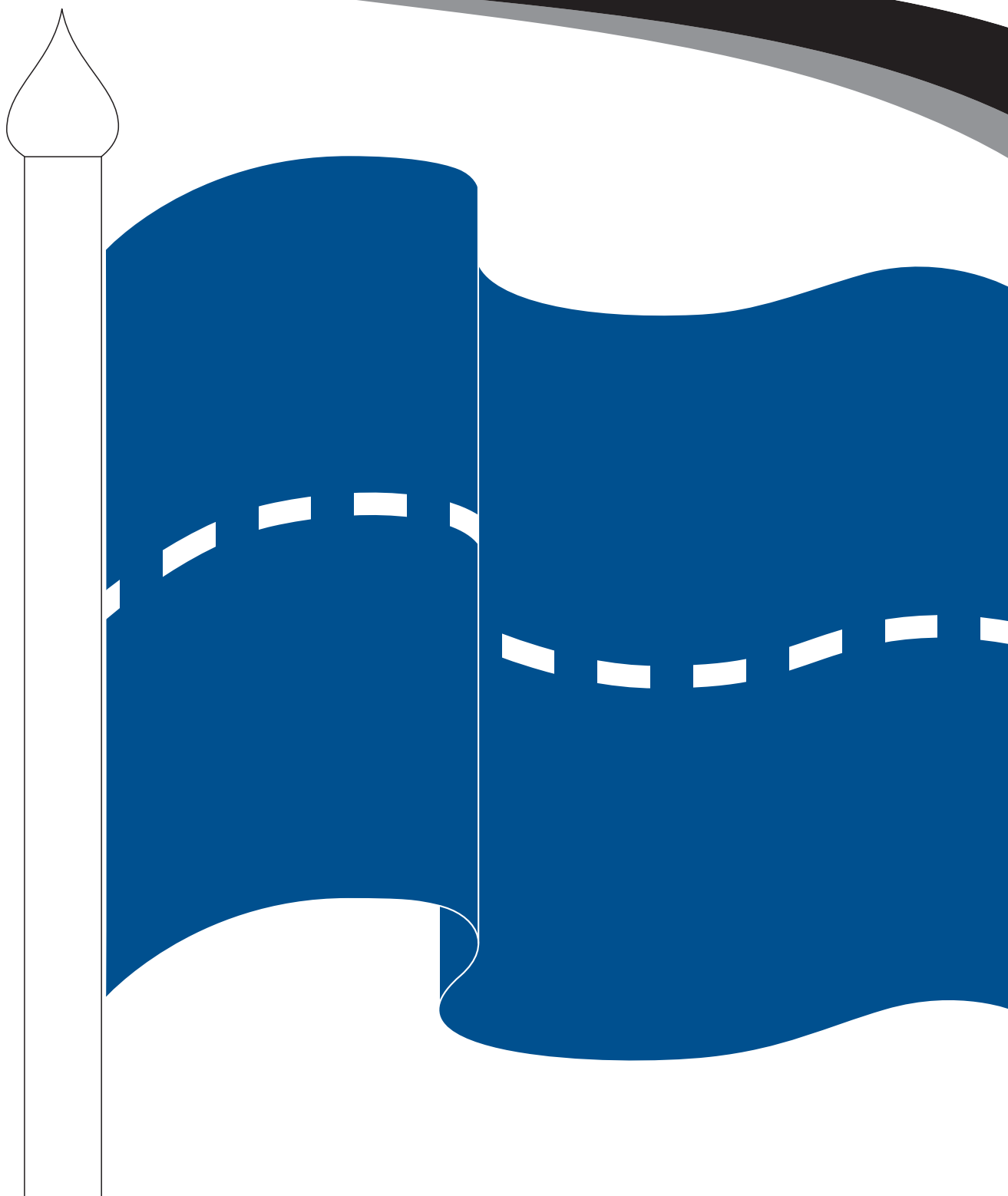


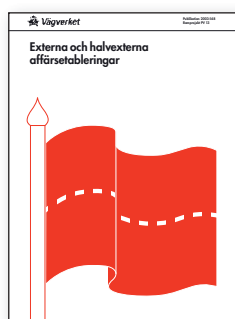
Lokalisering av extern handel

– vägledning för beskrivning av
effekter på trafik och miljö



Denna del utgör resultatet av ett forskningsprojekt som Trivector Traffic utfört på Vägverkets uppdrag. De tidigare delarna finns presenterade i rapporterna

2003:148
Externa och halvexterna
affärsetableringar



2006:83
Tätortsnära externa
affärsetableringar
– tillgänglighet och utsläpp



Titel: Lokalisering av extern handel – vägledning för beskrivning av effekter på trafik och miljö

Författare: Karin Neergaard, Lena Smidfelt Rosqvist, Linnea Viklund, Christer Ljungberg, Trivector Traffic

Kontaktperson: Mathias Wärnhjelm

Publikation: 2008:34 (Trivector Rapport 2007:38 Version 1.0)

Utgivningsdatum: 2008-05

ISSN: 1401-9612

Distributör: Vägverket, Internet www.vv.se, Tel: 0771-119 119

Vägverkets förord

Dagligvaruhandeln har under senare hälften av 1900-talet genomgått stora förändringar, förändringar som har fortsatt in i det nya seklet. Handeln har i stor omfattning förflyttats från centrala, bostadsnära lägen till externa, bilorienterade lägen. De butiker som tidigare fanns nära bostaden finns nu allt längre bort. Alltfler väljer att använda den egna bilen, istället för att gå, cykla eller åka kollektivt, för att göra sina varuinköp. De som inte har tillgång till bil får sämre tillgänglighet till butikerna.

Det får effekter på såväl handelsmönster, tillgänglighet som miljö.

Lokaliseringen av handel påverkar trafik och utsläppsmängder. Det innebär att ju mer handeln lokaliseras i bilorienterade lägen och ju tätare utbud av dessa bilorienterade lägen, desto mer trafik och utsläpp. Lägen för handel med hög tillgänglighet för hållbara färdssätt – t ex cykel och kollektivtrafik – ger däremot både lägre utsläpp och en bättre social hållbarhet.

Etablering av handel, inte minst externa köpcentrum, påverkar både den egna kommunen och grannkommunernas handels- och trafiksituation eftersom de kräver stora kundunderlag. Det innebär att kommunen är skyldig att göra konsekvensbedömningar med avseende på handel och trafik. Även konsekvenserna för den sociala hållbarheten bör beskrivas för att möta plan- och bygglagens krav på hänsyn till svaga grupper som funktionshindrade, ungdomar, äldre och hushåll utan bil.

Syftet med det här projektet har varit att utveckla en metod och en vägledning för konsekvensbeskrivning av handelsetableringar. En viktig del av projektet är att tydliggöra externetableringarnas effekter på trafik och miljö på ett enkelt och begripligt sätt.

De externa och de halvexterna handelsplatsernas fördelar anses av många vara att de är samhällsekonomiskt effektiva och innebär lägre priser för konsumenterna. Vägverket anser att konsekvenserna i bred mening måste klarläggas för att de kommunala besluten ska vara tillräckligt väl underbyggda. Vi anser att de i de flesta fall inte är det idag och hoppas att denna redovisning ska bidra till bättre kommunala beslut i handelsfrågor.

Kent Nyman
Sektionschef

Dokumentinformation

Titel: Lokalisering av extern handel – vägledning för beskrivning av effekter på det hållbara transportsystemet

Serie nr: Trivectorrapport 2007:38

Projektnr: 6071

Författare: Linnea Viklund, Trivector Traffic
Lena Smidfelt Rosqvist, Trivector Traffic
Karin Neergaard, Trivector Traffic

Kvalitetsgranskning Christer Ljungberg, Trivector Traffic

Beställare: Vägverket
Kontaktperson: Mathias Wärnhjelm, tel 0243-753 23, mathias.warnehjelm@vv.se

Dokumenthistorik:

Version	Datum	Förändring	Distribution
0.1	2007-06-29	Preliminärrapport	Beställare
0.2	2007-08-30	Bearbetad preliminärrapport	Referensgruppen
1.0	2007-10-19	Slutrapport	Beställare



Huvudkontor Lund: Åldermansgatan 13 · 227 64 Lund · tel 046-38 65 00 · fax 046-38 65 25
Lokalkontor Stockholm: Barnhusgatan 16 · 111 23 Stockholm · tel 08-54 55 51 70 · fax 08-54 55 51 79

info@trivector.se · www.trivector.se

Förord

På uppdrag av Vägverket har Trivector genomfört ett forskningsprojekt om kommuners planering och konsekvensbeskrivning av externa handelsetableringar. Syftet med projektet har varit att ta fram en metod och vägledning som kommuner och andra kan använda för att planera handeln så att den passar in i ett långsiktigt hållbart transportsystem. Denna rapport redovisar resultatet av projektet, som har bestått av datainsamling genom intervjuer, granskning av planmaterial och trafikräkningar samt framtagande av checklistor och arbetssteg.

Forskning visar att såväl externa som halvexterna etableringar leder till ökade trafikmängder och ökade utsläpp¹. Problemet har hittills varit att det saknats användbara metoder där kunskapen om effekter tas tillvara i den faktiska planeringen. Bristen på metoder gör att det är svårt för tjänstemän och beslutsfattare att bedöma riktigheten i en analys. Beslut som fattas står ofta i strid med miljömålet om minskad koldioxidpåverkan. I de referensmöten som hållits påtalade man särskilt behovet av att utveckla metoder för hur konsekvensbeskrivningar av handelsetableringar ska göras. Detta är bakgrunden till det aktuella projektet.

Från Trivector Traffic har tekn dr Lena Smidfelt Rosqvist varit projektledare och tekn lic Christer Ljungberg uppdragsansvarig. Datainsamling har huvudsakligen utförts av civ ing Linnea Viklund. För innehållet i rapporten svarar Lena Smidfelt Rosqvist och Linnea Viklund tillsammans med civ ing Karin Neergaard.

Telefonintervjuer gjordes med ett tjugotal kommunrepresentanter, se bilaga 2. Ett varmt tack till dessa personer som har ställt upp med tid och material för att skapa en överblick över processen med planering och konsekvensbeskrivning av handelsetableringar. Ett lika varmt tack går till de cirka tjugo deltagarna i det seminarium som anordnades hos Trivector i april 2007. Under seminariet diskuterades innehållet i vägledningen och gav många användbara kommentarer och förslag.

Ett stort tack går till projektets referensgrupp för deras stora engagemang. Referensgruppen bestod av Stellan Svedström, Boverket, Mats Hellberg, Länsstyrelsen Uppsala, Emma Franzén, Länsstyrelsen Västernorrland, Pia Arnesson från Göteborgsregionens kommunalförbund, Ingmar Hillerström, Norrköpings kn, Sandra Paulsen, Naturvårdsverket, Reigun Thune Hedström på SKL, Jitka Jäger, Vägverket Region Stockholm och Mats Carlsson, Vägverket, Samhälle och trafik.

Projektet är beställt och finansierat av Vägverket. Kontaktperson har varit Mats Carlsson, Vägverket, Samhälle och trafik.

Denna rapport är en redovisning av projektet i helhet. Kapitel 3 är skrivet som en vägledning för beskrivning av effekter. Vägledningen är skriven på ett sätt så att den ska kunna publiceras självständigt anpassad för bred spridning till kommuner och andra. Det gör att det finns en del som kan upplevas som upprepningar från inledande kapitel i denna rapport. Vi ber läsaren att ha överseende med detta.

Lund i oktober 2007, Trivector Traffic AB

¹ Vägverket, Publikation 2006:83

Sammanfattning

Handeln i externa och halvexterna lägen ökar kraftigt i Sverige. Mellan åren 2000 och 2005 fördubblades detaljhandelsomsättningen i landets externcentra². Mellan 80 och 90 % av inköpsresorna till externa etableringar görs med bil³. Samtidigt vet vi att trafikens miljömål innebär att de totala körsträckorna med bil måste minska.

Hållbar utveckling är ett helhetsbegrepp som handlar om att få ihop olika aspekter och mål för ett hållbart samhälle. De aspekter som ingår i hållbarhetsbegreppet är ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. För det svenska transportsystemet är den ekologiska hållbarheten den svåraste att lösa⁴. Samtidigt är den en *förutsättning* för att utveckling ska kunna ske⁵.

Lokaliseringen av handelslägen påverkar trafik- och utsläppsmängder⁶. I princip innebär det att ju mer handeln lokaliseras i bilorienterade lägen och ju tätare utbud av dessa bilorienterade lägen, desto mer trafik och utsläpp. Lägen för handel med hög tillgänglighet för hållbara färdstätt – t ex cykel och kollektivtrafik – ger där- emot både lägre utsläpp och en bättre social hållbarhet.

Syftet med det här projektet har varit att utveckla en metod och en vägledning för konsekvensbeskrivning av handelsetableringar. En viktig del av projektet är att tydliggöra externetableringarnas effekter på trafik och miljö på ett enkelt och begripligt sätt.

Etablering av handel, inte minst externa köpcentrum, påverkar både den egna kommunen och grannkommunernas handels- och trafiksituation eftersom de kräver ett stort kundunderlag. Det innebär att kommunen är skyldig att göra konsekvensbedömningar med avseende på handel och trafik. Etablering av externa handelsplatser innebär dessutom så gott som alltid en betydande miljöpåverkan. Därför krävs också MKB för dessa planer. Även konsekvenserna för den sociala hållbarheten bör beskrivas, t ex i form av en tillgänglighetsutredning, för att möta plan- och bygglagens krav på hänsyn till svaga grupper som funktionshindrade, ungdomar, äldre samt hushåll utan bil⁷.

Den första fråga planeraren bör ställa sig är om det totala biltrafikarbetet kommer att öka till följd av planen/handelsetableringen. Svaret på den frågan fås genom en trafikutredning. Om svaret är ja innebär det att planeringen hamnar utanför de trafikpolitiska målsättningarna om minskade koldioxidutsläpp. Ofta försämras även förutsättningarna för såväl ekonomisk som socialt hållbar utveckling. Det innebär att man bör överväga andra alternativ och lösningar, såsom en annan lokalisering av etableringen eller en utformning av transportsystemet där alternativ till bilen ges större konkurrenskraft.

² Köpcentrumkatalogen, 2005

³ Vägverket Publikation 2006:83

⁴ SIKA 2007

⁵ Stern 2006 & IPCC 2007

⁶ Vägverket Publikation 2006:83

⁷ PBL, 2 kap

I arbetet med vägledningen har telefonintervjuer genomförts med representanter för tolv svenska kommuner, som var och en fått minst en ny extern etablering under de senaste åren. Sammantaget kan sägas att det finns en stor medvetenhet i kommunerna om de praktiska konsekvenser som externa etableringar ofta medför. Många kommunrepresentanter vittnar om köer, ökade trafikflöden, dålig lokal tillgänglighet och bristfällig utformning av byggnader och närområden. Vad som inte kommer fram så tydligt är kopplingen till övergripande samhälleliga mål. Det verkar som om arbetet med planering görs på en nivå, medan de övergripande målen ligger på en annan nivå. Här finns en viktig uppgift för denna vägledning och för den övergripande planeringen i stort, att föra ner arbetet för att nå miljömålen på en mer konkret nivå.

Innehållsförteckning

Förord Sammanfattning

1. Inledning och bakgrund	1
1.1 Syfte	1
1.2 Bakgrund	1
1.3 Metod	2
1.4 Läsanvisning	3
2. Teori och underlag	4
2.1 Definition av externa affärsetableringar	4
2.2 Hållbarhetsaspekter	6
3. Vägledning för planering och konsekvensbeskrivning av handelslokaliseringar	8
3.1 Varför utreda konsekvenser av handelslokaliseringar?	8
3.2 Planeringsprocessen baseras på de övergripande målen	9
3.3 Vad ska utredas och konsekvensbeskrivas?	10
3.4 Översiktlig planering	13
3.5 Detaljplanering	14
3.6 Trafikutredningen	17
3.7 Miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning	20
3.8 Tillgänglighetsutredning	21
3.9 Beslutet om lokalisering av handel påverkar ett hållbart transportsystem	23
3.10 Litteraturtips	24
4. Sammanfattning och analys av kommunintervjuerna	25
5. Trafikalstring i praktiken	28
5.1 Exempel Solbacken, Skellefteå	29
5.2 Exempel Lillånge, Östersund	30
5.3 Exempel Tuna Park, Eskilstuna	31
5.4 Exempel utbyggnad av Erikslunds handelsområde, Västerås	32
6. Referensförteckning	33

Bilaga 1) Checklista

Bilaga 2) Kontaktpersoner på kommunerna

Bilaga 3) Resultat från kommunintervjuerna

1. Inledning och bakgrund

1.1 Syfte

Syftet med projektet är att utveckla en metod och en vägledning för konsekvensbeskrivning av handelsetableringar. Metoden kan appliceras på alla typer av handelsetableringar som lyder under många olika namn och har olika ursprung – köpcentrum, ”handelslådor” eller affärsbyar i t ex industriområden. En viktig del av projektet är att tydliggöra externetableringarnas effekter på trafik och miljö på ett enkelt och begripligt sätt.

Metoden är avsedd att fungera som stöd och vägledning för kommuner, länsstyrelser och andra aktörer vid framtagande av beslutsunderlag för etableringar av handel i biltrafikorienterade lägen.

Baserat på ett antal fallstudier kan vi få fram viss generell kunskap om etableringarnas trafik- och miljöeffekter. Dessutom ger studierna kunskap om på vilket sätt kommuner kan agera och påverka utvecklingen som drivs på av investerare, markägare och byggbolag.

1.2 Bakgrund

Externa affärsetableringars vara eller inte vara diskuteras lika intensivt idag som för 15 år sedan. Drivkrafterna för expansion av dessa etableringar är stark och förespråkarna hävdar att de behövs för att öka konkurrensen. Sverige är ett av få länder i Västeuropa som inte har reglerat externhandeln. Det finns därför ofta en vilshenhet och valhänthet i hanteringen av frågan i många kommuner.

Idag står transportsektorn inför stora utmaningar – för att klara uppställda klimatmål måste trenden med ständigt ökade trafikvolym brytas. Transporter är en av de sektorer som bidrar mest till utsläppen av koldioxid – i Sverige står transporterna för närmare 40 % – och andelen är dessutom ökande. Transportmängderna ökar i betydligt större takt än vad den tekniska utvecklingen minskar utsläppen. För att nå klimatmålen krävs minskade koldioxidutsläpp som inte är möjliga att uppnå enbart med idag kända tekniska åtgärder – inte ens i kombination med ökad användning av förnyelsebara energikällor. Även samhällsplanering och beteendeförändringar av det mer kraftfulla slaget kommer att krävas i ansträngningarna att skapa hållbara transportsystem. Lokalisering och samhällsplanering kan på längre sikt potentiellt

minska vägtransportsektorns koldioxidutsläpp med upp mot 20 %⁸. Det är också den strategi där kommunerna har sin största påverkanspotential.

All utbyggnad av transportinfrastruktur har mycket långsiktiga konsekvenser. Dels på grund av livslängden för investeringarna och den stora påverkan de har på städers och regioners struktur, dels för att vi vet att nya eller förbättrade möjligheter till biltransporter leder till ett ökat bilresande och därmed större klimatpåverkan⁹. Vi riskerar en utglesning av städerna som sin tur ger sämre möjligheter för kollektivtrafiken att vara konkurrenskraftiga och attraktiva alternativ till bilen. Alla beslut om ny eller förbättrad transportinfrastruktur bör därför granskas kritiskt ur ett strategiskt, långsiktigt perspektiv – inte minst i förhållande till de klimatpolitiska målen.

För att kunna behandla och besluta i frågor om externa handelsetableringar är det önskvärt att beslutsfattare har tillgång till relevanta effektbeskrivningar av sådana etableringar. Det kräver i sin tur att tjänstemän och andra som bereder dessa ärenden har tillgång till relevanta metoder för att ta fram sådant material, samt att denna information behandlas och utvärderas på ett korrekt sätt.

Oavsett vad man tycker om externa affärsetableringar så vet vi att dessa påverkar trafikarbetet och därmed utsläppen. De effekter som externa och halvexterna etableringar medför genom ökade trafikmängder och ökade utsläpp är väl analyserade och dokumenterade¹⁰. Sällan ser man emellertid dessa konsekvenser återgivna i beslutsunderlag eller utredningar gjorda inför beslut om planer. En systematisk genomgång av tolv kommuners underlag visar att sju kommuner gjort en trafikutredning av något slag inför etableringen. Ingen av utredningarna pekar på någon större trafikökning, två av utredningarna förutspår t o m en trafikminskning.

Som så ofta är det egentligen inte brist på kunskap som är det största problemet, utan spridningen och tillämpningen av den kunskap som finns när beslut skall fattas. Vilken typ av konsekvenser som bör beskrivas, är ofta oklart för aktörerna. Genom en vägledning som guidar aktörerna genom processen, ökar möjligheterna för olika planeringsinstanser att förbereda ett mer heltäckande och rättvisande beslutsunderlag för denna typ av etableringar. Beslut kan då fattas på grundval av fakta, inte på hypoteser och lösa antaganden.

1.3 Metod

Datinsamlingen har bestått av telefonintervjuer med ett tjugotal kommunrepresentanter från tolv olika kommuner. Kommunerna valdes på grund av att de alla under de senaste fem åren fått minst en ny extern handelsetablering, eller en kraftig utbyggnad av en befintlig etablering. Förhoppningen

⁸ Vägverket, Publikation 2004:102, Trivector, Rapport 2006:39 samt Trivector Rapport 2007:37

⁹ SACTRA, 1994

¹⁰ Vägverket, Publikation 2006:83, Vägverket, Publikation 2003:148 samt Hagson, 2003

var att samma personal som arbetat med processen, skulle finnas kvar och kunna berätta om sina erfarenheter, något som visade sig infrias.

Förutom en telefonintervju på mellan 45 och 90 minuter gjordes en insamling av uppgifter om trafikflöden före och efter etableringens tillkomst. Dessutom samlades utredningsmaterial i form av trafikutredningar, MKB och handelsutredningar in för att granskas.

Parallellt med detta forskningsprojekt har Trivector i samarbete med Handels Utredningsinstitut genomfört ett projekt på uppdrag av länsstyrelsen i Skåne län, "Att handla rätt". "Att handla rätt" har haft många beröringspunkter med det här projektet, och en viss samordning av arbetsmoment har kunnat göras. Checklistan som presenteras i bilaga 1 är till exempel i stort sett densamma som presenteras i rapporten "Att handla rätt".

1.4 Läsanvisning

Det övergripande syftet med projektet har varit att utveckla en metod och vägledning för kommuner och andra som arbetar med planering och konsekvensbeskrivning av stora handelsetableringar. Teorin bakom vägledningen tas upp i kapitel 2, och själva vägledningen presenteras i kapitel 3. Den är indelad i avsnitt baserade på de arbetssteg som förekommer i planprocessen. Kapitel 3 är skrivet för att man ska kunna plocka detta och producera en fristående vägledning lämplig att spridas till kommuner och andra aktörer som kan vara intresserade.

Telefonintervjuerna med kommunrepresentanter sammanfattas och analyseras i kapitel 4. Kommunrepresentanterna som intervjuats finns listade i bilaga 2. I bilaga 3 finns en fylligare sammanfattning av intervjumaterialet, som delats upp i olika avsnitt som speglar processen från antagandet av en handelspolicy till effekterna av den färdiga etableringen. Citaten som förekommer i denna bilaga är avidentifierade, eftersom vissa frågor har kunnat uppfattas som känsliga eller politiska till sin karaktär.

I kapitel 5 redovisas, efter önskemål från bland annat projektets kommunrepresentanter, ett antal fallstudier från nyetablerade handelsområden. Trafikflöden i närområdet före och efter etableringens tillkomst visas, tillsammans med en kort beskrivning av förutsättningarna för området. Förhoppningen är att trafikalstringen i dessa verkliga fall ska kunna användas som mått för nya etableringar, även om det inte går att räkna fram något nyckeltal som gäller universellt.

2. Teori och underlag

Kommunens planering av handel kan ske på olika nivåer, i översiktsplanen eller i en handelspolicy, i detaljplanen och genom bygglov. Handel bör planeras i ett tidigt skede, och inledningsvis på en översiktlig nivå, vilket kan göras i en handelspolicy. Ibland tillkommer handel i redan planlagda verksamhetsområden, vilket innebär att endast bygglovsprocessen kvarstår. Oavsett vilken process kommunen står inför vill vi i denna rapport framhålla behovet av ett genomarbetat utredningsunderlag som beskriver konsekvenserna av den föreslagna etableringen i aktuell lokalisering.

I många fall har kommunerna en stor möjlighet att utveckla något nytt som är gynnsamt för alla. Då lokaliseringen är bestämd till en viss plats finns ändå möjligheter att genom en bra detaljplanering och trafikutformning bidra till ökad hållbarhet. Det handlar då om att försöka uppnå en hållbar tillgänglighet, d v s att se till att det även är möjligt att åka kollektivt, gå och cykla till etableringen. Minst lika viktigt att de hållbara valen är konkurrenskraftiga gentemot bilen

I detta kapitel behandlas definitionen av externa affärsetableringar som har använts i detta projekt. Därefter beskrivs de hållbarhetsaspekter som ligger till grund för utredningar och konsekvensbeskrivningar.

2.1 Definition av externa affärsetableringar

Definitionen av externa affärsetableringar som använts i studien är:

All handel som ligger i ett biltrafikorienterat läge, utanför bostadsområden och stadscentrum. Som externa affärsetableringar räknas storbutikscentrum, handel i industriområden, stormarknader och handelsområden.

I denna definition av extern handel innefattas både externcentrum, storbutikscentrum och handelsområde, såsom de definieras i Köpcentrumkatalogen¹¹.

Främst utmärkande för en extern etablering är alltså att den ligger lokaliserad så att det faller sig naturligt att ta bilen för att komma dit. Vilket utbud som finns på etableringen har ingen betydelse för definitionen. Utbudet kan variera från dagligvaror till sällanköpsvaror och volymhandel.

¹¹ Köpcentrumkatalogen 06/07

Inte heller den fysiska *närheten* till den övriga bebyggelsen i staden är relevant för definitionen. I många städer anläggs etableringar med tydlig inriktning mot bilburna besökare precis på randen av staden. Sådana etableringar kan kallas för halvexterna, halvcentrala eller tätortsnära etableringar. Icke desto mindre uppfyller de kraven i definitionen ovan, så länge de inte ligger inne i ett bostadsområde eller i stadskärnan.

Tabell 2.1 Schematisk tabell över egenskaper hos olika typer av etableringar.

	Externa etableringar		Icke externa etableringar	
	Helextern	Halvextern	Bostadsområdescentrum	Kommuncentrum
Lokalisering	Utanför bebyggt område	På randen av staden	I bostadsområde/stadsdel	I centrala staden
Biltillgänglighet	Mycket god	Mycket god	Varierar	Varierar
Tillgång till p-platser	Mycket god	Mycket god	Varierar	Varierar
Kostnad för parkering	Gratis	Gratis	Varierar	Ofta avgiftsbelagd
Tillgänglighet med kollektivtrafik	Dålig	Mindre god	God	Mycket god
Tillgänglighet med gång och cykel	Dålig	Mindre god	Mycket god	Mycket god
Typisk handelsyta	10 000-150 000 ¹²	10 000-80 000	3 000-7 000	10 000-50 000

Handels- och industriområden

Ett specialfall, som finns i många kommuner, är områden med en kombination av handel och industri, eller handel i före detta industriområden. Läget är oftast halvexternt och biltrafikorienterat, och dessa områden räknas således in i vår definition av externa affärsetableringar.

Områdena är lättillgängliga för tunga transporter, och har ofta en storskalig infrastruktur. Därför lämpar de sig för försäljning av bilar, bildelar, byggvaror, vitvaror och möbler¹³. Förutom detaljhandel förekommer ofta lagerverksamhet, spedition, lättare tillverkningsindustri och hantverksföretag. I områdena kan också finnas bensinstationer och snabbmatsföretag.

Generellt kan sägas att så fort detaljhandel (riktad mot konsument) etableras i ett industriområde, övergår industriområdet till att vara ett handels- och industriområde. Detta på grund av att handelsetableringen ställer helt andra krav på trafikapparaten än industriverksamhet. När kommunen ställs inför ett planärende som omfattar nyetablering av handel i ett industriområde rekommenderas alltså att vägledningens arbetssteg om utredningar och konsekvensbeskrivningar följs, oavsett omfattningen av handelsetableringen.

¹² Den typiska handelsytan varierar kraftigt för externa och halvexterna etableringar. Detta beror på att de kan omfatta allt från enstaka etableringar till hela handelsområden. Källa: Köpcentrumkatalogen 06/07

¹³ SKL, 2006

2.2 Hållbarhetsaspekter

Hållbar utveckling är ett helhetsbegrepp som handlar om att få ihop olika aspekter och mål för ett hållbart samhälle. Ursprungligen utvecklades begreppet på 1980-talet och Brundtlandkommissionen definierade 1987 begreppet som:

”Hållbar utveckling tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov.”

De aspekter som ingår i hållbarhetsbegreppet är ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Även om det ibland förekommer resonemang där de olika aspekterna ställs i motförhållande till varandra är det mer och mer uppenbart att detta är ett förlegat synsätt. Utan en fungerande jord är det uppenbart att de andra delarna av hållbarhetsbegreppet mister sin relevans. Finns inga naturresurser finns heller inga förutsättningar för ekonomisk utveckling. Likadant är det inte ekonomisk utveckling i sig som garanterar oss välfärd.

Det senaste året har samsynen på förutsättningarna för hållbar utveckling utvecklats enormt. Det råder nu i det närmast konsensus kring behovet av kraftigt minskade utsläpp av växthusgaser som en viktig del i den ekologiska hållbarheten. Många ser nu också detta i själva verket som en *förutsättning* för att inte den långsiktiga ekonomiska utvecklingen ska drabbas¹⁴. Stern (2006) pekar dessutom på att det blir mycket billigare att åtgärda klimatproblemen nu, än att vänta och försöka reparera skadorna i efterhand.

Transporter är en av de sektorer som bidrar mest till utsläppen av koldioxid. Transportsektorn står i Sverige för närmare 40 % koldioxidutsläppen¹⁵. Trafiksektorn är den enda sektor som också *ökar* sin andel av koldioxidutsläppen. Trenden inom transportområdet är dessutom att transportmängderna ökar i betydligt större takt än vad den tekniska utvecklingen minskar utsläppen. Det betyder de facto att klyftan mellan mål och verklighet växer.

De förändringar som krävs i minskad klimatpåverkan enligt internationella överenskommelser¹⁶ är inte möjliga att uppnå med enbart tekniska åtgärder inte ens i kombination med ökad användning av förnyelsebara energikällor¹⁷. Det betyder också att samhällsplanering är en viktig faktor i ansträngningarna att skapa hållbara transportsystem. Lokalisering och samhällsplanering kan på längre sikt potentiellt minska vägtransportsektorns koldioxidutsläpp med upp mot 20 %¹⁸. Det är också den strategi där kommunerna har sin största påverkanspotential.

Även för handeln innefattar hållbar utveckling såväl ekologisk, ekonomisk som social hållbarhet. De stora hållbarhetskonsekvenserna av handelns loka-

¹⁴ Stern, 2006 samt IPCC, 2007

¹⁵ SIKI 2005

¹⁶ IPCC, 2007

¹⁷ FMS, 2007

¹⁸ Vägverket, Publikation 2004:102, Trivector, Rapport 2006:39 samt Trivector Rapport 2007:37

lisering som kan hanteras genom planering handlar om effekterna på bränsleanvändning, utsläpp och jämställd tillgänglighet.

Av det totala trafikarbetet – den sammanlagda reslängden – som utträttas av privatpersoner i Sverige är cirka en tredjedel ägnat service och inköp. Cirka 20-25 % av handelns totala omsättning sker på externa handelsetableringar. Det betyder att det finns en stor bränsle- och utsläppspotential i att lokalisera handel på ett transportmässigt hållbart sätt.

Lokaliseringen av handelslägen påverkar trafik- och utsläppsmängder. I princip innebär det att ju mer handeln lokaliseras i bilorienterade lägen och ju tätare utbud av dessa bilorienterade lägen desto mer trafik och utsläpp¹⁹. Lägen för handel med hög tillgänglighet för hållbara färdsätt – t ex cykel och kollektivtrafik – ger däremot både lägre utsläpp och en bättre social hållbarhet enligt målsättningen om ett samhälle där alla människor, oavsett kön, ålder, socioekonomisk tillhörighet och etnisk eller kulturell tillhörighet har samma möjligheter att ta del av det goda samhället. Det är emellertid viktigt att förstå att det inte räcker med att kollektivtrafik ”finns” för att en lokalisering ska kunna bli hållbar. Alternativet att välja kollektivtrafiken – eller gång eller cykel – istället för bilen måste vara väldigt bekvämt och tidsmässigt attraktivt för de flesta av kunderna.

Ett hållbart transportsystem har av EU²⁰ definierats av följande:

- tillgodoser enskilda människors, företags och samhällsgrupperings grundläggande behov av kommunikation och utveckling på ett säkert och för människor och ekosystem sunt sätt och främjar jämlikhet inom och mellan generationerna
- är prismässigt överkomligt, fungerar rättvist och effektivt, erbjuder alternativa transportsätt och stöder både en konkurrenskraftig ekonomi och en balanserad regional utveckling
- är miljömässigt hållbart:
 - begränsar utsläpp och avfall till mängd som planeten kan absorbera
 - använder förnybara tillgångar på eller under den nivå där dessa kan förnya sig
 - använder icke förnybara tillgångar i eller under den takt förnybara ersättningar kan utvecklas
 - minimerar inverkan på markutnyttjande och buller

Den stora och svåra uppgiften för dagens politiker och planerare är alltså att omsätta idéerna om det hållbara transportsystemet i den praktiska planeringen. Om detta handlar nästa kapitel.

¹⁹ Vägverket Publikation 2006:83

²⁰ Brundtlandkommissionen, 1987

3. Vägledning för planering och konsekvensbeskrivning av handelslokaliseringar

3.1 Varför utreda konsekvenser av handelslokaliseringar?

Trafikens miljömål innebär att de totala körsträckorna med bil måste minska. Speciellt klimatmålen kräver minskade koldioxidutsläpp, som inte är möjliga att uppnå med enbart tekniska åtgärder – inte ens i kombination med ökad användning av förnyelsebara energikällor. Även målmedveten samhällsplanering och beteendeförändringar kommer att krävas.

All lokalisering av samhällets funktioner liksom utbyggnad av transportinfrastruktur har mycket långsiktiga konsekvenser. Dels på grund av livslängden för investeringarna och den stora påverkan de har på städernas och regioners struktur. Dels för att vi vet att nya eller förbättrade möjligheter till biltransporter leder till ett ökat bilresande²¹. Dessutom riskeras en utglesning av städerna som sin tur ger sämre möjligheter för kollektivtrafiken att vara konkurrenskraftigt och attraktivt alternativ till bilen. Alla beslut om nyetableringar eller förbättrad transportinfrastruktur bör därför granskas kritiskt ur ett strategiskt, långsiktigt perspektiv.

Oavsett vad man tycker om externa affärsetableringar så vet vi att dessa påverkar trafikarbetet och därmed utsläppen. De effekter som externa och halvexterna etableringar medför genom ökade trafikmängder och ökade utsläpp är väl analyserade och dokumenterade²².

De transportpolitiska målen om att *säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet* har följts upp och bedömts av SIKAs²³. Det mål som bedöms kräva de kraftfullaste åtgärderna är klimatmålet. Så här sammanfattar SIKAs hur de ser på måluppfyllnad för de olika målen.

- ett tillgängligt transportsystem (trängsel i storstäderna fortfarande ett problem, ökad andel kollektivtrafikresande och cykeltrafik nås inte)
- hög transportkvalitet (i stort ok)
- en säker trafik (trenden i rätt riktning, men etappmål nås inte)
- regional utveckling (i stort ok)
- ett jämställt transportsystem (fortfarande skillnader)

²¹ SACTRA, 1994

²² Vägverket, Publikation 2006:83, Vägverket, Publikation 2003:148 samt Hagson, 2003

²³ SIKAs, Rapport 2007:3

- god miljö där delmål för god miljö lyder: *Transportsystemets utformning och funktion skall bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås.*
 - De nationella miljökvalitetsmålen om utsläpp av NO_x-målet kräver ytterligare åtgärder. Transporterna utgör viktiga utsläppskällor till dessa ämnen.
 - Det nationella miljökvalitetsmålet om frisk luft kräver ytterligare åtgärder för att uppnås. Transporternas bidrag utgör särskilda problem i tätortsområden.
 - Etappmålet om koldioxid från transporter kommer inte att nås utan ytterligare kraftfulla åtgärder.
 - Etappmålet om trafikbuller förefaller mycket svårt att nå.

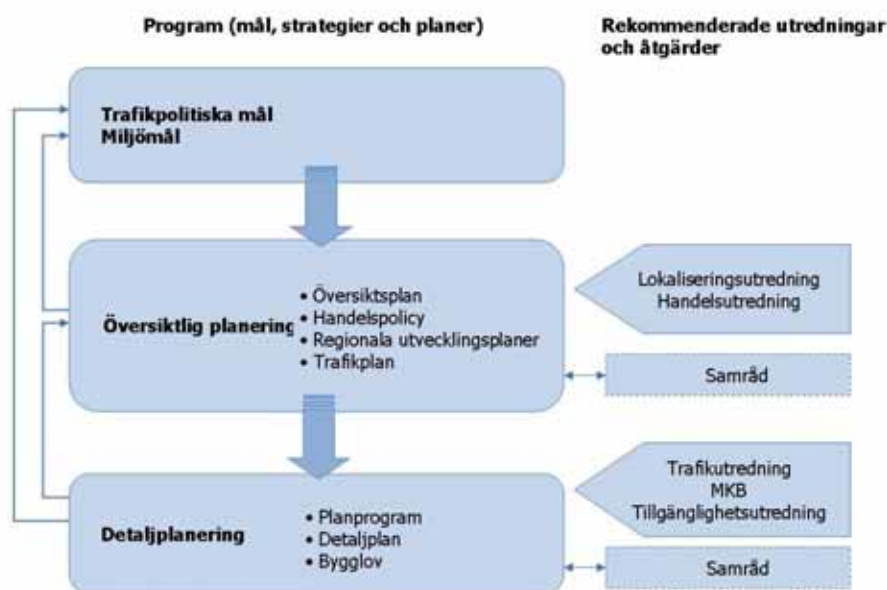
Denna vägledning fungerar som en guide genom processen för planering och konsekvensbeskrivning av handelsetableringar. Processen tar sin utgångspunkt i de trafikpolitiska målen genom den översiktliga planeringen och vidare till detaljplaneringsstadiet. Guiden kan även fungera som stöd för utredning av andra typer av verksamheter.

3.2 Planeringsprocessen baseras på de övergripande målen

Processen baseras på de övergripande mål som kommunen har för trafik och miljö. De nationella miljömålen ligger i sin tur till grund för kommunens miljömål. I de nationella miljömålen ingår bland annat mål om begränsad klimatpåverkan och frisk luft. De trafikpolitiska målen innehåller mål om tillgänglighet, trafikarbete, framkomlighet etc.

Som visas i guiden i Figur 3.1 finns många ställen i planprocessen där man gör utredningar för att få bättre beslutsunderlag. Rekommenderade utredningar visas med pilsymboler i högerkolumnen i figuren. I vänsterkant visas återkopplingar till övergripande mål, planer och dokument.

Precis som indikeras i guiden, är återkopplingen mot mål och planer av största vikt för det fortsatta arbetet med planering. Avvikelser från målbilden måste noggrant underbyggas och motiveras, för att inte trovärdigheten i måluppfyllnadsarbetet ska ifrågasättas.



Figur 3.1 Guide för utredning och konsekvensbeskrivning av olika lokaliseringsslågen baserat på mål, strategier och planer för planeringen.

Utifrån målen formuleras den översiktliga planeringen. Som input till den översiktliga planeringen för handel, behövs en handelsutredning som fokuserar på både nutid och framtid. Alla policys och planer förankras genom samråd.

Den översiktliga planeringen sätter ramarna för detaljplaneringen, som görs i varje enskilt fall. I detaljplaneprocessen görs trafik- och tillgänglighetsutredningar samt MKB om det behövs. Även i detaljplaneprocessen spelar samråd en viktig roll.

3.3 Vad ska utredas och konsekvensbeskrivas?

Etablering av handel, inte minst externa köpcentrum, påverkar oftast både den egna kommunen och grannkommunernas handels- och trafiksituation eftersom de kräver ett stort kundunderlag. Det innebär i sin tur att kommunen är skyldig att göra konsekvensbedömningar med avseende på handel och trafik. Etablering av externa handelsplatser innebär dessutom så gott som alltid en betydande miljöpåverkan. Därför krävs också MKB för dessa planer. Till sist bör konsekvenserna för den sociala hållbarheten också beskrivas, t ex i form av en tillgänglighetsutredning, för att möta upp mot plan- och bygglagens krav på hänsyn till svaga grupper som funktionshindrade, ungdomar, äldre samt hushåll utan bil²⁴.

²⁴ PBL, 2 kap

Vid granskning av resultaten av en utredning, är det viktigt att ställa sig frågan ”i vilket syfte görs den här utredningen”. Vem som har beställt utredningen, och med vilken vinkling utredningen är gjord, kan säga mycket om kvaliteten på resultatet.

Hållbarhetsaspekter

Det finns i huvudsak tre aspekter på hållbarhet, nämligen ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Om man beaktar de internationella och nationella miljömålet och rådande utsläppssituation är den ekologiska hållbarheten att ses som en *förutsättning* för att inte den långsiktiga ekonomiska utvecklingen ska drabbas²⁵ och äventyra målet om social hållbarhet.

För var och en av de tre hållbarhetsaspekterna finns en rad faktorer som bör tas upp i en konsekvensbedömning:

Tabell 3.1 Hållbarhetsaspekter och faktorer som bör konsekvensbedömas

Aspekt	Faktorer som bör konsekvens-bedömas	Konsekvensbeskrivning görs i:
Ekologiskt	Trafikalstring Utsläpp till luft Buller Markanvändning	Trafikutredning MKB MKB MKB
Ekonomiskt	Sysselsättning Befintlig handel (lokal o regional)	Handelsutredning Handelsutredning
Socialt	Trafiksäkerhet Tillgänglighet Jämställdhet Utbud	Trafikutredning Tillgänglighetsutredning Tillgänglighetsutredning Tillgänglighetsutredning

De olika faktorerna som bör beskrivas påverkar dessutom i flera fall varandra. Trafikalstring är t ex ett viktigt underlag för såväl trafiksäkerhet som utsläpp. Tillgänglighet å sin sida påverkar trafikalstringen genom att den påverkar val av färdstätt, och jämställdheten genom att den erbjuder olika grupper i samhället möjligheter att nå utbudet av handel.

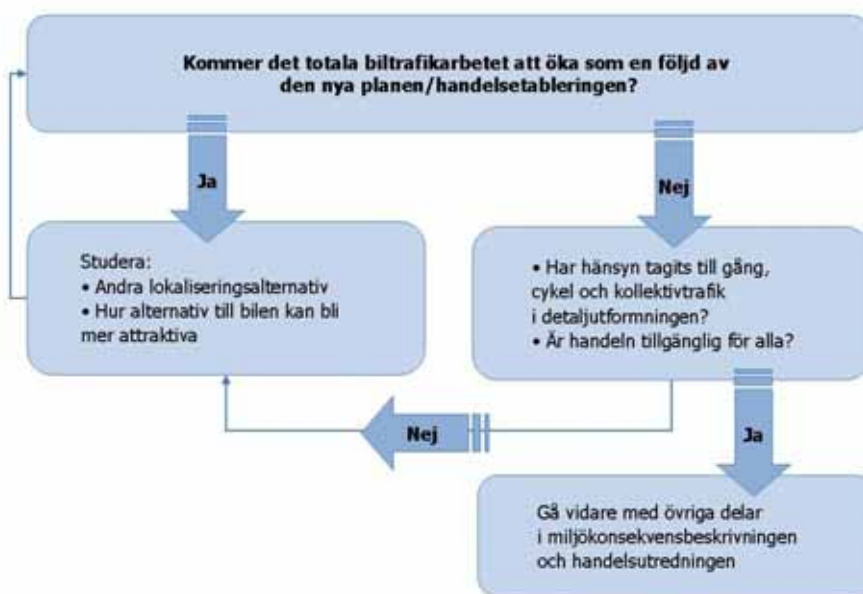
Man kan i dessa samband urskilja trafikalstring och tillgänglighet som helt avgörande att redovisa för att kunna göra en bedömning av hur en handelslokalisering påverkar hållbar samhällsutveckling som helhet. Tillgänglighetsutredningen kan ingå som en del i trafikutredningen, som i sin tur är en viktig del av MKB:n. Alla utredningar hör alltså ihop.

I arbetet med vägledningen har det framkommit många önskemål om en ”grundnivå” för utredning. Frågan man ställer sig är vad som är absolut nödvändigt att utreda, och vilka moment man ibland kan hoppa över. Här vill vi hänvisa till de nationella miljömålen, och rekommendera att grundnivån inriktar sig på trafikökningen med påföljande ökning av koldioxidutsläpp. Vilka utredningar som behövs för att reda ut denna fråga måste avgöras från fall till fall, men en miniminivå innefattar trafikutredning och MKB.

²⁵ Stern, 2006 samt IPCC, 2007

Allting utgår från den ekologiska ramen

Med utgångspunkt i strävan efter att samhälls- och transportsystemet ska bidra till att miljömål uppnås, bör processmodellen i Figur 3.2 användas för varje ny lokalisering som diskuteras. Det vill säga den första frågan planeraren bör ställa sig är om det totala biltrafikarbetet kommer att öka till följd av planen/handelsetableringen. Om svaret är ja innebär det att planeringen hamnar utanför den ekologiska ramen och därmed försämras förutsättningarna för såväl ekonomisk som socialt hållbar utveckling. I detta fall bör man fundera på andra alternativ och lösningar.



Figur 3.2 Processkarta för de sammanfattande frågeställningar som bör besvaras i utredningar kring lokaliseringsfrågor för verksamheter som har besöks trafik

Behovsbedömning – vilka utredningar behöver vi göra?

Det finns inga regler i Sverige om när olika analyser ska göras, utan det är kommuner och länsstyrelser som bedömer från fall till fall. Men när är det egentligen lämpligt att göra olika typer av utredningar?

Gör ALLTID en trafikutredning:

... eftersom alla externa etableringar påverkar trafikarbetet och därmed miljömålet om kraftigt minskade koldioxidutsläpp. Det ligger i extern-etableringarnas natur att besökarna ska komma dit, och besökare genererar trafik. Oavsett handelsyta rekommenderas därför att en trafikutredning görs för alla etableringar som planeras i biltrafikorienterade lägen, oavsett om lokaliseringen är tätortsnära, halvextern eller extern.

Gör ALLTID en miljöbedömning och upprätta en MKB:

... planen innebär betydande miljöpåverkan. Trafikutredningen är en viktig del av MKB:n, eftersom besökarnas resor och godstransporterna ofta står för

den största miljöpåverkan vid en handelsetablering. Resultatet av trafikutredningen är därför ett viktigt underlag för beslutet om planen kan anses innebära betydande miljöpåverkan. Om trafikutredningen kommer fram till att trafiken ökar lokalt eller regionalt bör en MKB upprättas. Detsamma gäller om planen kan förväntas överskrida de lagstadgade miljö kvalitetsnormerna för luft och vatten eller riktlinjerna för buller.

Gör en tillgänglighetsutredning om:

... tillgängligheten till handel för olika grupper i samhället påverkas på olika sätt, på kort eller lång sikt. Beakta särskilt utsatta grupper som funktionshindrade, äldre, ungdomar samt hushåll utan bil. Tillgänglighetsutredningen kan ingå som en del i trafikutredningen eller göras separat.

3.4 Översiktlig planering

Översiktsplan och övriga planer

I översiktsplanen anges den övergripande markanvändningen. Områden kan reserveras för olika ändamål, t ex bostadsbyggande eller handel. Översiktsplanen är oftast det effektivaste sättet att påverka planeringen i kommunen, eftersom den är politiskt antagen och har stor tyngd. Eftersom kommunfullmäktige ska ta ställning till översiktsplanens aktualitet minst en gång under mandattiden²⁶ kan översiktsplanen alltid betraktas som aktuell. Om området är reserverat för annat ändamål så kan det hävdas i en planprocess. En förändring i översiktsplanen ska alltid tas upp i kommunfullmäktige.

I den översiktliga planeringen är det viktigt att se till att planerna för handel överensstämmer med kommunens övriga utvecklingsplaner för t ex trafik och bebyggelse.

Utred olika lokaliseringalternativ

Kommunen har stora möjligheter att redan i sin tidiga planering för handel och annan verksamhet minska miljöbelastningen från resor och uppnå en god tillgänglighet för alla. Denna möjlighet ska inte underskattas, det är kommunen som har planmonopol och som har ansvar för att de övergripande målen nås. Det handlar om att i ett tidigt skede studera olika lokaliseringalternativ som:

- minskar beroendet av motoriserade transporter,
- ger effektivare transporter,
- har i tid och bekvämlighet konkurrenskraftiga alternativ till bil,
- har hög tillgänglighet för kollektivtrafik,
- har trafikutformning som prioriterar kollektiv- och cykeltrafik,
- ger olika grupper i samhället möjlighet att ta sig till etableringen och
- ger detaljhandelsföretagen en möjlighet att nå det kundunderlag som behövs för att etableringen ska bära sig.

²⁶ PBL, 4 kap, 14§

Handelspolicy

Handelspolicyn är en av kommunens chanser att påverka utvecklingen i en hållbar riktning. Genom en långsiktig och god planering från kommunens sida är det lättare att förena de tre hållbarhetsaspekterna (ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet) och ge förutsättningar för handel i lägen som inte äventyrar miljömålen. En viktig del av handelspolicyn är att presentera olika lokaliseringsalternativ.

Policydokumentet kan vara fristående, men kan också med fördel ingå som ett fördjupningsdokument i en översiktsplan. Det är viktigt för tjänstemän och handläggare att ha ett övergripande politiskt ställningstagande att utgå från när handelsärenden kommer på bordet. I checklistan i bilaga 1 finns ett antal frågeställningar som kan användas som stöd i arbetet med att ta fram en handelspolicy.

Varken översiktsplan eller handelspolicy är bindande, men de kan underlätta för kommunen att hävda behovet av en detaljplan och att hävda behovet av särreglering för olika typer av handel. En handelspolicy kan även, enligt Boverkets bedömning, väga tungt vid en mellankommunal tvist, t ex då en grannkommun inte vill släppa fram en extern handelsetablering.

För att en handelspolicy ska bli mer än ett arbetsdokument är det betydelsefullt att de aktörer som påverkar, och påverkas av, detaljhandelns utformning är med i framtagandet. Dessa aktörer kan vara kommunens tjänstemän och politiker, ansvariga för miljö- och trafikmål samt fastighetsägare och företrädare för handel, näringsliv och turism. En formaliserad samrådsprocess med möten och remisser ger alla inblandade möjlighet till dialog.

3.5 Detaljplanering

Kommunen har planmonopol och bestämmer hur mark och vatten skall användas inom kommunens gränser. Utgångspunkten i planeringen skall enligt PBL vara att skapa ett hållbart samhälle. Med ett hållbart samhälle menas att både ekonomiska, sociala, kulturella och ekologiska aspekter skall tas hänsyn till. En avvägning mellan olika intressen inom ramen för trafikpolitiska och miljömål kräver ett bra beslutsunderlag så att beslutsfattarna fattar beslut baserat på adekvata beskrivningar av förväntad nytta av etableringen kontra de negativa effekterna av samma etablering.

En extern handelsetablering påverkar inte bara den egna kommunen, utan även kommunerna i närheten. Grannkommuner som bedömer att de påverkas av en detaljplan har rätt att delta i detaljplaneprocessens samrådsskede, inkomma med yttranden samt att överklaga antagandet av planen till länsstyrelsen.

I och med miljöbalken, som trädde i kraft 1998, finns ett generellt krav på miljökonsekvensbeskrivning för detaljplaner som väntas ha betydande på-

verkan på miljön, hälsan och hushållningen med mark, vatten och andra resurser²⁷. I PBL, 5 kap, 18§, anges att MKB alltid ska upprättas när detaljplanen avser ett köpcentrum eller liknande.

Detaljplaneprocessen

Detaljplaneprocessen vid normalt förfarande förslås börja med ett tidigt samråd, där detaljplanen och behovet av analyser diskuteras med kommunens förvaltningar, exploitören och eventuella sakägare. Kommunen bedömer behovet av olika utredningar såsom lokaliserings- och handelsutredning, trafikutredning och miljöbedömning/MKB, och vilken omfattning som krävs av utredningarna. Sedan genomförs utredningarna. Ett planprogram skall upprättas om det inte är uppenbart onödigt. Planprogrammet anger omfattningen och ramarna för den tänkta förändringen. Därefter sker samråd med länsstyrelsen, berörda kommuner och andra sakägare.

I utställningsskedet diskuteras framförallt utformnings- och utförandefrågorna. Ett första utkast till detaljplan utarbetas, som blir föremål för samråd och remiss, varefter en omarbetning vanligen sker. Därefter följer den formella utställningen av planförslaget. Vid enkelt planförfarande utgår planutställningen. Enkelt planförfarande används för planer av mindre betydelse. Ett sådant förenklat förfarande kan dock knappast bli aktuellt för handels-etableringar.

Efter samrådet ställs planen ut, tillsammans med tillhörande MKB och utredningar. Liksom under samrådet är skriftliga yttranden viktiga. Efter utställningen av en detaljplan upprättas ett utlåtande med en sammanställning av de skriftliga synpunkter som lämnats under utställningen. Utlåtandet fogas till övriga handlingar inför antagande.

Detaljplaner antas av kommunfullmäktige. Det vanligaste är dock att fullmäktige har delegerat rätten att anta detaljplaner, som inte har principiell betydelse eller i övrigt är av större vikt till byggnadsnämnden (eller motsvarande). Beslutet skickas till berörda, som inte har fått sina synpunkter tillgodosedda. Dessa har sedan möjlighet att överklaga antagandebeslutet till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen kan besluta att pröva kommunens beslut att anta en detaljplan om det kan befaras att beslutet strider mot inkallelsegrunderna i PBL, 12 kap, 1§ (riksintressen, mellankommunal samordning, miljö-kvalitetsnormer, hälso- och olycksrisker). Om ingen av berörda kommuner eller sakägare överklagar, vinner beslutet att anta detaljplanen laga kraft.

Detaljplanens innehåll

I detaljplanen anges vad området ska användas till. Handel (H) avser detaljhandel och dit räknas även service och hantverk som t ex bank, post, skomakeri, fastighetsförmedling och restaurang. Det finns även möjlighet för kommunen att särreglera olika typer av handel; handel med skrymmande varor, endast livsmedel/ej livsmedel om skälet för särreglering är väl underbyggt. Vilka särskilda skäl som avses preciseras inte i lagen och inte heller i förarbetena till PBL.

²⁷ PBL, 5 kap

För att få särskilja handelsändamålet krävs skäl av betydande vikt. I förarbetena anges som minimikrav²⁸ att kommunen har en idé om hur varuförsörjningen skall fungera inom kommunen. Detta kan styrkas genom t ex en handelspolicy. Ett annat skäl för särreglering är att förebygga negativa miljöeffekter, t ex som en följd av ökat trafikarbete. För att åberopa ett sådant skäl måste det dock finnas en utredning som påvisar att dessa effekter skulle uppkomma om handeln inte regleras.

Detaljplanen/planprogrammet kan innehålla följande:

- dokumentation som visar att planen är förenlig med de mål och visioner som framgår av de övergripande ställningstagandena (t ex miljömål eller handelspolicy)
- uppgifter om typ av handel som tillåts
- uppgifter om yta för handel (byggnadsytor, ytor för parkering samt infrastruktur)
- förväntad inriktning och omsättning hos nyetableringen i förhållande till marknadsförutsättningar och befintlig handel i området
- krav på detaljutformning
- kommunala följdinvesteringar som kan krävas
- påverkan på befintlig detaljhandelsstruktur i termer av konkurrens, pris, sysselsättning, tillgänglighet och utbud
- påverkan på stadskärnans, bostadsområdescentrumens, grannkommunernas samt landsbygdens vitalitet.

Kommunerna har stora möjligheter att påverka detaljutformningen i ett område. I detaljplanen kan krav ställas på utformning av byggnader, infrastruktur, skyltning etc. Uppföljningen av dessa krav är något som ofta brister, därför bör en plan för kommunens uppföljning av kraven göras redan i detaljplanearbetet.

Punkten ”kommunala följdinvesteringar” finns med eftersom kommunen trots krav på exploitören alltid får räkna med att göra en del förändringar i infrastrukturen. Detta gäller oavsett planändringens omfattning. Här gäller det att tänka långsiktigt, kanske ta upp flera olika scenarion med olika utbyggnadsgrader, samt undersöka vad som kan hända med infrastrukturen om byggrätterna i framtiden utökas ytterligare.

²⁸ PBL, 5 kap, 7§

3.6 Trafikutredningen

Man kan utgå ifrån att nya handelsetableringar på ett eller annat sätt påverkar trafiksituationen. Själva meningen med att anlägga en handelsetablering är att besökare ska hitta dit, och är läget externt och biltrafikorienterat kommer de flesta besökare troligen med bil. Forskning visar att externa handelsetableringar oftast medför ett ökat trafikarbete²⁹, oavsett läge och konkurrenssituation.

Trafikalstringen, framför allt mängden biltrafik och mängden tung trafik, har väsentlig inverkan på bl a utsläppsnivåer, buller och trafiksäkerhet. Alla konsekvenser av biltrafikökningen ska beskrivas antingen i trafikutredning eller i miljökonsekvensbeskrivning.

Värdet av en trafikutredning måste säkerställas genom att utredningen granskas av oberoende aktörer, oavsett på vems uppdrag utredningen gjorts. Om checklistan för trafikutredningar följs, säkerställs att de viktigaste frågorna tagits upp och behandlats.

Trafikutredningens upplägg

Att bedöma trafikarbetets omfattning är svårt eftersom antalet besökare påverkas av attraktionskraften hos handelsetableringen, som ju inte finns ännu. Den mest övergripande frågan som bör besvaras i en trafikanalys är: Kommer biltrafiken att öka i området, i kommunen och i regionen?

Andra frågor som också bör besvaras för att kunna bedöma förändringen i trafikarbete är om beräknat biltrafikarbete stämmer överens med antalet p-platser, utbudet av alternativa färdsätt, trafiksäkerhetsfrågor. I checklistan i bilaga 1 finns en förteckning över frågor som bör besvaras. Arbetsgången beskrivs i Figur 3.3.

Biltrafikalstring

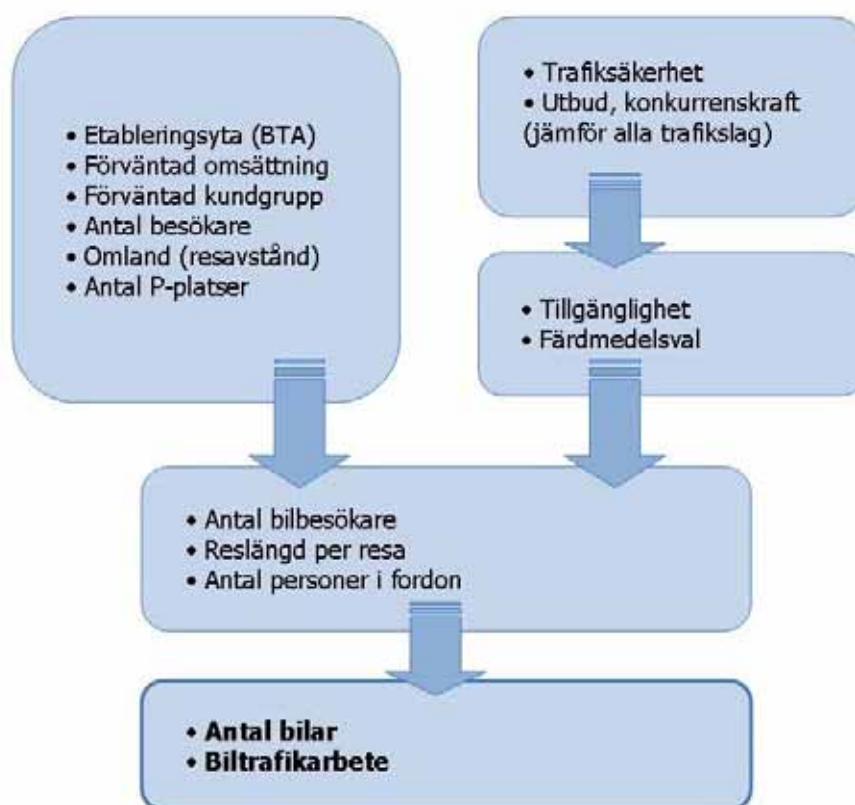
Biltrafikalstringen kan på ett förenklat sätt tas fram genom att undersöka hur många **p-platser** som planeras. Varje p-plats omsätts minst 3-4 gånger per dygn, under högtrafikperioder betydligt oftare. Planeras 1000 p-platser är det alltså rimligt att räkna med att antalet bilar per dygn bör bli åtminstone 3000 i varje riktning. Saknas uppgifter om antal p-platser kan kommunens parkeringsnorm användas där **byggnadsytan (BTA)** för etableringen ofta utgör beräkningsgrunden. Ett riktvärde kan vara att om det planeras mer än 100 p-platser, så förväntas en relativt stor kundtillströmning med bil och alltså ett relativt stort tillskott av biltrafik.

Den planerade omsättningen kan också ge ett ungefärligt mått på antalet besökare. Varje besökare spenderar i genomsnitt 230 kr per besök³⁰. Denna siffra varierar dock beroende av typ av handel, dagligvaru- eller sällanköp-

²⁹ Vägverket, Publikation 2006:83

³⁰ Köpcentrumkatalogen 06/07

shandel, samt lokalisering. Vid inköp på externa köpcentrum görs nio av tio inköpsresor med bil³¹. Utifrån uppgifter om **planerad omsättning, omsättning per besökare** samt **andel bilister** går det alltså att få fram ett mått på besökarantalet och biltrafikalstringen.



Figur 3.3 Illustration av hur de olika faktorerna som ingår i en fullständig trafikutredning bygger på varandra.

Trafikarbete

Trafikarbetet påverkas av faktorer som konkurrenssituationen och storleken på etableringens omland. Förutom dessa faktorer är det viktigt att vara medveten om attraktionskraften hos externhandel. Forskning har visat att fler externa handelsetableringar som ger geografiskt kortare avstånd innebär att miljöbelastningen från trafiken totalt sett ökar. Det beror på att det till stor del är andra preferenser än avstånd och transportkostnad som bestämmer var man gör sina inköp. När utbudet av externhandel ökar så ökar också tendensen att göra sina inköp på andra än den närmaste handelsetableringen³².

³¹ Vägverket, Publikation 2006:83

³² Hjalmarsson, 2007 samt Vägverket, Publikation 2006:83

Medelreslängden tur och retur från hemmet till en externetablering ligger i gjorda studier på mellan 3 mil och 5 mil³³. Om ärendena som görs längs vägen inkluderas i beräkningen, blir medelreslängden *enkom till etableringen* ca 2 mil. I varje bil sitter i genomsnitt 2 personer vid inköpsresor³⁴. Utifrån uppgifter om **medelreslängd, antal personer per bil** och **biltrafikalströmningstalet** fås ett värde på trafikarbetet.

Utbud av alternativa färdssätt

I trafikutredningen ska alla färdssätt ställas mot varandra och deras attraktivitet jämföras. Hög tillgänglighet för kollektivtrafik och gång/cykel handlar inte endast om att det ska finnas möjlighet att välja dessa färdmedel, utan också om att de ska vara attraktiva alternativ för många av de tänkta kunderna. Eventuellt kan detta moment samordnas med tillgänglighetsutredningen. Mer om kollektivtrafikens konkurrenskraft finns i avsnitt 3.8, senare i detta kapitel.

Trafiksäkerhet

Påverkan på trafiksäkerheten kan bedömas utifrån trafikarbete, hastighet samt behov av att korsa och färdas längs med vägen. Ökat trafikarbete innebär större risk för olyckor, men det är svårt att kvantifiera den ökade risken i ett enskilt fall. Här handlar det i mångt och mycket om en kvalitativ bedömning. Frågor som bör besvaras är: Finns det risk för att trafiksäkerheten påverkas i närheten av etableringen med tanke på de behov som finns att färdas längs med eller korsa de aktuella vägarna? Finns det risk för att trafiksäkerheten försämras på andra vägar som berörs av etableringen, t ex på grund av kraftigt ökad trafik? Trafiksäkerheten påverkas också av storleken på flödena av olika trafikslag. Om det råder balans mellan mängden motorfordons trafik, cyklister och gående i ett område ökar uppmärksamheten hos samtliga trafikanter.

Överensstämmelse med övriga planer

Trafikutredningen bör även återknyta till mål och visioner i kommunens planer. Hur påverkar den nya etableringen till exempel det som står i översiktsplan, handelspolicy, miljöplan, trafikplan och trafiksäkerhetsplan.

Framtidsscenarier

Trafikutredningen bör också omfatta en analys av framtida scenarion. Finns det någon framtidspotential i området? Kommer det att växa och utvecklas och vad blir konsekvenserna då? Ett vanligt scenario är t ex att en handels-etablering med tiden får en annan karaktär. Det som skulle vara sällanköpsvaruhandel blir kanske handel med dagligvaror istället. Redan i trafikutredningen bör man ställa sig frågan hur detta kan påverka trafikallströmmen. Ett annat vanligt scenario är att handelsområdet byggs ut, vilket gör att interntrafiken i området ökar, samt att till- och utfarter får ökad belastning.

³³ Vägverket, Publikation 2006:83 samt SKL, 2006

³⁴ Vägverket, Publikation 2006:83

Detaljutformning

I trafikutredningen bör även detaljutformningen av infrastrukturen tas upp. Utformningen av byggnader, parkeringsplatser, gångvägar, baksidor och lastplatser behöver regleras. Det finns gott om litteratur om detaljutformning, bland lästipsen i kapitel 3.10 rekommenderas ett antal böcker och webbsidor med goda exempel.

3.7 Miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning

Med miljökonsekvenser avses konsekvenser för markanvändning, buller, natur- och kulturvärden samt utsläpp till luft. Så fort en detaljplan bedöms innebära betydande miljöpåverkan, skall en MKB göras enligt PBL. Även i de fall där detaljplan redan finns, t ex vid bygglovsansökningar, bör en miljökonsekvensutredning göras om etableringen bedöms få betydande miljöpåverkan.

Biltrafikökningen är oftast den viktigaste faktorn för både buller och utsläpp, därför är det viktigt att en adekvat trafikutredning har gjorts innan miljökonsekvensbeskrivningen görs. Inom ramen för miljöbedömningen ska även påverkan på markanvändning, natur- och kulturvärden och landskapsbild redovisas. I Boverkets vägledning Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen³⁵ finns mer fakta om miljöbedömningar.

När ett planärende handlar om handel kommer det ofta in helt nya frågor. Ofta anlitas externa utförare för att göra MKB, och då är det viktigt att innehåll och kvalitet granskas och bedöms noga.

Miljökonsekvensbeskrivningens upplägg

Huvudfrågan att besvara i MKB:n är om utsläppen av koldioxid, NO_x och partiklar ökar i och med etableringen. Andra faktorer som ska finnas med är buller, markanvändning, kulturmiljö och landskapsbild. I checklistan i bilaga 1 finns en detaljerad genomgång av vilka frågor som bör besvaras.

Markanvändning

Markanvändningen för transportsystemet kan beräknas utifrån **trafik-alstringstalen** och **uppgifter om ytanspråk** för olika trafikslag. Etablering av externhandel sker huvudsakligen på två sätt, dels genom omvandling av gamla industriområden, dels genom att ny mark tas i anspråk. Inte sällan finns motstridiga intressen som måste behandlas, t ex om marken är av riksintresse för jordbruk, vindkraft eller har ett högt natur- och kulturvärde. Markanvändningen för extern handelsetablering styrs av BTA samt parkerings- och trafikytor. Ofta utgör parkerings- och trafikytorna en stor del av den totala ytan. Varje parkeringsplats upptar t ex i genomsnitt en yta av 20 kvm.

³⁵ Boverket, 2004

Buller

Buller kan beräknas för bebyggelsen vid vägarna i närheten av etableringen utifrån **trafikalstringstalen** och uppgifter om **befintlig trafik**. Riktvärden för buller vid nybyggnad finns hos Boverket.

Eftersom buller är ett lokalt problem, finns en risk att normerna för buller sätter stopp för förtätning i centrala lägen på grund av för hög bulleralströmning från trafiken. Bullernormerna skulle därigenom indirekt kunna stötta etableringar i externa lägen, där risken för bullerstörning är mindre. Det här är ett exempel på en målkonflikt där strukturella och lokala intressen står mot varandra.

Utsläpp till luft

Utsläpp till luft såsom CO₂, NO_x och PM som etableringen genererar kan beräknas utifrån **trafikarbetet**. Frågor som bör besvaras är: finns det risk för att riktvärdena för NO_x och PM överstigs i närheten av etableringen? Finns det risk för att riktvärdena för NO_x och PM överstigs på andra vägar som berörs av etableringen?

3.8 Tillgänglighetsutredning

Tillgänglighetsutredningen fokuserar på konsekvenser för medborgarna och deras livsmiljö. Olika lokaliseringar och etableringar av handel påverkar tillgängligheten för främst utsatta grupper i samhället, såsom funktionshindrade, äldre, ungdomar och hushåll utan tillgång till bil. I PBL, 2 kap, 4§, finns angivet att det ska finnas rimliga möjligheter till samhällsservice i närheten av områden med sammanhållen bebyggelse. Lagkravet har delvis kommit till för att bevaka de utsatta gruppernas intressen.

Hög tillgänglighet för kollektivtrafik och gång/cykel handlar inte endast om att det ska finnas möjlighet att välja dessa färdmedel, utan också om att de ska vara attraktiva alternativ för många av de tänkta kunderna.

Utbudet på många etableringar består av volymhandel, skrymmande varor såsom vitvaror, möbler etc. I några av de fall som studerats i intervjuundersökningen, har man menat att det krävs tillgång till bil för att kunna frakta hem varorna. Exploatörerna menar därför att de främst riktar sig till bilburna kunder och detta resonemang har godtagits av kommunerna, varpå utformningen för kollektivtrafikburna, gående och cyklande kunder har hamnat i skymundan. Det finns dock knappt något exempel på en svensk etablering som enbart säljer skrymmande varor. Butiker som säljer vitvaror säljer ofta hemelektronik och mobiltelefoner, möbelbutiker säljer heminredning, dvs varor som inte kräver hemtransport i bil. Därför finns alltid behov av en tillgänglighetsutredning.

Tillgänglighetsutredningens upplägg

Ett förändrat handelsutbud med förändrad tillgänglighet påverkar medborgarnas valmöjligheter och förutsättningar. Det är därför viktigt att belysa hur medborgarna och deras livsmiljö påverkas. Några frågor som bör besvaras i analysen är hur utbud och öppettider påverkas samt hur tillgängligheten till den nya etableringen ser ut med olika färd sätt. I check-listan i bilaga 1 finns en detaljerad lista med frågor som ska besvaras i tillgänglighetsutredningen.

Tillgänglighet med kollektivtrafik

I ett hållbart transportsystem är möjligheten till överflyttning av resande från bil till kollektivtrafik en viktig faktor.

För att kollektivtrafik ska kunna vara ett bekvämt och attraktivt alternativ till bil är det viktigt att det inte tar mer än obetydligt längre tid och att flexibiliteten eller utbudet är stort. Det kommer alltid att finnas grupper som saknar bil, och som därmed inte har någon valmöjlighet, men för potentiella bilister är det intressant att undersöka kollektivtrafikens konkurrenskraft.

Ett sätt att beräkna konkurrenskraften för t ex buss är att använda restidskvoter, dvs kvoten mellan restiden för buss och motsvarande restid för bil. Om restidskvoten är 1 innebär det att resan tar lika lång tid med buss som med bil. I detta fall är bussen definitivt konkurrenskraftig. Om restidskvoten är 2 innebär det att bussresan tar dubbelt så lång tid som bilresan, och det brukar generellt inte räknas som en konkurrenskraftig restid. Vi rekommenderar att restidskvoten inte ska vara större än 1,5 för att färdmedlet ska kunna anses vara konkurrenskraftigt mot bilen.

Om etableringen lokaliseras invid ett högtrafikerat kollektivtrafikstråk ges kunderna automatiskt tillgång till kollektivtrafik med god servicegrad. Med trafikutformning kan kommunen och exploitören enkelt uppgradera tillgängligheten med kollektivtrafik genom t ex närhet mellan hållplatser och entréer. Även gångvägarna mellan hållplatser och entréer bör vara trygga och säkra, och de gående ska inte tvingas gå över parkeringsytor eller längs trafikerade vägar.

Tillgänglighet med gång och cykel

För resor till fots och med cykel är det främst avståndet till etableringen som avgör konkurrenskraften. Ett handelsområde placerat på randen av staden eller insprängt i bebyggelsen, har ofta goda förutsättningar att locka gående och cyklande besökare. Kommunen och exploitören kan öka attraktionen hos dessa färdmedel genom att ordna gena, säkra gång- och cykelvägar.

Restidskvot kan beräknas även för resor med cykel, på samma sätt som för resor med kollektivtrafik. Restiden med cykel divideras med restiden för bil, och kvoten bör bli under 1,5 för att cykeln ska kunna räknas som konkurrenskraftig. Hur långa avstånden får vara för att motsvaras av en konkurrenskraftig restid med cykel varierar mellan olika städer. Rimligt cykelav-

stånd varierar mellan 2 km och 6 km, beroende på cykelstråkens utformning, terrängens lutning och mängden övrig trafik.

Även utformningen inne på handelsområdet är viktig, till exempel närheten till cykelställ. Intertrafiken, som innebär att besökare kör bil mellan olika affärer inne på handelsområdet, kan minskas genom trygga gångvägar mellan de olika affärerna på området. Man kan använda samma tillgänglighetsarbete som ofta pågår i städernas centrala delar. Där anläggs ledstråk och gångytor, entréer anpassas etc. På samma sätt kan man anpassa externa handelsområden. Även bilister blir gångtrafikanter när de parkerat sin bil.

Jämställdhet

Handeln har alltid varit viktig för möten och sociala kontakter. Ett allsidigt och varierat utbud spritt på olika lokaliseringar är betydelsefullt ur ett socialt perspektiv. En utglesad butiksstruktur och bilorienterade lägen ger sämre tillgänglighet för samhällsgrupper utan tillgång till bil. Kvinnor, äldre personer och ungdomar är grupper som i stor utsträckning saknar tillgång till bil³⁶.

Om nyetableringen av extern handel bedöms slå ut befintlig handel i centrum eller i bostadsområden är det särskilt viktigt att utreda hur detta påverkar jämställdheten. Resultaten från handelsutredningen kan användas för att bedöma påverkan på befintlig handel. Tillgängligheten till handeln påverkas även av butikernas öppettider. Hur öppettiderna hos befintlig handel förändras av en nyetablering bör därför diskuteras.

3.9 Beslutet om lokalisering av handel påverkar ett hållbart transportsystem

Lokaliseringen av handelslägen påverkar trafik- och utsläppsmängder. I princip innebär att ju mer handeln lokaliseras i bilorienterade lägen och ju tätare utbud av dessa bilorienterade lägen desto mer trafik och utsläpp. Lägen för handel med hög tillgänglighet för hållbara färdsätt – t ex cykel och kollektivtrafik – ger däremot både lägre utsläpp och en bättre social hållbarhet enligt målsättningen om ett samhälle där alla människor, oavsett kön, ålder, socioekonomisk tillhörighet och etnisk eller kulturell tillhörighet har samma möjligheter att ta del av det goda samhället.

Beslutet om en handelsetablerings lokalisering är slutligen politiskt. En bra beskrivning av konsekvenserna av en handelsetablering ger bättre förutsättningar för en konstruktiv dialog med berörda aktörer. Att öppet visa konsekvenserna av olika lokaliseringar ger större möjlighet att påverka och vara delaktiga, vilket är ett av syftena med beslutsunderlaget enligt plan- och bygglagen. Det innebär också att beslutet kan fattas på sakliga utredningar istället för på lösa hypoteser.

Det är viktigt att hålla frågan om handelns lokalisering aktuell, och att löpande uppdatera översiktliga planer och detaljplaner med hänsyn till möjlig-

³⁶ Bilregistret samt resultat ur RES-databasen (SCB/SIKA)

heterna att nå olika aspekter av ett hållbart transportsystem. Följ upp genomförda planer, jämför prognostiserad trafik med det verkliga utfallet och följ upp miljökonsekvenser och tillgänglighet.

3.10 Litteraturtips

Lagstiftning:

- Plan- och bygglagen, PBL
- Miljöbalken
- Väglagen

Om handel & planering:

- Dags att handla nu! (Boverket, 2004)
- Handeln i planeringen (Boverket, 1999)
- Handla rätt – Vägledning för en hållbar handelsutveckling i Skåne (Länsstyrelsen i Skåne län, ISSN 1402-3393)
- Handel i industriområden – dags att ta på allvar (SKL, 2006, ISBN 91-7164-128-9)

Om hållbar planering:

- Handbok i bilsnål samhällsplanering (Lunds kommun, 2005)
- TRAST, Trafik för en attraktiv stad (SKL och Vägverket)
- Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen – en vägledning (Boverket, 2006)
- Best practice guide. 2 Public transport – planning the networks (HiTrans, ISBN 82-990111-3-2)
- Cycle-friendly Infrastructure. Guidelines for Planning and Design (Bicycle Association 1996, ISBN: 0-902237-17-9)
- Idékatalog for cykeltrafikk (Vejdirektoratet 2000, ISBN 87-7923-033-4)
- Tillämpning av riktvärden för trafikbuller vid planering för och byggande av bostäder (Boverket, 2004)

Om handel:

- Kampen om köpkraften (Bergström F, Fölster S (red))

Webbsidor:

www.boverket.se, -> samhällsplanering, -> stadsutveckling

www.framtidahandel.se

www.snf.se/verksamhet/trafik/externhandel.htm

4. Sammanfattning och analys av kommunintervjuerna

I intervjustudien gjordes telefonintervjuer med representanter från tolv svenska kommuner. Till intervjupersoner valdes planerare med ansvar för handelsfrågor och/eller trafikfrågor. Kommunerna som valdes ut för intervju var sådana som hade fått minst en ny stor handelsetablering under de senaste fyra åren. Anledningen till att just dessa kommuner ansågs intressanta, var att det var stor chans att den personal som arbetade under perioden då etableringen kom till, fortfarande fanns kvar inom organisationen, samt att de som arbetat med planeringen hade processen i färskt minne.

Förutom intervjuerna med kommunrepresentanter, har ett seminarium hållits. Vissa inlägg från diskussionerna på seminariet finns med i denna sammanfattning, även om det mesta kommer från kommunintervjuerna.

De flesta kommunrepresentanter pekar på hur viktigt det är att ha ett politiskt ställningstagande att luta sig mot, men hos många råder irritation över att policyformuleringarna är otydliga, och framförallt över att det är så lätt att göra avsteg från policyn. Någon tjänsteman menade t ex att ”så fort det kommer ett intressant anbud från en exploatör, glömmer man vad som står i policyn”. Maktskifte i kommuner efter val påverkar planeringen och gör då ofta policys inaktuella.

Kopplingen till kommunernas mål och till de nationella miljömålen är något som knappt någon kommunrepresentant tagit upp i intervjuerna. De flesta handelspolicys fokuserar på handelns situation och på konkurrensfrågor. Huruvida policyn medverkar till att uppnå kommunens mål tas ofta upp summariskt eller inte alls. I vägledningen rekommenderas därför att alla policys löpande stäms av mot de övergripande målen.

Under seminariet ställdes frågan om huruvida tjänstemännen upplevde att de faktiskt hade någon möjlighet att påverka utvecklingen. Diskussionen rörde sig kring översiktlig planering, och att tjänstemännens största chans att påverka ligger i att få in rätt ”tänk” i översiktsplan och handelspolicy, annars blir det mycket svårt att styra planeringen i någon hållbar riktning. Inte heller i denna diskussion nämndes kommunens mål eller de nationella miljömålen som något som kunde användas av tjänstemännen för att påverka planeringen. Vi vill påpeka att även tjänstemän som arbetar med konkret planering, måste våga lyfta blicken och vara visionära.

Flera kommuner uttrycker ett behov av en entydig definition av externhandel. Det är lätt att förstå den frustration som kan komma sig av att handelspolicyn tydligt säger nej till externhandel, men att kommunen tillåter halvexterna etableringar som kan ha samma påverkan på trafikarbete och miljö

som helexterna. Vi vill dock mena att en entydig definition på externhandel inte är intressant. Det intressanta är hur lokaliseringen påverkar utsläppen av koldioxid samt tillgängligheten till etableringen. Enbart genom utredningar av trafik, miljö och tillgänglighet kan man komma fram till denna påverkan, därför är utredningarna nyckeln till definitionen, som blir olika i varje nytt fall.

Precis som flera kommuner påpekar, finns det en stor risk i att köpmannarörelsen har ett betydligt bättre nätverk för regionalt samarbete än vad kommunerna har. I en genomgång av de nyöppnade externa etableringarna syns en tydlig trend i att det är ungefär samma butiker som återkommer i stad efter stad. De starka kedjorna fungerar som dragplåster, och har naturligtvis nytta av moderbolag och nätverk när det gäller nyetableringar i nya städer. Behovet av att hävda sig i konkurrensen med grannkommunerna, gör att många kommuner upplever att det är svårt att neka exploatörer mark och infrastruktur.

En del kommuner har själva tagit initiativet till att etablera externhandel. Motiven är konkurrens från andra etableringar samt önskemål om köpkraftsinflöde och arbetstillfällen i kommunen. Som en kontrast kan nämnas att några uppger att handelsetableringen skett mer eller mindre mot kommunens vilja. En enstaka etablering i ett industriområde har utökats, och snart har kommunen stått med ett helt nytt handelsområde att hantera.

Utgångspunkterna för planeringen är alltså helt olika, men det skiljer inte så mycket i kommunernas planeringsprocesser. Oavsett om handelsetableringen kommit till på kommunens initiativ eller mot kommunens vilja, upplever tjänstemännen samma valhänthet i behovet av analyser och utredningar. De trafikutredningar som gjorts, på uppdrag av kommun eller näringsidkare, visar ofta på en liten trafikökning, men ibland på trafikminskning, något som de berörda kommunerna inte sett något behov av att undersöka vidare. Den viktigaste slutsatsen är att ingen kommun valt att gå vidare med andra lokaliseringalternativ när det visat sig att trafiken kommer att öka. Om man ser till de miljömål som finns för transportsektorn är detta märkligt eftersom det motverkar mål om minskad trafikpåverkan.

I detaljplanen kan kommunen ställa krav på utformning av byggnader och infrastruktur. På seminariet diskuterades hur kommunerna kan följa upp att dessa krav verkställs. Några kommuner berättade om hur de tagit en ”pant”, dvs har hållit inne pengar motsvarande det som investeringarna kostar, och betalat tillbaka pengarna till exploatören först när området ser ut som kommunen önskat. Rekommendationen är att detaljplanen bör innehålla en plan för uppföljning av kraven, oavsett om det sker med ekonomiska styrmedel eller genom att kommunen själva tar ansvar för att ordna det som brister.

Ibland inträffar det att en tjänsteman får som arbetsuppgift att ta fram en detaljplan som strider mot handelspolicy, översiktsplan eller planprogram. Detta har skett i några av kommunerna som deltagit i intervjuer och seminarium. Vår slutsats är att det är viktigt att skriva in i planbeskrivningen att detaljplanen står i strid med gällande policy. Som vi redan konstaterat innebär en handelsetablering alltid en betydande miljöpåverkan, vilket gör att MKB

kommer att krävas. I MKB:n kan konsekvenserna av avsteget behandlas mer detaljerat.

När det gäller tillgänglighet var nästan alla kommunrepresentanter eniga om att trots att det finns kollektivtrafik och gång- och cykelvägar till etableringarna, är inte dessa färdssätt attraktiva för besökarna. Under seminariet diskuterades externhandels påverkan på livsmiljön. Det finns en risk att livsmiljön med spontana träffar, kontakter i grannskapet etc försvinner och att livsmiljön försämras inte bara för de grupper som saknar bil, utan även för dem som tvingas köra bil och handla när den lokala servicen försvinner. Enligt uppgifter i RES görs majoriteten av inköpsresorna av kvinnor, och kvinnor använder också oftare än män gång eller cykel för sina inköp. Det är alltså kvinnorna som påverkas mest av denna utveckling

Sammantaget kan sägas att det finns en stor medvetenhet om de praktiska konsekvenser som externa etableringar ofta medför. Många kommunrepresentanter vittnar om köer, ökade trafikflöden, dålig lokal tillgänglighet och bristfällig utformning av byggnader och närområden. I planeringsprocessen pekar man på inaktuella ställningstaganden och policys, den kommunala trögheten som gör att planprocessen måste stressas igenom, ovanan vid att hantera handelsfrågor samt bristen på underlagsmaterial.

Vad som inte kommer fram så tydligt, varken i kommunintervjuerna eller på seminariet, är kopplingen till övergripande samhälleliga mål. Arbetet med planering görs på en nivå, medan de övergripande målen ligger på en annan nivå. Här finns en viktig uppgift för denna vägledning och för den övergripande planeringen i stort, att föra ner arbetet för att nå miljömålen på en mer konkret nivå.

5. Trafikalstring i praktiken

Forskning visar entydigt att externa handelsetableringar innebär att vi alstrar mer trafik och att trafikens utsläpp ökar. Exakt hur stor den här ökningen är däremot ännu inte entydig. Det gäller även för tätortsnära etableringar. Även en förtätning av externa handelsetableringar, som ger geografiskt kortare avstånd, innebär att miljöbelastningen från trafiken totalt sett ökar. Det är till stor del andra preferenser än avstånd och transportkostnad som bestämmer var man gör sina inköp. När utbudet av externhandel ökar så ökar också tendensen att göra sina inköp på andra än den närmaste handelsetableringen. Det är med andra ord samma fenomen som händer då trafiksystemet byggs ut med nya vägar och nya möjligheter. Det omfördelar inte bara befintligt trafik – det leder till ökad trafik³⁷.

För kommuner innebär ofta trafikökningarna lokalt vid källan till trafikökningen att trafikplatser och trafikplaneringen måste ses över. Genom siffror från trafikräkningar i kommuner där nyligen en större externetablering öppnat, kan vi presentera ett antal verkliga fall av trafikökning i området runt etableringen. Notera att alla etableringar har olika utbud, förutsättningar, konkurrenssituation och läge.

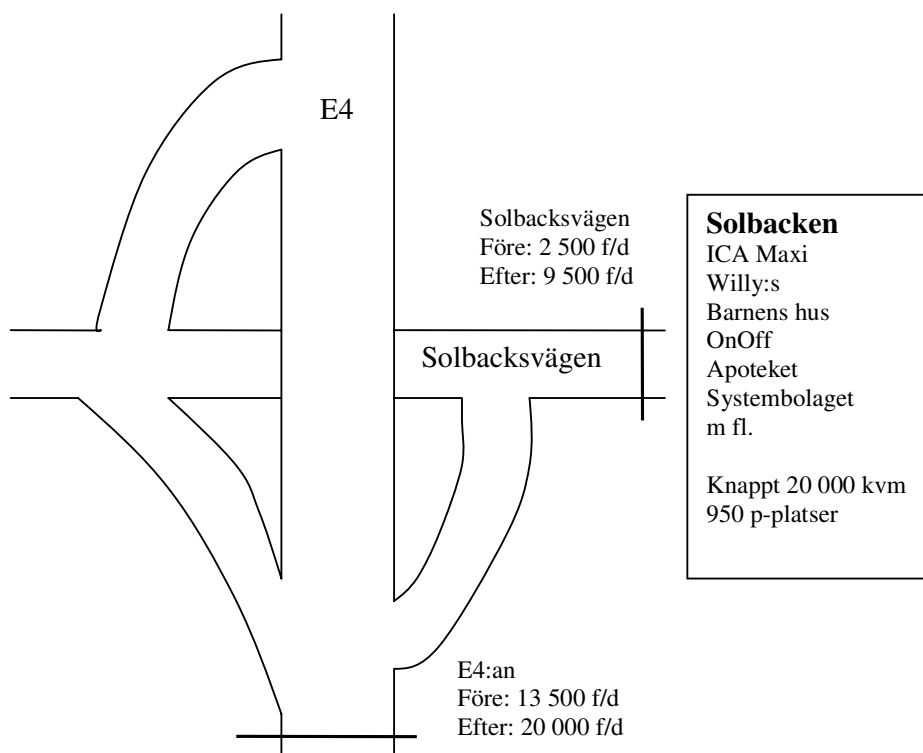
³⁷ SACTRA, 1994 samt, SAMPLAN, Rapport 1999:2

5.1 Exempel Solbacken, Skellefteå

Området bestod tidigare av industriområde med lite bilhandel samt infart till kommunens återvinningscentral. Trafiken på infartsgatan Solbacksvägen ökade med nästan 300 % på två års tid, i och med etableringen av Solbackens handelsområde. På E4:an blev ökningen 6 500 fordon per dygn.

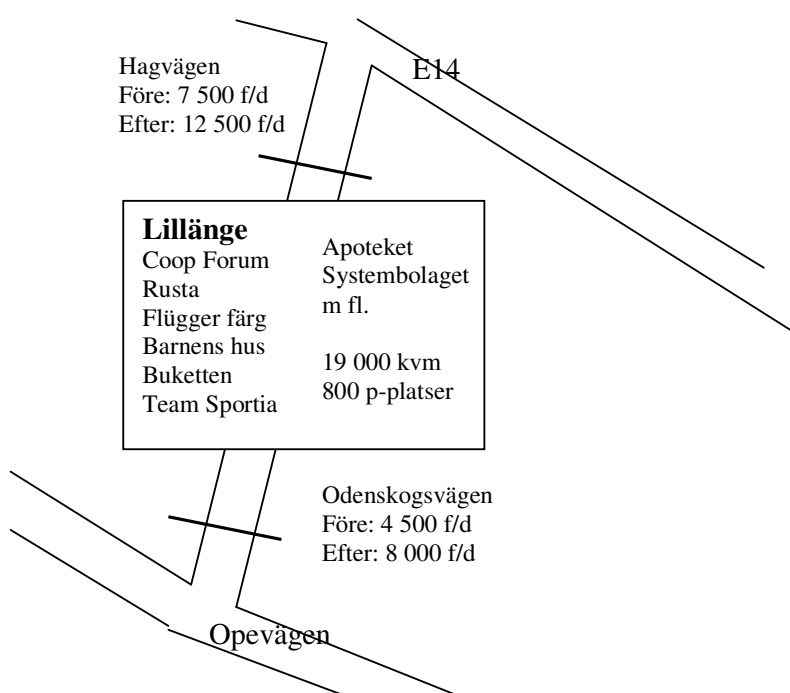
Efter att dessa trafikmätningar gjordes har ytterligare handel (bl a Jula och Expert stormarknad) etablerats i området. Under sommaren 2007 har kommunen byggt en cirkulationsplats i området för att förbättra framkomligheten. Ytterligare en cirkulationsplats i området är planerad.

På E4:an ungefär 400 meter söder om trafikplats Solbacken har det uppstått framkomlighetsproblem till följd av den ökade trafiken. Väg E4 korsar där Östra leden i en plankorsning. I denna korsning finns endast ett körfält på E4:an för genomgående trafik in mot staden. Detta medför vissa tider långa bilköer på E4:an.



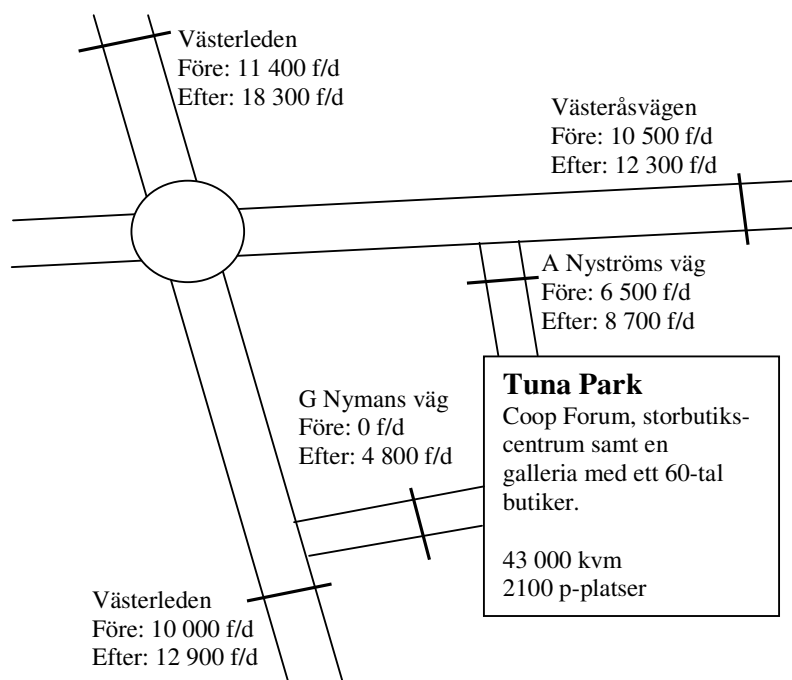
5.2 Exempel Lillänge, Östersund

Området bestod tidigare av industriområde med bilhandel och ”finindustri”, hantverkare etc. Trafiken på genomfartsgatan Hagvägen, mätpunkt norr om området, ökade från 7 500 till 12 500 f/d på två års tid, och trafiken söder om Lillänge nästan fördubblades, från 4 500 till 8 000 f/d. Det är bara den norra infarten som det pratas om som ett problem i staden, på den södra infarten är trafiken mer spridd tidsmässigt.



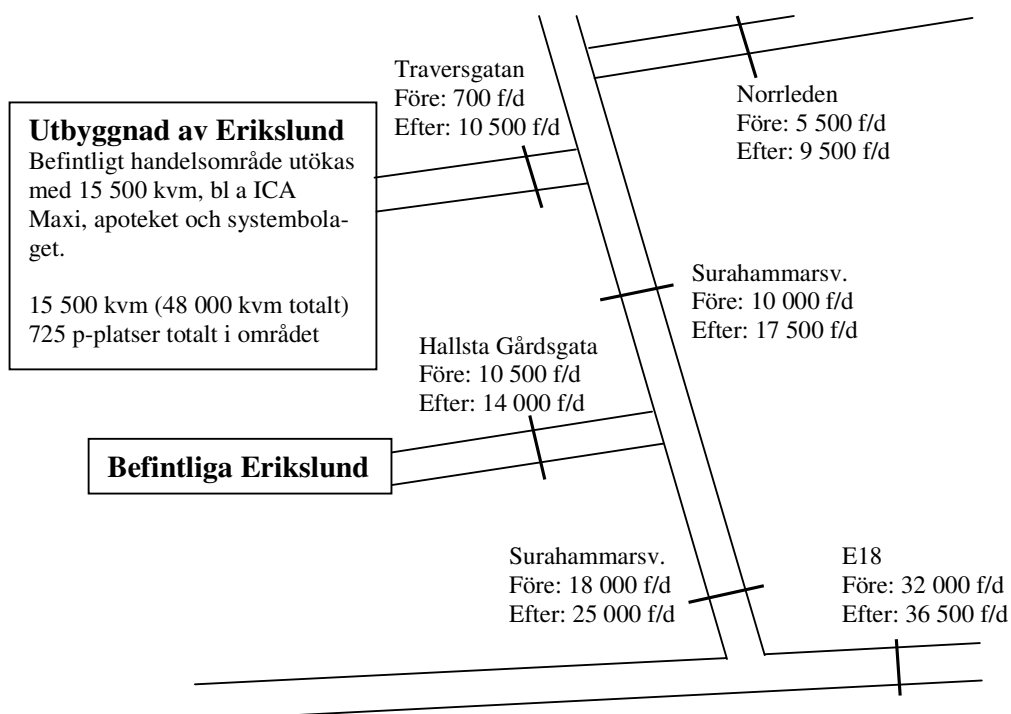
5.3 Exempel Tuna Park, Eskilstuna

I området fanns sedan tidigare en bensinstation och en hamburgerrestaurang. Området var deltajplanelagt för en mindre konsumbutik sedan 15 år tillbaka, och detaljplanen gjordes om till att omfatta över 40 000 kvm handelsyta. En ny väg, Gunborg Nymans väg, anlades in i området. Den har idag ett flöde på 4 800 f/d. Dessutom ökade trafiken på Albertina Nyströms väg, som ansluter norrifrån, från 6 500 till 8 700 f/d mellan åren 2003 och 2006. Även trafiken på de stora vägarna Västerleden och Västeråsvägen har ökat kraftigt på de tre år som gått mellan mätningarna.



5.4 Exempel utbyggnad av Erikslunds handelsområde, Västerås

I det utbyggda området, som gränsar till ett befintligt handelsområde, fanns tidigare ingenting alls. Detaljplan för handel upprättades enkom för utbyggnaden. Trafiksiffrorna i figuren kommer från prognoser som gjordes av WSP i miljökonsekvensbeskrivningen, och som genom trafikmätningar har visat sig stämma mycket väl med verkligheten.



6. Referensförteckning

Bilregisterstatistik, www.scb.se

Boverket, 2004, *Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen – en vägledning*

FMS, 2007, *Klimatvänliga svenska energi- och transportsystem 2050*

Hagson (2003), *Effekter av externetablerad handel, särskilt dagligvaruhandeln, på trafikarbete och miljö*

Hjalmarson, 2007, *Konsumtion viktig del i ungdomars liv*, Handelshögskolan, http://forskning.nu/servlet/GetDoc?meta_id=91996

IPPC, 2007, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis, Summary for Policy-makers*

Köpcentrumkatalogen 06/07, 2005, Centrumutveckling Håkan Karlsson AB, ISBN: 91-631-2217-0

PBL, Plan- och bygglagen, SFS 1987:10

SACTRA, 1994, *Standing Advisory Committé on Trunk Route Assessment*

SAMPLAN, Rapport 1999:2, *Strategisk analys. Slutrapportering av regeringsuppdrag om inriktningen av infrastrukturplaneringen för perioden 2002-2011*

SIKA, Rapport 2007:3, *Uppföljning av det transportpolitiska målet och dess delmål*, ISSN: 1402-6651

SIKA, *Transporter och kommunikationer Årsbok 2005*, ISSN: 1403-7912

SKL, 2006, *Handel i industriområden – dags att ta på allvar*, ISBN: 91-7164-128-9

Stern, 2006, *Review on the Economics of Climate Change*

Trivector, Rapport 2006:39, *Samhällsplaneringens roll för transportsektorns CO₂-utsläpp*

Trivector, Rapport 2007:37, *Att öka den fysiska tillgängligheten samtidigt som energipriserna och klimatkraven ökar - en utmaning inför Stockholmsregionens nya RUF*

Vägverket, Publikation 2006:83, *Tätortsnära externa affärsetableringar - tillgänglighet och utsläpp* (även Trivectorrapport 2005:58)

Vägverket, Publikation 2003:148, *Externa och halvexterna affärsetableringar* (även Trivectorrapport 2004:18)

Vägverket, Publikation 2004:102, *Klimatstrategi för vägtransportsektorn*

Bilaga 1 - Checklista

Stora delar av checklistan är hämtad från rapporten ”Handla rätt – vägledning för en hållbar handelsutveckling i Skåne”, ett projekt som Trivector utfört i samarbete med Handelns Utredningsinstitut på uppdrag av Länsstyrelsen i Skåne län.

Checklista	Kontrollerat:		Status/kvalitet:			Kommentar
	Ja	Nej	☹	☺	😊	
A. Översiktlig planering						
1. Har kommunen en översiktlig planering av handel, t ex ställningstaganden i öp eller handelspolicy?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Finns vision och mål för handelns utveckling i kommunen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Finns en analys av behovet av detaljhandelsutbud i framtiden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har kommunen studerat olika lokaliseringalternativ för eventuell ny handel?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har kommunen beskrivit principer för utveckling och lokalisering av olika typer av handel? (t ex vilken tillgänglighet som ska finnas)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har kommunen studerat inomkommunala konkurrensförhållanden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har kommunen studerat mellankommunala konkurrensförhållanden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har kommunen beskrivit kopplingen till kommunens övriga utvecklingsplaner, t ex gällande infrastruktur och bostadsbyggande?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har handelspolicyn utformats i samråd med andra aktörer såsom medborgare, näringsliv, grannkommuner och länsstyrelse?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har hänsyn tagits till nationella måldokument, t ex miljö kvalitetsmål och folkhälsomål?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har en sammanfattande bedömning gjorts av de olika hållbarhetsaspekterna - de ekologiska, ekonomiska och sociala aspekterna?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
• Har en bedömning gjorts av andra aspekter såsom landskapsbild, naturvärden, kulturvärden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
B. Detaljplan						
I. Koppling till handelspolicy eller liknande						
1. Är detaljplanen förenlig med de mål och visioner som framgår av de övergripande ställningstagandena?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<i>Om svaret är nej rekommenderas att studera alternativ till detaljplanen.</i>						
II. Planens innehåll						
1. Innehåller planen uppgifter om typ av handel som tillåts?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. Innehåller planen uppgifter om byggnadsytor för handel, ytor för parkering och infrastruktur?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. Har påverkan på den befintliga detaljhandelsstrukturen i termer av konkurrens, pris, sysselsättning, tillgänglighet och utbud, beskrivits?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. Har påverkan beskrivits för:						

Bilaga 1 - Checklista

• stadskärnans vitalitet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• bostadsområdescentrumens vitalitet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• grannkommunernas vitalitet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• landsbygdens vitalitet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
C. Utredningar		
I. Trafik		
1. Är handelsplatsens upptagningsområde definierat?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
2. Har antalet besökare uppskattats?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
3. Påverkas beroendet av motoriserade transporter?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
4. Finns konkurrenskraftiga alternativ till bil (gång, cykel och kollektivtrafik) till/från handelsetableringen? (se även punkt III.4)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Finns gena gång- och cykelvägar till handelsplatsen?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Finns lokal och regional kollektivtrafik med hög turtäthet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Är restiden med cykel respektive kollektivtrafik mindre än 2 gånger restiden med bil från handelsplatsens huvudsakliga upptagningsområde?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
5. Har hänsyn tagits till alla färdmedel i detaljutformningen inom planområdet?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Finns busshållplats nära entréerna till handelsplatsen?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Finns cykelparkering nära entréerna till handelsplatsen?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
• Finns gång- och cykelbanor i direkt anslutning till entréerna?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
6. Har biltrafikarbetet för inköpsresor beräknats?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
7. Har godstrafikarbetet för varuleveranser beräknats?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
8. Har påverkan på trafiksäkerheten på kommunnivå och regionnivå beskrivits?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
9. Är antalet p-platser för cykel och bil redovisat?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
10. Överensstämmer antal p-platser med beräknat trafikarbete för bil resp. cykel? (rimlighetsbedömning)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
II. Miljö		
1. Påverkas mängden utsläpp till luft av CO ₂ ? (miljömålet om minskad klimatpåverkan)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
2. Påverkas mängden utsläpp till luft av hälsofarliga ämnen såsom NO _x och PM? (miljömålet om frisk luft)	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
3. Finns det risk för att riktvärdena för NO _x och PM överstigs i närheten av etableringen eller på andra vägar som berörs av etableringen?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
4. Påverkas bullernivåerna (buller från bl a biltrafik och fläktar)?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

Bilaga 1 - Checklista

5. Finns det risk för att riktvärdena för buller överstigs i närheten av etableringen eller på andra vägar som berörs av etableringen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Finns markanvändningskonflikter? (kommer t ex högvärdig åkermark att användas)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Påverkas värdefull naturmiljö?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Påverkas värdefull kulturmiljö?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Påverkas landskapsbilden?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Påverkas stadsmiljön?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Har kommunen presenterat några åtgärder för att minska de negativa miljöeffekterna och stärka de positiva? Bedöm effekt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
III. Medborgarna och deras livsmiljö					
1. Kommer medborgarnas möjlighet att nå utbudet av olika varor att förändras? (med avseende på t ex utbud och öppettider i centrum, stadsdelscentra och på landsbygden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Har tillgängligheten för olika grupper beskrivits (t ex funktionshindrade, hushåll utan bil, kvinnor, ungdomar, äldre)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Har hänsyn tagits till jämställdhetsperspektivet?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Har hänsyn tagits till följande aspekter vid utformning av området och vägarna till området?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> • Tillgänglighet: finns konkurrenskraftigt utbud av gång- och cykel, och kollektivtrafik (se även punkt I. 4) 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> • Trafiksäkerhet: ligger busshållplats samt gång- cykelvägar fria från barriärer och korsningar med biltrafik med hastighet 50 km/h eller mer 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> • Trygghet: är gång- och cykelvägar, busshållplatser, bil- och cykel-parkeringsplatser planerade och utformade så att de upplevs som trygga (t ex med hänsyn till öppenhet och belysning) 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> • Estetik: har hänsyn tagits till estetiska aspekter vid planering av infrastruktur, p-ytor, byggnader? 	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Har möjligheten att behålla och utveckla en attraktiv stad beskrivits?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Har möjligheten att behålla och utveckla en levande attraktiv landsbygd beskrivits?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bilaga 2 – Kontaktpersoner på kommunerna

Kontaktpersoner i kommunerna

Kommun	Kontaktpersoner
Alingsås	Mari Waernberg
Eskilstuna	Kristina Knutsson
	Birgitta Johansson
Helsingborg	Caroline Dahl
	Ann-Marie Cvitan Trellman
Mölnadal	Birgitta Jeppsson
Norrköping	Maria Håkansson
Norrtälje	Ove Lundberg
Skellefteå	Lars Hedqvist
	Richard Widman
Uppsala	Fredrik Wallin
Västerås	Jan Törnberg
	Ragnar Voigt
Växjö	Ulf Agermark
	Ingmari Bäckström
Östersund	Jan Asplund
Örnsköldsvik	Tommy Dickens
Göteborgsregionens kommunalförbund	Pia Arnesson

Resultat från kommunintervjuerna

Denna bilaga återger kommunrepresentanternas åsikter om planeringsprocessen, utredningar och effekter. Trivectors analyser och kommentarer finns i det sammanfattande kapitel 4 inne i rapporten.

I texten förekommer en hel del citat från kommunrepresentanterna, markerade med citationstecken och kursiv stil. Citaten är anonyma och kommunerna oidentifierade eftersom vissa frågor kan uppfattas som känsliga eller politiska till sin natur.

Handelspolicy

I intervjustudien besvarade 12 kommuner frågan, varav 11 har gjort någon form av ställningstagande, och en inte. Sex har regelrätt handelspolicy, en kommun har en strategi upp till antagande, i övrigt handlar det om att handel tas upp i ÖP eller i FÖP.

Ställningstagandena varierar från ”allting är fritt, marknadskrafterna råder” till ”externhandel måste motverkas”. Ett flertal kommuner som har haft skarpa formuleringar mot externa etableringar har under senare år reviderat sin syn på dessa till att bli mer tillåtande, främst på grund av konkurrens från handeln i andra kommuner. I en del av dessa kommuner agerar man idag rakt emot vad ställningstagandet säger, eftersom det är inaktuellt.

”Vår kommun gjorde avsteg från policyn på grund av påtryckningar från marknaden, handeln. Inte den befintliga handeln utan den som ville komma. Det fanns ett hot från en närliggande kommun som släppte totalt och ville etablera externhandel. Ca 7-8 km från den halvexterna etablering som finns hos oss ville man slå upp ett stort handelsområde med bl a ett Ica Maxi. Då fick vi lov att ändra oss snabbt. Vi vet fortfarande inte om hotet var reellt, eller om det var utpressning från handeln. Näringen är ju inte dummare än att de spelar ut kommunerna. Om båda kommuner är villiga att släppa till mark, får man ju som man vill.”

”Vi hade en tydlig strategi mot externhandel, och levde under lång tid på detta sätt. Vi sa att handel ska ske i centrum, och vi ville slå vakt om ett levande centrum. Det fanns en handelsutredning som HUI hade gjort, som uppdaterades sista gången 1995. Den användes som ett försvar till den här strategin. Vår kommun har ett stort omland med fem stora tätorter med full service, och handelsutredningen visade att externhandel skulle slå hårt mot dessa orters handel samt mot vår egen centrumhandel.

Men det visade sig att marknaden har förändrats, vi minskade handeln successivt och det blev tydligt efterhand att vi fick ett tapp till andra orter. Till slut hade vi ett handelsunderskott på 200 milj kr.

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

Det här var 2003, då togs ett politiskt beslut, vi ska skapa externhandel. Det gick blixtnabbt. Politiskt var man överens om att vi inte kunde hålla på och straffa oss själva. Det finns ju ett antal arbetstillfällen i 200 miljoner, samt att det hade gjorts en undersökning av livsmedelspriser där vår stad hamnade på bottenplats. Detta hade uppmärksammats mycket i lokalpressen, och därför fanns ett stort intresse från allmänheten att få stormarknader med låga livsmedelspriser.

Vi har alltså ingen regelrätt policy, utan bara ett snabbt politiskt beslut. Kommunen tog fram en plan som möjliggjorde externhandel, gav tillväxtkontoret uppdraget att gå ut med detta och ta in koncept från aktörer. Bästa konceptet fick en markanvisning.”

I Växjö handelsstrategi säger man att ”ytterligare etableringar av dagligvaruhandel ska inte ske i externhandelsområdena” samt att ”dagligvaruhandel bör inte etableras inom Regementsområdet, förutom en mindre yta i kombination med bensinförsäljning”. Denna strategi antogs 2001. Redan 2002 öppnade både Citygross och Lidl i externa lägen. Sedan dess har även en Willys öppnat, och i den kommande Arenastaden (regementsområdet) kommer troligen en ytterligare livsmedelsbutik³⁸.

I några kommuner reagerar man över att handelspolicyn är tandlös och kan tolkas fritt:

”Våra riktlinjer säger ungefär ’Inom tätorten bör service lokaliseras till centrum eller stadsdelscentrum. I andra hand eftersträvas centrumnära lokaliseringar för att minimera trafikarbetet. Externa anläggningar som kan hota stadskärnans attraktivitet ska undvikas. Dessa riktlinjer får dock inte leda till att konkurrensen inom handeln hämmas.’ Det här känns mycket luddigt, men jag skulle tolka riktlinjen som att kommunen är positiv till att etablera inom stadsgränsen.”

”Vårt ställningstagande ger en prioriteringsordning för etablering av dagligvaruhandel: Tätortscentra först, innerstaden sedan, och sist externt. Men ändå finns mycket dagligvaror på vårt externhandelsområde. I och med att det inte är uttryckt som ett krav, handlar det i slutändan mycket om vart handeln vill etablera sig, och det är då tydligen externt.”

Kommunerna gör skillnad mellan olika typer av externetableringar

Många kommuner gör i sina ställningstaganden skillnad mellan externa och halvexterna etableringar. Skillnaden i trafikarbete till de olika typerna av etablering anges ofta som skäl till detta. Dessutom är det vanligt att man förordar sällanköpsvaror, särskilt skrymmande varor, på externa lokaliseringar medan man är mer tveksam till dagligvaror. Detta förklaras ofta med

³⁸ Tidningen ICA-nyheter, fredagen den 2 februari 2007

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

tillgänglighetsaspekten, viljan att behålla livsmedelshandel i bostadsområdena.

Många kommuner har under de senaste tio åren ändrat sin syn på externhandel, från att ha tagit ställning mot externa etableringar till att upplåta mark. Detta förklaras ofta med konkurrensskäl.

Det är några kommuner som reagerat på blandningen av handel och industri, två näringar som egentligen inte har så många gemensamma nämnare, och vars kunder och besökare har olika behov av trafiklösningar.

”I det reviderade förslaget till ny ÖP står det att vi ska eftersträva en uppdelning mellan handel och industri. Hittills är det nästan systematiskt gjort så att man placerat handel i alla industriområden.”

”Vi gör skillnad mellan externa och halvexterna etableringar, denna uppfattning hämtas framförallt ur svårigheten för icke bilburna att ta sig dit. Det blev belyst en gång när man ville etablera livsmedel i ett industriområde. Kommunen sattes i den situationen att man skulle behöva ordna säkra vägar dit, så det stoppades. Där emot finns där annan handel som bygg och vvs.”

Brist på gemensamma definitioner

Ett problem som flera kommunrepresentanter uppmärksammar är att det saknas en tydlig definition av ordet ”externhandel”. Ett exempel är Helsingborg, där man under många år klassificerat Väla som ett ”halvcentralt” centrum trots sitt läge en bit utanför Helsingborgs tätortsgräns med koppling direkt till motorväg. I Alingsås har man tagit tydlig ställning mot externhandel, men samtidigt tillåtit handelsetableringar i industriområden samt i biltrafikorienterade lägen på randen av tätorten. Här uttrycker man särskilt ett behov av en entydig definition av externhandel.

Regional samverkan

I Skåne län och i göteborgsregionen finns samarbeten på olika plan, som lyfts fram som goda exempel. I Skåne har länsstyrelsen arbetat aktivt med handelsfrågor, och under 2007 publicerat ”Att handla rätt”, en kartläggning av skånsk externhandel som följs upp med planeringsråd. I Skåne fanns förberedelser för en regional handelspolicy på tjänstemannanivå. Ett förslag togs fram under 1998, i syfte att förenkla samarbetet mellan kommunerna. Förslaget har inte använts så flitigt rent konkret, men har fortfarande påverkan på hur man ser på externhandel i länet.

I göteborgsregionen finns organisationen GR, Göteborgsregionens kommunalförbund. GR är en samarbetsorganisation för 13 kommuner i Västsverige. Avdelningen för planering fick i uppdrag att ta ett samlat grepp om regionens handelsplanering. Det handlade bl a om att hitta en gemensam vokabu-

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

lär och att hitta former för mellankommunalt samarbete. Arbetet pågår för närvarande, en lägesrapport, "Handeln i Göteborgsregionen – ett kunskapsunderlag" publicerades i juni 2004, och sedan dess har arbetet pågått med seminarier och workshops. Vad kommunerna önskar är någon form av regional strategi som kan ge underlag till lokala beslut.

I stockholmsregionen finns Stockholm Business Alliance (SBA) med 42 medlemskommuner. SBA:s främsta syfte är att locka internationella investeringar till regionen. Inom ramen för SBA har handelsetableringar diskuterats utifrån utgångspunkten att kommunerna skulle kunna gå ihop om ett samlat etableringserbjudande, dvs att större internationella aktörer erbjuds att gå in i flera städer vid samma tillfälle.

Ingen av de intervjuade kommunrepresentanterna känner till någon regional handelspolicy. Ett förslag till regional handelspolicy för Skåne togs fram i slutet av 1990-talet, men den antogs aldrig. I GR:s arbete med handel i göteborgsregionen är förhoppningen att det ska mynna ut i ett regionalt ställningstagande.

Samtliga kommuner nämner länsstyrelsen som en aktör i regionen. Bedömningen av länsstyrelsens arbete varierar från "släpphänt" till "de hänger ju med". I en kommun är man besviken över hur länsstyrelsen har skött en aktuell fråga:

"Länsstyrelsen är ju den enda instans som har möjlighet att gå in och bryta ett planarbete och säga att 'det här måste grannkommunen belysa innan de kan gå vidare med sina planer för en extern-etablering', länsstyrelsen ska ju bevaka regional samordning, men det gjorde man inte i det här fallet."

Flera kommuner påpekar att det är riskabelt att köpmannarörelsen har ett betydligt bättre nätverk för regionalt samarbete än vad kommunerna har. Genom handelskammare och köpmannaföreningar finns det ett stort och vittförgrenat nätverk inom branschen. Dessutom finns det kunskap inom handeln som kommunerna inte har, något som t ex Göteborgsregionens kommunalförbund uppmärksammar:

"Många kommuner pekar på svårigheterna med att handeln sitter inne med så mycket kunskap. När kommunerna inte har något att hålla sig till, får handeln bli aktörer utifrån vad de själva tycker är bäst"

Behov av ökat regionalt samarbete

Sju av nio kommuner anser att det behövs ett ökat regionalt samarbete. De befintliga samarbeten som nämns handlar ofta om mycket stora projekt, såsom Ostlänken och Botniabanan.

"När det gäller Ostlänken har kommunstyrelserna gemensamma möten, och vi tittar på en gemensam översiktsplan. Kanske krävs så stora projekt för att samarbete ska komma till stånd."

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

En kommun med många små kommuner som grannar, menar på att det nog snarare är de små kommunerna runt om som skulle vilja ha ett utökat samarbete. En annan kommun menar att det är extra viktigt med samarbete när kommunerna ligger tätt och ingår i en region.

Flera kommuner pekar på att relationerna med näraliggande kommuner kanske inte alltid är så goda. Ord som ”ställningskrig” och ”lokalderyby” används för att beskriva svårigheten att samarbeta.

Planeringsskedet

Hos hälften av de intervjuade kommunerna, ligger etableringen på gammal industrimark, redan tidigare bebyggd. I resterande fall har etableringen byggts på mark som varit helt obrukad (tre fall) eller på mark som varit detaljplanlagd för handel men som stått tom (tre fall).

Grovt kan kommunerna delas upp i tre grupper. Den första gruppen består av kommuner som uppger att handelsområdet ”smugit sig på”, att det har börjat med någon enstaka etablering i ett industriområde och att kommunen inte reagerat på vad som varit på gång förrän man stått inför ett färdigt handelsområde. Här har etableringen skett mer eller mindre mot kommunens vilja.

Den andra gruppen består av kommuner som inte haft någon uttalad plan för ett handelsområde, men där gynnsamma faktorer såsom närhet till stora vägar, bra skyltläge och intresserade markägare har lett till att ett handelsområde utvecklats naturligt. I de två första grupperna är motiven till etableringen oftast ett intresse från handeln eller från markägaren.

Den tredje gruppen är de kommuner som haft en uttalad önskan om att få in externhandel, och som själva ställt mark och infrastruktur till förfogande. Motivet här är ofta konkurrens från andra etableringar, eller önskemål om arbetstillfällen.

Planinstrument

Av tolv kommuner, hade elva detaljplan för området sedan tidigare. Av dessa var det fem som tillät handel från början, fyra som tillät industri men som idag ändrats till handel, samt två planer som fortfarande idag bara anger industri.

I den kommun där detaljplan saknades, gjordes en detaljplan på beställning, området var tidigare skogs- och åkermark på randen av tätorten.

”Detaljplan har funnits sedan 1950-talet. På den tiden kunde man ju inte förutse det här med externhandel. I vissa områden har man alltså tillåtit handel, eller i alla fall kunnat tolka planen som om den tillåter handel. Kommunen har ändå försökt kräva planändring eller tillägg för ny handel, men det tar ju tid och där finns det en irritation från

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

exploatörerna. Något som vi ångrar i efterhand är att vi inte ställt högre krav på utformningen, man hade kunnat reglera det här för att få det lite snyggare.”

”Kommunen har förstås tankar om vilka områden som ska upplåtas för handel, och den färgmarkeringen växer från dag till dag. Vi håller på med en FÖP för området i detta nu, den borde förstås redan ha funnits i och med att så många detaljplaner redan är tagna. Det finns nästan ingen plats kvar att vara strategisk på. Det som återstår är en massa spridda industritomter insprängda bland handeln.”

”I det här området fanns detaljplan för industri. I mitten på 1980-talet byggde markägaren en industribyggnad och ville ha handel i delar av den. Därefter har man byggt till ny handel successivt. Kommunen tillät dispenser och mindre avvikelser. Vad kommunen stenhårt sa nej till var att etablera livsmedel här, sällanköpshandel har ju kunnat tolkas som mindre avvikelse från planen. Senaste detaljplanen är från 2006 och den säger fortfarande industrimark. Vi har inte velat göra om detaljplanen eftersom kommunen inte var positiv till utvecklingen. Området har så låg standard. Det skämmer ju lite grann att vi tillhandahåller så här dåliga handelsområden.”

Opinion

Av tio kommuner som svarat, anger åtta att det har förekommit opinion i någon form. I de flesta fall är det centrumhandeln som engagerat sig, men även närboende, massmedia, naturskyddsföreningen och den stora allmänheten har gjort sina röster hörda i vissa kommuner.

”Nej, vi har inte märkt av någon opinion. Internt är det alltid diskussioner om ’hållbar stad, vad innebär det här’, så är det ju alltid, men samtidigt var det ju ingen som ville tacka nej till 600 arbetstillfällen.”

”I media skrek man efter en stormarknad med billigare livsmedel. Kommunen försökte tala om vad det innebär i form av ökade resor och affärer som måste läggas ner, men det funkade inte. Konsumenten är så beroende av att det är billigt, folk tänker inte på att de måste åka en bra bit för att få tag på det billiga.”

”De närboende har alltid varit engagerade. Redan på den tiden när första Konsum etablerades byggdes en mur, inte på grund av buller utan på grund av störningar från ljuskäglor från bilarna. Sedan kom klagomål även på buller. I bullerprognosen vi gjorde inför den sista utbyggnaden blev resultatet att bara en enda fastighet skulle drabbas av för höga nivåer. Men folk blev ändå fundersamma”

Tillbakablick på planeringen

På frågan om man kunde ha gjort något annorlunda, pekar flera kommuner på behovet av att konsekvensutreda. Det kan handla om att man har gjort om detaljplanen med så kallat enkelt planförfarande, trots att etableringen haft stor påverkan på omgivningen, eller att man borde ha hävdatt detaljplanens

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

bestämmelser hårdare. Bristen på övergripande planering tas också upp som ett problem.

”Vi skulle förstås ha satsat mer på trafikfrågorna runt handelsetableringen. Det gjordes en utredning men den visade inte på några ökning, vilket inte stämmer med hur det blev. I arbetet med en framtida etablering, som planeras idag, kommer vi att kunna dra lärdom av det här, och nu blir det extra viktigt i och med alla bostäder som ligger runt.”

”Det hade varit en fördel att ha en FÖP från början, det håller vi på att reparera idag. Hittills har man i princip tillåtit vad än folk vill göra, men nu måste vi börja undersöka konsekvenserna. Trafiksystemet är den stora stöttestenen, dels framkomligheten, dels miljön. 75 % av invånarna i stan bor söder om tätorten. Handelsområdet ligger norr om tätorten och har få förbindelser, så alla som ska dit ska passera samma punkt, tillsammans med pendlingstrafiken norrut och genomfartstrafiken genom staden. Eftersom det inte finns någon kringled runt staden kör många genom centrum, där gränsvärdena för partiklar överskrids.”

I flera kommuner tas trögheten upp, att de kommunala hjulen snurrar långsammare än näringslivets.

”Det är väl nästan alltid så att kommunens processer tar längre tid än vad handeln kan acceptera. Vi hade propäer från Lidl som ville etablera sig i staden. Då har ju de ett färdigt koncept och kan börja bygga direkt, de vet vilka ytor de behöver. Men för kommunens del så vill man kanske ha tid att fundera på vilken lokalisering som ger mest nytta. Den tiden får man inte ta sig, för då söker de upp en annan kommun istället. Kommunen har ju sällan reserverat mark för den handeln det skulle komma handel i efterhand, men det är verkar ju vara så man måste göra i så fall... Det blir ju ofta så att sådana här etableringar hamnar på någon övergiven grusyta, det är den enda mark som finns ledig på kort varsel. Och det ligger sällan i centrala, attraktiva områden.”

Brist på forskning och underlagsmaterial

I planeringsskedet är möjligheterna som störst för kommunen att påverka utformningen och lokaliseringen av etableringen så att de negativa effekterna minimeras och de positiva förstärks. I samtliga intervjuade kommuner har man idéer om vad som skulle göra arbetet lättare.

”Det finns väldigt lite skrivet om hur man ska göra sådana här områden trygga, säkra, attraktiva och hur de faktiskt kan balansera innerstaden.”

Fem kommuner pekar speciellt på problemen med att uppskatta trafikalkstring. Det finns många trafikutredningar gjorda, där trafikalkstringen uppskattats genom schablonvärden, men det brister ofta i uppföljning av dessa utredningar. Flera av kommunrepresentanterna har försökt gå igenom andra

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

kommuners trafikutredningar för att få ledtrådar om hur trafiken kan komma att påverkas i det egna fallet, men som en representant säger: ”Vi försökte titta på andra städers bedömningar, men de sa ju inget om hur det faktiskt blev”. En kommun efterlyser särskilt en studie där man jämför trafikutredningar med det faktiska utfallet av förändring i trafikflödena, men påpekar samtidigt att det sällan går att särskilja effekterna av en separat handelsetableringen, det händer så mycket i våra städer idag.

Två kommuner uppger bristen på aktuell handelspolicy som det största hindret. ”När exploitörer trycker på och det inte finns något att luta sig mot är det svårt att säga nej”, säger man i en kommun.

Andra områden där kommunerna skulle vilja se förbättringar är kartläggningar av befintlig handel, både kommunalt och regionalt, samt i dialogen med Vägverket. Ofta ligger den här typen av etableringar intill det statliga vägnätet, och några kommuner upplever att det delade väghållarskapet runt etableringen leder till bristande samordning av trafikapparaten.

Utredningar och konsekvensbeskrivningar

Intervjuerna visar att det är vanligt med utredningar under planförandet och efter, men att trafikeffekterna försummas till förmån för t ex MKB som påbjuds i lagstiftningen.

En utredning som många kommuner gör i samband med nya etableringar är MKB. I några kommuner innefattar MKB:n trafikprognoser och trafikalkstring, i andra kommuner uppger man att MKB:n inte täcker in trafikkonsekvenserna tillräckligt eftersom den främst behandlar den lokala miljön.

Sju av kommunerna har gjort en trafikutredning på någon nivå. Ingen av utredningarna har slagit fast att den nya etableringen skulle leda till någon större trafikökning, i två fall har man till och med prognosticerat en minskning av det totala trafikarbetet.

Två kommuner har helt låtit bli att utreda trafikkonsekvenserna, med hänvisning till att det inte blir så stort trafiktillskott jämfört med idag. I båda dessa fall baseras uppfattningen på en handelsutredning. I flera andra kommuner har man nöjt sig med att beräkna trafikflödena på berörda vägar, och inte gått vidare till att titta på hur trafikarbetet för hela orten påverkas.

Trafiksäkerhet

Flera kommuner uppger att det är svårt att få en kontinuitet i trafiksäkerheten eftersom marken där etableringen ligger ofta är privatägd och fastighetsägaren är väghållare. ”Vi på kommunen har gjort vad vi kunnat, dvs fram till fastighetsgränsen” säger en representant. Tre kommuner av nio har speciellt undersökt trafiksäkerheten runt etableringen.

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

”Vi tittade på att gåendeanpassa med planskildhet, att säkra övergångsställen vid cirkulationsplatser och från bostadsområdena. Vi har inte tittat på trafiksäkerheten för bilister, utan bara för oskyddade trafikanter.”

”Sedan vi gjorde om lösningen för lokalbussarna för ca två år sedan har vi fått jobba en del med trafiksäkerhet. Lösningen är en upphöjning, en slags shared space med plattor istället för asfalt. Det ser ut som en torgbildning.”

Reaktioner i efterhand

I de flesta kommuner är det lugnt i den offentliga debatten kring externhandel. I en kommun uppger den ansvarige att en hel del folk ringer och klagar på trafikkaoset, ”men, å andra sidan, kommer det två bilar efter varann är det kaos. Området är dimensionerat för att klara dubbla antalet fordon”. I flera kommuner har man å sin sida reagerat på hur tåliga besökarna är när det gäller köer, brist på parkeringsplatser eller igenkorkade utfarter, ”många uppskattar att handla där, men medborgarna upplever det nog som konstigt att det kan vara så dålig tillfart”. I en kommun menar man till och med att det kan vara en fördel att det är trångt: ”Det ligger lite avigt till och det blir lite proppar, det hade vi ju förutsett. Men vissa tycker ju att det är bra, det visar att det är en bra butik”.

För tjänstemännen på kommunerna varierar omdömet om etableringarna från ”det fungerar bra” till ”en huvudvärk”. Runt flera av etableringarna pågår ständiga trafikprojekt, mestadels är det cirkulationsplatser som byggs, och avfarter/påfarter till större vägar som förbättras.

Tillgänglighet

Ingen av kommunerna känner till eller har gjort någon mätning av färdmedelsfördelningen till etableringen. ”Nej, det finns ingen statistik, men det är ju bara att titta...” säger en tjänsteman. I flera kommuner är man lite förvånad över att inte fler åker kollektivt när det finns så bra busslinjer enkom till etableringen. I andra kommuner menar man att den typ av varor som säljs på etableringen behöver man bil för att frakta därifrån. Här är det förstås skillnad på etableringar där det endast förekommer handel med skrymmande varor, och etableringar som även har sällanköpsvaror och dagligvaror.

Busslinjenät och GC-vägar

Alla utom en av de studerade etableringarna har kollektivtrafikförsörjning, i samtliga fall lokal- eller regionalbuss. Turtätheten är i många fall god, femton till tjugo minuter, medan någon enstaka etablering har timmestrafik.

Många kommuner menar att gång- och cykelvägnäten är bra fram till handelsområdesgränsen, medan det är svårare att ta sig runt inne på området till fots och framförallt med cykel. Kommunen har ofta ställt krav på försörj-

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

ning för främst gående i detaljplaner och bygglov, men med inblandningen av parkeringsplatser med backande fordon är miljön ändå riskabel för en fotgängare. Ett bra exempel är en etablering där man har separerat butiksentréerna från parkeringsplatsen. Parkeringen sker ut mot gatan och sedan finns det yta för gående och cyklister in mot huskropparna.

Flera kommuner pekar på att etableringen (som innehåller dagligvaruförsäljning) fungerar som en närbutik för de boende runt om. I en kommun lade Coop Konsum ner flera butiker i omkringliggande bostadsområden för att kunna öppna en Coop Forum i ett halvexternt läge. I ett sådant här fall är det naturligtvis extra viktigt att försörjningen för närboende fungerar:

”Med gång och cykel är tillgängligheten oerhört bra. Det finns bostadsområden runt om, med fina GC-vägar genom ett skogsområde med en sjö, belyst och iordninggjort. Det borde vara bekvämt och nära, men används hemskt lite. De som bor i närområdena (1-2 km) tar bilen de också. Från ett av bostadsområdena finns inte ens någon bilväg utan bara en bussgata. Vi får många önskemål om att öppna bussgatan för bil, då skulle det bli närmare till affären. Förespråkarna talar enbart om miljöhänseende, att om gatan öppnades skulle det bli mindre utsläpp. Men då borde de ju ställa bilen och ta cykeln.”

Bussens och cykelns konkurrenskraft

Bara en av kommunerna anser att de alternativa färdssätten är konkurrenskraftiga mot bilen. Busstrafikens attraktivitet avgörs ofta av att busslinjerna i en mindre stad utgår från centrum, vilket gör restiden för lång för boende i andra stadsdelar. När det gäller gång och cykel är det främst det geografiska avståndet som avgör, samt, tror många, att de externa etableringarna säljer den sortens varor som man inte ”shoppar” utan ”handlar”. Anledningen till att fler väljer att gå eller cykla till centrum är att affärerna där erbjuder mer trivsel och möjlighet att bara gå runt och titta på varor. Till externa områden åker man sällan för att bara ”fönstershoppa” menar en kommunrepresentant.

I en stad har handelsområdet lagts i toppen av en lång backe, lutningen från centrum gör det i princip omöjligt att cykla dit. Det är bara de som bor i bostadsområdet närmast som möjligen kan tycka att det är konkurrenskraftigt att cykla.

Miljö

I samtliga fall där kommunen ändrat detaljplanen, har en MKB gjorts, antingen separat eller som en del i planbeskrivningen. Två kommuner har tittat särskilt på luftföroreningar, som partiklar och NO_x, och då främst i speciella punkter. Ingen kommun har gjort beräkningar av koldioxidemissioner som konsekvens av handelsetableringen. En kommunrepresentant pekar på bristen på samordning mellan olika projekt och arbetsuppgifter:

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

”Däremot har vi inte gjort någon bedömning av att ”si och så många bilar leder till si och så mycket koldioxid”. I andra frågeställningar jobbar kommunen med bilens miljöeffekter, men det sker parallellt med vad som sker i handelsområdet, trots att det är samma politiker och samma tjänstemän.”

Endast en kommun har gjort mätningar av buller i anslutning till handelsområdet, de flesta andra kommuner menar dels att bullerökningen som kommer sig av en viss trafikökning är så liten att det inte blir mätbart, dels att externhandelsområdet ligger placerat så att inga boende utsätts för ökat buller.

Effekter för handeln

Flera kommuner tror att konkurrensen från externhandeln har fått cityhandeln att skärpa sig. Det kan till och med finnas fördelar för city, som att man får bort en del trafik från centrum och att handel med varor som inte passar i centrum har flyttats ut. Flera menar också att den nya externhandeln breddat utbudet totalt sett.

”Etableringen av det här handelsområdet har gett en ny syn på externhandel i kommunen. Dels har centrumhandeln fått nischa sig på ett annat sätt än tidigare. Orten som regional handelsplats börjar bli en realitet som inte hade varit tänkbar utan den nya etableringen. Värdet med en helt nybyggd totallösning som kunde skraddarsys framhölls starkt av exploatören. Detta är ovanligt numera där de flesta handelscentra är påbyggda gamla lösningar.”

Dock börjar man i flera städer undra hur mycket köpkraft som finns:

”Centrum är mycket starkt också. Man undrar var alla de kommer ifrån, som ska handla på dessa ställen?”

”Största frågan för oss nu är hur en lågkonjunktur skulle påverka. Vem är då bäst?”

Det har blivit allt vanligare med dubbeletableringar av viktiga funktioner såsom systembolag och apotek. I en kommun där systembolaget och apoteket endast finns i centrum, har folk börjat fråga efter en extern etablering av dessa. ”Det finns ju i grannkommunen, och det verkar praktiskt.”

De flesta kommuner är överens om att det inte är centrumhandeln som fått ta smällen, utan den bostadsområdesanknutna handeln i närheten av etableringen. Detta gäller i samtliga fall där det finns livsmedel på externhandelsområdet, samt i något fall där ett lokalt centrum har blivit av med sidofunktioner som apoteket, vilket lett till att det förlorat många kunder.

En polarisering av handeln har ägt rum, där kunden antingen efterfrågar en citykärna med alla dess fördelar i form av tillgänglighet, närhet, trivsel och stort utbud av såväl varor som tjänster, eller ett externt centrum med sina

Bilaga 3 – Resultat från kommunintervjuerna

fördelar i form av tillgänglighet med bil, låga priser och ett väl samlat utbud.
”Bostadsområdescentrumet blir ett mellanting, ett tredjehandsval”.

Vägverket
781 87 Borlänge
www.vv.se vagverket@vv.se
Telefon: 0771-119 119. Texttelefon: 0243-750 90. Fax: 0243-758 25.

