

Sammendrag:

Kunnskapsstatus

Handel, tilgjengelighet og bymiljø i sentrum

TØI rapport 1400/2015

Forfatter(e): Aud Tennøy, Anders Tønnesen og Kjersti Visnes Øksenholt
Oslo 2015, 76 sider

Denne rapporten oppsummerer funn fra en litteraturstudie om sammenhenger mellom handel, tilgjengelighet og bymiljø i sentrum. Sentrumsutvikling brukes som strategi for å gjøre byer mer attraktive for dagens og fremtidens innbyggere og bedrifter, og byutvikling som styrker sentrum også kan være en bærekraftig byutvikling. Vi ser en klar tendens til at sentrum taper markedsandeler til eksternt lokalisert handel. Når byutviklingen skjer i ytterkanten av byområdene, byene blir mer bilavhengige og det stadig bygges mer eksternt lokalisert handel, blir sentrum mindre tilgjengelig og attraktivt. Den overordnede byutviklingen påvirker dermed mulighetene for å utvikle attraktive, livlige og konkurransedyktige sentrum. Brukerne har ulike formål med sine sentrumsbesøk, men et godt handelstilbud er en viktig attraksjon. Sentrumsbrukerne setter pris på bilfrie byrom og gode gåmiljøer. Prosjekter som gir bedre gåmiljø i sentrale deler av sentrum bidrar til å øke befolkningens bruk av disse områdene og til å styrke handelen. Avveininger mellom god biltilgjengelighet og godt bymiljø kan løses gjennom bevisst prioritering av gående i de viktigste gangstrøkene, progressiv prising av parkeringsplasser ved disse strøkene og parkering for arbeidstakere og andre i utkanten av sentrum.

Sentrums rolle i utviklingen av attraktive og bærekraftige byer

Sentrum spiller en viktig rolle i utviklingen av attraktive og bærekraftige byer. Sentrumsutvikling brukes som strategi for å gjøre byene mer attraktive for dagens og fremtidige innbyggere og bedrifter. Når bedrifter velger hvor de vil lokalisere seg, er tilgangen til kompetent arbeidskraft en viktig faktor. I konkurransen om personene som utgjør denne arbeidskraften, kan by- og sentrumsutviklingen være et viktig virkemiddel. Livlige og attraktive sentrum kan bidra til at byene fremstår som mer interessante og attraktive å bo i, noe som understrekes ved at befolkningen i norske byer ønsker at kommunene skal satse på levende og attraktive sentrum. Hva slags byutvikling og sentrumsutviklingen som er realistisk avhenger også av hvilke bedrifter og innbyggere som velger å etablere seg i byen. By- og sentrumsutvikling, attraktivitet for innbyggere og attraktivitet for bedrifter påvirker hverandre dermed gjensidig, og de påvirker byens attraktivitet og konkurransekraft.

Kompakt byutvikling og sentral fortetting kan bidra både til å styrke sentrum og til en mer bærekraftig byutvikling. Konsentrasjon av aktiviteter i og ved sentrum øker mulighetene for å oppnå et sterkt, livlig og attraktivt sentrum. Samtidig bidrar kompakt byutvikling rundt et sterkt sentrum til lav bilavhengighet og bilbruk, lave utslipp, god transportkvalitet og lavt arealforbruk. Slik byutvikling gir god

tilgjengelighet også for dem som ikke kjører bil, og tilbyr sosiale møteplasser i det åpne og offentlige rom.

Status og utvikling for handelen i norske sentrum

Sentrums andeler av detaljhandelen (utvalgsvarer, dagligvarer og plasskrevende varer) varierer fra 11 % til 74 % i kommunene. Innen utvalgsvarer (klær, sko, mv.) varierer markedsandelene fra 5 % til 98 %. Den siste tiårsperioden har handelen i sentrum hatt en svak tilbakegang i totalomsetning (korrigert for prisvekst). All vekst i handelen i byene har skjedd i eksternt lokaliserte handleområder, som kjøpesentre, handelsparker og storhandelskonsepter. Sentrum taper markedsandeler til eksternt lokaliserte handleområder, innen detaljvarehandel totalt sett og innen alle undergrupper. Det er likevel store variasjoner i utviklingen av sentrums andel av omsetningen av detaljvarer mellom sentrum i ulike byer, fra -11 til + 11 prosentpoeng i perioden 2008 til 2012. Ser man på utviklingen i sentrums andel av omsetningen av utvalgsvarer fra 2008 til 2012, varierer den fra -18 til + 17 prosentpoeng. En økende andel av handelen i sentrum foregår i kjøpesentre i sentrum, mens kjøpesentrene utenfor sentrum opprettholder sine markedsandeler. Det ser ut til at det er ulike storhandelskonsepter og handelsparker utenfor sentrum som vinner markedsandeler. Det ser ikke ut til at det er systematiske forskjeller mellom større og mindre byer når det gjelder disse tendensene, verken i omsetningsandeler eller utvikling. En økende andel av detaljvarehandelen foregår som netthandel, men foreløpig utgjør dette kun 3,9 % av detaljvarehandelen i Norge. Tendensene til at sentrum taper markedsandeler til eksternt lokaliserte handleområder og til netthandel finner man også i andre land, som Sverige og Storbritannia.

Hvordan reiser sentrums kunder?

Bil er det vanligste transportmiddelet på handlereiser i Norge, men bilandelene på handlereiser er lavere i større byer enn i mindre byer. På handlereiser til sentrum er bilandelene lavere enn på andre handlereiser, både i større og mindre byer.

Selv om bilister ofte i gjennomsnitt handler for mest per handletur i sentrum, vil andre trafikanter ofte handle hyppigere og dermed legge igjen mer penger per måned eller år (vi har kun undersøkelser fra større byer). I større byer står bilistene for en relativt liten andel av omsetningen, fordi de fleste kundene reiser til sentrum med andre transportmidler enn bil. Man kan anta at bilistene er en viktigere kundegruppe for sentrum i mindre byer, fordi bilandelene på sentrumsrettede handlereiser er større i mindre byer. Butikkinnehavere i sentrum tenderer til å overvurdere andelen som reiser med bil til sentrum og hvor langt de reiser (her har vi undersøkelser kun fra større byer).

Effekter av by- og senterstruktur på sentrums attraktivitet og omsetning

Ulike handleområder i en by konkurrerer om en relativt gitt og begrenset omsetning. Utbyggingen av eksternt lokaliserte handelsarealer representerer en stadig økende konkurranse mot sentrum, og sentrum har tapt vesentlige andeler av handelen til handel i andre deler av byene. Dette skyldes blant annet at den overordnede byutviklingen har bidratt til en reduksjon av den absolutte og relative (sammenlignet

med eksternt lokalisert handel) tilgjengeligheten til og konkurranseevnen for sentrum. Vi vet at nærhet er viktig når folk velger handlested. Halvparten av handlereisene til bysentre og lokalsentre er to km eller kortere. Kombinasjonen av at store deler av bolig- og arbeidsplassutbyggingen i norske byer har skjedd andre steder enn i og ved sentrum, at byene har blitt mer bilbaserte og utbygging av kjøpesentre og storhandelskonsepter utenfor har gjort at eksternt lokalisert handel har blitt mer tilgjengelige, mens sentrum har blitt mindre tilgjengelig.

Når sentrum taper markedsandeler, skyldes det også at eierstrukturen i kjøpesentre og andre eksterne handleområder matcher eierstrukturen i handelen bedre enn eierstrukturen i mange norske bysentre. Handelen og kjøpesentrene er ofte organisert i store kjeder, som kan forhandle med og forholde seg til hverandre på profesjonelt og likeverdig vis. I sentrum har man ofte en fragmentert gårdeierstruktur med mange og små eiere, som ikke driver profesjonelt med eiendomsutvikling og utleie. Dette bidrar også til at kjøpesentre kan gi bedre service til leietakerne og sikre at de har gode handelsnaboer.

Sentrum i mindre byer har i utgangspunktet færre butikker og lavere omsetning enn sentrum i større byer. Dette gjør dem mer sårbare for konkurranse fra eksterne handleområder enn sentrum i større byer, fordi handelen raskere kan synke til under kritisk grense for å være et attraktivt handelsted.

Sammenhenger mellom tilgjengelighet og handel

Sentrum må være både attraktivt og tilgjengelig for at folk skal velge å reise dit i stedet for andre steder, og at de skal handle der i stedet for andre steder. Valgene man gjør i sentrumsutviklingen vil være viktige for hvor attraktive og tilgjengelige sentrum framstår.

Brukerne har flere formål når de drar til sentrum, og handelen er ikke det viktigste formålet i større byer (vi har kun undersøkelser for større byer). Sentrum må derfor ha flere typer attraksjoner som trekker folk, som et bredt handelstilbud, en livlig gågate der det skjer noe og man treffer folk, eller kulturtilbud og opplevelser det er verd å oppsøke. Kjøpesentre i sentrum kan bidra til å styrke sentrum dersom de er riktig lokalisert, dimensjonert og utformet. Sentrumsbrukerne setter pris på kvaliteter som fine bygninger, stemning og atmosfære, trær, bilfrie gater og torg, mennesker og liv. Brukerne oppholder seg mest i bilfrie byrom med aktive fasader. Gamle og historiske bygninger og bymiljøer blir sett på som positivt. Norske plansjefer og sentrumsforeninger mener at de historiske verdiene i sentrum er en styrke for sentrum som handleområde, selv om et relativt stort mindretall også var enige i at bevaring og vern av bygninger og miljøer er til hinder for utvikling av sentrum som handleområde. Opprusting av gatemiljøer og tilrettelegging for gående gir flere besøkende og økt omsetning i sentrum.

En viktig forutsetning for høy detaljvareomsetning i sentrum er at handelsaktører velger å etablere seg her. Handelsaktører i norske byer vektlegger god tilgjengelighet til sentrum med alle transportmidler. De er opptatt av bymiljø, og at sentrum må tilby kvaliteter som kjøpesentrene ikke har. De er også svært opptatt av hvilke andre butikker (bransje, butikkmix, kvalitet på nabobutikker, lokalisering, mv.) som ligger i sentrum. De mener at det kun bør være publikumsrettede aktiviteter på gateplan i handlegatene.

Tilgjengelighet til sentrum, inkludert parkeringstilgjengelighet, oppfattes ikke å være blant de viktigste utfordringene for handelen i sentrum av norske plansjefer og sentrumsforeninger. Det betyr ikke at dette ikke er viktig, men at de oppfatter tilgjengeligheten som god nok. Parkeringsrestriksjoner og andre trafikkreduserende tiltak ser ikke ut til å påvirke handelsaktiviteten negativt i større byer (vi har ikke studier av dette fra små og mellomstore byer).

Viktige diskusjoner i praktisk sentrumsplanlegging kan dreie seg om hvorvidt man skal tilrettelegge for tilgjengelighet med bil eller for trivelig bymiljø med høy komfort for gående. Flere norske byer har løst dette ved å prioritere byliv og gående i de mest sentrale sentrumsstrøkene, mens lett tilgjengelige parkeringsplasser med progressive takster legges inntil de mest sentrale handleområdene og gir god tilgjengelighet for bilende kunder. Annen parkering legges i parkeringshus og -kjellere eller til parkeringsplasser i ytterkant av sentrum.

Forskjeller mellom større og mindre byer

Reiser til sentrum i mindre byer foregår i større grad med bil enn i store byer. Det betyr at god tilgjengelighet med bil er viktigere i de mindre byene, mens god tilgjengelighet med andre transportmidler er viktigere i de større byene. En annen viktig faktor er at handelen i mindre byer er mer sårbar enn handelen i større byer, fordi sentrum i mindre byer i utgangspunktet har færre butikker og lavere omsetning enn sentrum i større byer. Dermed kan handelen raskere synke til under kritisk grense for å være et attraktivt handelsted i mindre byer. Etablering av et eksternt kjøpesenter av en viss størrelse vil for eksempel ha større konsekvenser for handelen i en mindre enn i en større by.

Hva kan byene gjøre?

I diskusjonen om hva byene kan gjøre for å styrke handelen i og attraktiviteten til sine sentrum, er det særlig tre tilnærminger som er viktige. For det første bør byene styre den overordnede by- og senterutviklingen i retninger som bidrar til å styrke sentrum. For det andre bør det gjennomføres tiltak som påvirker tilgjengelighet, bymiljø og handel i sentrum positivt. For det tredje bør man se på mulighetene for å omstrukturere og konsolidere den fragmenterte gårdeierstruktur man finner i mange norske små og mellomstore byer. Langsiktig engasjement fra planleggere og politikere, i samarbeid med andre viktige sentrumsaktører, er avgjørende for at byene skal lykkes med sin sentrumsutvikling.

Kunnskapshull og forskningsbehov

I litteraturgjennomgangen fant vi flest studier av større, utenlandske byer. Vi fant relativt få relevante studier gjennomført i mindre byer og i norske byer, og dermed enda færre studier gjennomført i små og mellomstore norske byer. I kapittel åtte har vi listet de viktigste kunnskapshullene for hvert av temaene gjennomgått i rapporten, og vi har skissert ulike typer forskning som kan bidra til å tette disse kunnskapshullene.