



Notat

Forvaltning:
Miljø og Teknik

Dato:
21. oktober 2009
J.nr.:
Br.nr.:

Udfærdiget af: Morten Aabo
Vedrørende: Plan09-projekt: Detailhandel og Bymidtestrategi
Notatet sendes/sendt til: Deltagere og interessenter

Faglig evaluering af projektet.

Om projektet.

Eksempelprojektet har været forankret i Miljø- og Teknikforvaltningen i Randers Kommune, med omdrejningspunkt i en intern tværgående arbejdsgruppe. Som eksterne rådgivere har medvirket:

Kuben Management med opgaven at realisere projektplanen – dvs. afprøve og udvikle arbejds-hypoteser.

ADEPT Arkitekter har udarbejdet de illustrative skitser, der bl.a. giver nye bud på, hvordan store butikker kan indpasses i bymidten.

Brugger & Nielsen har som underleverandør medvirket med særlig viden inden for retail-trends relateret til cityplanning.

Analysemetode

I projektet har man så at sige vendt den kommunale planlægning 180°, således at afsættet for planlægningen tages i, hvad det er "markedet" efterspørger – dels er detailhandlen betragtet i det videre perspektiv, hvor også den detailhandel, der ikke i dag er til stede i byen, indgår; og dels en refleksion over, hvad det ydermere kan kræve i en realisering. Dvs. aktuelt, hvad der kan gøres for at øge kundeunderlaget i lokalområdet (midtbyen), frem for overvejelse om at udvide handelsområdet.

En erfaring fra projektet er, at omsætningen af de politiske mål i kommuneplanen til planlægning og grundlag for kontakt med aktører inden for detailhandel og boligudbygning kræver en tænkning (refleksion), hvori indgår overvejelser i forhold til de parametre, der er væsentlige for disse aktører. Disse parametre er på forhånd ikke nødvendigvis forenelige med det hidtidige tankesæt inden for den kommunale planlægning; og derfor er det nødvendigt at tage en diskus-

sion af, hvorledes parametrene tilgodeses, jf. også rapportens kapitler om projektets temaer og et nyt tankesæt.

Der er således sket et skift i den måde, man planlægningsmæssigt kan anskue bykernen. Der er taget et skridt bort fra de arealorienterede overvejelser hen mod de ruteorienterede i planlægningen af bykernen. Ved at nedtone m2 - overvejelserne om udvidelse af bykernen og i stedet kigge på muligheder i de eksisterende gadeforløb har man fået et godt værktøj, som har potentiale til virkelig at præge byen.

Som resultat af de aktiviteter, der er gennemført undervejs i projektets proces, har de involverede fået ny indsigt i, hvad der prioriteres på indkøbsturen, og hvordan byen kan indrettes. Desuden er opfattelsen af den kommunale rolle i realisering af bymidtestrategier ændret. Kommunens rolle er at agere som den proaktive idémager, der skaber de rette rammer og formidler potentialer, idéer og muligheder til den rette kreds af developere og investorer.

Som udgangspunkt er det ikke en kommunal opgave at opkøbe ejendomme og nedrive dem (for at frigøre grunden til ny anvendelse) eller videresælge dem til en developer, et investeringsselskab eller et ejendomsselskab, men det kunne overvejes som en del af strategien, hvis ikke private investorer i første omgang ønsker at udvikle disse relativt komplicerede ejendomsudviklingsprojekter.

En anden vigtig erfaring er, at se bymidten som et sammenhængende byrum: et bycenter, hvor gaderne er forbindelseslinierne. Hvor de enkelte gader mødes, er det centralt at lokalisere/give mulighed for at lokalisere de butikker, der er med til at give byen profil og at fastholde de oplevelsmæssige forventninger (pga. de pågældende butikker har handelsoplandet på forhånd en garanti for, at f.eks. mode- og sæsonvarer er repræsenteret).

Ny viden om detailhandel og bymidteplanlægning

Da arbejdet påbegyndtes var opfattelsen, at der for at bykernen kunne udvikles skulle ske en arealmæssig udvidelse af denne.

Ideen om at bruge de samme overvejelser i forhold til bykernen / de centrale dele af handelsområdet som storcenterudviklerne bruger, når der planlægges for indretning af storcentre er en af de store øjenåbnere i projektet.

Introduktionen af det omvendte kommuneatlas har betydet, at der kan planlægges for nye butikker i den eksisterende bykerne og dermed, at bykernen forbliver intakt, forstået på den måde, at der ikke sker en "udtynding" af bykernen, fordi man skal sprede bykernen over et større areal.

I det omvendte kommuneatlas peger man på de bygninger, som har ringe eller ingen betydning for de sammenhænge, hvori de er placeret i stedet for at pege på de bevaringsværdige bygninger og gadeforløb. Dette har givet mulighed for at kigge på byen med nye øjne. Selv i Randers, hvor der er mange bevaringsværdige bygninger, er der mange bygninger, som vil kunne fjernes og nyopføres, ombygges eller fyldes med nye anvendelser uden at det vil påvirke oplevelsen af en bevaringsværdig bykerne. Det vil endda bidrage med nye oplevelser i bybilledet.

En betydende erfaring i denne forbindelse er, at en offensiv planlægning i forhold til at omsætte en strategi for bymidstens udvikling f.eks. gennem anvendelse af metoder som implementering af centertankegangen, det omvendte kommuneatlas, beskrivelse af hot spots og byens porte giver en mere positiv medleven fra investorer og developere. En konsekvens er, at der er et reduceret behov for kommunale opkøb og omdannelsesaktivitet. En anden konsekvens er, at den kommunale planlægning opleves som mere robust i forbindelse med realisering af vision og strategier for udvikling af bymidten.

Den statistiske metode til afgrænsning af bymidten

Vi har anvendt den statistiske metode til afgrænsning af midtby og bydelscentre i kommuneplanen, og ligeledes brugt denne i projektet. Erfaringen er, at i bedste fald er den statistiske metode overflødig. I midtbyen svarer afgrænsningen iflg. den statiske metode i det store hele til kommuneplanens, nogle steder lidt mindre.

Statistik opsummerer det, der kan registreres, hvorfor metoden giver et billede af hvordan servicetilbuddene i bymidten fordeler sig her og nu.

I projektet har det vist sig, at hvis man lægger metoden til grund for den fremtidige bymidteudvikling, vil byen skulle udvikle sig på områder, hvor Randers Kommune ikke ønsker en udvidelse af bymidten, i hvert fald ikke på nuværende tidspunkt.

Den statistiske metode kan derfor efter vores opfattelse ikke stå alene og vil kræve, at der i bymidtesammenhæng fra politisk side peges på udviklingsretninger og udviklingsmål.

De erfaringer, der er gjort i projektet, om brugen af den statistiske metode til afgrænsning af bymidten, viser at metoden ikke er en barriere for en egentlig planlægning/revitalisering af bymidten. Til gengæld er det afgørende, at de muligheder, der kan ses inden for denne afgrænsning, gøres til genstand for en planlægning, der indeholder såvel en tidsfølge som en udviklingsmæssig sammenhæng med den centrale del af bymidten.

Erfaringer med inddragelsen af detailhandelen og andre private aktører

Inddragelsen af detailhandlens repræsentanter i interressentanalysen viser, at der fokuseres på de fremtidige udviklingsmuligheder inden for en tidsmæssig ramme på ca. 2-7 år. Det vil sige, at der fokuseres mere på nære problemer end på de langsigtede overvejelser. Denne problemstilling kan ses hos kædebutikkerne, hvor de nuværende butiksbestyrere er "på vej" gennem virksomheden fra den ene butik til den næste som en slags intern uddannelse. Denne trafik bevirker, at den enkelte butiksbestyrer ikke opfatter sig som direkte ansvarlig for den langsigtede udvikling af den enkelte lokale butik.

For den selvstændige butiksindehaver er den nære problemstilling konkurrencesituationen her og nu. For disse virksomheder gælder det om at begrænse presset fra andre tilsvarende butikker. Fokus ligger derfor på hvem man kan forvente komme i konkurrence med mere end overvejelser om en konkurrerende butik kunne blive en eventuel støtte i en fremtidig sammenhæng i byens detailhandel.

Interview-runden afslører desuden, at der måske ikke er fuldstændig overensstemmelse mellem detailhandlen på den ene side og kommunen på den anden om hvilke midler, der kan bringes i anvendelse, når man ønsker at styrke bymidten. Der anes en interesse-modsætning mellem kommunen og detailhandlen i udviklingen af bymidten. Kommunens interesse er at udvikle og give mulighed for nye butikker herunder også kædebutikker, der på nuværende tidspunkt ikke er repræsenteret i bykernen. Den enkelte detailhandlende ønsker ikke, at nye kædebutikker på udvalgsvarsområdet kommer ind i bymidten på grund af den øgede konkurrence.

Det er derfor vigtigt at have fokus på, at en planlægning, der bl.a. inddrager detailhandel, ikke alene dimensioneres efter dem, der aktuelt er til stede i bybilledet. Det er afgørende, at der tænkes i hvem, der inden for en tidshorisont på 12 år kan være de mulige aktører/interessenter inden for detailhandel og udbud af boliger.

Involvering af byrådet

Byrådet har været involveret løbende i arbejdet. Dels har der været temadrøftelse i byrådet om detailhandelsudfordringerne for Randers, dels har byrådet drøftet forventninger til kommuneplanens behandling af detailhandlen.

I kommuneplanssammenhæng har fokus især ligget på udfordringen i at skaffe plads til butikker på mere end 2.000 kvm. i midtbyen, og på midtbyens konkurrencebetingelse i forhold til storcenter samt i forhold til Århus og Aalborg.

Oprindeligt var det planen, at byrådet og offentligheden skulle inddrages endnu mere i behandlingen og udviklingen af projektets konklusioner, end vi er endt op med, og at resultaterne sideløbende skulle indgå som en integreret del af kommuneplan 2009.

Denne indfaldsvinkel er valgt fra, dels fordi det viste sig umuligt at nå ift. kommuneplanprocessen, dels for at undgå at detailhandelsplanlægningen blev et valgkampstema inden der var et gennemarbejdet produkt. I stedet er det besluttet at udarbejde et kommuneplantillæg i 2010, med særligt fokus på midtby og detailhandel.

Kommuneplanlægning og den videre detailhandelsplanlægning

Efter afslutningen af Plan09-projektet er det en helt klar forventning, at arbejdets resultater vil blive inddraget i den kommende kommuneplanlægning. Inddragelsen i kommuneplanlægningen forventes at ske gennem udarbejdelsen af et kommuneplantillæg for bykernen, hvor den indhentede viden fra projektet om detailhandel og bymidtstrategi skal indgå som en integreret del af planlægningsforudsætningerne.

Et af elementerne i den fremtidige planlægning for detailhandlen vil være, at der som en integreret del af arbejdet skal skabes forudsætninger, der bevirker, at kommunen kan være proaktiv i forhold til potentielle nye butikker såvel som til eksisterende butikkers ønsker om udvidelser.

Vi har undersøgt de store udvalgsvarebutikker, herunder specielt om det er muligt at finde plads til dem i bykernen. Arbejdet viser, at det er muligt. Vi har imidlertid haft sværere ved at finde plads/areal/råderum til de arealkrævende butikker. En stor del af disse er den gruppe af butikker, der forhandlede arealkrævende varegrupper efter planlovens gamle bestemmelser for eksempel tæpper, hårde hvidevarer og køkkenelementer. Disse varer er efter loven almindelige detailhandelsvarer, men kræver både store udstillingsarealer, såvel som store parkeringsarealer og omfattende vare-til- og frakørsel. Derfor vil denne type af butikker blive meget dominerende i en bykerne, og derfor ser vi frem til at lovens bestemmelser på dette punkt revurderes.