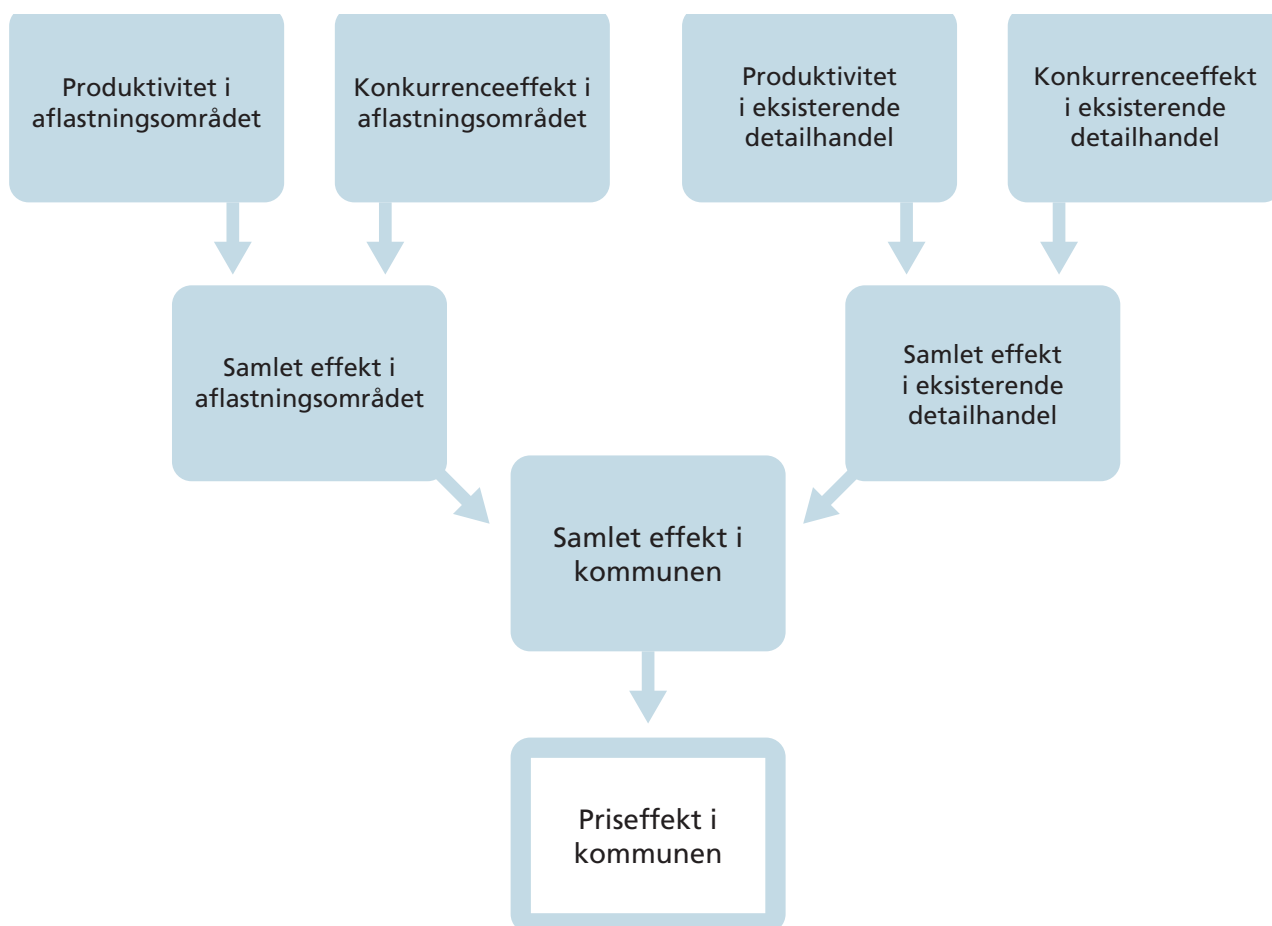
Step 3: Vurdering af aflastningsområdets betydning for konkurrencen i relation til vareudvalg og priser

Et af formålene med udlæg af aflastningsområder er at

skabe øget konkurrence i detailhandlen og dermed et større vareudbud og lavere priser for forbrugerne.

For at give kommunerne mulighed for at vurdere dette forhold, er der udarbejdet en model, som kan give en indikation af effekten på prisniveauet af et aflastningsområde, både i kraft af, at et aflastningsområde forudsættes at bidrage til øget produktivitet og til mere effektiv konkurrence. Modellen skelner mellem daglig- og udvalgsvarer.

Modellen kan ikke anslå udviklingen i vareudbudet og det vil være op til den enkelte kommune at vurdere om udlægning af et aflastningsområde vil føre til øget vareudbud for forbrugeren og skønne omfanget heraf. Det kan bl.a. afhænge af den gennemsnitlige butiksstørrelse i aflastningsområdet i forhold til den eksisterende butiksmasse og hvorvidt butikkerne i aflastningsområdet



Metode til beregning af konkurrenceeffekten af at udlægge et aflastningsområde.

kommer til at føre de samme eller andre varer end de eksisterende butikker.

Modellen skelner mellem en direkte effekt som følge af, at en del af omsætningen flytter til større butikksformer i aflastningsområdet, samt en indirekte effekt som følge af, at eksisterende butikker i den øvrige detailhandel tilpasser sig det øgede konkurrencepres fra aflastningsområdet, jf. figuren side 32.

Etableringen af aflastningsområdet vil medføre, at en del af omsætningen flytter fra de eksisterende butiksområder til aflastningsområdet.

I aflastningsområdet vil det være muligt at etablere større butikker, og der er belæg for, at store butikker i gennemsnit er mere effektive end mindre butikker. Hvis butikkerne i aflastningsområdet gennemsnitligt er større end i den øvrige detailhandel, kan etableringen af aflastningsområdet derfor ventes at føre til en direkte produktivitetseffekt.

Det forventes derudover, at etableringen af aflastningsområdet vil give anledning til en konkurrenceeffekt, da butikkerne i aflastningsområdet vil blive påvirket af konkurrencen fra den eksisterende detailhandel og omvendt.

Etableringen af aflastningsområdet forventes ligeledes at påvirke butikkerne i byområderne omkring aflastningsområdet ved at øge det konkurrencemæssige pres på butikkerne, og dermed styrke de etablerede butikkers tilskyndelse til at effektivisere. Både øget konkurrence og stigningen i produktiviteten vil skabe et nedgående pres på priserne.

Den økonomiske model er opbygget, så kommunen skal indtaste svar på nedenstående spørgsmål. Herudfra beregner modellen den pris effekt i kommunen, som det planlagte aflastningsområde anslås at medføre. Modellen kan findes på www.erst.dk, og en uddybning af modellen til beregning af konkurrenceeffekter findes i et bilag til denne vejledning.

Kommunens input til modellen

En del af de data, som kommunen skal indtaste for at besvare spørgsmålene, vil kunne udledes direkte fra analyserne af kundegrundlag, oplandseffekt og effekten på butiksforsyningen (vurderingen af omsætning, der flyttes til aflastningsområdet) som beskrevet ovenfor. Herudover må besvarelsen af spørgsmålene bygge på kommunens bedste skøn og en redegørelse af forudsæt-

Data og redegørelseskrav

En overordnet vurdering af aflastningsområdets betydning for priskonkurrencen forudsætter oplysninger om:

- » Hvor stor en andel af den eksisterende omsætning i bymidten og oplandet, der skønnes at flytte til aflastningsområdet
- » Det gennemsnitlige butiksareal pr. butik i aflastningsområdet sammenlignet med eksisterende butikker i bymidten og øvrige centerområder, evt. fordelt på brancher.
- » Det gennemsnitlige antal butikker inden for de tilstedeværende brancher i bymidten og opland

ningerne herfor. Alternativt kan kommunerne igangsætte supplerende analyser for at kvalificere de foretagne skøn.

Modellen er opbygget med tre spørgsmål, som altid er nødvendige at besvare for at få en vurdering af aflastningsområdets betydning for priskonkurrencen:

1 Hvor stor en andel af den eksisterende omsætning i bymidten og oplandet skønnes at flytte til aflastningsområdet?

Dette nøgletal giver en indikation af det konkurrencepres, som et aflastningsområde vil udsætte de eksisterende butikker for. Tallet indtastes i procent af eksisterende omsætning.

Oplysningerne kan udledes af step 2 om aflastningsområdets konsekvenser og effekt på butiksforsyningen som beskrevet ovenfor.

2 Hvad forventes forskellen at være på det gennemsnitlige butiksareal i aflastningsområdet og det gennemsnitlige butiksareal i eksisterende butikker i bymidten og oplandet?

Kommunens bedste skøn på baggrund af, hvilke butiksstørrelser der planlægges for i aflastningsområdet, sammenholdt med den nuværende tilstedeværelse og størrelse af disse butikstyper i bymidten og evt. bydelscentre. Der indtastes et forhold mellem den gennemsnitlige butiksstørrelse i hhv. aflastningsområdet og bymidten samt øvrige centerområder. Tallet oplyses i procent. Hvis den

Data til beregning af effekten af et aflastningsområde for udvalgsvarer

Nødvendige data

Det er nødvendigt, at kommunen kommer med et skøn for de tre nedenstående felter.

Hvor stor en andel af den eksisterende omsætning i bymidten og oplandet skønnes at flytte ud i aflastningsområdet?

Andel af omsætning der flyttes

Angiv her: %

Hvad forventes forskellen at være på det gennemsnitlige butiksareal i aflastningsområdet sammenlignet med det gennemsnitlige butiksareal i eksisterende butikker i bymidten og oplandet?

Procentvis forskel i gns. butiksareal

Angiv her: %

Hvad er det gennemsnitlige antal butikker inden for de tilstedeværende brancher i bymidten og oplandet (fx tøj, isenkram etc.)?

Gns. antal butikker pr. branche

Angiv her:

Kommentar

Hvis der angives en positiv værdi, forventes det, at butikkerne i aflastningsområdet gennemsnitligt bliver større end i den eksisterende detailhandel. Hvis der angives en negativ værdi, forventes det, at butikkerne i aflastningsområdet gennemsnitligt bliver mindre end i den eksisterende detailhandel.

Da der anvendes en gennemsnitsbetragtning er det tilladt at angive et decimaltal, fx 2,6 butikker pr. branche

Yderligere data

For at præcisere beregningen, kan nedenstående felter ligeledes udfyldes. Hvis de nedenstående felter ikke udfyldes, tager beregningen udgangspunkt i generelle antagelser.

Anslået prisændring ifølge modellen

Effekten på priserne af øget konkurrence anslås til:

%

Model til beregning af prisseffekter. Oven for vises ark til indtastning af data samt ark, som ved indtastning af data viser anslået effekter på priserne af øget konkurrence. Modellen kan hentes på adressen: www.erst.dk

gennemsnitlige butiksstørrelse eksempelvis er 800 m² i bymidten og 1.000 m² i aflastningsområdet indtastes 25%. Der kan principielt også indtastes negative værdier.

3 Hvad er det gennemsnitlige antal butikker inden for de tilstedeværende brancher i bymidten og oplandet?

Antallet af butikker i de enkelte brancher afspejler det konkurrencepres, der allerede findes mellem de eksisterende butikker. Er der få butikker i en branche vil prisseffekten af flere butikker inden for samme branche være stor. For at belyse prisseffekten opdeles butikkerne i bymidten og oplandet i en

række brancher, som defineres af kommunen. For hver branche opgøres antallet af butikker, og der beregnes et samlet gennemsnit, som indtastes i modellen. Eksempelvis kan brancher inden for hovedbranchen "udvalgsvarer" omfatte tøj og sko, boligudstyr, elektronik mv. Dagligvarer kan opgøres som én branche eller eksempelvis varehuse, discountbutikker, specialforretninger med fødevarer mv.

Det er op til den enkelte kommune at skønne det gennemsnitlige antal af butikker pr. branche, men der kan opstilles nogle få retningslinjer: antallet vil aldrig være mindre end 1, og da de fleste detailhan-

delsbrancher er udsat for konkurrence fra e-handel, vil man kun i ganske særlige tilfælde forvente at se et antal mindre end 2. En rimelig tommelfingerregel er kun at sætte et antal mindre end 3, hvis der foreligger dokumentation baseret på en eksplicit brancheafgrænsning, med optælling af antal butikker (inkl. e-handel) pr. branche.

Det er op til kommunen hvordan brancheinddelingen defineres. For hhv. daglig- og udvalgsvarer skal der i modellen indtastes et gennemsnit af, hvor mange butikker der gennemsnitligt er i de brancher, der bliver berørt af aflastningsområdet.

Med afsæt i besvarelsen af de tre spørgsmål beregner modellen, hvordan aflastningsområdet anslås at påvirke prisniveauet. De estimerede prisændringer skal efterfølgende sammenholdes med andre af kommunens hensyn for at foretage en endelig prioritering.

Modellen indeholder yderligere fire spørgsmål, som kommunen kan besvare, hvis det ønskes at gennemføre en grundigere og mere præcis vurdering af effekterne på prisniveauet. Det kan være relevant at arbejde med emnerne 4 og 5 nedenfor, hvis kommunen planlægger for butikstyper, der i høj grad baserer sig på kraftig pris konkurrence med eksisterende butikker. Eksempelvis factory outlets, som forhandler billigere mærkevarer.

Hvis der ikke indtastes andre værdier for spørgsmål 4-7 indgår der i modellen standardværdier, som lægges til grund for beregningerne.

4 Forskelle i priser på de varegrupper, der rykker til aflastningsområdet sammenlignet med priserne på de varegrupper, der bliver i bymidten og oplandet

Her arbejdes der med forskellen mellem de varer, der fortsat bliver solgt gennem de eksisterende butikker, og det salg, der flytter ud til aflastningsområdet. Det kan eksempelvis være, hvis der i aflastningsområdet etableres factory outlets, mens eksisterende butikker i bymidten i højere grad specialiserer sig i salg af høj kvalitets- og mærkevarer. Det vil betyde, at den omsætning, der flytter ud til aflastningsområdet, vil omfatte gennemsnitligt billigere varer end den omsætning, der bliver hos de eksisterende butikker.

Hvis kommunen ikke indtaster nogen værdi, antager modellen automatisk, at der ikke er nogen forskel i pris- eller produksammensætningen.

5 Forskelle i de gennemsnitlige bruttoavancer i hhv. aflastningsområdet og den eksisterende detailhandel

Forskellen i bruttoavancen mellem bymidten/bydelscentre og aflastningsområdet vil afhænge af, hvilke typer af butikker der vil lokalisere sig i aflastningsområdet i forhold til de typer af butikker, der er lokaliseret i bymidten/bydelscentre. Hvis der f. eks. etableres discount outlets i aflastningsområdet, mens der i bymidten/bydelscentret hovedsageligt er butikker, der forhandler høj kvalitetsvarer/mærkevarer, formodes det, at bruttoavancen er højere i bymidten/bydelscentrenes butikker. Hvis kommunen ikke indtaster nogen værdi, antager modellen automatisk, at bruttoavancen er den samme i aflastningsområdet som i den eksisterende detailhandel. Derudover tager modellen udgangspunkt i standardværdier for den gennemsnitlige bruttoavance, som er beregnet på baggrund af data fra Danmarks Statistik. Bruttoavancerne for dagligvarer og udvalgsvarer er beregnet som hhv. 23,9 pct. for dagligvarer og 37,4 pct. for udvalgsvarer.

6 Den forventede produktivitetsstigning blandt de eksisterende butikker i bymidten og oplandet

Her arbejdes der med forventede produktivitetsstigninger blandt eksisterende butikker i bymidten og oplandet, som følger af øget konkurrence. Kommunen kan vælge at lave en analyse af den forventede produktivitetsstigning blandt de eksisterende butikker som følge af etableringen af et aflastningsområde. Hvis kommunen ikke indtaster en værdi, sættes produktivitetsstigningen til 1 pct. baseret på den internationale litteratur om emnet.

7 Den forventede produktivitetsstigning blandt butikkerne i aflastningsområdet

Her arbejdes der tilsvarende med forventede produktivitetsstigninger blandt nye butikker i aflastningsområdet. Kommunen kan vælge at lave en analyse af den forventede produktivitetsstigning blandt butikker i aflastningsområdet. Hvis kommunen ikke indtaster en værdi beregner modellen et estimat baseret på forskellen i det gennemsnitlige butiksareal mellem den eksisterende detailhandel og aflastningsområdet. Baseret på den internationale litteratur på området forudsættes det at 1 pct. større butiksareal medfører 0,12 pct. stigning i produktiviteten.

Modellen kan give indikationer på et aflastningsområdes betydning for priskonkurrencen. Det er

dog vigtigt at bemærke, at modellen har visse begrænsninger. For det første er der en række sandsynlige effekter af etablering af et aflastningsområde, som modellen ikke tager højde for, herunder evt. lukning af butikker, et øget vareudbud og en stigning i efterspørgslen. For det andet skal det bemærkes, at modellen baseres på en alt-andet-lige-betragtning. For det tredje skal det understreges, at modelrammens resultater aldrig er mere sikre end de oplysninger og skøn, der indtastes i modellen.

Det anbefales derfor, at resultater af analyser baseret på modellen ses som en indikation af effekternes mulige størrelsesorden, snarere end en præcis angivelse af det fremtidige prisniveau i kommunen.

Step 4: Sammenfattende vurdering og politisk afvejning

De lovpligtige vurderinger af forventede effekter af et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende kvalificerer det lokalpolitiske beslutningsgrundlag vedr. aflastningsområder. Det forudsætter, at der på baggrund af de nævnte delanalyser udarbejdes en samlet vurdering af effekterne.

Selve beslutningen om etablering eller udvidelse af et aflastningsområde er en kommunal, politisk beslutning. Her vil der typisk ske en afvejning mellem på den ene side hensynet til eksisterende butikker og butiksområder. Herunder at medvirke til levende bymidter og hensynet til at styrke konkurrencen i detailhandlen med henblik på øget produktivitet som grundlag for at sikre lavere priser og et større vareudvalg i den lokale detailhandel.

Disse to overordnede hensyn, som også genfindes i formålet med detailhandelsplanlægningen, kan være modsatte. Hvis et aflastningsområde kun henter lidt omsætning fra den eksisterende butiksforsyning, bevarer måske et varieret handelsliv i de eksisterende bymidter, men konkurrencen styrkes ikke væsentligt. Omvendt, hvis et aflastningsområde henter meget omsætning fra den eksisterende butiksforsyning, styrkes priskonkurrencen væsentligt, men kan blive nødvendigt at tage stilling til omdannelse af de gamle butiksbbygninger i den traditionelle bymidte, som viser sig ikke længere at være konkurrencedygtige. Det er op til kommunalbestyrelsen at afveje disse forhold og synliggøre beslutningen i planforslagene.

Step 5: Udarbejdelse og offentliggørelse af planforslag og høring af nabokommuner mv.

Hvis det på baggrund af vurderingerne besluttes at gå videre med planer for et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende udarbejdes der et plangrundlag for dette. Proces og indhold fastlægges af den enkelte kommune. Herunder om og i givet fald i hvilken grad kommunen ønsker at inddrage offentligheden undervejs i udarbejdelsen af planforslaget. Desuden kan kommunen indgå i samarbejder og samskabelse med det lokale butiksliv med henblik på at udvikle den samlede detailhandel til gavn for borgerne.

Planforslaget for et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende vil typisk omfatte en lokalplan samt et tillæg til kommuneplanen, eller indgå i en revision af den samlede kommuneplan, evt. ledsaget af en miljøvurdering. Udarbejdelse af planforslagene følger planlovens generelle regler om planers tilvejebringelse.

Ved offentliggørelse af planforslaget gennemføres en høring af borgere, nabokommuner og andre parter, som således orienteres om de forventede effekter. Det fremgår eksplicit af planlovens § 25, stk. 3, at der skal foretages en høring af nabokommunerne. Det vil sige, at kommunen skal sørge for at orientere nabokommunerne særskilt om høring af planforslaget. Det er ikke tilstrækkeligt at offentliggøre planforslaget på kommunens hjemmeside og på plansystemDK.

Nabokommuner kan, som altid, fremsætte indsigelse mod planlægningen, hvis planlægningen har en væsentlig betydning for nabokommunens udvikling. En sådan indsigelse vil have vetovirkning. Kan der ikke opnås enighed om planlægningen mellem de to kommuner, må spørgsmålet i sidste ende indbringes for erhvervsministeren, der træffer afgørelse i sagen.

Step 6: Endelig vedtagelse af plan for nyt aflastningsområde eller udvidelse af eksisterende

Efter gennemførelse af en offentlig høring og behandling af indsigelser og bemærkninger kan der ske en endelig vedtagelse af planer for et nyt aflastningsområde eller udvidelse af et eksisterende.

Nedenfor er angivet to principielle, teoretiske eksempler på vurderinger af effekter af aflastningsområder, som har til formål at afspejle brug af data, gennemførelse af vurderinger og eksempler på afvejninger af forskellige hensyn. Der er tale om kortfattede eksempler, som ikke udtrykker det samlede omfang og indhold i en redegørelse, som lever op til planlovens krav. For-

målet er alene at give et overblik over hovedindholdet i en vurdering af et aflastningsområde.

4.2 Eksempel 1 – nyt aflastningsområde i en større by

En kommune får en henvendelse fra en projektudvikler, som ønsker at udvikle et nyt aflastningsområde i et ældre erhvervsområde med transportvirksomheder og lagerfunktioner. Området ligger ved en overordnet indfaldsvej, 1 ½ kilometer fra bymidten i kommunens hovedby med 35.000 indbyggere. Området er under omdannelse. En række iværksættere har således etableret nye virksomheder i området, herunder flere e-handelsvirksomheder, som ønsker at kombinere lager, showroom og salg til private.

De nystartede virksomheder oplever i stigende grad, at forbrugerne ønsker både at købe varer over nettet og lokalt i forbindelse med besøg i virksomhedens showroom. En projektudvikler har derfor i dialog med nogle af virksomhederne udviklet et forslag til et aflastningsområde, der muliggør egentlig detailhandel i området. Der er politisk interesse for at styrke den lokale detailhandel. Da der er få udbygningsmuligheder og mange bevaringshensyn i den historiske bymidte, igangsætter kommunen en vurdering af forslaget fra projektudvikleren.

Kommunen gennemfører en vurdering af aflastningsområdet efter de steps, der fremgår af metodebeskrivelsen.

Step 1: Kundegrundlag og opland

Kommunen opgør umiddelbart kundegrundlaget til 35.000 indbyggere, svarende til byens indbyggertal. Der tages udgangspunkt i projektudviklerens forslag om at etablere 8.800 m² udvalgswarebutikker og en discountbutik på 1.200 m². Der forventes at gå tre år før aflastningsområdet er planlagt og fuld udbygget og yderligere tre år før det er i fuld drift og har nået den forventede omsætning.

Kommunen vurderer oplandet til at omfatte et område svarende til 55.000 indbyggere. 20% af oplandet vurderes at ligge i nabokommunen.

Kommunen vælger at basere vurderingerne på den gældende detailhandelsanalyse. Oplysningerne fremgår af boksen på næste side.

Der foretages desuden en fremskrivning af det forventede forbrug, som angivet på næste side.

Byens nuværende oplandseffekt (handelsbalance) beregnes til 137% for dagligvarer og 163% for udvalgsvarer. Tallene afspejler, at byens detailhandel forsyner byen og nærmeste opland med dagligvarer, mens oplandet for udvalgsvarerhandel strækker sig ind i to nabokommuner, der ikke har større handelsbyer.

På baggrund af disse oplysninger vurderes oplandet som nævnt til at omfatte et område svarende til 55.000 indbyggere.

Step 2: Vurdering af aflastningsområdets effekter på butiksforsyningen

Kommunen foretager en vurdering af aflastningsområdets effekter på butiksforsyningen. Den fremtidige forbrugstilvækst skønnes under hensyntagen til en forventet, fortsat vækst i e-handlen. For at belyse aflastningsområdets effekter på de øvrige centerområder gennemføres en telefoninterviewundersøgelse af de nuværende forbrugsmønstre. Med afsæt i denne opbygges en simpel model til beregning af fremtidig omsætning i de enkelte centerområder. I modellen lægges aflastningsområdet ind. Der tages højde for afstand mellem aflastningsområdet og de berørte, eksisterende centerområder, aflastningsområdets butiksareal og omsætning set i forhold til det samlede butiksareal og omsætning i oplandet mv.

Kommunens vurderinger viser, at omsætningen i bymidten og resten af oplandet skønnes at falde med 11% i horisontåret (2023), set i forhold til den omsætning disse områder ville have opnået uden etablering af aflastningsområdet. 70% af omsætningen i aflastningsområdet forventes at komme fra bymidten. Dette skyldes dels at aflastningsområdet kommer til at ligge tæt på bymidten, dels at omsætning i bymidten er langt større end i oplandet i øvrigt, samt at enkelte butikker forventes at flytte fra bymidten til aflastningsområdet. 10% af omsætningen forventes at komme fra områder uden for kommunen. Den øvrige del af omsætningen hentes fra oplandsbyer i kommunen.

Aflastningsområdet vurderes ikke at have væsentlig effekt på dagligvarehandlen, da arealet er begrænset, og da dagligvarebutikken placeres i et lokalområde med lav dækning i relation til dagligvarer.

Step 3: Vurdering af aflastningsområdets betydning for pris konkurrencen i byen

Med øget omsætning og et øget antal butikker øges pris konkurrencen. Da de planlagte butikker i aflastningsområdet i gennemsnit er 78% større end udvalgsware-

Data og forudsætninger | EKSEMPEL 1

Kundegrundlag i byen: 35.000 indbyggere

Opland inkl. byen: 55.000 indbyggere

Oplysninger om aflastningsområdet:

- » Beliggenhed 1½ km fra bymidten i et erhvervsområde
- » 10.000 m² butiksareal
- » 8.800 m² udvalgswarebutikker
- » 1.200 m² dagligvarer (en discountbutik)
- » Forventet omsætning 192 mio. kr. ex moms, heraf udvalgsvarer 150 mio. kr. ex moms
- » Gennemsnitlig butiksstørrelse, udvalgsvarer: 800 m²
- » Gennemsnitlig butiksstørrelse, dagligvarer: 1.200 m² (én butik)

Eksisterende butiksstruktur

- » Butiksareal i bymidten: 48.000 m² dagligvarer og 49.000 m² udvalgsvarer
- » Butiksareal i oplandet i øvrigt: 18.000 m² dagligvarer og 15.000 m² udvalgsvarer
- » Gennemsnitlig butiksstørrelse, bymidten og oplandet, udvalgsvarer: 450 m²
- » Omsætning i bymidten: 1.200 mio. kr. ex moms på dagligvarer og 1.029 mio. kr. ex moms på udvalgsvarer
- » Omsætning i oplandet i øvrigt: 360 mio. kr. ex moms på dagligvarer og 210 mio. kr. ex moms på udvalgsvarer

Handelsbalance for byen før etablering af aflastningsområde:

- » 137 for dagligvarer
- » 163 for udvalgsvarer

Handelsbalance for byen efter etablering af aflastningsområde:

- » 142 for dagligvarer
- » 181 for udvalgsvarer

Aflastningsområdets opland svarende til et geografisk område med et forbrugsgrundlag svarende til et indbyggertal på 55.000 indbyggere er vurderet ud fra ovenstående oplysninger. 20% af oplandet ligger i nabokommunen.

Fremtidig forbrugsudvikling

Der forventes en vis vækst i frembruget fremadrettet. Men da befolkningsudviklingen samtidig er relativ afdæmpet, da der forventes meget svag vækst i dagligvareforbruget og da en betydelig del af den forventede vækst i forbruget til udvalgsvarer sker i form af e-handel forventes der i en 6-årig horisont frem til at aflastningsområdet er planlagt, etableret og i fuld drift en forbrugsudvikling på 3% på dagligvarer og 8% på udvalgsvarer.

Vurdering af aflastningsområdets effekter

Der er ikke kendte, øvrige detailhandelsprojekter på vej i oplandet.

Den fremtidige omsætning i aflastningsområdet, bymidten mv. er beregnet som beskrevet under step 2 og opgjort i skemaet med arealer og omsætning. Der forventes en samlet nedgang i omsætning i 2023 på 11% i bymidten og oplandet som hehed.

Aflastningsområdets effekter på priskonkurrencen

- » Eksisterende omsætning i bymidten og oplandet, som flytter til aflastningsområdet: 11%
- » Forskel i gennemsnitligt butiksareal, udvalgsvarer: 78% (800 m² i aflastningsområdet og 450 m² i bymidten og oplandet)
- » Gennemsnitligt antal butikker i tilstedeværende brancher i bymidten og oplandet, udvalgsvarer: 6 butikker pr. branche.

Priseffekten beregnes til et anslået fald på 2% på udvalgsvarer.

Udvalgsvarerhandel	Butiksareal i 2017	Omsætning i 2017	Omsætning i 2023 uden aflastningsområdet (0-alternativ)	Omsætning i 2023 med aflastningsområdet	Ændring i 2023
Aflastningsområdet	-	-	-	150 mio. kr. ekskl. moms	+ 150 mio. kr. ekskl. moms
Bymidten	49.000 m ²	1.029 mio. kr. ekskl. moms	1.095 mio. kr. ekskl. moms	990 mio. kr. ekskl. moms	- 105 mio. kr. ekskl. moms
Oplandsby 1	6.000 m ²	84 mio. kr. ekskl. moms	89 mio. kr. ekskl. moms	71 mio. kr. ekskl. moms	- 18 mio. kr. ekskl. moms
Oplandsby 2	4.000 m ²	56 mio. kr. ekskl. moms	60 mio. kr. ekskl. moms	47 mio. kr. ekskl. moms	- 13 mio. kr. ekskl. moms
Oplandsby uden for kommunen	5.000 m ²	70 mio. kr. ekskl. moms	74 mio. kr. ekskl. moms	60 mio. kr. ekskl. moms	- 14 mio. kr. ekskl. moms
I alt	64.000 m ²	1.239 mio. kr. ekskl. moms	1.318 mio. kr. ekskl. moms	1.318 mio. kr. ekskl. moms	-

Oversigt over nøgletal i vurderingerne af effekter. Skemaet viser alene udvalgsvarerhandel, da aflastningsområdet kun rummer én dagligvarebutik. Aflastningsområdet vurderes i eksemplet alene at få lokal betydning for dagligvarehandlen.

butikkerne i kommunen som helhed estimerer kommunen vha. modellen til beregning af effekter på priskonkurrencen et fald i prisniveauet på 2% i udvalgsvarerhandlen. Der er tale om en principiel beregning. Aflastningsområdets faktiske betydning for priskonkurrencen afhænger af hvilke specifikke butikker og evt. hvilke specifikke kæder, der etableres i området, og om disse etableres som nye butikker i byen eller flytter fra bymidten til aflastningsområdet.

Step 4-6: Sammenfattende vurdering og politisk afvejning samt høring mv.

Analyseresultaterne præsenteres for politikerne i kommunalbestyrelsen, som særligt drøfter betydningen af et forventet fald i udvalgsvareromsætningen i bymidten og oplandet på 11%. Dette vurderes i sammenhæng med den forventede, øgede konkurrence og lavere priser for forbrugerne samt muligheden for samlet set at styrke kommunens detailhandel. Politikerne vælger at sende et planforslag med kommuneplantillæg og lokalplan i høring og vedtager planen endeligt, efter en afvejning af de enkelte høringsvar, der indkommer i høringsperioden.

4.3 Eksempel 2 - nyt aflastningsområde i en mindre by

En kommune bestående af en hovedby med 14.000 indbyggere samt et større antal mindre byer, landsbyer og landområder oplever i stigende grad, at hovedbyens butiksliv er under pres. Det gælder især i relation til udvalgsvarerbutikker, der handler med møbler, boligudstyr

mv. Der er enkelte områder med udvalgsvarerhandel i kommunens øvrige byer.

En nyere detailhandelsanalyse gennemført i forbindelse med en netop afsluttet kommuneplanrevision viser, at hovedbyens handelsbalance ligger på 118% for udvalgsvarer. Men når man betragter kommunen som helhed ligger handelsbalancen for udvalgsvarer på 75%. Det betyder, at en stor del af indbyggernes forbrug af udvalgsvarer handles uden for kommunen. Kommunalbestyrelsen har derfor et stort ønske om at styrke udvalgsvarerhandlen i kommunens hovedby. Der er endnu ikke identificeret en projektudvikler/investor, og kommunen ønsker derfor selv at planlægge for at give muligheden for at bygge udvalgsvarerbutikker i et aflastningsområde i hovedbyen. Mulighederne for at udvide bymidten er undersøgt, men det er ikke muligt at finde byggemuligheder til større butikker i bymidten, og det trafikale pres på bymidtens parkeringspladser er i forvejen stort, da byen også modtager mange turister om sommeren.

Step 1: Kundegrundlag og opland

Uden at have identificeret en projektudvikler/investor er det vanskeligt for kommunen at fastlægge grundlaget for nyt butiksareal i aflastningsområdet. Derfor vælges en konservativ tilgang, hvor der planlægges for et mindre arealudlæg på kommunalt ejet jord. Der vurderes på et arealudlæg på 3.000 m² til udvalgsvarerbutikker. Det forventes at svare til en udvalgsvareromsætning på ca. 50 mio. kr. ekskl. moms. Kommunen vurderer at oplandet vil omfatte kommunen og dele af nabokommunerne.

Kommunen opgør umiddelbart kundegrundlaget til 14.000 indbyggere, svarende til byens indbyggertal. Der forventes at gå fire år før aflastningsområdet er planlagt og fuld udbygget og yderligere tre år før det er i fuld drift og har nået den forventede omsætning.

Kommunen vurderer det samlede opland til at omfatte et område svarende til 26.000 indbyggere, da der ligger en del byer i oplandet, som ikke er velforsynede med udvalgsvarer. 10% af oplandet vurderes at ligge i nabokommunen.

Kommunen vælger at basere vurderingerne på den gældende detailhandelsanalyse. Oplysningerne fremgår af boksen nedenfor. Der foretages desuden en fremskrivning af det forventede forbrug, som angivet i boksen på næste side.

Byens nuværende oplandseffekt (handelsbalance) beregnes til 118% for udvalgsvarer.

På baggrund af disse oplysninger vurderes oplandet som nævnt til at omfatte et område svarende til 26.000 indbyggere.

Step 2: Vurdering af aflastningsområdets effekter på butiksforsyningen

Kommunen foretager en vurdering af aflastningsområdets effekter på butiksforsyningen. Den fremtidige forbrugstilvækst skønnes under hensyntagen til en forventet, fortsat vækst i e-handlen og en meget afdæmpet befolkningstilvækst. Kommunen skønner derfor, at den forventede forbrugstilvækst i årene frem mod hori-

sontåret ventes omsat i e-handlen og ikke i fysiske butikker.

For at belyse aflastningsområdets effekter på de øvrige centerområder opbygger kommunen en simpel model til beregning af fremtidig omsætning i de enkelte centerområder. Denne baseres på kommunens kendskab til hvilke forbrugere, der typisk handler i de forskellige byer i kommunen. Der tages højde for afstand mellem aflastningsområdet og de berørte, eksisterende centerområder, aflastningsområdets butiksareal og omsætning set i forhold til det samlede butiksareal og omsætning i oplandet mv.

Kommunens vurderinger viser, at omsætningen i bymidten og resten af oplandet skønnes at falde med 13% i horisontåret (2023), set i forhold til den omsætning disse områder ville have opnået uden etablering af aflastningsområdet. 60% af omsætningen forventes at komme fra bymidten. 26% forventes af komme fra oplandsbyerne, mens de sidste 14% af omsætningen forventes at komme fra områder uden for kommunen.

Der gives ikke mulighed for etablering af dagligvarebutikker i aflastningsområdet, da kommunen behandler ansøgninger fra to discountkæder, som ønsker at placere nye dagligvarebutikker i andre dele af byen, hvor der er en underforsyning med dagligvarer.

Step 3: Vurdering af aflastningsområdets betydning for priskonkurrencen i byen

Med øget omsætning og et øget antal butikker øges priskonkurrencen. De planlagte butikker i aflastningsom-

Udvalgsvarerhandel	Butiksareal i 2017	Omsætning i 2017	Omsætning i 2023 uden aflastningsområdet (0-alternativ)	Omsætning i 2023 med aflastningsområdet	Ændring i 2023
Aflastningsområdet	-	-	-	50 mio. kr. ekskl. moms	+ 50 mio. kr. ekskl. moms
Bymidten	14.000 m ²	280 mio. kr. ekskl. moms	280 mio. kr. ekskl. moms	250 mio. kr. ekskl. moms	- 30 mio. kr. ekskl. moms
Oplandsby 1	4.000 m ²	48 mio. kr. ekskl. moms	48 mio. kr. ekskl. moms	35 mio. kr. ekskl. moms	- 13 mio. kr. ekskl. moms
Oplandsby uden for kommunen	4.000 m ²	48 mio. kr. ekskl. moms	48 mio. kr. ekskl. moms	41 mio. kr. ekskl. moms	- 7 mio. kr. ekskl. moms
I alt	22.000 m ²	376 mio. kr. ekskl. moms	376 mio. kr. ekskl. moms	376 mio. kr. ekskl. moms	-

Oversigt over nøgletal i vurderingerne af effekter. Skemaet viser alene udvalgsvarerhandel, da aflastningsområdet ikke rummer dagligvarehandel.

Data og forudsætninger | EKSEMPEL 2

Kundegrundlag i byen: 14.000 indbyggere

Opland inkl. byen: 26.000 indbyggere

Oplysninger om aflastningsområdet:

- » Beliggenhed to km fra bymidten i et erhvervsområde
- » 3.000 m² butiksareal, udelukkende udvalgsvarer
- » Forventet omsætning 50 mio. kr. ex moms
- » Gennemsnitlig butiksstørrelse, udvalgsvarer: 700 m²

Eksisterende butiksstruktur

- » Butiksareal i bymidten: 15.000 m² dagligvarer og 14.000 m² udvalgsvarer
- » Butiksareal i oplandet i øvrigt: 15.000 m² dagligvarer og 8.000 m² udvalgsvarer
- » Gennemsnitlig butiksstørrelse, bymidten og oplandet, udvalgsvarer: 400 m²
- » Omsætning i bymidten: 330 mio. kr. ex moms på dagligvarer og 280 mio. kr. ex moms på udvalgsvarer
- » Omsætning i oplandet i øvrigt: 300 mio. kr. ex moms på dagligvarer og 96 mio. kr. ex moms på udvalgsvarer

Handelsbalance for byen før etablering af aflastningsområde:

- » 102 for dagligvarer
- » 118 for udvalgsvarer

Handelsbalance for byen efter etablering af aflastningsområde:

- » 102 for dagligvarer (uændret)
- » 126 for udvalgsvarer

Aflastningsområdets opland svarende til et geografisk område med et forbrugsgrundlag svarende til et indbyggertal på 26.000 indbyggere er vurderet ud fra ovenstående oplysninger. 15% af oplandet ligger i nabokommunen.

Fremtidig forbrugsudvikling

Der forventes en vis vækst i frembruget fremadrettet. Men da der ikke forventes befolkningstilvækst og stigningen i forbruget reelt ventes omsat til e-handel forventes der i en 7-årig horisont frem til at aflastningsområdet er planlagt, etableret og i fuld drift ingen forbrugstilvækst, der omsættes til omsætning i fysiske butikker.

Vurdering af aflastningsområdets effekter

Der er ikke kendte, øvrige detailhandelsprojekter på vej i oplandet.

Den fremtidige omsætning i aflastningsområdet, bymidten mv. er beregnet som beskrevet under step 2 og opgjort i skemaet med arealer og omsætning. Der forventes en samlet nedgang i omsætning i 2023 på 13% i bymidten og oplandet som hehed.

Aflastningsområdets effekter på priskonkurrencen

- » Eksisterende omsætning i bymidten og oplandet, som flytter til aflastningsområdet: 13%
- » Forskel i gennemsnitligt butiksareal, udvalgsvarer: 75% (700 m² i aflastningsområdet og 400 m² i bymidten og oplandet)
- » Gennemsnitligt antal butikker i tilstedeværende brancher i bymidten og oplandet, udvalgsvarer: 4 butikker pr. branche.

Priseffekten beregnes til et forventet fald på 3% på udvalgsvarer.

rådet er i gennemsnit 60% større end udvalgswarebutikkerne i kommunen som helhed.

Kommunen vurderer desuden, at det er muligt at tiltrække lavpriskoncepter til aflastningsområdet, der har lavere priser end tilsvarende varegrupper i butikkerne i bymidten. Det er vanskeligt at estimere denne prisforskel. Kommunen forudsætter, at priserne i aflastningsområdet vil være 15% lavere end tilsvarende varegrupper i bymidten.

Med disse forudsætninger beregner kommunen, vha. modellen til beregning af effekter på priskonkurrencen, et anslået fald i prisniveauet på ca. 3% i udvalgswarehandlen som helhed. Der er tale om en principiel beregning. Aflastningsområdets faktiske betydning for priskonkurrencen afhænger af hvilke specifikke butikker og evt. hvilke specifikke kæder, der etableres i området, og om disse etableres som nye butikker i byen eller flytter fra bymidten til aflastningsområdet.

Step 4-6: Sammenfattende vurdering og politisk afvejning samt høring mv.

Analyseresultaterne præsenteres for politikerne i kommunalbestyrelsen. Det forventede fald i udvalgswareomsætningen i bymidten og oplandet på 13% diskuteres, og det drøftes om der kan fastsættes specifikke bestemmelser for det nye aflastningsområde, som sikrer en god arbejdsdeling mellem aflastningsområdet og bymidten. I stedet for at sende et planforslag i høring beslutter kommunalbestyrelsen at indlede med en offentlig debat (forhøring) om hvordan der skabes vækst og udvikling i den lokale detailhandel, før der tages endeligt stilling til udarbejdelse af et plangrundlag.

4.4 Redegørelse vedr. afgrænsning af bymidter og bydelscentre

Detailhandelsplanlægningen skal sikre bymidter med varierede og koncentrerede publikumsorienterede bymidtefunktioner. Dette er udgangspunktet for afgrænsning af bymidter og bydelscentre, og derfor skal udvidelser af bymidter og bydelscentre begrundes.

Efter § 11 e, stk. 5, skal redegørelsen for den del af kommuneplanen, der indeholder bestemmelser om en ændret afgrænsning af bymidten eller bydelscentre indeholde:

- » En vurdering af og begrundelse for behovet for nybyggeri eller omdannelse af eksisterende bebyggelse til butiksformål ved ændret afgrænsning af bymidten eller bydelscentret.
- » En vurdering af mulige områder, der kan inddrages

i bymidten eller bydelscentret og en begrundelse for, hvorfor det eller de pågældende områder ønskes inddraget i bymidten eller bydelscentret.

- » Oplysning om, hvordan planlægningen tilgodeser målene for den kommunale detailhandelsstruktur.
- » En beskrivelse af konsekvenser for bymiljøet og for afviklingen af trafikken til og fra bymidten eller bydelscentret, herunder tilgængeligheden for forskellige trafikarter samt parkeringsmuligheder.

Denne statistiske metode kan fortsat anvendes, men det er ikke længere et krav.

For at sikre en dynamisk udvikling af bymidten kan kommunalbestyrelsen i kommuneplanen argumentere for at inddrage nye områder. Det kan f.eks. være ved at inddrage områder, der i kommuneplanen er udpeget som byomdannelsesområder. Eventuelle udvidelser skal ske indefra og ud, og udvidelsen skal være begrundet i et opgjort behov for yderligere detailhandelsarealer, herunder til betjening af eventuelle nye byområder i forbindelse med en byomdannelse.

Kommunen skal vurdere forskellige områder, som kan og ønskes inddraget i bymidten eller bydelscentret. Det kan være, at omlægninger af veje eller andet gør, at nogle nye områder ligger bedre i forhold til trafik. Det afgørende er, at de nye områder styrker det eksisterende handelscenter. Det kan også være opførelsen af et nyt kulturhus, bibliotek eller museum i et område, der grænser op til bymidten, som kan være med til at øge attraktionen af bymidten/bydelscentret. Området behøver ikke nødvendigvis kun at skulle inddrages til detailhandel, men det skal styrke bymidten/bydelscentrets funktion som helhed, inklusive detailhandlen.

Kommunen skal oplyse om, hvordan planlægningen af bymidten/bydelscentret inklusive de nye områder tilgodeser målene for den kommunale detailhandelsstruktur i henhold til planlovens § 11 e, stk. 3, herunder hvilket opland butikkerne i de udlagte områder forventes at betjene. Kommunen skal redegøre for, hvordan nye udlæg er med til at opfylde lovens formål om bl.a. at fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer. Det skal således begrundes, hvorfor de nye udlæg er nødvendige. Det kan f.eks. være, at nye udlæg er nødvendige pga. udlæg af nye boligområder, eller at nye udlæg er med til at understøtte tilgængeligheden. En udvidelse af bymidten kan også ske på baggrund af et kommunalt ønske om at sikre nye muligheder for etablering af større udvalgswarebutikker, der kan medvirke til en mere effektiv butiksstruktur.

Kommunalbestyrelsen skal redegøre for udvidelsens betydning for bymiljøet, herunder den blandede arealanvendelse, den arkitektoniske kulturarv, friarealer, trafikforhold mv.

Den konkrete afgrænsning af bymidter og bydelscentre skal tage udgangspunkt i tilstedeværelsen og koncentrationen af en række funktioner, som er karakteristiske for bymidter og bydelscentre. Der skal således tages udgangspunkt i, at der i områderne er stor mangfoldighed i de kunde- og publikumsorienterede funktioner, og at funktionerne er placeret tæt på hinanden, så der kan opnås en synergi mellem de forskellige aktiviteter. Det gælder eksempelvis funktioner som butikker, caféer, restauranter, biografer, spillesteder, hoteller, stationer og busterminaler, lægekonsultationer, banker, forretnings-service, kulturtilbud, rådhus, bibliotek, skole, sundhedsvæsen og offentlig administration mv.

Den konkrete vurdering af bymidtens eller bydelscentrets afgrænsning kan eksempelvis ske på baggrund af fysiske registreringer af butikker og andre byfunktioner og/eller udtræk fra CVR-registret, som kan give et billede af beliggenheden af kunde- og publikumsorienterede funktioner. Dette sammenholdes med de konkrete overvejelser om udvidelser.

Da et sammenhængende, konkurrencedygtigt butiksmiljø desuden er kendetegnet ved, at der kun er få og korte eller ingen gadestrækninger uden butikker og andre publikumsfunktioner, kan det være relevant at foretage en vurdering af, hvor stort et område kunderne typisk bevæger sig i, når de handler i den eksisterende bymidte eller det eksisterende bydelscenter. Det kan eksempelvis ske ved at registrere fodgænger- og cykelstrømme samt korte bilture i bymidten eller bydelscentret. Dermed tegnes der et billede af udstrækningen af den af kunderne oplevede bymidte eller bydelscenter som grundlag for overvejelserne om udvidelse.

Endelig kan der i vurderinger af udvidelser af bymidten eller bydelscentret indgå dialog med butikslivet og repræsentanter for andre, publikumsorienterede funktioner med henblik på at få inputs til vurderinger af fordele og ulemper ved udvidelser af bymidten eller bydelscentret.

Afgrænsning af nye bymidter sker efter samme principper som ændret afgrænsning af eksisterende bymidter. Principperne har fokus på, at der opnås en væsentlig, geografisk koncentration af butikker med henblik på at skabe et konkurrencedygtigt butiksmiljø. Ved udpeg-

ningen af nye bymidter skal der tages udgangspunkt i butikker som primært grundlag for udpegningen og øvrige kunde- og publikumsorienterede funktioner som understøttende funktioner (caféer, restauranter, biograf mv.).

4.5 Redegørelse i forbindelse med miljøvurderinger af planer, programmer og konkrete projekter i forbindelse med detailhandelsplanlægning

I det følgende gives et overblik over reglerne om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) set i relation til detailhandelsplanlægningen. Nedenstående er altså ikke en detaljeret gennemgang af reglerne for miljøvurderinger, men er et overblik over reglerne, som kan have relevans for detailhandelsplanlægning. For en nærmere beskrivelse af reglerne for miljøvurderinger henvises til de respektive vejledninger.

En miljøvurdering giver ikke i sig selv svaret på, hvilken beslutning der skal træffes. Men den sikrer, at der gennemføres en systematisk analyse af de forskellige miljøpåvirkninger, og den giver et overblik over konsekvenserne af forskellige alternative mulige løsninger. Miljøvurderinger skulle gerne føre til, at der træffes miljømæssigt bedre beslutninger.

Miljøvurdering af planer og programmer (LBK nr. 448 om miljøvurdering af planer, programmer og konkrete projekter af 10. maj 2017)

Efter loven skal planmyndigheden udarbejde en miljøvurdering, når der tilvejebringes planer, der fastlægger rammer for fremtidige anlægstilladelser til anlægsprojekter som f.eks. butikcentre.

Hvis planen fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer i sådanne planer, skal der gennemføres en miljøvurdering, hvis myndigheden vurderer, at planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Vurderingen af, om planerne må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet fastlægges ved en screening. Kommunen skal høre myndigheder, som berøres af planforslag, inden der træffes en screeningsafgørelse.

Hvis screeningen fører til en beslutning om, at planen ikke skal miljøvurderes, skal denne beslutning offentliggøres snarest muligt og før den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen. Offentliggørelsen af screeningsafgørelsen kan ske samtidig med offentliggørelse af selve planforslaget. Offentliggørelsen af

screeningsafgørelsen skal ledsages af klagevejledning og angive frist for indgivelse af klage. For planforslag, hvor offentliggørelsen af screeningsafgørelsen foretages i samme annoncering som offentliggørelsen af planforslaget, skal annoncen således indeholde en klagevejledning for klage over beslutningen om ikke at gennemføre en miljøvurdering.

Hvis screeningen fører til, at der skal gennemføres en miljøvurdering, skal kommunen indhente en udtalelse fra berørte myndigheder med henblik på at fastlægge indholdet af miljøvurderingen.

Kravet om miljøvurdering af planer er begrænset til de dele af planforslaget, som indeholder ændringer i forhold til gældende planer. Arealudlæg, der allerede er udpeget i en gældende plan, og som også indgår i en ny plan, er således ikke omfattet af kravet om miljøvurdering. Det kan dog ikke udelukkes at eksisterende arealudlæg må inddrages i miljøvurderingen fordi de sammen med de nye arealudlæg forstærker eller ændrer miljøpåvirkningen.

Hvis planen vurderes at have en væsentlig påvirkning, skal kommunen udarbejde en miljørapport. Der er ikke krav om at miljørapporten skal indarbejdes i redegørelsen til planforslaget. Miljørapporten og planforslaget skal offentliggøres samtidig og sendes til berørte myndigheder med en høringsfrist, der følger planforslagets høringsfrist. Såfremt planforslaget offentliggøres uden miljøvurdering vil dette medføre planforslagets ugyldighed, såfremt en miljøvurdering er påkrævet.

Efter udløbet af høringsperioden skal der udarbejdes en sammenfattende redegørelse, som offentliggøres samtidig med offentliggørelsen af kommunalbestyrelsens beslutning om endeligt at vedtage planen. Den sammenfattende redegørelse skal indeholde en redegørelse for

- » Hvordan miljøhensyn er integreret i planen eller programmet.
- » Hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning.
- » Hvorfor den godkendte eller vedtagne plan eller det godkendte eller vedtagne program er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet.
- » Hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen eller programmet.

For en nærmere beskrivelse af reglerne om miljøvurdering af planer og programmer henvises til ”Vejledning om miljøvurdering af planer og programmer”. Miljø- og Fødevareministeriet har også udarbejdet en eksempelsamling.

Miljøvurdering af konkrete projekter (VVM)

(LBK nr. 448 om miljøvurdering af planer, programmer og konkrete projekter af 10. maj 2017)

Detailhandelscentre og butikker mv. er omfattet af krav om anmeldelse før etablering eller ændring efter reglerne i afsnit III i lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM). Projekterne er anført på bilag 2, pkt. 11, b i loven, som forudsætter at det ansøgte projekt (detailhandelscenter, mv.) skal screenes. Anmeldelse om screening skal indgives til den stedlige kommune. Tilladelse til etableringen forudsætter tilladelse efter lovens § 25 (efter gennemførelse af miljøvurdering) eller efter lovens § 21 (efter screening). Kravet om anmeldelse omfatter også ændringer eller udvidelser af eksisterende butikscentre mv. Et detailhandelscenter kan være et større samlet butiksbetjningsareal, det kan bestå af flere butikker langs en gade, det kan være en eller flere store butikker eller en samling af flere butikker under samme tag i et overdækket butiksbetjningscenter. Der bør derudover lægges vægt på centrets betydning for handels- og indkøbsmønstre og hermed afledt trafik i et geografisk område hvor centret tænkes placeret.

Det indgår i vurderingen af, om et anmeldt butiksbetjningscenter skal underkastes en miljøvurdering om butiksbetjningscentrets kundegrundlag forventes at række ud over nærområdet. Det er ikke længere en forudsætning, at et butiksbetjningscentres kundeunderlag rækker ud over kommunegrænsen. Det kan eksempelvis være tilfældet ved butikker eller butiksbetjningscentre, der forventes at have afgørende betydning for balancen i detailhandlen mellem to nabobyer i samme kommune. Typisk indgår miljøpåvirkninger som det eksisterende bygningsmiljø, ændringer i trafikmængder, støj afledt af forøget trafik og ændringer i trafikmønstre samt ændringer i arealanvendelse og mulige visuelle gener.

I vurderingen af, om en miljøvurdering er påkrævet indgår følgende parametre:

- » Centrets størrelse og karakter.
- » Centrets lokalisering.
- » Kendetegnene ved de sandsynlige indvirkninger på miljøet.

Det vil altid være en konkret vurdering der afgør, om et butikscenter skal underkastes en miljøvurdering.

Hvis det på baggrund af screeningen vurderes, at anlægget ikke vil kunne påvirke miljøet væsentligt, skal resultatet af screeningen offentliggøres senest samtidig med at bygherren får tilladelse til at påbegynde anlægget. Offentliggørelsen skal ledsages af en klagevejledning med angivelse af klagefrist.

Hvis det vurderes, at anlægget må antages at påvirke miljøet væsentligt, skal ansøger eller ansøgers rådgiver udarbejde en miljøkonsekvensrapport. Inden udarbejdelse af rapporten skal der indkaldes idéer og forslag til det påtænkte projekt og planlægningen heraf. På baggrund af høringssvarene fra idéfasen og en høring af de berørte myndigheder fastlægger myndigheden rapportens indhold gennem en såkaldt scoping-udtalelse.

Miljøkonsekvensrapporten skal indsendes til kommunen, som derefter skal gennemgå rapporten med henblik på at sikre, at rapporten lever op til lovens krav. Ansøger er ansvarlig for, at rapporten er udarbejdet af kompetente eksperter. Såfremt myndigheden vurderer at rapporten lever op til kravene i loven, indledes en offentlig høring, der følger lovens krav.

På baggrund af eventuelle indsigelser fra offentlighedsperioden vurderer kommunen, om der kan gives tilladelse til projektet. Tilladelsen skal indeholde en begrundelse samt eventuelle vilkår for udnyttelse af tilladelsen. Offentliggørelse af tilladelsen skal ledsages af en klagevejledning med angivelse af klagefrist.

