

Udskriftsdato: 1. januar 2026

VEJ nr 9339 af 29/05/2024 (Gældende)

Vejledning om strategisk planlægning for bymidter

Ministerium: By-, Land- og Kirkeministeriet

Journalnummer: By, Land- og Kirkemin.,
Plan- og Landdistriktsstyrelsen, j.nr. 2023-7239

Vejledning om strategisk planlægning for bymidter

Forord

Lov nr. 1790 af 28. december 2023 om ændring af lov om planlægning trådte i kraft den 1. januar 2024 og gælder for forslag til kommuneplaner, der offentliggøres efter den 1. januar 2024. Ændringen af planloven medfører, at alle landets kommuner fremover skal tage stilling til udvikling af levende bymidter i kommunens mindre og mellemstore byer.

At fastholde levende bymidter er en opgave, der kræver politisk fokus og en god dialog samt involvering på tværs af administration, myndigheder, organisationer, virksomheder og borgere. Den strategiske planlægning skal fremme udviklingen af levende bymidter og styrke den kommunalpolitiske dialog med borgere, erhvervsliv, foreninger og frivillige omkring bymidtens udvikling.

Vejledningen har til formål at give et overblik over og uddybning af bestemmelserne om strategisk planlægning for bymidter.

Som supplement til vejledningen vil der blive udarbejdet et inspirationskatalog med gode eksempler på strategisk planlægning for bymidter, metoder, der kan anvendes i planlægningen og indsatser, der kan understøtte levende bymidter.

1. Baggrund

Kravet om strategisk planlægning for bymidter er indført i planloven på baggrund af to politiske aftaler: ”Mere liv i bymidter og landdistrikter” af 29. november 2021 og ”Opfølgning på evaluering af planloven m.v.” af 15. juni 2022. Kravet om strategisk planlægning for bymidter er endvidere baseret på rapporten og anbefalingerne fra Partnerskab for levende bymidter og på evalueringen af planloven. Disse politiske aftaler og rapporter opsummeres i det følgende.

1.1 Partnerskab for levende bymidter og aftale om ”Mere liv i bymidter og landdistrikter”

Partnerskab for levende bymidter blev nedsat af erhvervsministeren i august 2020 med deltagelse af Kulturministeriet, KL, Frederikshavn, Syddjurs, Varde, Assens og Guldborgsund kommuner, Den filantropiske forening Realdania, De Samvirkende købmænd, Danske Handelsbyer, Dansk Erhverv, Lokale og Anlægsfonden og Landdistrikternes Fællesråd under ledelse af det daværende Indenrigs- og Boligministerium.

Partnerskabet afleverede i maj 2021 en række anbefalinger til, hvordan man kan fremme levende bymidter i mindre og mellemstore byer. Partnerskabets rapport og anbefalinger findes på planinfo.dk.

Partnerskab for levende bymidter havde i sin rapport følgende opsummering på den udvikling, der ses i bymidten i de mindre og mellemstore byer:

”De danske bymidter har historisk set haft en væsentlig rolle som byernes sociale mødested og som adgangspunkt til handel, service og som vigtige transportpunkter. Men mange mindre og mellemstore byer oplever i dag, at bymidten er udfordret, og at der er begyndende krisetegn med flere tomme butikker og færre kunder. De udfordringer, som bymidterne står over for, er store og komplekse og hverken ejendomssejere, butiksindehavere, kommuner eller borgere kan løse dem alene.

Der er tale om grundlæggende forandringer i familie og hverdagsliv, der sammen med øget e-handel og konkurrence fra butikker og butikcentre uden for bymidten, fordrer en løbende og omfattende omstilling af bymidten til i højere grad at møde de nye behov for oplevelser, fritidsliv og gode mødesteder.”

Partnerskabet formulerede 12 anbefalinger for at fastholde og understøtte levende bymidter. To af anbefalingerne er centrale for det nye krav om strategisk planlægning for bymidter:

- *Helhedsorienteret strategi for levende bymidter. For at sikre langsigtet lokalpolitisk fokus på bymidten bør kommunerne sikre en helhedsorienteret strategi for bymidten med henblik på at styrke dialog og*

koordinering af bymidteindsatsen i kommunen. Det kan fx ske i form af et fælles strategisk ophæng for de eksisterende erhvervs- og turismestrategier og planlægningen for detailhandel i form af en strategisk udviklingsplan eller gennem en større samtænkning af de eksisterende strategier og planer.

- *Flere offentlige bylivsskabende funktioner i bymidterne. Levende bymidter skal styrkes ved at fremme beslutninger om placering af offentlige bylivsskabende funktioner i bymidten, fx uddannelsesinstitutioner, bibliotek, sundhedshus eller kultur-, fritids- og foreningsfunktioner.*

På den baggrund besluttede en bred kreds af Folketingets partier i november 2021 en række indsatser i aftalen ”Mere liv i bymidter og landdistrikter”. Aftalepartierne ønskede med aftalen at understøtte stærke lokalsamfund, hvor bymidterne kan være det lokale samlingspunkt og mødested, idet bymidterne i mange af de mindre og mellemstore byer er præget af butiksdød.

Aftalen indeholder følgende indsatser for ”velfungerende provinsbyer med levende bymidter”:

- Krav om strategisk planlægning for bymidter
- Forsøgsordning med frie bymidter, og 130 mio. kr. målrettet frie bymidter
- Byfornyelsesmidler målrettet bymidter på 180 mio. kr.

Indsatserne i aftalen uddybes i kapitel 6.

1.2 Evaluering af planloven og aftale om ”Opfølgning på evaluering af planloven”

Krav om strategisk planlægning for bymidter indgik endvidere i den politiske aftale fra 15. juni 2022 om ”Opfølgning på evaluering af planloven m.v.”.

Den 29. marts 2021 blev der offentliggjort en evaluering af planloven. Evalueringen indeholder bl.a. en evaluering af de ændringer af planlovens detailhandelsregler, der blev gennemført i 2017.

Det fremgår af evalueringen, at de nye muligheder i planloven for at skabe plads til større butikker og aflastningsområder uden for bymidterne betyder, at der skabes en mere effektiv butiksstruktur. Det vurderes bl.a., at muligheden for større butikker og de nye udlæg til aflastningsområder bidrager til bedre konkurrencevilkår for de fysiske butikker over for e-handlen. På den anden side vurderes det, at den stigende e-handel og de forholdsvis mange arealudlæg til butikker uden for bymidterne kan medføre, at der bliver flere tomme lokaler i bymidterne, især i de mindre og mellemstore byer, og at der er risiko for, at der udlægges mere areal, end der bliver behov for i fremtiden, og at konsekvenserne for bymidterne og oplandsbyerne undervurderes.

Det fremgår af den politiske aftale fra 15. juni 2022 om ”Opfølgning på evaluering af planloven m.v.”, at der skal indføres krav om, at kommunerne i kommuneplanen skal foretage en strategisk planlægning for levende bymidter med angivelse af målsætninger for levende bymidter, herunder placering af offentlige, bylivsskabende funktioner i bymidter som fx bibliotek, sundhedshus, rådhus, uddannelsesinstitutioner og offentlig transport og bylivsskabende elementer som bevaring af kulturmiljøer og bygninger.

1.3 Læsevejledning

I kapitel 2 gennemgås lovændringen med fokus på, hvilke krav, der stilles til kommunerne.

I kapitel 3 gennemgås kravene til indholdet i og processen for udarbejdelsen af den strategiske planlægning samt kravet om retningslinjer.

I kapitel 4 gennemgås retningslinjerne for udviklingen af bymidten.

I kapitel 5 gennemgås redegørelseskravene.

I kapitel 6 gives der et overblik over statslige indsatser og puljer til bymidter.

Bilag 1 og 2 indeholder en tjekliste og en oversigt over byer omfattet af krav om strategisk planlægning.

2. Nyt krav om strategisk planlægning for bymidter

I dette kapitel gennemgås lovændringen med fokus på, hvilke krav, der stilles til kommunerne, og hvilke valg, kommunerne selv skal træffe i arbejdet med den strategiske planlægning for bymidter.

Pr. 1. januar 2024 er der indført nye bestemmelser i planloven om strategisk planlægning for bymidter:

Planlovens § 5 e. Kommuneplanlægningen skal under hensyn til lokale forhold indeholde en helhedsorienteret strategisk planlægning for bymidter i mindre og mellemstore byer, jf. § 5 f.
Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal koordinere den strategiske planlægning for bymidter med nabokommuner, hvis udviklingen af bymidter også er afhængig af udviklingen af bymidter i disse kommuner.
Stk. 3. Ministeren for byer og landdistrikter kan fastsætte regler om grundlaget for kommunalbestyrelsens strategiske planlægning for bymidter, jf. stk. 1.

Kravet medfører, at der i kommuneplanlægningen skal foretages en helhedsorienteret strategisk planlægning for bymidter. Hermed menes en helhedsorienteret stillingtagen til udvikling og omstilling af bymidten, der kan danne grundlag for at fokusere på den kommunale planlægning for bymidten.

Den strategiske planlægning skal bidrage til at sætte et nødvendigt og vedvarende fokus på udviklingsmuligheder og planlægningen for bymidterne. Den strategiske planlægning skal understøtte en udvikling af levende bymidter i kommunens mindre og mellemstore byer.

Planlægningen for bymidterne skal udarbejdes i dialog med private og civile aktører i byen. Dermed sikres en bred forankring af målsætninger og virkemidler for bymidten, hvor kommunale, private og civile indsatser understøtter hinanden og bidrager til samme mål.

Kravet gælder for forslag til revision af kommuneplanen, der offentliggøres efter den 1. januar 2024.

2.1 Byer omfattet af krav om strategisk planlægning for bymidter

Planlovens § 5 e, stk. 1. Kommuneplanlægningen skal under hensyn til lokale forhold indeholde en helhedsorienteret strategisk planlægning for bymidter i mindre og mellemstore byer, jf. § 5 f.

Kravet gælder for bymidten i byer med mellem 4.000 og 20.000 indbyggere samt bymidten i den største by i hver af de fire ø-kommuner (Fanø, Læsø, Samsø, Ærø), også selvom den største by har færre end 4.000 indbyggere.

Indbyggertallet opgøres af Danmarks Statistik. Der er aktuelt ca. 120 byer i Danmark, der er omfattet af kravet. I bilag 2 findes en liste over de byer, som i januar 2024 er omfattet af kravet.

Med de nye regler er kommunerne forpligtet til at foretage en strategisk planlægning for og forholde sig til udviklingen af bymidterne i de til enhver tid omfattede byer.

Med ”bymidten” menes det centrale område i byen, hvor der er en tæthed og variation af en række bymidtefunktioner, som fx butikker, kulturtilbud, privat og offentlig service.

Bymidten har typisk udgangspunkt i den historiske del af den oprindelige by. Bymidten er oftest karakteriseret ved, at der foruden butikker er eksempelvis caféer, restauranter, biografer, spillesteder, hoteller, stationer og busterminaler, lægekonsultationer, banker, forretningsservice, rådhus, bibliotek, skole, sundhedsvæsen og offentlig administration mv. inden for korte indbyrdes afstande. I de større byer er butikkerne ofte placeret omkring en hovedgade og et eller flere butiksstrøg. Sidegaderne udgør ofte sekundære butiksstrøg.

Afgrænsningen af den strategiske planlægning for bymidten kan tage udgangspunkt i den detailhandelsmæssige afgrænsning af bymidten i kommuneplanen jf. planlovens § 5 m, hvorefter 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. Det vil dog også være muligt at arbejde med et større eller mindre område for den strategiske planlægning for bymidten.

Den eksisterende detailhandel og detailhandelsplanlægningen for bymidten vil ofte være et naturligt udgangspunkt for den strategiske planlægning for bymidten, men da den strategiske planlægning skal være helhedsorienteret, har den et bredere fokus end detailhandel, jf. kapitel 3. For en uddybning af planlovens regler om planlægning for detailhandel, henvises til Vejledning om detailhandelsplanlægning 2017.

Bymidstens sammenhæng med andre områder i byen kan indgå i strategien. Det vil fx være relevant, hvis der er væsentlige funktioner eller attraktioner, der er placeret uden for bymidtens historiske centrum, som har en strategisk betydning for bymidtens udvikling.

Den strategiske planlægning for bymidter skal foretages under hensyn til de lokale forhold. Det betyder bl.a., at detaljeringsgraden af den strategiske planlægning kan variere fra kommune til kommune, og fra by til by, og at kommunerne med forbehold for regler fastsat i medfør af § 5 e, kan beslutte, på hvilket grundlag, og efter hvilken metode den strategiske planlægning foretages.

KOMMUNENS BYMØNSTER

Det overordnede politiske valg af hovedby eller hovedbyer i kommunen har stor betydning for kommunens efterfølgende prioritering og planlægning. Mange kommuner udpeger et bymønster i kommunen, der definerer byernes roller, hvilket danner et hensigtsmæssigt grundlag for prioriteringer i planstrategien og kommuneplanen og for andre indsatser.

Kommunerne kan vælge at foretage en strategisk planlægning også for andre af kommunens byer. Det kan være byer med færre end 4.000 indbyggere, som betjener et stort opland med privat og offentlig service og kulturtilbud, eller som udgør en vigtig attraktion for turismen i kommunen, og hvor det derfor er afgørende at fastholde en levende og attraktiv bymidte. Det kan også være byer med flere end 20.000 indbyggere, hvor bymidten gradvis tømmes for funktioner, og der derfor er behov for at samle de kommunale, private og civile aktører i en fælles strategisk indsats for at fastholde en levende bymidte.

2.2 Tværkommunal koordinering

Planlovens § 5 e, stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal koordinere den strategiske planlægning for bymidter med nabokommuner, hvis udviklingen af bymidter også er afhængig af udviklingen af bymidter i disse kommuner.

Hensigten med koordineringsforpligtelsen er at sikre, at den strategiske planlægning for bymidterne sammentænkes på tværs af kommunegrænser, hvor dette måtte være relevant.

Kommunen skal vurdere, om funktioner som fx offentlig og privat service, kultur- og foreningsliv eller transportinfrastrukturen har betydning på tværs af kommunegrænserne, og om der derfor er behov for at koordinere den strategiske planlægning for bymidten med nabokommunerne.

En koordinering med nabokommunerne vil bl.a. kunne have som formål at drøfte og fastlægge en arbejdsdeling mellem byerne og de større centerområder i kommunerne, så der sikres en hensigtsmæssig

synergi mellem funktionerne i den enkelte bymidte samtidig med, at der er udviklings- og vækstmuligheder i begge kommuner.

De fleste kommuner er bekendt med byernes oplande fra detailhandelsplanlægningen og eventuelle detailhandelsanalyser. Kravet om, at kommunalbestyrelsen skal koordinere den strategiske planlægning for bymidter med nabokommuner, hvis udviklingen af bymidter også er afhængig af udviklingen af bymidter i disse kommuner, er i tråd med planlovens regler om, at der i redegørelsen til kommuneplanen skal angives planens sammenhæng med kommuneplanlægningen i nabokommunerne.

BYMIDTENS OPLAND

En bymidte betjener ofte et større opland i form af omkringliggende landdistrikter og mindre byer, der benytter de funktioner, der findes i bymidten i form af offentlig og privat service, sundhedsfunktioner samt kultur-, fritids- og foreningsliv, ligesom byen rummer større eller mindre arbejdspladser. Afhængigt af byens placering i kommunen kan bymidtens naturlige opland dermed gå på tværs af kommunegrænser.

Kommuner kan med fordel indgå i strategiske partnerskaber om tiltag og indsatser i bymidterne på tværs af kommunegrænser. Fx kan opretholdelse af faciliteter og funktioner med fordel ske mellem bymidter i forskellige kommuner.

2.3 Ministerens bemyndigelse og metodefrihed

Planlovens § 5 e, stk. 3. Ministeren for byer og landdistrikter kan fastsætte regler om grundlaget for kommunalbestyrelsens strategiske planlægning for bymidter; jf. stk. 1.

Ministeren for byer og landdistrikter har mulighed for at fastsætte regler om grundlaget for den strategiske planlægning for bymidter. Bemyndigelsen er ikke udnyttet ved lovens ikrafttræden.

Der er dermed ikke fastlagt specifikke krav til grundlaget for den strategiske planlægning for bymidter. Det er derfor op til kommunalbestyrelsen at beslutte, på hvilket nærmere grundlag den strategiske planlægning skal udføres. Det er endvidere op til kommunalbestyrelsen, under hensyn til de lokale forhold, at beslutte, i hvilket omfang den strategiske planlægning skal udføres på grundlag af konkrete vurderinger eller mere generelle analyser.

Kommunerne har således frihed i valg af både grundlag og metode i forhold til, hvordan kommunen mest hensigtsmæssigt kan arbejde med den strategiske planlægning for de omfattede bymidter, dog med forbehold for regler, der måtte blive udstedt om grundlaget og metode for den strategiske planlægning i medfør af § 5 e.

Kommunerne har dermed også mulighed for i høj grad at tilpasse metoden til de lokale forhold og de metoder, der anvendes af kommunen i forbindelse med kommuneplanlægningen i øvrigt. Kommunerne vil i arbejdet med den strategiske planlægning kunne bygge videre på den planlægning m.v., som kommunerne hidtil måtte have foretaget i relation til at sikre levende bymidter.

3. Indhold i den strategiske planlægning for bymidter

Planlovens § 5 f. Den strategiske planlægning for bymidter skal

- 1) *understøtte en udvikling af levende bymidter i kommunens mindre og mellemstore byer,*

- 2) *udarbejdes i dialog med byens private og civile aktører,*
- 3) *angive overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af bymidterne og*
- 4) *tage stilling til placering af offentlige funktioner og bevaring af kulturmiljøer og bygninger i bymidterne.*

Formålet med og de indholdsmæssige krav til den strategiske planlægning uddybes i dette kapitel.

Kravet om strategisk planlægning for bymidter pålægger kommunerne at styrke det strategiske fokus på bymidterne i kommuneplanlægningen. Det centrale i kravet er, at der formuleres målsætninger og virkemidler, som understøtter en udvikling af levende bymidter, og at disse målsætninger og virkemidler udarbejdes i dialog med byens private og civile aktører.

Der stilles ikke nærmere bestemte indholdsmæssige krav til den fysiske planlægning for bymidterne, og reglerne vil således ikke mindske kommunalbestyrelsens planlægningsmæssige råderum.

KOMMUNALBESTYRELSENS RÅDERUM

Det er kommunalbestyrelsen, der prioriterer emnerne i kommuneplanen, herunder hvor detaljeret den strategiske planlægning for bymidter skal behandles. Opgaven må ses i forhold til, hvilken situation kommunens bymidter befinder sig i. Behovet for særlig opmærksomhed vil selvsagt være større, hvis der er store udfordringer, fx i form af udflytning af funktioner, tomme butikslokaler og manglende tilflytning.

Den strategiske planlægning skal være et svar på de lokale udfordringer og et udtryk for det politiske valg i den enkelte kommune. Det er op til kommunalbestyrelsen, under hensyn til de lokale forhold og i dialog med lokalsamfundet, at vurdere, hvad der nærmere har betydning for, om der kan ske en udvikling af levende bymidter i kommunens mindre og mellemstore byer.

Overvejelser om, hvordan de enkelte bymidter bedst kan understøttes, kan tages med udgangspunkt i en analyse af, hvilke forhold, der har betydning for bymidten og de lokale borgere. En levende bymidte kan fremmes ved at udvikle på de forhold, hvor bymidten er udfordret, eller der kan sættes ind på yderligere at udvikle de forhold, der allerede er en styrke for bymidten.

3.1 Udvikling af levende bymidter

Planlovens § 5 f, stk. 1, nr. 1. Den strategiske planlægning for bymidter skal understøtte en udvikling af levende bymidter i kommunens mindre og mellemstore byer.

Formålet med den strategiske planlægning i kommuneplanen er at styrke det strategiske fokus på bymidterne og understøtte en udvikling af levende bymidter i kommunernes mindre og mellemstore byer. Den strategiske planlægning skal bidrage til at sætte et nødvendigt og vedvarende fokus på udviklingsmuligheder og planlægningen for bymidterne, og sikre et tættere samspil mellem kommunen og erhvervs- og foreningslivet i byen.

På baggrund af rapporten fra Partnerskab for levende bymidter og de politiske aftaler, som danner baggrund for kravet om strategisk planlægning, kan der sammenfattes en række forhold, der karakteriserer en levende bymidte, og som det er ønsket at sætte fokus på med kravet om strategisk planlægning for bymidten:

- Offentlige bylivsskabende funktioner som fx bibliotek, sundhedshus, rådhus, uddannelsesinstitutioner og musikskole.

- Private bymidteerhverv som detailhandel, restauration, liberale erhverv samt service- og sundhedsfunktioner som læger, fysioterapeuter og frisører.
- Kultur-, fritids-, idræts-, forenings- og oplevelsesfunktioner som fx teatre, museer, kirker og forsamlingslokaler.
- Bevaringsværdige bygninger og kulturmiljøer, der repræsenterer den fælles kulturhistorie.
- Sociale mødesteder i form af torve, pladser, grønne arealer og legepladser.
- Offentlig transport i form af station eller busholdeplads.

De nævnte forhold behøver ikke alle at være til stede og kan være til stede i større eller mindre grad, ligesom andre forhold kan have væsentlig betydning. Det er op til kommunalbestyrelsen under hensyn til de lokale forhold at vurdere, hvad der har betydning for udvikling af en levende bymidte i den enkelte by.

PARTNERSKABETS VISION FOR LEVENDE BYMIDTER

Partnerskab for levende bymidter formulerede en fælles vision om at udvikle og fremme levende og bæredygtige bymidter i de mindre og mellemstore byer. Levende bymidter er ifølge Partnerskabet kendetegnet ved:

- At bymidterne tilbyder en tæthed og variation af tilbud inden for handel samt øvrig privat og offentlig service, kultur, fritid, rekreation mv. En stor variation af funktioner medfører en samlet set større kundestrøm og dermed synergieffekt, ligesom en stor variation vil gøre bymidtens samlede udbud mindre sårbart over for fremtidige forandringer i forbrugs- og adfærdsmønstre.
- At bymidterne tilbyder attraktive by- og kulturmiljøer og dermed udfylder en vigtig funktion som mødested for alle byens borgere og fungerer understøttende for den lokale sammenhængskraft. Et attraktivt by- og kulturmiljø i bymidten understøtter desuden byens mulighed for at tiltrække bosætning, erhverv og turisme.

3.2 Dialog med byens private og civile aktører

Planlovens § 5 f, stk. 1, nr. 2. Den strategiske planlægning for bymidter skal udarbejdes i dialog med byens private og civile aktører

Planlægningen for bymidterne skal udarbejdes i dialog med private og civile aktører i byen, der fx vil kunne være erhvervsliv, idræts-, kultur og foreningsliv, uddannelsesinstitutioner, lokale museer, kirkelige myndigheder, boligforeninger, ejendomsejere og borgere.

Formålet med dialogen er at opnå en bred forankring af målsætninger og virkemidler for bymidten, hvor kommunale, private og civile indsatser understøtter hinanden og bidrager til samme mål.

Hvis der allerede er udarbejdet en udviklingsplan eller strategi for bymidten, som er bredt forankret og baseret på inddragelse af bymidtens aktører, kan det indledningsvist overvejes, om denne skal udgøre fundamentet for den strategiske planlægning for bymidten. Hvis dette ønskes, vil der ikke være krav om at gennemføre en ny inddragelsesproces.

Det kan også overvejes, hvordan kommunens allerede planlagte borgerinddragelse i forbindelse med revision af kommuneplanen kan tilpasses eller suppleres, så der sikres dialog med byens aktører om det særlige tema vedrørende strategisk planlægning for bymidten.

Kommunalbestyrelsen har frihed til at vælge processen for dialog med byens borgere, foreninger og andre aktører, så dialogmetoden passer til de lokale forhold.

ERFARINGER MED LOKAL INDDRAGELSE

I 2022 er Partnerskabets anbefalinger blevet testet i fem danske bymidter: Ringsted, Vordingborg, Lemvig, Vojens og Rødekro. De fem testbyer har haft til opgave at opnå erfaringer med to af Partnerskabets anbefalinger: At styrke de lokalt forankrede bymidtesamarbejder og at sætte fokus på den strategiske udvikling af bymidten. Testbyerne har derudover opnået erfaringer med inddragelse af forskellige målgrupper i bymidtesamarbejdet som fx ejendomsejerne og unge.

Erfaringerne fra testbyerne viser blandt andet, at det lokale samarbejde om bymidten kan bidrage med lokal viden og afklaring, ligesom det er et nødvendigt skridt for at sikre en lokal forankring af prioriteringer og indsatser. Det giver de bedste resultater, hvis der i bymidtesamarbejdet kan sættes fokus på et konkret projekt eller et fælles mål, så der er en konkret opgave, som skal løses i fællesskab. Den politiske forankring af bymidtesamarbejdet betyder endvidere meget for gennemslagskraften af projekterne. Derudover er der i forløbet opnået en række af andre erfaringer. Testbyernes erfaringer er samlet i en erfaringsopsamling, som også findes på planinfo.dk.

EKSEMPLER PÅ DIALOG OG INDDRAGELSE

De fem testbyer under Partnerskab for levende bymidter havde positive erfaringer med at styrke det privat-offentlige bymidtesamarbejde. Det kommunale engagement og styring gav anledning til lokal gejst og opbakning blandt byens aktører. Engagementet førte til lokal forankring af prioriteringer og identifikation af nye fokusområder og åbnede for nye muligheder og løsninger, som den kommunale fysiske planlægning kunne følge op på.

Testbyerne havde derudover gode erfaringer med at benytte alternative og utraditionelle inddragelsesmetoder som supplement til de mere traditionelle borgermøder. Det kan give lokalt ejerskab og øget transparens, hvis et bymidtesamarbejde inddrages i procesvalg, så som at udvikle indholdet i scenarier eller afklaring af indholdet fra åbne borgermøder. Dette kan fx ske i et fast mødeforløb med de konsulenter eller arkitekter, der er tilknyttet opgaven. Den kommunale projektleders rolle bliver i dette tilfælde at designe processen for inddragelsen og at sikre den faglige robusthed af de lokale løsningsforslag undervejs. Inddragelse kan også ske via workshops, arrangementer eller midlertidige afprøvninger.

3.3 Målsætninger og virkemidler for udviklingen af bymidter

Planlovens § 5 f, stk. 1, nr. 3. Den strategiske planlægning for bymidter skal angive overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af bymidterne.

Kommunalbestyrelsen skal i den strategiske planlægning angive overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af levende bymidter. De overordnede målsætninger og virkemidler skal indgå som en del af grundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af retningslinjer for udvikling af levende bymidter.

Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til de overordnede målsætninger og virkemidler på baggrund af den samlede stillingtagen til muligheder for udvikling af bymidten og under hensyn til formålet om at understøtte en udvikling af levende bymidter. Målsætninger og virkemidler skal angives for hver af de bymidter i kommunen, der er omfattet af kravet.

Målsætninger kan angives som en overordnet strategisk retning for bymidten, eller som flere mål, der er uafhængige af hinanden.

Virkemidler er de indsatser, der skal bidrage til at nå de overordnede målsætninger. Virkemidlerne vil ofte bestå af tiltag inden for bymidtens eksisterende fysiske rammer dvs. uden at gennemføre større anlægsprojekter. Omstilling og tilpasning i form af ændret anvendelse af eksisterende bygninger, områdefornyelse eller gennemførelse af aktiviteter og events kan være relevante virkemidler.

Virkemidler er ikke nødvendigvis kommunale indsatser. Det kan også være indsatser, som gennemføres af lokale eller civile aktører eller handelstandsforeningen.

Der kan tages udgangspunkt i den eksisterende planlægning og de eksisterende strategier for bymidten, hvis det vurderes, at de kan bidrage til at nå de overordnede målsætninger.

Hvis der allerede er udarbejdet en strategi for byen eller bymidten, kan målsætninger og virkemidler måske udledes heraf. Det kan fx være, at der allerede er identificeret udviklingspotentialer i byen og bymidten, som skal understøttes i den strategiske planlægning for bymidten. Dog skal kommunen holde sig for øje, at den strategiske planlægning for bymidten udarbejdes i dialog med byens private og civile aktører. Så det skal vurderes, om den eksisterende strategi lever op til dette krav.

EKSEMPLER PÅ MÅLSÆTNINGER

Som eksempler fra testbyerne under Partnerskab for levende bymidter er følgende visioner eller målsætninger for bymidten:

- I Lemvig blev der i strategi for handel og turisme formuleret målsætninger om at udvikle Lemvig som handelsby for at sikre gode indkøbsmuligheder, og hele kommunen som turistdestination. Strategien indeholder bl.a. konkrete mål for udvikling af detailhandlen i Lemvig, og mål om at udvide turistsæsonen.
- I Rødekro blev der i samarbejdet mellem aktørerne nået til enighed om visionen ”Den grønne stationsby”, og dermed målsætninger om at udvikle bymidten med mere bynatur.
- I Vordingborg indeholder strategien for bymidten en målsætning om, at den gamle købstad skal være fremtidens ”mødestad”. Dette vil fx kunne udmøntes i mere konkrete virkemidler i form af, at der skal etableres attraktive mødesteder i bymidten og at tomme butikslokaler omdannes til boligformål.

EKSEMPLER PÅ VIRKEMIDLER

Partnerskab for levende bymidter pegede bl.a. på følgende virkemidler i arbejdet med at skabe levende bymidter:

- Et centralt virkemiddel til at sikre et langsigtet og helhedsorienteret fokus på bymidten er at etablere et privat-offentligt bymidtesamarbejde, eller styrke et allerede eksisterende samarbejde ved at gøre det bredere eller mere formelt. Bredt forankrede, formaliserede bymidtesamarbejder er en central nøgle til fremtidssikring af bymidterne.
- Konkrete virkemidler på kort sigt kan være markedsføring, byliv-events, udsmykning, fundraising, branding- og kommunikationsindsatser, aktivering af tomme lokaler, byvandring, netværksarrangementer og vidensdeling.
- I det længere perspektiv kan der gennemføres større investeringer og fysiske forandringer i byrummet. Det kan fx være ændringer i byrummets anvendelse, øget sikkerhed og tilgængelighed, forskønnelse og begrønning eller klimatilpasning.

- Virkemidler kan også bestå af indsatser for at tiltrække virksomheder og udvikling af nye forretningsmodeller, kompetenceudvikling af bymidtens aktører (fx øget digitalisering eller kundeservice) eller at samle aktørernes data og viden i en fælles videns- og statistikbank.

To andre virkemidler, som kan bidrage til at skabe levende bymidter, er placering af offentlige funktioner og bevaring af kulturmiljøer og -bygninger. Disse to virkemidler er obligatorisk for kommunalbestyrelsen at tage stilling til som led i den strategiske planlægning, og de gennemgås i afsnit 3.4.

3.4 Placering af offentlige funktioner og bevaringen af kulturmiljøer og bygninger i bymidten

Planlovens § 5 f, stk. 1, nr. 4. Den strategiske planlægning for bymidter skal tage stilling til placering af offentlige funktioner og bevaring af kulturmiljøer og bygninger i bymidterne.

Placering af offentlige funktioner

Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til placering af offentlige funktioner i bymidterne.

Formålet med kravet er at sikre, at beslutninger vedrørende offentlige funktioner i kommunens forskellige forvaltninger sammentænkes med udviklingen af bymidten.

Offentlige funktioner er i denne sammenhæng funktioner, der bidrager til bylivet, som fx bibliotek og borgerservice, sundhedshus eller velfærdsfunktioner, rådhus, uddannelsesinstitutioner, ungdomsskole, musikskole og offentlig transport.

Der kan tages udgangspunkt i retningslinjerne i kommuneplanen for beliggenheden af områder til forskellige byformål, herunder offentlige institutioner og serviceformål, og i eksisterende kommunale beslutninger om offentlige funktioner i kommunen. I denne forbindelse kan der ses på sammenspillet mellem kommunens by- og ejendomsstrategiske indsats, og hvordan de kommunale ejendomme og anlægsmidler kan anvendes til at skabe liv i bymidten.

Derudover kan der foretages en vurdering af, om de eksisterende offentlige funktioner kan udvides eller på anden måde udvikles for at understøtte en levende bymidte og om det er muligt og kunne være hensigtsmæssigt at placere yderligere offentlige funktioner i bymidten, der kan bidrage til en levende bymidte.

Det er ikke hensigten med kravet, at kommunen skal træffe nye beslutninger om placering af offentlige funktioner i form af fx åbning eller lukning af folkeskoler i den strategiske planlægning for bymidter.

Bevaring af kulturmiljøer og bygninger

Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til bevaring af kulturmiljøer og bygninger i bymidterne.

Det er i forvejen et krav, at kommuneplanen indeholder retningslinjer for sikring af kulturhistoriske bevaringsværdier, herunder beliggenheden af værdifulde kulturmiljøer og andre væsentlige kulturhistoriske bevaringsværdier. Bevaringsværdige bygninger optages i kommuneplanen eller i en lokalplan og er bygninger med særlige arkitektoniske, kulturhistoriske eller miljømæssige kvaliteter.

Kommunalbestyrelsen kan tage stilling til de allerede udpegede værdifulde kulturmiljøer og bevaringsværdige bygninger i bymidten. Der kan således med fordel tages udgangspunkt i de eksisterende udpegninger i kommune- og lokalplanlægningen, som er beliggende i bymidten og foretages en vurdering af, hvordan de understøtter en levende bymidte.

Kommunalbestyrelsen kan derudover tage stilling til, om der bør udpeges yderligere værdifulde kulturmiljøer eller bevaringsværdige bygninger i bymidten. Det kan fx være, at det vurderes, at bygninger eller

kulturmiljøer, som ikke er udpeget i dag, er vigtige at bevare, da de skaber attraktive steder eller miljøer i bymidten, som bidrager til udviklingen af en levende bymidte.

Bevaringen af kulturmiljøer eller bygninger medfører ikke nødvendigvis, at kulturmiljøerne og bygninger skal udpeges som bevaringsværdige. Der kan være tilfælde, hvor det ikke ønskes at udpege et kulturmiljø eller en bygning som bevaringsværdig, selvom det vurderes, at kulturmiljøet eller bygningen bidrager positivt til bymiljøet.

BYGNINGSARV OG KULTURMILJØER

Et kulturmiljø defineres almindeligvis som et geografisk afgrænset område, der ved sin fremtræden afspejler væsentlige træk af den samfundsmæssige udvikling.

Bygningsarven er med til at adskille byerne fra hinanden og give dem identitet. Flere danske byer, der er kendt som attraktive turistdestinationer, er defineret ved deres bygningskultur og strukturer. Byer som Ribe og Skagen er gode eksempler herpå. De gamle bydele har en skala, der gør dem rare at være i. Bygningsarven har en helt særlig tiltrækningskraft på mennesker og bidrager til bymiljøet ved at skabe rare væresteder, identitet, nærvær og fællesskab.

Der findes flere forskellige metoder til at vurdere og afgrænse kulturmiljøer. Det kan generelt anbefales at inddrage det lokale, statsanerkendte museum i arbejdet med at identificere og udpege kulturmiljøer.

Hvis bevaringsværdige bygninger står tomme, kan det undersøges, om der er mulighed for at give dem en ny anvendelse. I andre tilfælde kan der være behov for fornyelse eller forskønnelse af gader, torve eller pladser omkring bevaringsværdige bygninger for at styrke det samlede kulturmiljø.

4. Retningslinjer for udviklingen af bymidter

Planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 25. Kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for udviklingen af bymidter.

Bestemmelsen betyder, at kommunalbestyrelsens sammenhængende stillingtagen til muligheder for udvikling af kommunens bymidter i mindre og mellemstore byer skal udmøntes i retningslinjer i kommuneplanen. Retningslinjerne skal understøtte en udvikling af levende bymidter.

De overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af bymidter, jf. afsnittet ovenfor, skal indgå som en del af grundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af retningslinjer for udvikling af bymidter.

Det er kommunalbestyrelsen, der vurderer, hvorledes retningslinjer for udviklingen af bymidter skal formuleres. Bl.a. om de skal fastsættes som konkrete retningslinjer for bestemte områder og projekter i bymidten, eller som mere generelle retningslinjer for udvikling af bymidten.

RETNINGSLINJER I KOMMUNEPLANEN

Retningslinjerne udgør et grundlag for kommunens administration af planloven og for kommunens administration i henhold til anden lovgivning, bl.a. miljø-, naturbeskyttelseslovgivningen samt bygge- og vejlovgivningen.

Retningslinjerne oplyser om, hvilke hensyn kommunalbestyrelsen lader indgå i afvejningen af en ansøgning om tilladelse eller dispensation efter lovgivningen samtidig med, at behandlingen af ansøg-

ninger om tilladelse eller dispensation også vil foregå på baggrund af et konkret skøn, når der er pligt til at fortage et sådant efter lovgivningen.

5. Krav om redegørelse

Planlovens § 11 e, stk. 7. Redegørelsen for den del af kommuneplanen, som indeholder strategisk planlægning for bymidter, jf. § 5 e, stk. 1, skal indeholde

- 1) *oplysninger om grundlaget for den strategiske planlægning for bymidter, herunder sammenhæng med andre relevante strategier og planer, og*
- 2) *en redegørelse for, hvordan kommuneplanlægningen understøtter den ønskede udvikling af bymidter.*

Planlovens § 11 e, stk. 7, indeholder særlige krav til indholdet af redegørelsen for den strategiske planlægning for bymidter.

Kommuneplanen skal ledsages af en redegørelse for kommuneplanens forudsætninger. Redegørelsen udgør baggrunden og begrundelsen for kommunalbestyrelsens vedtagelse af kommuneplanforslaget og er vigtig for den efterfølgende forståelse og fortolkning af kommuneplanen. Redegørelsen er det sted, hvor kommuneplanens indhold og baggrund forklares.

KOMMUNEPLANENS REDEGØRELSE

Redegørelsen udgør en del af kommuneplanen, hvilket betyder, at den skal fremlægges for kommunalbestyrelsen og for offentligheden. Redegørelsesdelen er vigtig for borgeres, virksomheders, nabokommuners 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. Hvorvidt planlovskravene til redegørelsen er opfyldt, er et retligt spørgsmål, der kan påklages til Planklagenævnet.

5.1 Grundlaget for den strategiske planlægning og sammenhæng med andre relevante strategier og planer

Planlovens § 11 e, stk. 7. Redegørelsen for den del af kommuneplanen, som indeholder strategisk planlægning for bymidter, jf. § 5 e, stk. 1, skal indeholde oplysninger om grundlaget for den strategiske planlægning for bymidter, herunder sammenhæng med andre relevante strategier og planer.

Kommunalbestyrelsen skal oplyse om grundlaget for den strategiske planlægning for bymidterne, herunder sammenhængen med andre relevante strategier og planer.

Oplysninger om grundlaget for den strategiske planlægning kan omfatte oplysninger om metodevalg og den gennemførte proces og dialog med bymidtens forskellige aktører samt andre væsentlige forhold, som kommunen inddrager i den strategiske planlægning for bymidter.

Den strategiske planlægning skal sikre et fælles strategisk ophæng for de eksisterende strategier og planer i kommunen, som har betydning for udviklingen af bymidten. For at sikre en klar sammenhæng mellem de forskellige strategier og planer, som har betydning for udvikling af bymidten, og en større

koordinering af bymidteindsatsen, skal der redegøres for den strategiske planlægnings sammenhæng med andre relevante strategier og planer.

I det følgende beskrives en række eksempler på strategier og planer, som kommunerne ofte udarbejder, og som kunne være relevante at sikre sammenhæng med, som en del af grundlaget for den strategiske planlægning for bymidten.

Erhvervs- og turismestrategier. Partnerskab for levende bymidter konstaterede, at de fleste kommuner udarbejder udviklingsstrategier og erhvervsstrategier for erhvervsudviklingen i kommunen. Strategiernes omhandler ofte erhverv som fx industri, bygge og anlæg samt vækstområder som offshore, tech eller life-science, men detailhandelserhvervet og de øvrige private serviceerhverv, der ofte findes i bymidten, indgår sjældent. Det overses dermed generelt, hvor stor betydning servicesektoren og detailhandelserhvervet har i form af private arbejdspladser samt for tiltrækning af bosætning og turisme. Det kan betyde, at detailhandels- og serviceerhvervet dermed ikke prioriteres i de forskellige indsatser for erhverv og turisme i kommunen.

Partnerskab for levende bymidter anbefalede, at bymidtens detailhandel og øvrige erhverv bør spille en større rolle i kommunernes erhvervs- og turismeudviklingsstrategier. Det kan derfor med fordel være et særligt fokus i den strategiske planlægning for bymidten at sikre sammenhæng med erhvervs- og turismestrategier. Det kan fx overvejes, om de eksisterende erhvervs- og turismestrategier skal revideres, så de fx får et større fokus på bymidteerhvervene. Det kan i denne sammenhæng også være relevant at se på beskæftigelsesstrategier eller arbejdsmarkedsstrategier.

Bolig- og bosætningsstrategier. Mange kommuner udarbejder bolig- eller bosætningsstrategier. En boligstrategi eller boligpolitik vil ofte kortlægge den eksisterende boligmasse i kommunens byer, evt. opdelt på mindre områder, og indeholde mål for udvikling af boligmassen, mens en bosætningsstrategi kan være en strategi for at tiltrække bosætning til kommunen, herunder bestemte segmenter, samt tiltag for at tiltrække nye borgere. Sådanne strategier kan i forvejen indeholde analyser af og mål for udvikling af bymidten, som kan indgå i den strategiske planlægning. Det kan også overvejes, om strategierne bør suppleres med mål for bymidten, som kan understøtte udviklingen af boligmassen eller ønsket om at tiltrække bosætning.

Kultur- og fritidsstrategier. På kultur- og fritidsområdet udarbejdes der også typisk en række strategier eller politikker i kommunerne. Det kan fx være strategi for idræt og sundhed, civilsamfundsstrategi, kulturpolitik eller strategi for fritid og foreninger. Ofte vil det være relevant tidligt i processen at kortlægge de eksisterende fritidstilbud og foreninger i byen, dels med sigte på at inddrage dem i den strategiske planlægning, og dels for at vurdere, hvordan de kan understøtte udviklingen af en levende bymidte. Hvis der er større, velbesøgte halfaciliteter og fritidsinstitutioner, som ligger uden for bymidten, kan det indgå i overvejelserne, hvordan de på trods af afstanden kan understøtte bymidten.

Facilitets- og ejendomsstrategier. Som led i strategier på kultur- og fritidsområdet udarbejdes der ofte en kortlægning af kommunens faciliteter. Det kan også være, at der udarbejdes en særskilt facilitetsstrategi eller ejendomsstrategi. En ejendomsstrategi indeholder ud over en kortlægning af kommunale ejendomme typisk også målsætninger for, hvordan de kommunale ejendomme skal forvaltes og en prioritering af kommende investeringer i ejendommene. Dette vil være relevant i den strategiske planlægning for bymidten, og særligt i forhold til kravet om, at der skal tages stilling til placering af offentlige funktioner i bymidten.

Bæredygtigheds- og biodiversitetsstrategier. Derudover kan det være relevant at inddrage bæredygtighedsstrategier, klimahandlingsplaner eller klimatilpasningsplaner i overvejelserne om den strategiske planlægning for bymidten. Der kan eventuelt være konkrete klimatilpasningsprojekter i selve bymidten, som indeholder nye rekreative muligheder. Strategier for bytræer, bynatur eller biodiversitetsstrategier kan indeholde mål og indsatser for mere grønt i bymidten, eller den strategiske planlægning kan i sig selv føre til nye indsatser for bynatur og biodiversitet i bymidten.

Planer og strategier for det fysiske miljø. Endelig vil det som regel være relevant at inddrage kommunens planer og strategier for det fysiske miljø. Som eksempler kan nævnes arkitekturpolitik, kunstpolitik, designmanual, byrumsstrategi, facadepolitik, skiltepolitik og belysningsstrategi, strategi for bevaringsværdige og fredede bygninger eller et kulturmiljøatlas, som er særligt relevant at inddrage, når der skal tages stilling til bevaringsværdige kulturmiljøer og bygninger. Mobilitetsstrategi, tilgængelighedspolitik og parkeringsstrategi kan desuden være relevante for den strategiske planlægning for bymidten.

Det skal understreges, at det ikke er hensigten med redegørelseskravet, at der skal udarbejdes nye strategier eller ændres i de eksisterende. Kravet handler om at sikre sammenhængen mellem den strategiske planlægning og de eksisterende strategier og planer. Der kan fx foretages en gennemgang af de eksisterende strategier og planer ud fra bymidtens perspektiv og en opsummering af de elementer, der har relevans for den strategiske planlægning for bymidten.

I nogle tilfælde vil denne øvelse kunne føre til et behov for at revidere en eksisterende strategi – fx fordi nye indsatser i bymidten bidrager positivt til de mål, som fremgår af strategien, eller fordi der identificeres nye indsatser, som supplerer strategien. Det vil være op til kommunen at prioritere ressourcerne og beslutte eventuelle ændringer af eksisterende strategier og planer som følge af arbejdet med den strategiske planlægning for bymidten.

5.2 Hvordan understøtter kommuneplanlægningen den ønskede udvikling af bymidter

Planlovens § 11 e, stk. 7. Redegørelsen for den del af kommuneplanen, som indeholder strategisk planlægning for bymidter, jf. § 5 e, stk. 1, skal indeholde en redegørelse for, hvordan kommuneplanlægningen understøtter den ønskede udvikling af bymidter.

Kommunalbestyrelsen skal derudover redegøre for, hvordan kommuneplanlægningen understøtter den ønskede udvikling af bymidterne, dvs. hvordan den strategiske planlægning udmøntes i kommuneplanlægningen i øvrigt.

Dette betyder, at kommunerne skal forholde sig til sammenhængen mellem den strategiske planlægning og den fysiske planlægning for byen og bymidten i planstrategien, i kommuneplanen og i lokalplaner.

Planstrategien og kommuneplanens hovedstruktur vil ofte indeholde en overordnet stillingtagen til kommunens bymønstre og rollefordelingen mellem byerne, som kan danne rammen for den strategiske planlægning for bymidten.

Det eksisterende plangrundlag danner udgangspunktet for den strategiske planlægning, men det kan overvejes, om plangrundlaget er hensigtsmæssigt og kan understøtte den ønskede udvikling af bymidten, eller om det bør ændres for bedre at kunne understøtte den ønskede udvikling.

Det vil fx være særligt relevant at sikre sammenhæng med kommuneplanlægningen for detailhandel.

5.3 Sammenhæng med detailhandelsplanlægning i kommuneplanen

Det kan være særligt relevant at sikre en samlet stillingtagen til den strategiske planlægning for bymidten og planlægningen for detailhandel i kommuneplanen, herunder planlægningen for aflastningsområder og andre områder til detailhandel uden for bymidten. I forbindelse med udarbejdelse af den strategiske planlægning for bymidter kan kommunen tage stilling til om den planlægning, der allerede er foretaget for detailhandel i kommuneplanen, fortsat er relevant og realistisk.

Planloven indeholder bestemmelser om kommunernes planlægning for arealer, hvor der må etableres detailhandel. Planlægningen til butiksformål skal

1) fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer,

2) sikre, at arealer til butiksformål udlægges, hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, og så transportafstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede, og

3) skabe gode rammer for velfungerende markeder med en effektiv butiksstruktur.

Arealer til butiksformål skal som hovedregel udlægges i den centrale del af en by, dvs. bymidten, eller i bydelscentre, som kan udlægges i byer med over 20.000 indbyggere.

Detailhandelsplanlægningen skal sikre bymidter med varierede og koncentrerede publikumsorienterede bymidtefunktioner, herunder butikker, kulturtilbud, privat og offentlig service. Dette er udgangspunktet for afgrænsningen af bymidten i kommuneplanen.

Uden for bymidter og bydelscentre kan der udlægges arealer til lokalcentre, som betjener et lokalområde med de mest almindelige dagligvarer, områder til butikker, der alene forhandler særligt pladskrævende varer, samt aflastningsområder.

Planlægning for aflastningsområder

Planloven giver mulighed for at udlægge aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag.

Et aflastningsområde kan aflaste bymidten ved at give plads til butikker, som ikke uden videre kan indplaceres i bymidten – eksempelvis store udvalgsvarebutikker – ligesom det kan rumme nye butikstyper og -koncepter, der f.eks. kombinerer fysiske butikker og e-handel. For at fastholde handlen og livet i bymidten bør det altid overvejes, om et område til nye større butikker kan placeres i tilknytning til bymidten, evt. ved en udvidelse af selve bymidten.

Aflastningsområder kan ikke udlægges til en enkelt dagligvarebutik eller udelukkende dagligvarebutikker.

Der skal redegøres for det kundegrundlag, som etableringen af nye butikker baseres på og for det opland, som aflastningsområdet henvender sig til. Det skal desuden vurderes:

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 forventes at påvirke butiksforsyningen i bymidten, i 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.

Derudover skal der som altid i forbindelse med detailhandelsplanlægningen redegøres for behovet for nyt butiksareal og for tilgængeligheden for forskellige trafikarter.

For en nærmere gennemgang af planlovens regler om planlægning for detailhandel, henvises til "Vejledning om detailhandelsplanlægning 2017".

Ændring af detailhandelsplanlægningen for at understøtte bymidten

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 butiksformål for det enkelte område og maksimale bruttoetagearealer for de enkelte butikker i de enkelte områder.

Med afsæt i den strategiske planlægning kan kommunerne fx understøtte udviklingen af levende bymidter gennem nedenstående planlægningsmæssige greb:

1) Kommunerne kan justere afgrænsningen af bymidten i kommuneplanen.

2) Kommunerne kan ændre rammerne til detailhandel i bymidten.

3) Kommunen kan ændre de øvrige udlagte områder til butiksførmål i byen og kommunen, herunder de fastsatte butiksstørrelser og den samlede ramme til butiksførmål i de udlagte områder.

Ad 1) Kommunen kan inddrage nye områder i bymidten. Det kan fx være 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. 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. Området behøver ikke nødvendigvis kun at skulle inddrages til detailhandel, men det skal styrke bymidtens funktion som helhed.

Ad 2) Kommunerne kan justere kommuneplanens rammer for bymidten. Der vil kunne gives byggetilladelse til byggeri m.v. i overensstemmelse med rammerne – op til lokalplanpligten, som udløses, hvis et byggeri vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø.

Ad 3) Kommunen kan ændre de øvrige udlagte områder til butiksførmål i byen og kommunen. Det kan fx være, at den ønskede udvikling af bymidten medfører behov for at begrænse udlægget af arealer til detailhandel uden for bymidten.

Der kan som følge af den strategiske planlægning for bymidten vise sig behov for at revidere eller udarbejde nye kommuneplanrammer og lokalplaner. Der kan også være forældede lokalplaner, der med fordel kan ophæves. Vær opmærksom på reglerne for ophævelse af en lokalplan jf. planlovens § 33.

For yderligere information om lokalplanlægning henvises til "Vejledning om lokalplanlægning", "Vejledning vedr. fleksibel planlægning - lokalplaner af mindre betydning" og "Vejledning om Lokalplanlægning for bevaringsværdige miljøer i byer og på landet".

6. Øvrige indsatser for levende bymidter

6.1 Forsøgsordning for frie bymidter

Som led i den politiske aftale "Mere liv i bymidter og landdistrikter" af 29. november 2021 afsatte et bredt politisk flertal 130 mio. kr. til etablering af en forsøgsordning for frie bymidter, hvor et antal mindre og mellemstore byer skulle få mulighed for at blive sat fri af eksisterende regler og lovgivning for at finde nye veje til mere liv i bymidten, hvor der kan være udfordringer, fordi danskernes handelsmønstre ændrer sig.

I juni 2022 blev 14 byer prækvalificeret til at udarbejde en kvalificeret ansøgning og pege på de lovgivningsområder, som de ønskede fritagelse fra. På baggrund af kvalificerede ansøgninger fra de 14 kommuner har aftalekredsen valgt, at alle 14 byer skal indgå i forsøgsordningen:

Assens, Faaborg, Grindsted, Hornslet, Ikast, Nordborg, Nykøbing Sjælland, Odder, Otterup, Rødekro, Rønne, Sakskøbing, Støvring, Vamdrup.

På baggrund af ønsker fra kommunerne har aftalekredsen besluttet, hvilke lovfritagelser, byerne skal have mulighed for at afprøve i deres bymidteforsøg. Byerne, der er omfattet af forsøgsordningen får bl.a. mulighed for at indrette velfærdscentre, hvor kommunale lokaler kan udlejes til private erhverv på markedsvilkår, og dispensere fra principperne i lokalplaner med henblik på at afprøve midlertidige aktiviteter eller mindre projekter i bymidten.

Lovforslaget, der giver hjemmel til forsøgene, forventes at træde i kraft den 1. juli 2024. Forsøgene løber derefter i fem år fra 2024 til 2029.

Der vil blive foretaget en evaluering af forsøgsordningen, så de erfaringer, de 14 byer har opnået, kan blive udbredt til resten af landet. Der foretages som minimum en midtvejsevaluering i 2026 og en slutevaluering efter forsøgsordningens afslutning i 2029. Evalueringerne vil blive offentliggjort på planinfo.dk.

6.2 Puljer til levende bymidter

Som led i den politiske aftale ”Mere liv i bymidter og landdistrikter” af 29. november 2021, er der under byfornyelsesloven afsat 180 mio. kr. i alt i perioden 2022-2027 til fornyelse af bymidter og placering af lokale velfærdscentre.

Midlerne til fornyelse af bymidter kan blandt andet anvendes til fysiske forbedringer af bygninger, torve og gågader mv. Derudover kan midlerne anvendes til bygningsfornyelse, områdefornyelse, nedrivning og etablering af velfærdscentre i bymidterne. Staten refunderer 60 procent af kommunalbestyrelsens udgifter. Der kan læses mere herom på Social- og Boligstyrelsens hjemmeside.

I 2021-2027 er 140 mio. kr. fra regionalfondsprogrammet målrettet byudvikling. Midlerne vil blive udmøntet gennem to ansøgningsrunder.

Et særligt udvalg - Indstillingsudvalget for bæredygtig byudvikling – vil få ansvar for at udvælge, hvilke byprojekter, der skal have støtte fra Regionalfonden. Den første ansøgningsrunde åbner forventeligt i første halvdel af 2024. Læs mere på Erhvervsstyrelsens hjemmeside.

6.3 Ekspertudvalg til udpegning af nationale kulturmiljøer

Kulturministeren har i 2023 nedsat et ekspertudvalg, der skal komme med forslag til udpegning af særligt værdifulde kulturmiljøer i byer, der er opstået eller anlagt i perioden fra middelalderen til midten af 1800-tallet, med hovedvægt på bykerner i de middelalderlige købstæder. Den endelige udpegning vil komme til at indgå i de nationale interesser i kommuneplanlægningen og skal understøtte kommunernes arbejde med at sikre kulturmiljøernes bevaringsværdier.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen , den 29. maj 2024

SARA PAARUP

Tjekliste

I udarbejdelsen af strategisk planlægning for bymidten kan kommunen støtte sig til denne tjekliste.

Der skal udarbejdes strategisk planlægning for:

- 1) Bymidten i byer med mellem 4.000 og 20.000 indbyggere jf. Danmarks Statistik.
- 2) Den største by i ø-kommunerne Fanø, Læsø, Samsø og Ærø.

Hvilket grundlag står kommunen på forud for den strategiske planlægning?

- 1) Er der allerede udarbejdet en strategisk udviklingsplan for bymidten, og kan den danne grundlag for den strategiske planlægning for bymidten?
- 2) Har kommunen eksisterende kortlægninger og analyser, som kan danne udgangspunkt for den strategiske planlægning?
- 3) Hvilke eksisterende relevante strategier og planer findes i kommunen og i den fysiske planlægning (planstrategi, kommuneplan og lokalplaner), som bør inddrages i den strategiske planlægning?
- 4) Hvilke eksisterende samarbejdsfora findes i bymidten, som fx handelsstandsforening eller udviklingsforum, og deltager kommunen i disse fora?
- 5) Tages der udgangspunkt i den detailhandelsmæssige afgrænsning af bymidten i kommuneplanen, eller skal den strategiske planlægning omfatte en anden afgrænsning af bymidten?

Hvordan inddrages de forskellige aktører i den strategiske planlægning for bymidten?

- 1) Hvilke af byens private og civile aktører skal inddrages i den strategiske planlægning for bymidten, og hvordan skal inddragelsen ske?
- 2) Hvordan skal kommunalbestyrelsen deltage i udarbejdelsen af den strategiske planlægning for bymidten?
- 3) Hvordan, og hvornår sikres den tværkommunale koordinering, hvis udviklingen af bymidten også er afhængig af udviklingen af bymidter i andre kommuner?
- 4) Hvordan sikres den kommunale koordinering på tværs af afdelinger/forvaltninger, så øvrige kommunale strategier tænkes ind i den strategiske planlægning for levende bymidter?

Lever den strategiske planlægning for bymidten op til planlovens krav?

- 1) Er der udarbejdet en helhedsorienteret strategisk planlægning, som understøtter udvikling af levende bymidter?
- 2) Er den strategiske planlægning for bymidten udarbejdet i dialog med byens private og civile aktører?
- 3) Er der formuleret overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af bymidten?
- 4) Er der taget stilling til placering af offentlige funktioner og bevaringsværdige kulturmiljøer og bygninger i bymidten?
- 5) Er den strategiske planlægning for bymidter koordineret med nabokommuner, hvis udviklingen af bymidter også er afhængig af udviklingen af bymidter i disse kommuner?
- 6) Er der udarbejdet retningslinjer i kommuneplanen for udviklingen af bymidten?
- 7) Er der i kommuneplanen redegjort for grundlaget for den strategiske planlægning og sammenhængen med andre relevante strategier og planer?
- 8) Er der i kommuneplanen redegjort for, hvordan kommuneplanlægningen, understøtter den ønskede udvikling af bymidten?

EKSISTERENDE KORTLÆGNINGER OG ANALYSER AF BYMIDTEN

Kommunerne kan tage afsæt i eksisterende kortlægninger og analyser, udarbejde et nyt datagrundlag som afsæt for den strategiske planlægning for bymidter eller gøre brug af en kombination. Til inspira-

tion kan nævnes en række kortlægninger, analyser og planlægning, som kommunen typisk allerede har foretaget og som det vil være oplagt at tage udgangspunkt i:

- Kommunens bymønstre i kommuneplanen
- Planlægningen for detailhandel i kommuneplanen, herunder bymidtens afgrænsning og retningslinjer for detailhandel
- Detailhandelsanalyser
- Kommuneplanens retningslinjer for sikring af kulturhistoriske bevaringsværdier, herunder beliggenheden af værdifulde kulturmiljøer og andre væsentlige kulturhistoriske bevaringsværdier
- Kortlægning af kommunale ejendomme og eksisterende beslutninger vedr. kommunale ejendomme

Bilag 2

Oversigt over byer, omfattet af krav om strategisk planlægning ved lovens ikrafttrædelse

Den 1. januar 2023 var der ifølge oplysninger fra Danmarks Statistik 120 byer med mellem 4.000 og 20.000 indbyggere, hvortil kommer største by i de fire ø-kommuner. De 124 byer, som er omfattet af krav om strategisk planlægning for bymidten, er fordelt på 73 kommuner. De 124 byer fremgår af tabel 1, som også viser byernes indbyggertal pr. 1. januar 2023 samt beliggenhedskommune. De 124 byer har sammenlagt ca. 973.000 indbyggere.

De til enhver tid omfattede byer af kravet om strategisk planlægning for bymidter er byer med mellem 4.000 og 20.000 indbyggere pr. 1. januar for det gældende år, hvor en kommuneplan vedtages. Såfremt Danmarks Statistik ikke har offentliggjort statistik om indbyggertal for det indeværende år, skal afgrænsningen bero på forrige års indbyggertal for byer. Nedenstående liste er derfor kun et eksempel på omfattede byer ved lovens ikrafttrædelse og ikke en varigt gældende liste.

Tabel 1 Byer med mere end 4.000 men færre end 20.000 indbyggere samt største by i de fire ø-kommuner Læsø, Samsø, Ærø og Fanø		
Kommune	Bynavn	Indbyggertal pr. by
Dragør	Dragør	12.327
Høje-Taastrup	Hedehusene	14.868
Furesø	Værløse	13.203
Allerød	Lynge	4.162
	Lillerød	16.836
Fredensborg	Humlebæk	9.855
	Nivå	8.325
	Fredensborg	8.960
Helsingør	Hellebæk	5.816
Frederikssund	Slangerup	6.824
	Jægerspris	4.083
	Frederikssund	17.135
Greve	Tune	5.347
Køge	Borup	4.833
Halsnæs	Frederiksværk	12.815
	Hundested	8.520
Roskilde	Svogerslev	4.313
	Jyllinge	10.701
	Viby	4.814
Solrød	Solrød Strand	17.382
	Havdrup	4.392
Gribskov	Helsinge	8.906
	Gilleleje	6.778
Odsherred	Nykøbing S	5.049
Holbæk	Jyderup	4.315
Faxe	Haslev	12.280
	Faxe	4.189
Kalundborg	Kalundborg	16.486

	Høng	4.359
Slagelse	Korsør	14.418
	Skælskør	6.394
Stevns	Strøby Egede	4.984
Sorø	Dianalund	4.057
	Sorø	8.271
Lejre	Kirke Hvalsø	4.340
Lolland	Nakskov	12.456
	Maribo	5.734
Næstved	Fensmark	5.217
Guldborgsund	Nykøbing F	16.927
	Sakskøbing	4.590
Vordingborg	Vordingborg	11.957
Bornholm	Rønne	13.798
Middelfart	Middelfart	16.546
	Strib	4.858
Assens	Assens	6.061
Faaborg-Midtfyn	Faaborg	6.898
	Ringe	6.607
	Årlev	4.250
Kerteminde	Munkebo	5.535
	Kerteminde	6.034
	Langeskov	4.293
Nyborg	Nyborg	17.900
Odense	Bellinge	5.826
Nordfyn	Bogense	4.074
	Otterup	5.258
Langeland	Rudkøbing	4.622
Ærø	Marstal	2.119
Haderslev	Vojens	7.480
Billund	Billund	7.049
	Grindsted	9.771
Sønderborg	Nordborg	5.759
	Gråsten	4.365
Tønder	Tønder	7.574
Esbjerg	Bramming	7.171
	Ribe	8.365
Fanø	Nordby	2.738
Varde	Varde	14.108
Vejen	Brørup	4.593
	Vejen	10.206
Aabenraa	Rødekro	5.972
	Aabenraa	16.685
	Padborg	4.325

Horsens	Brædstrup	4.005
Kolding	Vamdrup	4.836
Vejle	Børkop	6.353
	Give	4.682
Herning	Sunds	4.299
	Vildbjerg	4.033
Lemvig	Lemvig	6.827
Struer	Struer	10.112
Syddjurs	Ebeltoft	7.289
	Hornslet	6.328
Norddjurs	Grenaa	14.179
Favrskov	Hinnerup	8.351
	Hadsten	8.345
	Hammel	7.019
Odder	Odder	12.914
Silkeborg	Kjellerup	5.223
	Sejs-Svejbæk	4.593
Samsø	Tranebjerg	857
Skanderborg	Galten	9.177
	Ry	7.382
	Hørning	8.474
Århus	Mårslet	5.162
	Lystrup	10.213
	Løgten	8.651
	Solbjerg	4.710
	Beder-Malling	9.228
Ikast-Brande	Ikast	16.215
	Brande	7.521
Ringkøbing-Skjern	Skjern	7.840
	Tarm	4.104
	Ringkøbing	9.975
	Videbæk	4.256
Hedensted	Hedensted	12.680
	Juelsminde	4.023
Morsø	Nykøbing M	9.068
Thisted	Thisted	13.534
Viborg	Bjerringbro	7.524
Brønderslev	Brønderslev	12.884
	Hjallerup	4.385
Frederikshavn	Skagen	7.547
	Sæby	8.836
Vesthimmerland	Aars	8.657
Læsø	Byrum	450
Rebild	Støvring	9.190

Mariagerfjord	Hadsund	4.983
	Hobro	12.191
Jammerbugt	Aabybro	6.559
Aalborg	Vodskov	4.821
	Klarup	5.158
	Nibe	5.539
	Svenstrup	7.754
Hjørring	Hirtshals	5.538
Anm. : Byerne Smørumnedre og Hørsholm, som begge er fordelt over flere kommuner, indgår ikke i opgørelsen, da de hver især har mere end 20.000 indbyggere		
Kilde: Danmarks Statistik (tabellen BY1)		