

byplan

Nr. 1 april 2011/63. årgang



byplan

Udkommer med 4 numre om året

Redaktion

Dennis Lund (ansvarshavende)
Christina Hoffer
Christina Lohfert Rolandsen

Redaktionsudvalg

Dennis Lund, Peer Frank, Ellen
Højgaard Jensen, Christina Hoffer,
Niels Østergård, Christina Lohfert
Rolandsen, Erik Abitz

Redaktionsudvalget udpeges af
Dansk Byplanlaboratorium og FAB
(Foreningen af Byplanlæggere)

Redaktionsadresse

Dansk Byplanlaboratorium
Vibeke Meyling
Nørregade 36,
1165 København K
Tlf.: 33 17 72 70
Mail: vm@byplanlab.dk

Abonnement i Danmark

Årsabonnement i 2011: 600 kr.
inkl. moms og porto.
Pris for udenlandske abonnenter
henvendelse til sax@byplanlab.dk

Grafisk tilrettelæggelse

Emil Egerod Hubbard

Forsidebillede

Vibeke Meyling

Bagsidebillede

Vibeke Meyling

Ekspedition

Dansk Byplanlaboratorium
Eva Josephsen
1165 København K
Nørregade 36

Tlf.: 33 13 72 81
Mail: db@byplanlab.dk

Tryk

Handy-Print A/S

ISSN 0007-7658

Oplag

835

Sigtede artikler står for forfatterens regning, usigtede for den ansvarshavende redaktors regning



Please visit our website for the full programme:
www.cof2011stockholm.org

INDHOLD

2 **Leder: Klimaforandringer som kilde til udvikling?**

Christina Hoffer

3 **Planstafetten**

Ditte Staun Munch Ledet

5 **Potentialet Hyllie**

Helle Juul

A

11 **Håndtering af regnvand er ikke længere kun for spildevandsingeniører**

Birgitte Hoffmann, Morten Elle, Marina Bergen Jensen og Hanne Kjær Jørgensen

M

16 **Klimatilpasningsplan for Københavns Kommune**

Lykke Leonardsen

E

20 **Klimaforandringer kan bane vejen for bedre byer**

Marina Bergen Jensen og Birgitte Hoffmann

T

24 **Miljøvurdering og integration af klimaændringer i planlægningen**

Sanne Vammen Larsen, Lone Kørnøv og Helle Vang Andersen

29 **Hvad hjælper det at udpege halvdelen af Danmark til yderområde?**

Jørgen Møller og Christina Lohfert Rolandsen

34 **Vi tager pulsen på forslaget til ændring af planloven**

Red. Christina Lohfert Rolandsen

41 **FAB**

LEDER

KLIMAFORANDRINGER SOM KILDE TIL FAGLIG UDVIKLING?

I de sidste år har jeg brugt en del tid i min kælder på at fjerne uønsket vand. Sidste gang, da de enorme snemængder smeltede i januar. Det er en oplevelse, jeg deler med rigtig mange danskere. Jeg tør næsten ikke tænke på, hvor mange arbejdsdage vi hver især og dermed samfundet som helhed spilder på udbedringer af vand- og stormskader. Men det er dog ikke noget, der i synderlig grad påvirker den politiske dagsorden. Set fra min stol, så virker det, som om der er en frygt for at igangsætte en debat om de klimaforandringer, vi først nu er ved at se konsekvenserne af. Det er åbenbart ikke særlig politisk hot at drøfte miljø og klima efter Klimaflopmødet i december 2009.

Meningsmålinger viser, at vi som vælgere heller ikke har miljø og klima højt på listen over emner, der er afgørende for, hvor vi sætter vores kryds. Det er rigtig ærgerligt, for som mange af artiklerne i dette nummer af Byplan peger på, så ligger der store samfundsøkonomiske investeringer bundet i løsningerne af de udfordringer, som klimaforandringerne bringer med sig.

Forsikringssselskaberne er allerede begyndt at mærke de økonomiske konsekvenser af klimaforandringerne. De melder bl.a., at antallet af klima- og vejrrelaterede skader, forårsaget af skybrud og storme, er på et højere niveau end for år tilbage. Det betyder, at flere selskaber har annonceret prisstigninger på grund af forøgede omkostninger til storm- og vandskader. Gad vide, om vi som vælgere først skal mærke det på vores pengepung, før vi synes, at det er lige så interessant at se vores folketingspolitikere diskutere klima som efterløn.

Sådan som den politiske virkelighed ser ud i øjeblikket, så vil det ikke være folketingspolitikerne, der fremlægger store visioner og udstikker kursen for fremtidens klimaarbejde. Denne tendens viser forslag til planlovændringen med stor tydelighed. Som den ene af artiklerne om forslag til lovændringen påpeger, så er forslaget ikke udsprunget af en faglig debat eller viden og erfaringer fra yderområder. Derfor er det vigtigt, at vi i vores kreds får igangsat de faglige debatter, drøftet udfordringerne og videndelt om de gode løsninger. Vi skal kunne klæde vores kommunale politikere på, da det er dem, der skal afveje LAR, overløbsbassiner, separatkloakering eller våde enge som mulige løsninger.

Foreningen af Byplanlæggere vil på næste årsmøde, der har den poetiske titel "Vand - kilde til udvikling", give rum og plads til videndelingen. Tanken er, at vi som fysiske planlæggere skal se mulighederne i de klimaløsninger, som kan skabe bedre byer, bydele og bebyggelser. I Politikken var der sidste år en artikel, der udråbte energioptimering og klimatilpasning, som det nye guld for arkitektbranchen. Dog mente et stort flertal af arkitektledere, at der var brug for forbedringer på kompetencefronten, hvis arkitekterne skulle kunne følge med udviklingen. Der er behov for at udvide vores arbejdsfelt og mikse det med nye fagligheder, hvis vi skal være rustet til fremtidens udfordringer.

Christina Hoffer

P L A N S T A F E T T E N

NÅR BORGERINITIATIVER BLIVER EN VIGTIG DEL AF PLANLÆGNINGEN

Skive Kommunes arbejdsmetode og kultur handler om dialog frem for høring

Af Ditte Staun Munch Ledet, udviklingskonsulent i Afdelingen for By- og Landsbyudvikling i Skive Kommune.

Lad mig starte med at slå fast med det samme: At åbne op for at arbejde i en kultur, der er præget af dynamiske processer med lokale drivkræfter helt tæt på er komplekst, udfordrende, forvirrende, givende og vanvittig morsomt. Ofte det hele på samme tid.

Mange spørger os, om vi ikke kan tegne en model eller lige give et kort overblik over, hvordan vi får så meget merværdi ud af vores borgerinddragelse, som vi gør i Skive Kommune. Jo, det kan vi godt. Men det bliver en simpel model eller en drejebog. Og det kommer ikke til at handle om borgerinddragelse.

Samarbejde, dialog og reel indflydelse

Vores arbejdsmetode og kultur handler om dialog frem for høring. Den handler om samarbejde, handlefrihed og borgerinitiativer frem for "god gammeldags" borgerinddragelse. Ved at fokusere på dialogen og ved at anskue processen som et samarbejde fremkommer synspunkter, viden og idéer, som aldrig ville fremkomme i den type envejskommunikation, som høringsprocesser er udtryk for.

Hvis der er tale om en ny proces uden en klart defineret dagsorden og mål som eksempelvis en planstrategiproces, udgør reel indflydelse fra borgerne altså ikke blot en legitimering af det endelige produkt, planstrategien. Det gør simpelthen produktet bedre.

Den erkendelse er man kommet til i mange private virksomheder, hvor brugerdreven innovation er afgørende for succes. Brugerdreven innovation betyder, at virksomheden må slække på – eller dele – kontrollen med produktudviklingen. Til gengæld må processen i fokus. Det kræver bevidsthed om, hvor i processen man befinder sig, og om hvilken rolle hver enkelt aktør spiller.

Det samme gør sig naturligvis gældende i det offentlige system. Hvis vi ønsker forankrede strategier/planer/projekter, er første skridt at sætte system- og styringstankegangen i baggrunden. Opgaven er at indgå i et netværk og samarbejde med borgerne i langt højere grad, end at opfatte sig som systemet, der stiller spørgsmålene og så (måske) justerer planerne lidt.

Ikke venstrehåndsarbejde

Proceshåndtering og fundraising er ikke venstrehåndsarbejde, men et fag. Så for at kunne implementere og få fuldt udbytte af arbejdsmetoden er det afgørende, at opkvalificere medarbejderne til at kunne håndtere dialog- og netværksprocesser. Lige så vigtigt er det at have for øje, at de (fx lokale) aktører, der samarbejdes med også opkvalificeres. Ved at øge graden af bevidsthed om og evnen til at opstarte og gennemføre projekter hos aktørerne selv, får arbejdsmetoden en positiv spill-over effekt.

Fra borgerinitiativ til planlægning

Borgernes initiativer i Glyngøre bliver via dialogprocesser til projekter, der spiller sammen med strategier, planer og politikker for kommunen.

Glyngøre – "kan I følge med?" Svaret på ovenstående spørgsmål er: "Næsten". Vi kan næsten følge med borgerne i Glyngøre; hvis vi løber stærkt. De mange projekter som byparken, iværksætterhuset og ikke mindst den ambitiøse masterplan for Glyngøre Havn er initieret i landsbyen og bæ-



Glyngøre havn

res frem af de mange lokale drivkræfter. Men planerne for Glyngøre er ikke uden for kommunens kontrol.

Afdelingen bistår med fundraising og dialog med relevante interne og eksterne aktører. Desuden fungerer de kommunale medarbejdere som proceskonsulenter. For at realisere hele eller dele af de lokale planer kræves en del fysisk planlægning, mens en anden del kræver processtøtte. Der er med andre ord tale om en vekselvirkning mellem udviklingsprocesser og planlægning, hvor det er helt centralt, at udviklingskonsulenter og planlæggere i fællesskab indgår i samarbejdet.

Drivkræfterne i Glyngøre – ikke afdelingen - har samlet alle projektidéerne i helhedsplanen, GlyngøreUp2Date. Store dele integreres i planstrategien, i kommuneplanen for området og iagtages i forbindelse med kommuneplantillæg mv.

At det "drive", vi finder i og omkring Glyngøre genererer positive politiske konsekvenser, vidner

Skive Kommunes første egentlige turismepolitik om. Her er Glyngøre i fokus som "oplevelsesklynge". At Glyngøre er med som én af i alt fire lokalområder får igen indflydelse på fremtidens prioriteringer og planlægningen i kommunen .

Samlet set er der bevilliget et to-cifret millionbeløb fra interne, men i endnu højere grad fra eksterne, "kasser" til projekterne i GlyngøreUp2Date. En del er fuldt finansierede, men mange flere vil komme i takt med, at endelige projektplaner og fundraising kommer på plads – vel at mærke ved borgernes egen indsats i samspil med afdelingens input og assistance. Skulle kommunen selv have sat sig for at gøre noget for udviklingen i Glyngøre, havde ambitionsniveauet set helt anderledes beskedent ud. Foruden et lavere ambitionsniveau, ville gennemførelsen i en mere traditionel planlægningspraksis have lidt under manglende forankring og følgelig gå langsommere, hvis ikke stødet helt på grund i lyset af lokal modstand.

Ved at åbne for borgerinitiativ og reel indflydelse i et samarbejde præget af ligeværd og netværksprocesser i planlægningen, åbner man samtidig for en arbejdsmetode, som er tidskrævende, kompleks og kræver procesforståelse, samt ikke mindst fokus på situationsbestemte roller. Endelig kræver arbejdsmetoden opkvalificering både internt i organisationen og af de centrale aktører eksternt. Gevinsterne er tydelige. Der sker simpelthen mere i bredt forankrede processer, hvor også lokale ressourcer kommer direkte i spil. Det er helt afgørende for ambitionsniveauet, gennemførelsen og ikke mindst fremtidens dynamik i udviklingen.

Ditte Staun Munch Ledet sender i næste nummer af Byplan stafetten videre til Erik Skärbäck, professor ved Sveriges Lantbruksuniversitetet (SLU). Han har i sin forskning fokus på "utemiljöns betydelse för människans hälsa och välbefinnande".

POTENTIALET HYLLIE

– VÆRDIBASERET POTENTIALEPLANLÆGNING, ET PLANLÆGNINGSVÆRKTØJ FOR DEN FORANDERLIGE BY

Af Helle Juul, arkitekt maa, ph.d. medejer JUUL | FROST Arkitekter, København.

Forandringer er ledetråden i vores samtid! Spørgsmålet er, hvordan planlægningen af byer og byrum på én og samme tid kan være robust og tilpasningsdygtig, så den løbende indoptager de forandringer, der finder sted, uden at udviklingen mister fokus? I det svenske byområde, Hyllie har JUUL | FROST udarbejdet en strategi, der baserer sig på værdibaseret potentialeplanlægning – et fremtidssikret planlægningsværktøj.

Hyllie ligger centralt placeret i Øresundsregionen, blot fire kilometer fra Øresundsbroen. Planlægningsområdet har et samlet areal på 220 hektar. Hyllie er under massiv udvikling med blandt andet Malmø Arena, Hyllie Station og Emporia Shoppingcenter som nyeste tiltag. Det er Malmø Stads udtalte ambition, at Hyllie Söderut skal udvikles til en "fremtidsorienteret del af Malmø i form af en bæredygtig og kreativ mødeplads for hele Øresundsregionen". Samlet set tæller Øresundsregionen mere end 3,6 millioner indbyggere og repræsenterer den største koncentration af højtuddannede i Norden.

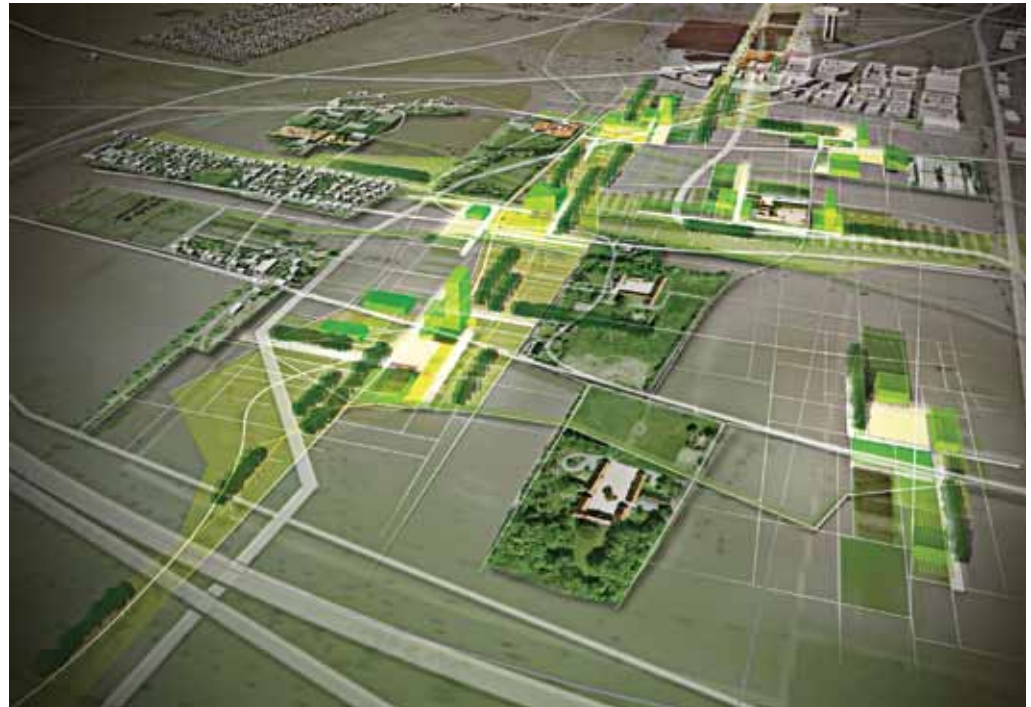
At planlægge for mange fremtider

I takt med at samfundet ændrer sig fra videnssamfund til værdisamfund, opstår nye krav til planlægningen. Der sker forandringer indenfor de

sociale, de bymæssige og de sociorumlige felter, og derfor er det en central udfordring, hvordan vi kan planlægge for en by, der er i stærk forandring. Hvordan sikrer vi - planlæggerne - at udviklingen af Hyllie Söderut på én og samme tid er robust og tilpasningsdygtig? Robust betyder, at der kan

ske forandring, uden at loyaliteten til det overordnede koncept brydes. Tilpasningsdygtig betyder, at udviklingen kan honorere fremtidens nye krav og behov. Det handler om, at kunne planlægge ud fra erkendte såvel som ikke-erkendte behov.

Tidligere var planlægningsprocessen en relativ



Oversigtsplan, der viser de eksisterende gårde og udviklingsområder i en tidlig fase.

forudsigelig og funktionelt betonet disciplin. I dag har planlægning udviklet sig til en disciplin, hvor der i stigende grad bliver sat fokus på brugernes behov og de overordnede værdier, som udviklingen skal basere sig på. Fremtidens planlægningsredskaber skal være åbne for mange mulige fremtider. Den franske bevægelse Futuribles, der kan oversættes med mange fremtider, kan bruges som inspiration. Begrebet indkredser de udfordringer, planlæggerne står overfor. At arbejde med futuribler handler om at forestille sig mulige perspektiver på en given udvikling. Gennem futuribler kan man mobilisere forudseenhed. Der er tale om at fornemme noget i sin vorden og indarbejde det som et potentiale for en fremtidig udviklingsstrategi. Med andre ord indebærer futuribler, at man arbejder med en åbenhed overfor fremtiden. Det er blandt andet denne åbne tilgang og identificering af latente kvaliteter, der danner udgangspunkt for udviklingsmetoden.

Landskabet og det sociale fællesskab som strukturerende elementer

Udviklingsstrategien for Hyllie Söderut baserer sig på landskabsbyen, der virkeliggøres med udgangspunkt i Hyllies enestående landskabelige kvaliteter og værdier. Vi ser Landskabsbyen som en hybrid mellem den traditionelle bykerne og forstadens struktur. I vores strategiforslag kombineres byens fortætning med forstadens opløste karakter. Landskabsbyen er et både og – den er både urban og rekreativ. Konkret opnås dette via en urban fortætning, der nuanceres af, at de rekreative elementer trækkes ind i de fortættede områder.

Potentialet Hyllie tager udgangspunkt i landskabet og det rekreative fællesrum som de strukturerende elementer. Disse kvaliteter bliver det gennemgående succeskriterium for alle tiltag, der efterfølgende realiseres. Gennem landskabet etableres flows i form af bevægelseslinier, der identificerer og danner rammerne for Hyllies potentielle byggefeltter. Flowene gennemskærer byggefeltterne, og der stadfæstes hermed offentligt tilgængelige byrum i form af mødesteder. Mødestederne er det sociale kit, som kæder Hyllie Söderut sammen. Det sociale kit er udtryk for, at brugernes interaktion med hinanden skal være bærende for Hyllies fremtidige udvikling.

“Tidligere var planlægningsprocessen en relativ forudsigelig og funktionelt betonet disciplin. I dag har planlægning udviklet sig til en disciplin, hvor der i stigende grad bliver sat fokus på brugernes behov og de overordnede værdier, som udviklingen skal basere sig på.”

Centralt for strategien er etableringen af en række strategisk placerede hubs. Hubs er attraktorer, der på én og samme tid samler og spreder aktiviteterne i et givent område. Hubs er planens udviklingsmæssige tyngdepunkter og er identificeret gennem en overordnet programmering af

hele Hyllie Söderut. Programmeringen foreslår på et overordnet niveau, hvilke funktioner de enkelte hubs skal udstyres med. Der udvikles hubs for hhv. sundhed, uddannelse, rekreation, vidensudvikling og produktion.

Herved sikres det, at området samlet set bliver multifunktionelt. Der skal være områder, hvor fortætningen skaber en urban karakter, samtidig med at større rekreative områder efterlades og optimeres. Målet er at sikre diversitet blandt andet via en blanding af boligtyper, udvikle offentligt tilgængelige underetager og etablere klare overgangszoner mellem offentlighedsgraderne. De respektive udbygningsfaser skal sikre, at fortætningen kan ske over tid, uden at et givent område på noget tidspunkt fremstår ufærdigt.

Landskabet trækkes ind i bebyggelserne, så kontakten til landskabet bibeholdes gennem hele udviklingsforløbet og det udbyggede Hyllie Söderut.

Værdibaseret planlægning - forandringsspektivet

Der er brug for et planlægningsredskab, der imødekommer behovet for en mere åben og værdibaseret planlægningsform – et redskab, der anerkender forandringer som en grundlæggende præmis. Værdibaseret potentialeplanlægning arbejder med værdier og potentialer som basis for udviklingen, og en af de helt centrale udfordringer er at omsætte de identificerede potentialer og værdier til operationelle strategier.



Udsnit af planen, der viser hvorledes den opløste karréstruktur bindes sammen af offentlige forbindelser.

Den åbne form for planlægning har konsekvenser for arkitekternes roller og kræver, at man gentænker og udvider de traditionelle arkitekt- og planlægningsydelser. Kravet til at identificere værdier, inddrage borgere, lede tværfaglige teams og ikke mindst omsætte dette til planlægningsværktøjer, forskyder arkitekternes traditionelle roller mod procesfacilitering. Det har konsekvenser for tegnestuernes struktur og virke: Internt kræver det åbenhed overfor nye organisationsformer. Eksternt er det evnerne til at begå sig i forskellige faglige sammenhænge, samt en respekt og forståelse for det politiske system kombineret med evnen til at inddrage brugerne i udviklingsprocessen, der bliver de afgørende kompetencer for fremtidens arkitekter.

Fra plan til proces

Bevægelsen fra traditionelle planlægningsmetoder til værdibaseret potentialeplanlægning er bevægelsen fra statiske planer til åbne processer. Hvor masterplaner er præget af fastlagte funktioner og strukturer, fokuserer den værdibaserede potentialeplanlægning på andre egenskaber og værdier. Den fysiske plan, der udvikles, er en art guideline eller indikator for den fremtidige udvikling, frem for en fastlagt plan, der skal realiseres. Resultatet af den værdibaserede potentialeplanlægning er således en overordnet plan baseret på scenarier, der understøttes af en arkitektonisk drejebog / toolbox, og som hermed er robust i forhold til de overordnede værdier.

Planniveaumæssigt kan den værdibaserede potentialeplanlægning applikeres på flere niveauer, som det er tilfældet i Hyllieprojektet. Den fungerer på et overordnet strategisk niveau, hvor den udgør en drejebog for Hyllie Söderuts udviklingspotentialer. Drejebogen er sammensat af en række værktøjskasser (TOOLBOXE) for landskab, bæredygtighed, mobilitet og bygningstypologier (se nedenstående eksemplificeringer) kan forankres på et operationelt projekteringsniveau.

Værdibaseret potentialeplanlægning tager udgangspunkt i Hyllie Söderuts værdier og latente potentialer, der identificeres og danner grundlag for områdets bæredygtige fremtid.

En helhedsorienteret planlægningsmetode

For at sikre en helhedsorienteret strategi for Hyllie Söderut arbejder vi på fire tværgående niveauer: By, rum, livsformning og krop.

Byen er metarammen og udgør konteksten for det offentlige rum. En by er en kompleks og foranderlig størrelse, der består af relationer og indtryk. Det handler om sammenhæng med omgivelserne og et overordnet blik på byen og de funktioner, der samlet set eksisterer i den.

Rum afgrænser sig fysisk og/eller mentalt i forhold til andre rum. Byens rum er det sociale kit, der kæder byen sammen. Byens rum står ikke alene, men indgår i en mere eller mindre defineret

kontekst, og dets udtryk formes af dets konkrete relationer, fysiske elementer og sociale praksisser.

Livsformning dækker individets handlinger og udfoldelser i sociale grupper i byens rum. Forskellige konditioner skaber forskellige livsformninger, der indgår i mere eller mindre robuste fællesskaber. Centrale spørgsmål er blandt andet: Hvordan leves bylivet, af hvem, hvorfor og hvem vil vi gerne tiltrække?

Kroppen er vores redskab til at sanse, bevæge os og agere. En person handler og bevæger sig som en reaktion på koblingen mellem det erfarede og det sansede. Derfor har kroppens sansninger stor indflydelse på personens brug og bevægelse i rummet.

Afgørende for det fulde udbytte af metoden er, at de fire niveauer løbende holdes op overfor hinanden, idet initiativer i det ene får konsekvenser for de andre. Hermed opstår der en afgørende synergi, der skal til for at sikre en helhedsorienteret udvikling, hvor de fysiske rammer understøtter det levede liv og de individer, hvis aktiviteter sikrer at Hyllie Söderut bliver et mangfoldigt og levende område.

TOOLBOX

Konkret fører vi projektet i mål ved hjælp af en række TOOLBOXE, der forholder sig konkret til fire forskellige faktorer: Bæredygtighed, mobilitet, landskabs- og bygningstypologi.

Bæredygtighed TOOLBOXen for bæredygtighed



Overigtsplan, der viser området fuldt udbygget. De mørke felter illustrerer tidlige faser.

skal sikre at Hyllie udvikles på et helhedsorienteret bæredygtigt grundlag, der adresserer det miljømæssige, det sociale, det kulturelle, det økonomiske og det sundhedsmæssige. Hyllie principperne danner grundlag for områdets bæredygtige udvikling og nøgleordene er densitet, diversitet, trafik, klima og natur, der relaterer sig til bæredygtighed på fire skalaer: Byniveau, bydelsniveau, kvartersniveau og bygningniveau.

Mobilitet TOOLBOXen for Hyllies mobilitetsstruktur er kendetegnet ved bæredygtige tiltag, der prioriterer den kollektive og lette trafik i forhold til biltrafikken. Dog anerkender trafikstrukturen behovet for en overordnet funktionel makrostruktur, der sikrer, at Hyllie fungerer trafikalt for alle trafikformer. Der planlægges etapevis udbygning af letbane, hvilket mobilitet toolboxen direkte adresserer.

Landskab TOOLBOXen for Landskabsrummet skal understøtte Hyllies særkende. Redskabskassen tager udgangspunkt i de eksisterende landskabstyper: Agre, engdrag og markskellet. Lund, lysning, eng, grønning, overdrev - der alle understreger et landskabeligt skift mellem åbne og rytmisk afbalancerede rumforløb, samt langstrakte græsrum. Landskabets forandring er omdrejningspunkt, og udviklingen deles op i en række successive etaper.

Bygningstypologi TOOLBOXen for bygningstypologier anviser udviklingspotentialer for forskellige bygningstyper, der har demonstreret stor levedygtighed og en bymæssig robusthed i forhold den optimale integration af by- og boligfunktioner.

Bebyggelsesstrategien baserer sig på en række spilleregler for tre kendte typologier, karréen, blokken, punkthuset, der gennem en nyfortolkning og transformering udvikler nye bymæssige situationer og bygningsmæssige formationer.

De respektive TOOLBOXE er udviklet som operationelle udviklingsværktøjer til de faktorer, de hver især relaterer sig til. De udstikker ikke blot de overordnede rammer for udviklingen af de berørte områder, men indeholder ligeledes mulige løsningsforslag for hvert område.

Værdibaseret potentialeplanlægning tager udgangspunkt i Hyllie Söderuts værdier og latente potentialer, der identificeres og danner grundlag for områdets bæredygtige fremtid.

Referencer:

Byens rum 2 – Det kendte i det fremmede (2010) og Byens Rum I – Det fremmede i det kendte (2008). Begge udgivet af JUUL | FROST Arkitekter/Helle Juul, arkitekt maa, Ph.d., indehaver JUUL | FROST Arkitekter.

For yderligere info besøg www.juulfrost.dk eller www.byensrum.dk



View over et af de offentlige strøg med indsyn til et halvoffentligt gårdrum i venstre side.



HÅNDTERING AF REGNVAND ER IKKE LÆNGERE KUN FOR SPILDEVANDSINGENIØRER

Kommuner kan være innovative organisationer. I projektet 19K arbejdede 21 kommuner, 3 universiteter, rådgivere, producenter og NGO'er sammen om at gøre håndtering af spildevand i byerne mere innovativ.

Birgitte Hoffmann, DTU Management, Morten Elle, DTU Management, Marina Bergen Jensen, KU Life, Hanne Kjær Jørgensen, TI

Klimaforandringerne nødvendiggør, at man mange steder er nødt til at finde på nye måder at håndtere regnvandet på. Håndteringen af regnvand berører flere aktørgrupper end de spildevandsingeniører, problemet tidligere var overladt til. Behovet for klimatilpasning skaber således åbninger og nye muligheder for at udvikle byen, som byplanlæggerne kan gribe.

Innovation er mere end ny teknik

Vores måde at håndtere spildevand på via kloakering er opbygget gennem mange år. Man kan se det som et socio-teknisk system, hvor en række aktører og tekniske genstande spiller sammen om at løse en opgave. Er der tale om et meget stabilt sammenspil – at det pågældende problem bliver løst på samme måde gennem længere tid – kan man tale om et regime. I et regime er man meget dygtig til de eksisterende løsninger, mens innovation og nytænkning er vanskelig, så snart det drejer sig om mere end små forbedringer. Det skyldes

ikke kun bindingerne i de mange rør og de mange penge, der er investeret. Det skyldes i høj grad også, at vi har udviklet uddannelser, vaner, regler og organisationer, der passer til regimet. I det eksisterende spildevandsregime i Danmark håndteres spildevandet primært af spildevandsingeniører, mens byplanlæggerne traditionelt ikke er særlig involveret.

Forsøg på innovation foregår typisk i en række nicher, ifølge nyere teorier om innovation og omstilling (Kemp 1998, Geels 2005). Disse peger på at innovation eller omstilling foregår i et komplekst samspil mellem forskellige niveauer i samfundet. Det lokale niveau – nicherne - eksperimenterer med forskellige alternative måder at løse den pågældende opgave på. Ofte bliver de aldrig til andet end en niche – de slår ikke igennem som den nye gængse måde at løse problemet på, også selv om det ser lovende ud. Kun undtagelsesvist bryder en niche igennem og bliver til et nyt dominerende regime.

Hvis vi vil innovere, skal vi arbejde strategisk for at få nicher til at slå igennem. Her kommer klimaforandringerne ind som en mulighed. Regimer kan nemlig blive ustabile og dermed åbne for ændringer på baggrund af påvirkninger udefra/oppefra. Klimaforandringerne kan ses som en udfordring, der presser det eksisterende spildevandsregime og åbner op for, at nogle af nicherne bryder igennem i forhold til håndteringen af regnvand. I den proces er det afgørende for udviklingen af et nyt regime, at der bliver dannet nye netværk af aktører, der kan arbejde sammen på tværs af organisationerne for at sprede de nye ideer og udvikle nye praksisser.

Nye netværk af aktører

Et centralt spørgsmål med henblik på at øge innovationskapacitet er således, hvordan man skaber nye netværk af aktører? I projektet 19K har man arbejdet med at skabe nye innovative netværk – og til det har man forsøgt sig med en række innovative metoder, der skulle være med



til at styrke netværkene. At skabe et innovativt netværk er ikke kun et spørgsmål om at bringe aktørerne sammen, men også et spørgsmål om at udvikle en fælles forståelse af problemerne, fælles visioner og fælles praksisser i forhold til at løse problemerne. I det perspektiv er 19K med dets to års periode nok lidt ambitiøst, men i det følgende vil nogle af de metoder, der blev anvendt i 19K blive beskrevet. Yderligere beskrivelse af metoderne findes på www.19k.dk.

Faser /temaer	Vandets kvalitet	Vandets volumen	Aktører og samarbejde
Erkendelse	R-gruppe 1	R-gruppe 2	R-gruppe 3
Løsninger	R-gruppe 2	R-gruppe 3	R-gruppe 1
Modning	R-gruppe 3	R-gruppe 1	R-gruppe 2

Brain-orkan for 50 hjerner

I januar 2008 lagde projektet ud med en stor og veltilrettelagt brainstorm, hvor man lagde vægt på at skabe en fælles forståelse for sektorens vigtigste problemstillinger i forhold til håndtering af regn. De mange problemstillinger herfra blev inddelt i tre kategorier (vandets kvalitet, vandets volumen, aktører og samarbejde), der dannede udgangspunkt for det efterfølgende arbejde i tre regionale grupper – et arbejde, der forløb i tre faser (erkendelse, løsninger, modning) over 2 år:



Innovativ innovations-stafet

Hver af de tre regionale grupper fik til start tildelt en af de tre hovedkategorier; vandets kvalitet, vandets volumen samt aktører og samarbejde. I erkendelsesfasen arbejdede de med yderligere at beskrive og analysere problemerne inden for den tildelte hovedkategori. De afleverede deres resultater til en anden regional gruppe, der arbejdede

videre med dem i næste fase – den skabende fase. Her skulle der findes løsninger og tages stilling til kriterier for, om en løsning er god. Igen gav de tre regionale grupper deres resultater videre til en anden regional gruppe, der arbejdede med dem i den tredje fase – prioriteringsfasen – hvor løsningerne blev prioriteret og modnet.





Stafetten var med til at sikre, at alle tre regionale grupper fik arbejdet med alle tre hovedkategorier af problemstillinger. Metoden er med til at styrke netværket og provokere til kreativitet, samtidig med, at det er frustrerende ikke at kunne følge sin idé helt til dørs.

En vigtig pointe i evalueringen er, at det er nødvendigt at have et stærkere fokus på visioner, før man begynder at udvikle løsninger. Metodens tre faser rummer en risiko for, at man i for høj grad begynder at løse problemerne inden for den traditionelle tænkning frem for at diskutere og skabe nye mål, visioner og retninger. Ligeledes kom det frem, at samarbejdet skulle inkludere flere aktører i netværket for at arbejde mere helhedsorienteret og forankre ideerne – herunder ikke mindst byplanlæggere og borgere.

Kreative og dynamiske møder

På alle møder var der faglige indlæg, der udfordrede deltagerne med nye input. Hovedvægten i møderne lå imidlertid på deltageres aktive samarbejde på tværs af organisationer og fagligheder. Møderne har været bygget op omkring en række metoder til at styrke skabelsen af netværk: 'Markedsplads', brainstorms, aktiv lytning osv. 'Kuber', et af de innovative elementer på møderne, har været med til at fremme nytænkning. Deltagerne har i en del af møderne kunnet vælge sig ind på ét eller flere af de temaer, som de brændte for at udvikle.

Ved de to faseskift var der skruet ekstra op for de alternative måder at være sammen på. Ved første overdragelse introducerede en instruktør i teatersport metoder til kreativ dialog: Overdragelsen blev derfor understøttet af, at de tre regionale grupper opførte fortællinger om de centrale problemer, de havde arbejdet med. Ved anden overdragelse var temaet dans – der blev danset hip-hop, mavedans og irsk dans. Det var grænseoverskridende for de fleste deltagere, men et centralt element i at skabe gode relationer til de øvrige deltagere. Selv om det ikke var et specificeret mål med 19K, blev det helt klart demonstreret, at folk i spildevandssektoren bestemt ikke er kedelige.

De kreative og dynamiske møder står i kontrast til arbejdet mellem møderne. Det har været vanskeligt at få tid og rum i hverdagen til at arbejde med projektet mellem møderne. Dette peger på vigtigheden af at forankre innovative projekter i organisationerne for at styrke en innovativ kultur.

Netværksskabelsen står som et meget centralt element i deltageres evaluering af 19K. Der er skabt et stærkt netværk, hvor man har tillid til hinanden og har lært hinandens faglige sider at kende. Man er kommet til at kende mange, man kan spørge til råds. En af deltagerne skriver i evalueringen: 'Forventning: Dette netværk kan ikke dø'.

En kompleks sektor tilføres vigtige elementer af innovation

Med afsæt i forståelserne af innovation i store systemer vurderer vi, at 19K rummede særdeles centrale elementer af innovation i en kompleks sektor:

- Etablering af netværk i en fragmenteret sektor. 100 kommuner har hver for sig myndigheden over deres del af oplandet og skal udvikle bæredygtige og klimatilpassede løsninger – herunder service til deres mange brugere og beboere. I de sidste år er der desuden sket en privatisering af vandhåndteringen, således at alle kommuner har udskilt vandselskaberne som selvstændige enheder. Der er landsdækkende producenter, rådgivere og entreprenører, men derudover er sektoren præget af en række mindre virksomheder fx kloakmestre, der løser opgaverne lokalt. I 19K mødtes mere end 20 % af Danmarks kommuner med hinanden, med rådgivere, producenter og vidensinstitutioner og etablerede fælles dagsordener og netværk. Udfordringen er nu at inkludere nye aktører – især planlæggere og borgere.
- Innovation på dagsordenen i en stabil sektor. Gennem 19K blev der sat fokus på, at sektoren skal tænke i innovation, og deltagerne fik en række perspektiver og værktøjer til dette. Evalueringens spørgeskemaundersø-

gelse viser, at størstedelen af deltagerne også inden deltagelsen arbejdede aktivt med at forbedre løsninger. Men også at forløbet har bidraget til en øget 'selvtillid' i branchen og hos den enkelte om sektorens rolle i udviklingen af kvalitet og afprøvning af nye perspektiver. Resultatet af 19K synes at være en større åbenhed overfor mere utraditionelle tilgange – altså lidt mere radikale perspektiver i en sektor, der er præget af et stort fokus på sikkerhed og service. LAR – Lokal Afledning af Regnvand - er det helt centrale eksempel. Deltagerne siger stort set alle, at før 19K var de slet ikke indstillet på at anvende LAR i noget særligt omfang. Nu er de parate til at arbejde med, hvordan denne tilgang kan bidrage som en central del af systemet.

- Implementering og udvikling i praksis. Innovation handler altså ikke kun om nye ideer og teknologier men også om implementering og forankring. Dette afhænger af, om de mange kommuner og vandselskaber efterspørger innovative løsninger, således at teknologier, ideer og perspektiver kan blive afprøvet og medvirke til at udvikle praksis. Her har 19K en central funktion. Der blev ikke udviklet deciderede nye LAR teknikker, men jorden blev gødet for, at LAR kan blive afprøvet og udviklet hos deltagerne.

Byplanlæggerne og det videre arbejde

Et innovativt netværk skal støttes og styrkes løbende. Et konkret resultat af 19K var ansøgningen til det meget store og komplekse forsknings- og udviklingsprojekt 'Vand i byer' til Forsknings og Innovationsstyrelsen. Gennem 19K blev det helt klart, at den nødvendige klimatilpasning i forhold til håndtering af regnvand vil få store konsekvenser for byernes udformning. Mange af løsningerne bygger på en anderledes anvendelse af arealer. Samtidigt er det klart, at nogle af løsningerne også kan være med til at skabe nye værdier i byerne. I 'Vand i byer', der har fået støtte fra 2010-2014, forsøger man også at inddrage byplanlæggere i samarbejdet. Man forventer, at byplanlæggerne kan bidrage til at skabe helhedsorienterede løsninger for byerne. Arbejdet med håndtering af regnvand er for vigtigt for udviklingen af vores byer til udelukkende at hvile på spildevandsingeniørernes skuldre. Samarbejdet kræver gensidig respekt mellem parterne. Og vi er meget spændte på, om byplanlæggerne kan bringes til at tænke lige så innovativt som folk i spildevandssektoren.

Læs mere på www.vandibyer.dk eller kontakt forfatterne for at høre mere om samarbejdet.

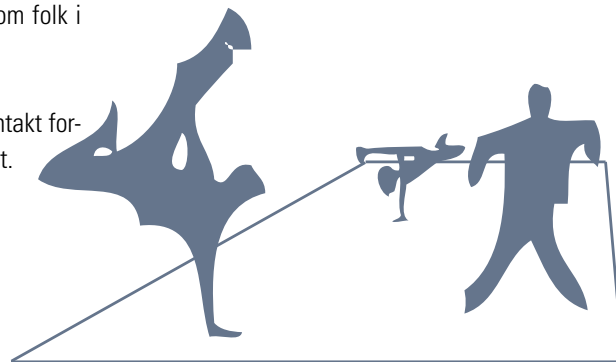
Referencer

Geels, Frank (2005): Co-evolution of technology and society: The transition in water supply and

Referencer:

Geels, Frank (2005): Co-evolution of technology and society: The transition in water supply and personal hygiene in the Netherlands (1850–1930) - a case study in multi-level perspective. *Technology in Society* 27: 363–397

Kemp, René, Schot, Johan and Hoogma, Remco (1998): Regime shifts to sustainability through processes of niche formation: The approach of strategic niche management, *Technology Analysis & Strategic Management* 10: 2, 175 - 198



KLIMATILPASNINGSPLAN FOR KØBENHAVNS KOMMUNE

Københavns Kommune har netop sendt sin første klimatilpasningsplan i offentlig høring. Hermed vil kommunen, gennem sin planlægning, sætte gang i arbejdet med systematisk at forberede byen på de klimaforandringer, som alle regner med vil komme.

Af Lykke Leonardsen, områdechef i Center for Park og Natur, Teknik og Miljøforvaltningen.

Københavns Strategi for klimatilpasning

Arbejdet med at klimatilpasse København har haft to centrale fokuspunkter:

1. Vi skal sikre, at København fortsat er en klimasikker by at bo og investere i.
2. Vi skal udnytte de muligheder, som klimatilpasningsarbejdet giver til at skabe mere livskvalitet for københavnernes - og for at skabe vækst i byen.

Det er et centralt fokus i klimatilpasningsarbejdet, at vi sætter ind, hvor risikoen for en skade er størst - og hvor omkostningerne ved at udbedre skaden er høj.

Hvad gør vi?

Klimatilpasningsplanen for København lægger op til at tage fat, der hvor problemet er størst og mest presserende, og det handler i første omgang om regnvand. Hvis byen skal kunne håndtere omkring 30% mere regnvand, så er der brug for radikale tiltag. Det vil koste uforholdsmæssigt meget at udvide byens kloaksystem. Det vil i øvrigt også få de nuværende gener fra metrobyggeriet til at tage sig ud som det rene ingenting, fordi en stor

del af byen ville skulle graves op. Derfor foreslår klimatilpasningsplanen, at vi skal håndtere regnvandet på en anden måde.

Strategien for klimatilpasningen i København skal sikre:

- rettidig omhu
- at der ikke fejlinvesteres
- at investeringer kommer retur som led i en udvikling af grøn vækst
- størst mulig synergi med anden planlægning
- fleksibilitet i forhold til ændringer i prognoserne for fremtidens klima
- at klimatilpasningstiltag samtidig udgør en kvalitet i sig selv for byens borgere og virksomheder
- at tilpasningen sker på basis af analyser på et højt fagligt niveau
- at der sker en overordnet styring af klimatilpasningen af byen

Vi skal selvfølgelig fortsætte med at forbedre kloaksystemet, men vi skal arbejde med løsninger, hvor regnvandet enten forsinkes eller nedsiver helt lokalt. Det kan være regnbede langs vejene eller synlige vandelementer i fremtidens København. Vi arbejder med en plan B, der sikrer, at det er os, der styrer de voldsomme regnmængder. Regnvandet skal ledes hen til steder, hvor det gør mindst mulig skade - f.eks. til parkeringspladser, parker, idrætsanlæg eller lignende.

Det grønnere København

Et helt centralt element i vores klimatilpasningsarbejde er, at københavnernes skal opleve, at byen faktisk bliver et bedre sted at bo i. Det gør vi bl.a. ved at pege på grønne løsninger. Udfordringen for denne strategi er helt klart i den eksisterende tætte by. I nye byområder som Ørestad og Nordhavn planlægger man jo fra starten med både grønne områder og med en regnvandsseparering. Denne mulighed har vi ikke i den tætte by. Her må vi derfor arbejde både med gårdrum, med arealerne langs vejene og i de små lommer rundt om i byen. Her skal der være færre faste belægninger, flere vandelementer, flere



grønne tage og mere grønt på byens facader. Der skal plantes træer, som både kan give skygge og opsuge regnvand. Udfordringen er her, at vi endnu mangler helt håndfaste beregninger på, hvor meget grønt, vi kommer til at få brug for, men det er det arbejde, som vi nu sætter i gang.

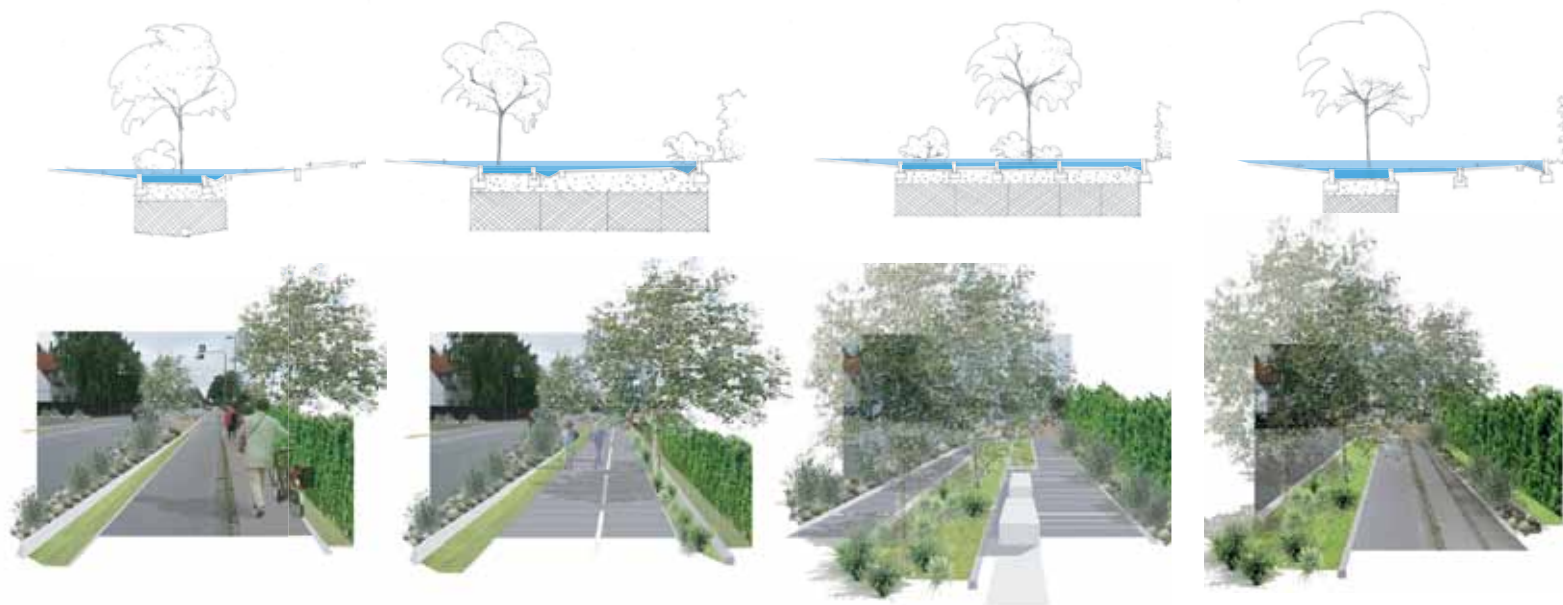
I byens parker har vi masser af muligheder for at håndtere mere regnvand og samtidigt forbedre de grønne områders rekreative potentiale. I øjeblikket arbejder kommunen med to projekter, som netop handler om at gøre det. Det første handler om en åbning af den rørlagte å, Grøndalsåen, som skal åbnes i en strækning i Grøndalsparken. Det giver mulighed for at åens vandkapacitet kan

øges, så den kan bruges til at "opbevare" regnvand i. Den mulighed har vi ikke, så længe den ligger i rør under jorden. Det andet projekt handler om en reetablering af Harrestrup Å på kommunegrænsen mellem Herlev, Rødovre og Hvidovre. Her er forslaget at reetablere et mere naturligt å-løb, hvor åen får kapacitet til at kunne rumme langt større mængder regnvand. Det vil samtidig give tusindvis af københavnere mulighed for at opleve mere bynær natur, fordi åen får et langt mere naturligt forløb med en meget større biologisk mangfoldighed. Og projektet giver rent vand i Kalveboderne, så man på sigt kan etablere en strand i Valbyparken.

Det handler om at vende klimatilpasningens udfordringer til muligheder. Byen bliver sjovere, mere spændende og sund at opholde sig i, når der er mere grønt i byens rum. Københavnerne efterspørger også de grønne områder tæt på deres boliger, så ved at tænke grønt i klimatilpasningen kan vi skabe en bedre by.

Forskellige planlægningslogikker - de mange hensyn i byen

Det kan måske lyde let, at København skal være mere grøn for at kunne håndtere mere regnvand, men der er mange problemer, som vi skal have løst, før vi kan gå i gang. For det første, så er det



Grønne anlæg til Lokal Afledning af Regnvand (LAR) passet ind i eksisterende vejprofiler. Ud over at aflaste kloaksystemet tilfører anlæggene grønt til området, giver mulighed for at skabe grønne forbindelser og er til gavn for den biologiske mangfoldighed.



Grøndalsparken som den ser ud i dag med den rørlagte åstrækning. Åens forløb fra før rørlægningen anses stadig som et spor i græsset.

ikke helt enkelt at omlægge den hidtidige spildevandshåndtering. Forsyningsselskaberne er jo i høj grad vant til at arbejde under jordens overflade. Regnvandet skal ikke i kloakken, men i stedet håndteres lokalt, hvilket er en helt ny måde at håndtere spildevand på. Der skal udvikles metoder til at gøre dette på en sikker og effektiv måde. Vi skal også finde ud af, hvor grænserne går for, hvad kommunen skal finansiere via skattemidlerne, og hvad forsyningsselskaberne kan investere i via de midler, som de opkræver via taksterne.

Også æstetisk og praktisk udfordrer det. I dag er det f.eks. småt med permeable (gennentrænge-



Åbningen af den rørlagte Grøndals å forener klimatilpasningshensyn med rekreative værdier.

lige) belægninger, som både kan sikre, at vandet kan sive ned, og som samtidigt har et design, der lever op til de krav, som vi stiller i København. Der er behov for, at vi går fra en spildevandsingeniørtankegang til et design, som kan fungere i en by, hvor der også stilles krav til det visuelle og funktionelle udtryk. Men ved at gå forrest i udviklingen, så tror vi, at det kan skabe vækstmuligheder for københavnske og danske virksomheder.

“Regnvandet skal ikke i kloakken, men i stedet håndteres lokalt, hvilket er en helt ny måde at håndtere spildevand på.”



Den fritlagte å som den vil tage sig ud efter regnvejr.

En af de største udfordringer handler om kampen om byens rum. Klimatilpasning er noget relativt nyt i byplanlægningen, og i de kommende år skal der investeres meget tid og omhu i at klimatilpasningsarbejdet finder sin rette plads i byplanlægningen. Et af de helt store spørgsmål her bliver, hvor store krav vi kan stille til private bygherrer, uden at det går ud over lysten til at investere i byen. For især i den første periode, kommer klimatilpasningsinitiativerne til at koste flere penge.

Når vi taler om mulighederne for, midlertidigt at oversvømme arealer i byen (parker, parkeringspladser, veje) i forbindelse med voldsomt regn-

vand, kan der opstå problemer. En midlertidig oversvømmelse af et idrætsanlæg vil gøre det umuligt at anvende i en kortere eller længere periode - og hvor skal byens fodboldspillere så gå hen i den periode? Oversvømmelse af dele af vores parker, hvad betyder det for de mange brugere, og kan træerne tåle at stå under vand? Spørgsmålene er mange, når vi præsenterer planen for kolleger rundt omkring. Det er vigtigt, at vi i implementeringen af planens forslag får taget højde for de mange problemstillinger. Der er mange hensyn at tage i byplanlægningen - og klimatilpasningen er kun ét af dem.

“Det kan måske lyde let, at København skal være mere grøn for at kunne håndtere mere regnvand, men der er mange problemer, som vi skal have løst, før vi kan gå i gang.”

Finansiering

Det er ikke billigt at klimasikre en by som København. I det første udkast til klimatilpasningsplan sætter vi forsigtigt prisen til omkring 10-12 mia. kroner over de næste hundrede år. Men tallene er endnu meget usikre - og kan sagtens ændre sig i takt med at prognoserne bliver mere sikre, og vi får konkrete tal på de forskellige løsninger. Det er også en af grundene til, at planen løbende skal revideres.

Det er ikke kommunen, som alene skal afholde udgifterne til klimatilpasningen. En stor del af udgifterne skal finansieres via den pris, som kø-



Lyngbyvej, 14. august 2010.

80 mm regn over 8 timer, så meget vand faldt der i området omkring Lyngbyvejen. De store regnmængder overskred kapaciteten i kloakkerne, og opspædet spildevand strømmede op på overfladen, hvor det stuvende op i lavninger eller som i dette tilfælde i lavtliggende vejanlæg.

benhavnerne betaler for deres drikkevand og spildevand. De foreløbige beregninger viser, at det bliver ca. 75 øre dyrere pr. kubikmeter vand.

Men også private virksomheder og borgerne skal bidrage direkte. I forbindelse med den kyst-

sikring, som klimatilpasningsplanen også lægger op til, skal de grundejere, virksomheder mv., som får gavn af investeringerne naturligvis også være med til betale. Og de enkelte husejere bliver også opfordret til at sikre deres egne boliger, så man f.eks. kan undgå oversvømmelser af kældre.

KLIMAFORANDRINGER KAN BANE VEJEN FOR BEDRE BYER

Vand skal være et tydeligere element i vore byer. Der er behov for tilpasning til øgede regnmængder og til udvikling af klimarobuste byer, og så er der mange steder behov for at renovere kloaknettet.

*Af seniorforsker Marina Bergen Jensen, Skov & Landskab, KU-LIFE
Lektor Birgitte Hoffmann, DTU MAN*

Mange vil gerne arbejde med LAR – Lokal Afledning af Regnvand - men hvordan laver vi integrerede sammenhængende løsninger? Der er et stort behov for en større viden og forståelse for potentialerne for at integrere vand i byen, og for klarere billeder af, hvordan den regnvandsrobuste by kan se ud.

Indretningen af byen til voldsommere nedbør og længere tørkeperiode kan baseres på byens landskab. Byens landskab forstås her som byens grønne infrastruktur, der betegner det mere eller mindre sammenhængende netværk af vegetationsdækkede strenge og noder, der gennemvæver og omspinder byens hårde overflader, i form af grønne rabatter, vejtræer, grønne facader, grønne tage, haver, boldbaner, kirkegårde og parker.

Landskabsbaseret regnvandshåndtering – hvorfor?

Konventionelt håndteres byens regnafstrømning via kloaksystemer. Fællessystemer, hvor regn-

vand ledes til samme kloakrør som det almindelige spildevand, byggede man frem til ca. 1960, og fællessystemer er derfor udbredte i de gamle, centrale bydele. Separatsystemer er almindelige i parcelhuskvarterer og andre yngre bydele. Her ligger der to rør i hver vej: Et lille, der i en kontinuert og af regnvand uforstyrret strøm, fører spildevand til renseanlæg, og et stort, der fører regnvandet direkte til en recipient – når det regner, hvilket er knapt 5 % af tiden. I de fleste kommuner har man for de fælleskloakerede byområder lagt sig på et serviceniveau for, hvor tit kloakken må stuve til terræn, der hedder hvert 10. år, mens regnvandsledningen i separatkloakerede områder, der jo fører knapt så uhygiejnisk vand, typisk dimensioneres til en 5-års regn, og derfor i gennemsnit forventes at forårsage vand på terræn hver 5. år. Grunden til at kloakker overhovedet må løbe over, er at vi ikke har råd til andet. De helt store tilfælde af regn fx 100-års regnen ville kræve ekstremt store rørdimensioner. Det er også grunden til, at der i det almindelige kloaksystem

indgår de såkaldte overløbsbygværker, hvor spildevand opblandet med regnvand kan ledes direkte til recipienten uden forudgående rensning. Langs Harrestrup Å, der er Københavns kommunegrænse mod vest, ligger der fx på den københavnske side over 20 bygværker, der tilsammen forårsager flere hundrede årlige overløb.

Udover regnvandets potentiale som værdifuld ressource i den bæredygtige by, er der to andre væsentlige grunde til at få regnvandet ud af kloakerne. Den første er, at de mange overløbsbygværker skaber en uacceptabel forringelse af recipienternes økologiske tilstand og rekreative værdi. Den anden store grund er klimaforandringerne, der har medført op til 25 % intensitetsstigning i de største nedbør over de sidste 20 – 25 år, og skabt utallige historier i medierne om ukontrollerede kloakoversvømmelser.

Kloaksystemer er med deres underjordiske placering og centraliserede opbygning af vidtforgrenede

rør, der vokser i dimension desto længere nedstrøms man kommer, ufleksible og vanskelige at opdimensionere. Man er nødt til at tage en hel streng under behandling samtidig, og låser dermed sin investering til et enkelt område. Hvis man frem for kloakudvidelser satser på at koble en andel af regnbidraget helt ud af kloaksystemet, dvs. simpelt hen drejer bygningernes

nedløbsrør væk fra kloakken, og blænder vejenes nedløbsbrønde af, så regnvandet fra disse tage og veje aldrig havner i kloakken, øges kapaciteten i det eksisterende kloaknet, og man kan sprede sin investering og dermed tage toppen af presset overalt i byen samtidig. Det afkoblede regnvolumen skal så håndteres i byens landskab i stedet.

Trug, bassiner, faskiner, vadier, infiltrationsplæner, grønne tage ...

Den landskabsbaserede regnvandshåndtering opbygges som et godstog bestående af følgende elementer: Transportelementer som render, kanaler og trug; forsinkelselementer som våde og tørre, åbne eller lukkede bassiner; nedsivningselementer som plæner, regnbede og faskiner; og fordampningselementer som grønne tage og grønne facader. I figur 1 er der et eksempel på en landskabsbaseret afvanding af en P-plads. Flere elementer understøtter flere processer.

Et godt eksempel på at regnvandshåndteringen også kan løfte flere formål, finder man i bydelen Augustenborg i Malmø. Augustenborg blev opført som et prestigeprojekt i efterkrigsårene med attraktive lejligheder til en rimelig pris. I løbet af 1980'erne og 90'erne forslummede området imidlertid. Parallelt opstod problemer med kloaksystemet, og ved flere lejligheder forårsagede kraftig regn, at kældrene sejlede i kloakvand. I et samarbejde mellem Malmø Kommune og boligselskabet bag Augustenborg gennemførte man en renovering og efterisolering af boligerne, samtidig med at kloakkernes kapacitetsproblemer blev løst ved at dreje tagnedløb væk fra kloakkerne. I stedet ledes regnvandet nu gennem render og kanaler til et hav af små søer og damme, med forskellig udformning, kanter og beplantning, alt sammen i overensstemmelse med en overordnet landskabsplan (figur 2).

Regnvand som ressource

For at opnå de helt store gevinster, der ligger i at koble klimatilpasningen til andre værdiskabende aktiviteter, er det tværdisciplinære og institutio-



Figur 1: Eksempel på landskabsbaseret regnvandshåndtering. P-plads fra Portland, Oregon. Regnafstrømmingen nedsiver og fordamper i de vegetationsdækkede trug, der samtidig fungerer som æstetisk element på P-pladsen. I tilfælde af ekstremregn står vandet højt på P-pladsen, men forårsager ikke en belastning af hverken kloak eller omgivende by. Fotograf: Antje Backhaus.

nelle samarbejde helt centralt. Landskabsarkitekter og bydesignere, der er eksperter i at aflæse og afveje forskellige hensyn i et byprojekt, og få den største synergi ud af krav og ønsker, er vigtige fagpersoner til forankring af et sådan samarbejde.

Den landskabsbaserede regnvandshåndtering kan således udformes så klimaudfordringen imødegås samtidig med at:

- Tabet af biodiversitet og svækkelse af økosystemer modvirkes. Greb: Regnafstrømning håndteres i sammenhængende biokorridorer, genskabte vådmiljøer, begrønnede facader og tage.
- Transportarbejdet og dermed udledning af drivhusgasser begrænses via forbedring af cykel- og gangstien. Greb: Regnvand håndteres i nyanlagte stier, der designes med dobbeltprofil og nedsivningsmuligheder, så bassin-virkning opnås under regn og fuld sti-bredde i tørvej. Se figur 3.
- Trækket på grundvandsressourcen aflastes via mere lukkede vandkredsløb. Greb: Regnafstrømningen renses og bruges enten til at øge grundvandsressourcen via nedsivning gennem dybe infiltrationsskakte eller til direkte forsyningsformål som vanding af gadetræer, sekundavand til toiletskyl, vaskemaskine og andre gråvandsformål, evt. i kombination med recirkuleret gråvand.
- Den sociale og kulturelle segregering modvirkes via attraktive byrum. Greb: Regnvandet håndteres i elementer, der samtidig indrettes, så de kan udgøre mødesteder for mennesker, og inviterer til leg, motion og rekreation.



Foto: Ole Fryd

Faktisk er det kun fantasien, der sætter grænsen for synergimulighederne, hvilket hænger sammen med vands fundamentale betydning for såvel livets opretholdelse som en række overførte menneskelige værdier knyttet til vand af æstetisk, mytisk og rekreativ karakter.

Fælles læreproces

Det handler om at skabe rammerne for en solid læreproces på det her område. Der skal være arealforvaltere, der har mod til at efterspørge udforskende løsninger, og rådgivere og forskere, der tør tage bolden op, og lade den rulle frem og

tilbage mellem discipliner og aktører, visioner og strategier, afprøvninger og udviklinger. Det stiller store krav til kommuner og forsyninger at overkomme den traditionelle sektorisering og silotænkning. Denne er ikke blevet mindre af, at forsyningerne pr. 1. januar 2010 er blevet udskilt fra forvaltningerne som selvstændige selskaber med specifikke regler for finansiering af anlæg og drift. Det er afgørende, at alle gør sig umage med at fastholde og udbygge et samarbejde

med henblik på styrke klimarobuste løsninger, der samtidig skaber bedre byer. Også internt i kommunerne skal samarbejdet udbygges mellem spildevandsfolk, miljøfolk, vejfolk og byplanlæggerne. Det kræver kreative folk og god ledelse, der styrker en innovativ og tværfaglig kultur.

I Odense har man nedsat en Vandgruppe med repræsentanter fra alle relevante myndigheder

samt forsyningsselskabet. Gruppen, der har en byplanlægger for bordenden, skal træde sammen hver gang projekter med byudvikling og omdannelse er under opsejling. 'Byens Vand' kurset, der organiseres af Danva og Dansk Byplanlaboratorium har samme formål, nemlig at få etableret interne netværk i kommunerne for at styrke viden, adgang til ressourcer og mod til forandring.

Borgerne og brugerne i byen er også centrale aktører, der skal inddrages i læreprocesserne. Vi kommer til i en vis udstrækning at gøre op med den passive borger, der bliver serveret af de dygtige teknikere og har forventninger om, at systemet altid fungerer året rundt. Borgerne skal forstå udfordringerne for at være villige til at betale. De skal også se mulighederne for at udvikle bedre byer med flere grønne elementer, der i sidste ende kommer dem selv til gode. Endelig skal de inddrages, fordi nogle nye løsninger skaber behov for deres deltagelse. Mange skal nok have installeret højtands-lukkere, og de skal måske lære at acceptere, at veje og anlæg kan være delvist oversvømmede i perioder. De skal måske lære om vandkvaliteten i de nye anlæg i byen, og hvordan man sikrer hygiejne optimalt. Det kan være, de selv skal have anlæg i haven, som kræver pasning. Alt dette lægger op til, at vi professionelle tænker i at inddrage borgerne i udviklingen af systemerne for at styrke medejerskab og viden.

Det er disse udfordringer, som partnerskabet Vand i byer, tager op. Læs mere på www.vandibyer.dk



Foto: Ole Fryd

MILJØVURDERING OG INTEGRATION AF KLIMAÆNDRINGER I PLANLÆGNINGEN

Miljøvurdering af planer og programmer har til formål at fremme en bæredygtig udvikling ved at bidrage til en integration af væsentlige miljøproblematikker i udarbejdelsen af planer og programmer, herunder vurdering af klimatiske forhold.

Erfaring og praksis viser, at integration af klimaændringer i planlægningen gennem miljøvurderinger er stigende men dog begrænset. Usikkerhed omkring klimaændringernes karakter og omfang kan være led i, at kommuner ignorerer konsekvenser for planlægningen eller udskyder en håndtering.

Sanne Vammen Larsen, Det Danske Center for Miljøvurdering, Aalborg Universitet

Lone Kørnøv, Det Danske Center for Miljøvurdering, Aalborg Universitet

Helle Vang Andersen, Rambøll A/S

Klimaændringer og lov om miljøvurdering

Ifølge lov om miljøvurdering af planer og programmer indgår klima i miljøbegrebet for vurderingerne i form af "klimatiske faktorer" uden at disse dog er nærmere defineret i lovgivningen (LBK nr 1398 2007, §1 stk. 2). Vurderingen af klima 'går begge veje' forstået på den måde, at der både er krav om vurdering af planens påvirkning på klima og klimaændringers påvirkning på planen. Loven kræver også at vurderingen skal omfatte indirekte og kumulative effekter. Klimaændring er en kumulativ effekt og opstår som et resultat af mange kumulative aktiviteter. Det er derfor nødvendigt at tænke klimaudfordringen i en skala, som er større end blot den enkelte plan eller projekt. I vejled-

ningen til loven er klimaændringer også nævnt som eksempel på en kumulativ miljøpåvirkning (VEJ nr 9664 2006, 48). Endvidere giver vejledningen eksempler på miljømål, som knytter sig til såvel forebyggelse som tilpasning, f.eks. miljømål som at reducere risikoen for skader på bygninger ved vandstandsstigninger (VEJ nr 9664 2006, 58). Klima er således et lovpligtigt emne for miljøvurdering, om end det måske ikke har en særlig veldefineret eller fremtrædende plads.

Der er også eksempler på tilkendegivelser af det hensigtsmæssige i at arbejde med klimaændringer i miljøvurdering. Blandt andet nævner Danida (2005, 30) i deres *Danish Climate and Develop-*



Sluseholmen



ment Action Programme, at klimaændringer bør håndteres i både miljøvurdering og VVM i forbindelse med udviklingsarbejde, og i EU regi arbejdes der pt. på vejledning omkring integration af klima i SMV og VVM. Udover at vurdering af klimatiske forhold er krævet af lovgivningen, er argumenterne herfor også, at det er god praksis, bidrager til en mere bæredygtig udvikling og er en hjælp i beslutningsprocessen. I det følgende gøres status over, hvorvidt denne relevans afspejles i praksis.

Vurdering af klima i praksis

I efteråret 2009 er 153 miljørapporter gennemgået, med det formål at afdække hvorvidt klima behandles og hvordan. Der er tale om miljøvurderinger af regionale udviklingsplaner (2), kommuneplaner (77), lokalplaner (50) og sektorplaner (24) fra årene 2004 til 2009. Undersøgelsen viser at klima er indtænkt i 58% af miljørapporterne.

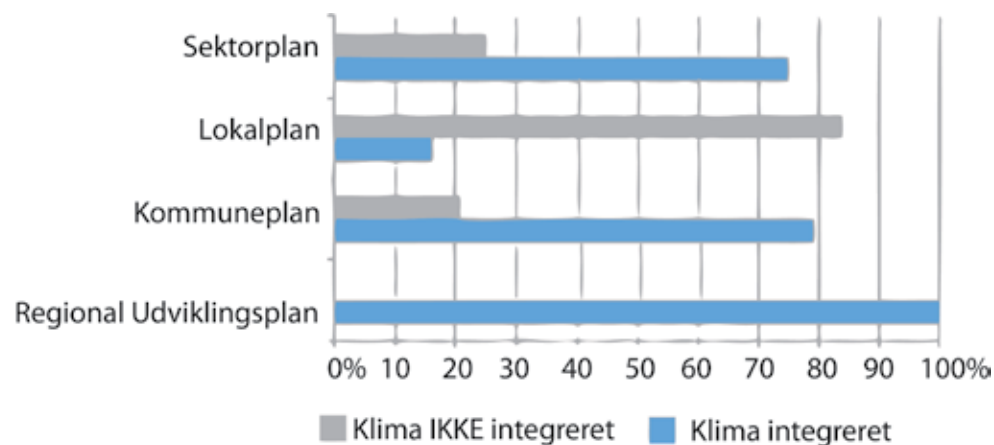
Undersøgelsen viser ligeledes at klima oftere er indtænkt i miljøvurderinger af kommune- og sektorplaner, samt regionale udviklingsplaner end i lokalplaner (se figur 1).

Yderligere viser undersøgelsen, at der fra 2004 til 2009 har været et stigende fokus på klima i miljøvurderingerne. Især i forbindelse med miljøvurderingerne af de nye kommuneplaner udarbejdet

i 2009 er der kommet fokus på klima. Med hensyn til hvordan vurderingerne er foretaget, viser undersøgelsen at klima overvejende er kvalitativt vurderet (89 %), samt at der kun i 5 ud af de 153 rapporter er gjort opmærksom på vanskeligheder eller mangel på knowhow i forbindelse med integration af klima i vurderingerne.

Tilgange til klima i miljøvurdering

Vurdering af relationen mellem planlægning og klima kan ske på forskellig vis, og forfatterne til denne artikel udpeger overordnet tre konceptuelle tilgange til at indtænke klimaændringer i miljøvurdering (se figur 2).



Figur 1 Andelen af miljøvurderingsrapporter for forskellige plantyper, som integrerer henholdsvis ikke integrerer klima.



Mindre viden og erfaring	Plan	→ SMV	Klima-ændringer	Hvordan kan CO ₂ -udledningen fra planens aktiviteter mindskes?	Forebyggelse
	Plan	← SMV	Klima-ændringer	Hvordan kan planens aktiviteter tilpasses klimaændringer?	Tilpasning
	Plan	← SMV ← Baseline	Klima-ændringer	Hvordan påvirker klimaændringer baseline, og hvilken betydning vil det have for mål i planen?	Tilpasning af baseline

Figur 2 Overordnede tilgange til integration af klima i miljøvurdering (oversat fra Larsen og Kørnøv 2009)

Først er der **forebyggelse** af klimaændringer. Det drejer sig her om at vurdere, hvilke påvirkninger planen har på omgivelserne i form af klimaændringer. Det vurderes, hvordan planen påvirker emissioner af drivhusgasser, og hvordan eventuel øget udledning, der stammer fra planens aktiviteter, kan mindskes.

Dernæst er der **tilpasning**. Det drejer sig om, hvordan klimaændringer påvirker planen, og hvordan planen kan tilpasses til denne påvirkning. Dette er relevant ifølge lovgivningen, idet en miljøvurdering ifølge lovens bilag 1 skal omfatte

oplysninger om "ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen eller programmet". Det vurderes, hvordan planen kan tilpasses fremtidige klimaændringer.

Sidst er der **tilpasning af baseline**. Det drejer sig om, hvordan klimaændringer ændrer baseline, og hvordan disse ændringer påvirker planen og vurderingen. Det vurderes, hvordan klimaændringer ændrer baseline, og hvilken betydning det vil have for planens aktiviteter og mål samt for de vurderinger, der foretages. Tilpasning af baseline kan ses som en forudsætning for at kunne arbejde

med tilpasning – for at kunne tilpasse må man vide, hvad man tilpasser til.

Figur 3 viser eksempler på emner inden for de tre tilgange, som er relevante at tage op i en miljøvurdering af forskellige planer.

Fokus på forebyggelse

Til venstre i figur 2 ses en pil, der illustrerer, at der er mindre erfaring med tilpasning end med forebyggelse og mindst erfaring med tilpasning af baseline. Således viser undersøgelsen af miljørapporter, at i de miljørapporter, hvori klima er integreret, er der hovedsageligt tale om forebyggelse og i langt mindre grad tilpasning og tilpasning af baseline:

- 57 % af miljøvurderinger for kommuneplaner indeholder alene forebyggelse, alle miljøvurderinger for lokalplaner ser alene på forebyggelse og 78 % for sektorplaner
- Kun 4 ud af de 153 rapporter indeholder både forebyggelse og tilpasning
- Ingen vurderer overlap positivt og/eller negativt mellem forebyggelse og tilpasning

Undersøgelsen viser ligeledes, at de vigtigste temaer, der er omfattede af miljørapporterne, er emissionerne af drivhusgasser fra transport og energiforbrug i boliger, samt påvirkningerne fra vandstandsstigninger, ekstremhændelser og overfladevand.



Udvikling af arbejdet med klimænderinger i miljøvurdering

Klimatiske forhold skal lovmæssigt vurderes, og miljøvurderingen kan bidrage væsentlig til at afhjælpe klimaproblemet på to måder: Forebyggelse og tilpasning (og for tilpasning er tilpasning af baseline en forudsætning).

Undersøgelsen viser også, at omfanget, og dermed erfaringen, er øget over de senere år – særligt vurderingen af planlægningens bidrag til drivhusgasemissioner. Samtidig viser praksis dog, at vurderingen af klimænderingernes konsekvenser for planlægningen er meget begrænset (medtaget i 14% af miljøvurderingerne), mens konsekvenser for baseline er næsten fraværende

(medtaget i 7 % af miljøvurderingerne). Endvidere viser den undersøgte praksis, at overlap mellem forebyggelse og tilpasning er fraværende, hvilket kan være kritisk miljømæssigt. Men hvad er de potentielle konsekvenser ved at separere forebyggelse og tilpasning? Det kan betyde øget risiko for trade-offs og mistede muligheder for synergier, når klima adresseres. Et eksempel

Forebyggelse

Hvad bliver ændring i transport og dermed CO2 emission ved den planlagte ikke-stationsnære arealanvendelse?

Hvilken betydning får planlagte vindmøller for CO2 emission?

Hvilken betydning får højere bebyggelsesprocent for CO2 emission?

Tilpasning

Hvilke naboområdet er i oversvømmelsesrisiko ved ekstremregn som følge af ny bebyggelse og fast belægning i selve planområdet?

Hvordan kan stigende temperatur i tætte byrum reduceres gennem begrønning og valg af fladematerialer og farver?

Vil en hævelse af grundvandspejlet føre til kontakt med gamle forureningskilder og affaldsdepoter?

Tilpasning af baseline

Hvordan ændrer stigning i vandstand samt ekstrem nedbør risikoen for oversvømmelse?

Hvad betyder ændringer i nedbør for vandkvalitet og vandmiljø?

Hvad betyder stigende temperatur for beskyttede naturtyper?

Figur 3 Eksempler på relevante emner for integration af klima i miljøvurdering.

på trade-off mellem forebyggelse og tilpasning er fortætning på bekostning af lokal regnvandshåndtering, og dermed forøget risiko for oversvømmelse. En synergi er eksempelvis forøget begrønning af bygninger og vegetation i byen til CO₂ optag, og som qua skygge og fordampning reducerer temperatur og dermed behov for mekanisk ventilation.

I den danske regerings klimatilpasningsstrategi nævnes behovet for øget fokus på klima i miljøvurdering ligeledes, idet den fastslår, at *"der bør ligeledes udarbejdes vejledning til brugere af disse ordninger [VVM og SMV] vedr. klimaaspekterne"* (Regeringen 2008, 30). En eventuel vejledning kan indeholde præcisering af og eksempler på, hvordan klimakonsekvenser vurderes i henhold til de tre tilgange.

For at udvikle integrationen peger undersøgelsen endvidere på følgende elementer til en forbedret praksis på området, hvor der sikres:

- En mere holistisk vurdering, hvor der såvel ses på alle tre tilgange – samt overlap mellem forebyggelse og tilpasning for at undgå trade-offs og tilstræbe synergier.
- Gennemsigtighed i forhold til vurderingsgrundlaget og åbenhed omkring usikkerhed.
- At vurdering af klimatiske forhold 'følges til dørs', så der følges op i såvel vurdering som afbødning, hvis klima er relevant.
- Øget fokus på tilpasning til klimaforandringer – særligt på lokalplanniveauet.

Forud for en eventuel revision af vejledningsmaterialet er der dog meget inspiration at hente. Der kan hentes inspiration i videnscenter for klimatilpasning og fra gennemførte projekter bl.a. fra adskillige Plan09 projekter.

Referencer

Larsen, Sanne Vammen og Lone Kørnøv, 2009. SEA of river basin management plans: Incorporating climate change. Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 27, Number 4, December 2009, pp. 291-299(9). Beech Tree Publishing.

Lovbekendtgørelse nr. 936 af 24.09.2009 om miljøvurdering af planer og programmer.

Miljøministeriet, 2007. Vejledning om miljøvurdering af planer og programmer.

Regeringen, 2008. Strategi for tilpasning til klimamændringer i Danmark.



HVAD HJÆLPER DET AT UDPEGE HALVDELEN AF DANMARK TIL YDEROMRÅDE?

Denne artikel udforsker den viden vi har om yderområderne, og hvordan de kan hjælpes.

Af Jørgen Møller, lektor ved Aalborg universitet og
Christina Lohfert Rolandsen for Danmarks Naturfredningsforening.

Danmarks yderområder har det svært i disse år, og regeringen ønsker at gøre noget ved sagen gennem forskellige politiske initiativer. Det vigtigste samlede udspil er "Et Danmark i balance i en global verden" fra september 2010. Herfra stammer forslaget til ændringen af planloven, hvor det er hensigten at:

- Erhverv etableret i tidligere landbrugsbygninger skal have mulighed for at oprette nye bygninger til virksomheden.
- Kommunerne skal meddele tilladelse til nye boliger i landzonen, såfremt der ikke er væsentlige natur- eller landskabsinteresser, der taler afgørende imod.
- Planlægningen for nyt byggeri og byudviklingen i kystnærhedszonen gøres lettere.
- Der kan etableres større butikker udenfor bymidten, herunder hypermarkeder efter især amerikansk inspiration.¹

Forslaget til lovændringen er blandt andet baseret på en rundspørge hos landets borgmestre. Det baseres ikke på viden om yderområder, erfaringer fra de mange projekter, der de seneste år er gennemført i yderområderne, analyser eller inddragelse af

eksperter. Og netop derfor rammer forslaget sandsynligvis helt forkert. Denne artikel udforsker den viden vi har om yderområderne, og hvordan de kan hjælpes.

Men lad os lige starte med at træde et skridt tilbage og undersøge, om der er en klar linie i de geografiske begreber regeringen bruger, når der skal laves politiske initiativer for de områder af Danmark, som ligger længst væk fra de store vækstcentre – vores yderområder.

Yderområder, udkantsdanmark og landdistrikter

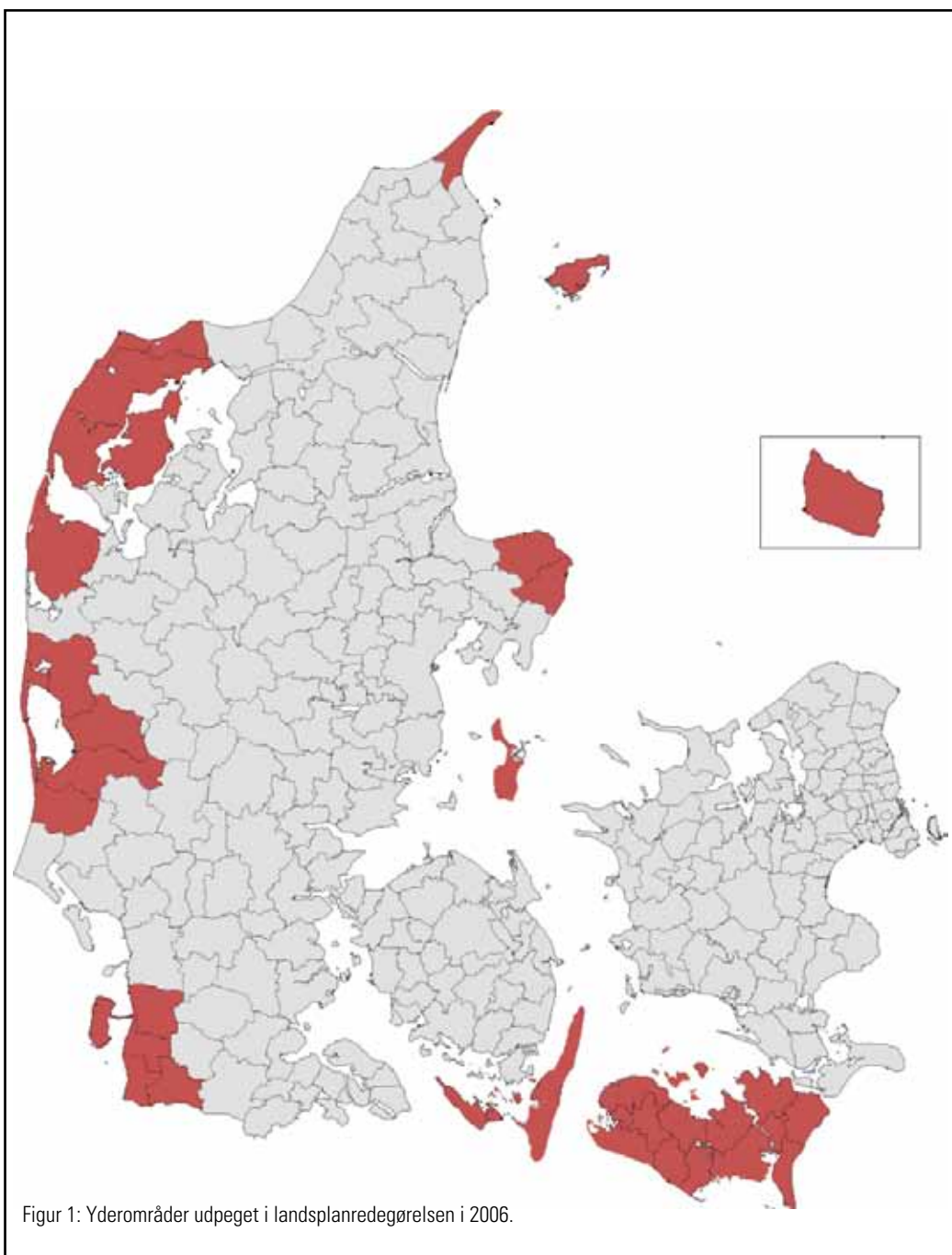
I Miljøministeriets landsplanredegørelse fra 2006 (figur s. 34) defineres yderområder som "pendlingsregioner uden byer med mere end 20.000 indbyggere". På den baggrund blev kommunerne på kortet udpeget (figur 1).

Det er en udpegning, der er sket på baggrund af analyser, hvor områdernes nærhed til vækstområder er afgørende. Det handler altså om, at arbejdsstyrken skal bo i en overkommelig/realistisk afstand til arbejdsstederne for at være en del af vækstområderne.

I regeringens initiativ 'Danmark i balance i en global verden' og forslaget til ændring af planloven er yderområderne pludselig vokset til 42% af Danmarks totale areal og 51 % af Danmarks kystnærhedszone. Se figur 2, kommuner markeret med gråt.

Grunden til at disse områder benævnes "yderområde" skyldes at 40 % af befolkningen bor uden for bymæssig bebyggelse. (Regeringen, september 2010. Danmark i en global verden). Med denne definition er Viborg Kommune (Liv i landdistrikterne – tillæg til udviklingsstrategi 2008) lige på nippet til også at blive betragtet som et yderområde. Hvorfor man lige har valgt 40% som skæringspunkt er uargumenteret.

Resultatet er, at flere og flere kommuner bliver til yderområder. Det er imidlertid ikke, fordi de reelt er yderområder (og dermed har de problemer, der følger med denne uattraktive titel), men fordi en lempelse af planloven er en gratis 'omgang' for regeringen. Dette i modsætning til mange særdeles kostbare initiativer, fx investeringer i sygehuse og infrastruktur.



Figur 1: Yderområder udpeget i landsplanredegørelsen i 2006.

Herudover er 15 øer udpeget til yderområder. Det kan være fornuftigt, men er det nødvendigt? EU har særlige Ø-støtteordninger, og dermed får øerne allerede i dag hjælp. Øerne rummer nogle af vore mest værdifulde naturområder, hvorfor det på sigt kan vise sig at være en rigtig dårlig ide at løsne op for et planløst byggeri, netop på øerne. Også kystnærhedszonen står for skud. Regeringen ønsker at gøre det lettere at opnå tilladelse til at planlægge og bygge i denne zone. Kystnærhedszonen rummer ligesom øerne en stor del af vores natur. Dermed sætter regeringen også her naturen, landskabet og adgangen til kysten under pres.

Hvordan går det egentlig i 'de nye yderområder'?

I blot 11 (markerede som røde i figur 2 på side 32) af de 29 kommuner som regeringen betragter som yderområder er befolkningstallet nedadgående i 2005-2009. Til sammenligning er den samlede befolkningstilvækst for hele Danmark ca. 0,2 % per år. Befolkningstilvæksten er negativ i: Guldborgsund, Lolland, Langeland, Ærø, Samsø, Tønder, Lemvig, Thisted, Morsø, Læsø og Bornholm.

Befolkningsprognoserne frem mod 2030 viser samme tendens. Den størst forventede befolkningstilvækst sker mod øst, og den faldende befolkning finder vi hovedsageligt mod vest, nord og syd i landets yderområder. Endnu er blot 8 af kommunerne udfordret af en befolkning, hvor mere end 30% er over 60 år. Det er Lolland, Odsherred, Langeland, Ærø, Samsø, Fanø, Læsø og Bornholm.

Ovenstående er centrale problematikker i yderområderne, og er netop de udfordringer som en hjælp til yderområderne bør favne.

Et omrids af udfordringerne – der hvor væksten er gået i stå

De danske yderområder ligger langt fra de store byer, og er i disse år ramt af en række udviklingsproblemer. De betydeligste årsager er afviklingen af landbrugssamfundet og delvist også industri-samfundet, som tilsyneladende smelter bort på ganske få år.

I en årrække har der været betydelige, men dog ikke tilstrækkelige, statslige og EU-finansierede støttemidler i forskellige fonde, puljer og programmer til landdistriktsudvikling. Disse er blevet hjulpet på vej af en helhjertet indsats fra mange lokale ildsjæle. Alligevel er den indsats, der indtil nu er blevet gjort af såvel regering, som de planlæggende myndigheder og ildsjælene, ikke slået til.

Det skyldes sandsynligvis, at man ikke agerer på viden om de globale økonomiske og strukturelle rammebetingelser. Det er en tendens, at danske virksomheder i disse år flytter produktionen til udlandet. Det rammer yderområderne hårdt, og efterlader områder med stadig færre arbejdspladser.

Den væsentligste drivkraft bag den strukturelle udvikling finder man i det forhold, at det videns-tunge, udviklingsorienterede erhvervsliv centraliserer sig i vækstregionernes centrale dele – dvs. de større byer, og som der står i Landsplanredegørelsen 2003: *“De steder, hvor viden frembringes og sælges, vil derfor blive favoriseret”*.

Der tegner sig således konturerne af et fremtidigt A-og B-Danmark, og måske er vi allerede godt på vej til også at få et C-Danmark, med yderområde-

kommunernes mest uinteressante områder. Der er også betydelige forskelle imellem landets 5 regioners interne udvikling, hvor der også sker en centralisering. Folkevandringen går som hovedregel fra de små steder ind mod byerne, og fra de mindre byer mod de større og største byer. Det er særlig problematisk, når det er de unge der rejser, fordi de rummer en god bid af en by eller et områdes udviklingspotentialer.

Man kan således sige, at udhulingen af yderområderne er forårsaget af virksomhedernes fraflytning, som følge af en brutal priskonkurrence længere østfra. Samt at flere unge flytter fra landet til byerne, hvor der er uddannelse og job. Begge tendenser kan ikke løses med en ændring af planloven. Realdania har igangsat et projekt - Mulighedernes land - som prøver at identificere yderområdernes potentialer. Selvom projektet endnu ikke er afsluttet, står det klart, at det er yderområdernes stærke og engagerede beboere, der skal ses som ressourcen og potentialet.

I Danmark bor der omkring ½ mil. mennesker ude i det åbne land, og i 5600 landsbyer og mindre bosættelser med mellem 10 og 999 indbyggere bor der 635.000 indbyggere. Et slag på tasken er, at der er et sted mellem 1600 og 2000 landsbyer og 'lignende bebyggelser' i de områder, der i lovforslaget betegnes som yderområder. Hvad kategorien *“En lignende bebyggelse”* egentlig dækker over i lovteksten er ikke soleklart, men i vore analyser (Staunstrup & Møller, 2011) kan det være en bosættelse eller bebyggelse bestående af alt mellem 2 og 10 gårde, - hvoraf et antal af disse typisk ikke længere er landbrug i aktiv drift og fra 1 til nogle få boliger derudover. Det betyder, at regeringen med lovændringen åbner op

for, at der på et stort antal af disse smålokaliteter skal være et retskrav, om at kunne bygge én eller flere boliger. Kommunen bliver altså tvunget til at give tilladelse til ny beboelse og erhverv for den sags skyld, i landsbysamfund, der er ved at dø hen. Nogle byer og bebyggelser har 'udtjent deres værnepligt', og der er i virkeligheden mere brug for forskellige Exit-strategier i stedet for kunstigt åndedræt, som ikke tilfører disse småsteder nogen samfundsmæssig forbedring. Individuelle bygherrer kan måske få en fed udsigt, og nogle bønder kan tjene en skilling ved en udstykning og salg af et par byggegrunde, men kommunen mister muligheden for at føre en rimelig fast boligudbygningspolitik. Oven i dette vil mere spredt bebyggelse medføre mere befordring i privatbil, fordi det ikke er muligt at betjene alle disse småsteder med kollektiv trafik.

Regeringen vil give virksomheder i nedlagte landbrugsbygninger mulighed for at udvide. Men i de virkelige yderområder er der ingen virksomheder i de nedlagte landbrugsbygninger.

Ændringen af planloven vil altså få underordnet betydning i de områder, der virkelig kæmper med yderområdeproblematikken. Dette understreges også af Arbejdsudvalget om landsbyer i yderområderne. *“Arbejdsudvalget er imidlertid enig om, at der ikke på nuværende tidspunkt er særlige lovgivningsmæssige barrierer for at udvikle landsbyerne i yderområderne”*. (S. 4) og *“Med de redskaber, som i dag findes i planlovgivningen, har kommunerne gode muligheder for at præge udviklingen i hele kommunen”*. (S. 7), Miljøministeriet, november 2007”

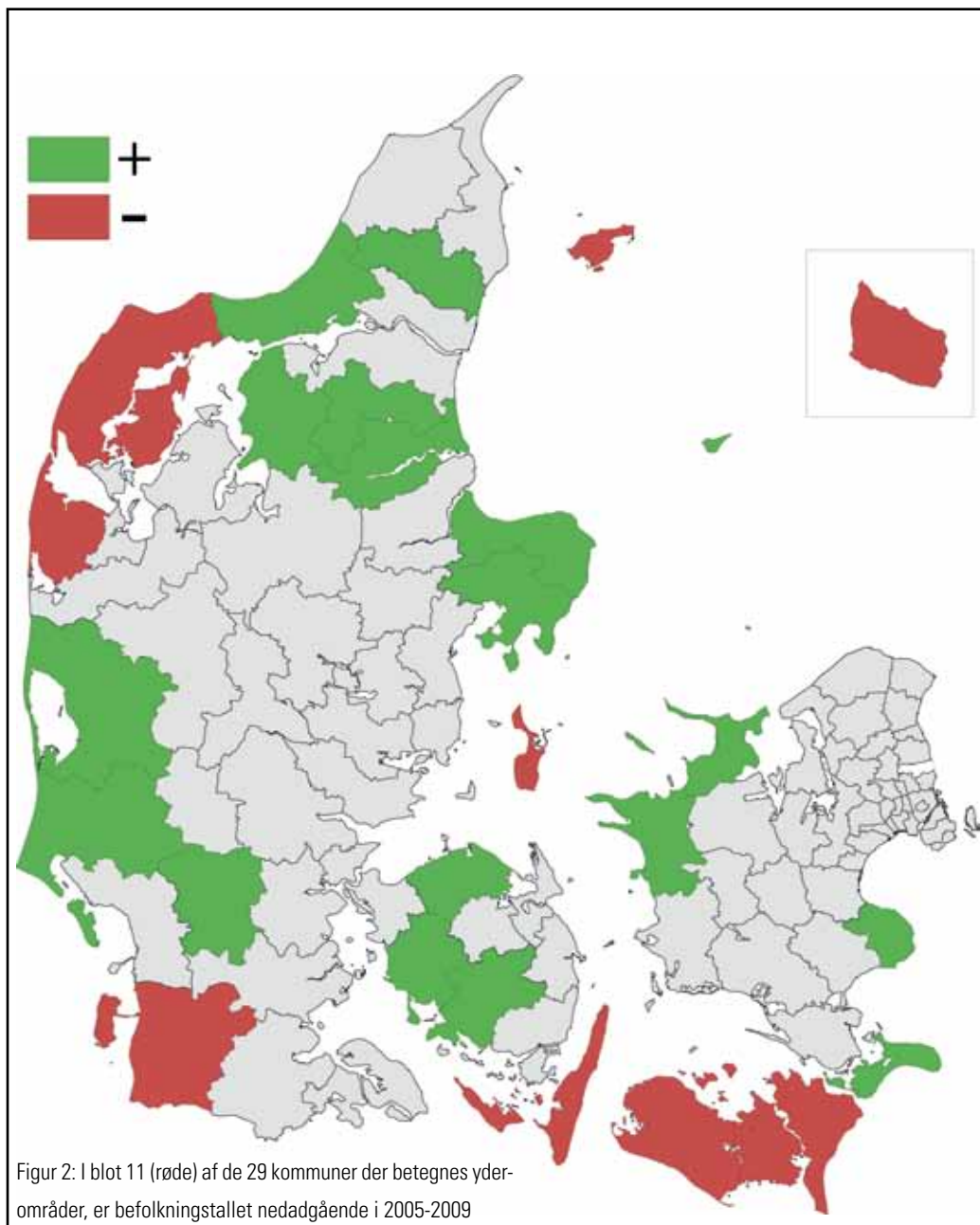
Dansk Byplanlaboratoriums høringssvar til forslaget til ændring af planloven er generelt repræ-

sentativt for den faglige holdning blandt landets uafhængige eksperter indenfor landdistriktsudvikling og planlægning: *“Det er vores overbevisning, at der skal helt andre redskaber i brug, hvis yderområderne skal hjælpes. Vi anerkender, at en række kommuner har peget på planloven som en barriere – men vi vil opfordre til eftertænsomhed og skarpere analyser af, om de foreslåede planlovsændringer rent faktisk løser problemerne, eller om det snarere handler om at ændre administrationspraksis og behov for vejledning.”* og *“Vi savner ikke planlovsændringer, men planlægning..”*

Lovændringen vil derimod have store konsekvenser i de områder, der er udpeget til yderområder, men reelt ikke har nogle yderområdeproblematikker. Her er byggeaktiviteten, hvis vi ser bort fra det aktuelle økonomiske dyk, intakt. Det kræver ikke en lang køretur i en af disse kommuner for at konstatere, at væksten er der, at landsbyerne flere steder vokser, og at byggeriet i det åbne land er ganske betydeligt (Staustrup/DN 2010). Med lempelsen af planloven bliver kommunen frataget retten til at give afslag på endnu mere boligbyggeri eller erhverv på tidligere landbrugsejendommen. Er den virkelige intention med regeringens initiativ og forslaget til ændring af planloven at skabe byspredning og gøre op med den særlige danske tradition for, at der skal være klare grænser mellem by og land?

Det er de virkelige yderområder og udkanter der skal hjælpes

Siden kommunesammenlægningerne er kommunerne blevet så store enheder – rent geografisk, at de kan rumme såvel vækstområder som udkantsområder. Dvs. at definitionen af yderområder og



Figur 2: I blot 11 (røde) af de 29 kommuner der betegnes yderområder, er befolkningstallet nedadgående i 2005-2009

udkantsdanmark sjældent er sammenfaldne med kommunegrænserne. Forslaget til ændringen af planloven skelner ikke mellem yderområder og vækstområder indenfor en kommune.

Internt i de enkelte kommuner og i relation til de større bysamfund i kommunen finder vi en klar udviklingstendens. Mindre og små landsbysamfund i en vis afstand fra byen oplever et stagnerende eller faldende folketal, og befolkningspyramiden vil ofte være "skæv" med en overvægt af ældre mennesker. Der er, med et norsk ord, tale om en "forgubning" af landdistrikterne hovedsageligt i de yderstbeliggende landdistrikter, hvilket kan få mærkbare, negative konsekvenser for den kommunale økonomi. Desuden er der en reel fare for, at yderområderne udtyndes i sådan en grad, at kun den ældre, plejkrævende del af befolkningen bliver tilbage. (Laursen & Braae, 2006)

"Udfordringen i Danmarks udkanter og yderområder kommer først og fremmest fra den globaliserede verdensøkonomi"

Arbejdsudvalget om landsbyerne i yderområderne, nedsat af Miljøministeriet, kom i 2007 med en rapport: *"Arbejdsudvalget opfatter derfor ikke begrebet yderområde som lige så præcist afgrænset som i Landsplanredegørelse 2006, og Arbejdsudvalgets anbefalinger er derfor rettet til en større del af landet end de snævert afgrænsede yderområder i landsplanredegørelsen"*. De udtaler forinden at *"fællestræk for landsbyerne*

i yderområderne kan dog også findes i landsbyer andre steder, især i nogle af de mellemstore byers oplande. Der er tale om en langsomt glidende overgang fra yderområdernes landsbyer med svag dynamik til de tydeligt ekspansive landsbyer i nærheden af de største byer". Det skal hertil bemærkes at svag dynamik også dækker over landsbyer med negativ dynamik.

Hvis vi skal hjælpe de virkelige yderområder, er det blot en halvhjertet indsats, at se en ændring af planloven som den vigtigste løftestang.

Hvad hjælper yderområderne?

Udfordringen i Danmarks udkanter og yderområder kommer først og fremmest fra den globaliserede verdensøkonomi, som i Danmark især rammer de sidste bastioner af industrisamfundets erhvervsstruktur, som især er lokaliseret i udkantsområderne.

Uddannelse, en moderne infrastruktur, herunder ikke mindst ordentlige bredbåndsforbindelser ud i alle småsamfund og bebyggelser, samt vel fungerende kommunal service må være nogle af de ingredienser, som fremtidens udvikling i vore yderste egne må bygges op omkring. Løsningen er ikke at lave udsalg af arvesølvet - den særlige natur og de værdifulde landskaber. Det er samtidig direkte skadeligt for detailhandelen på landet og i de mindre bysamfund, hvis det i fremtiden bliver muligt at bygge hypermarkeder, og megacentre. En alt for lempelig planlov vil blot betyde endnu mere spredt og planløst byggeri på landet, med en endnu mere spredt befolkningsudvikling, hvor man er totalt afhængig af bilen. Flere får langt til

skole, service, pleje og job, uden at vi får løst de virkelige problemer.

I fremtiden bør den kommunale planlægning foregå med kikkertsigte, ikke med spredehagl.

¹Administrerende direktør i organisationen De Samvirkende Købmænd John Wagner har i en artikel i Jyllands Posten 14.12.2010 forudsagt, at etableringen af 10 – 25 nye hypermarkeder i Bilkastørrelsen og 80 i Føtexstørrelsen på sigt vil lukke mellem 3 - og 800 butikker. Butiksdøden vil især ramme de sidste butikker i landsbyerne og butikker (supermarkeder) i boligområderne. Eller sagt på en anden måde: Vi får en yderligere koncentration af af detailhandelen omkring de allerstørste byer, udtynding af butikkerne i bymidterne og boligkvarterer og butiksdød i landdistrikterne. Det er da vist ikke en hjælp til yderområderne!

Forud for planlovsændringerne har regeringen gennemført en voldsom revision af lukkeloven i sommeren 2010, som når den er fuldt implementeret i oktober 2012 vil medføre, at alle detailhandelsbutikker må holde åbent alle dage bortset fra 13 helligdage. Herved forsvinder de små butikkers konkurrencefordel, og alle detailhandels- og landdistriktseksperter er enige om, at en mængde små og mindre butikker vil bukke under i løbet af kort tid.

VI TAGER PULSEN PÅ FORSLAGET TIL ÆNDRING AF PLANLOVEN

A map of Denmark is shown, with several regions shaded in grey. The map is oriented vertically, with the top of the page showing the northern part of the country. The shaded regions are scattered across the country, including parts of the north, central, and south.

Kommentarerne forholder sig til lovforslaget, som det blev fremsat 3. februar 2011. Siden er det blevet ændret og forventes vedtaget i løbet af foråret.

Byplan har bedt 4 udvalgte fagpersoner indenfor planlægning, kommentere regeringens forslag til ændring af planloven i landets yderområder.

Vi vil diskutere, om ændringen imødekommer, eller ikke imødekommer, de særlige udfordringer vore yderområder oplever og diskutere, om ændringen af planloven er det rigtige redskab til at favne yderområdernes udfordringer.



Ellen Højgaard Jensen, direktør, Dansk Byplanlaboratorium

Kommunerne skal prioritere – især i yderområderne

De planlovsændringer, som ministeren foreslår, giver alle mulighed for mere spredt og tilfældig udvikling. Det gavner hverken bæredygtigheden eller yderområderne. Der er tværtimod lagt op til at kommunerne på en række områder fratages muligheden for at gennemføre den planlægning og prioritering, der kan sikre bæredygtige byer og tålelige levevilkår i alle dele af landet.

Et eksempel er, at det skal være lettere at opføre nye boliger ved landsbyer og lignende. Der er lagt op til at tildele borgeren en umiddelbar ret. Denne del af lovforslaget peger i den gale retning, idet netop yderområderne har behov for at prioritere og koncentrere udviklingen og planlægge strategisk, hvis man skal kunne opretholde det nuværende serviceniveau i fremtiden.

Behov for nedrivning?

Lovforslaget belyser ikke behovet for støtte til nedrivning af dårlige, overflødige boliger. Vi har svært ved at tro på, at en afvandring kan bremses ved at skabe plads til mere byggeri. Den øgede byggemulighed, der helt oplagt vil blive brugt på attraktive steder i landskabet vil betyde, at endnu flere boliger forlades og forfalder. I det yderområde i forvejen har for mange ledige boliger, vil lovforslaget øge problemet. Det vil øge presset på kommunal indgriben og på at få staten til at forlænge og udvide den nuværende støtteordning til nedrivning af dårlige boliger.

Landsbyernes udvikling skal styres

Vi vil foreslå, at man, i stedet for at fratage kommunerne vigtige redskaber, øger incitamentet til at foretage en positiv planlægning på feltet. Det

er vigtigt, at kommunerne har en entydig lovgivning, der gør det muligt for dem at udvælge, hvilke landsbyer, der skal have tilvækst i fremtiden. Helt konkret foreslår vi, at man fritager grundejerne fra kravet om en landzonetilladelse inden for afgrænsede landsbyer. Hvis man på denne måde giver landsbyerne samme status som byzonen, vil det betyde en reel administrativ lettelse for kommunerne, samtidig med at kommunernes planlægning fortsat prioriteres. Kommunerne har nemlig – som reglerne er i dag – gode muligheder for at planlægge for boliger i landsbyerne – og det gælder både i de landsbyer, der ligger i landzone, og dem der ligger i byzone. Loven forhindrer ikke nye boliger i landsbyer, hvis de er i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens ønsker.

Vejledning frem for lovændringer for planlægning i kystnærhedszonen

Det er allerede i dag muligt at planlægge i kystnærhedszonen, det kræver blot en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for placering af et anlæg eller ny byzone i kystnærhedszonen. Ændringen går på, at det nu kun er en planlægningsmæssig begrundelse.

Vi savner begrundelse for at fratage kommunerne kompetence til at planlægge langsigtet på området og at flytte det til skiftende ministres bord. Vi finder den nuværende lovgivning rigtig god. Der er ikke tale om en forbudszone, men netop en planlægningszone.

Da der har været forskellige tolkninger af, hvordan der skal administreres efter reglerne, er der behov for gode eksempler og vejledning i god planlægning for kystnærhedszonen. Forhåbentlig vil den eksempelsamling, som Miljøministeren har under udarbejdelse, blive til inspiration.



Bodil Bjørn, planlægger, Brønderslev Kommune

Brønderslev Kommune er en af de 29 kommuner, som i regeringens forslag til ændring af planloven, er udnævnt til udkantkommune. En status, som skal give os øgede muligheder for at styrke bosætning, detailhandels- og erhvervsudvikling samt mulighed for at planlægge i kystnærhedszonen.

Det, vi gerne vil sikre, er liv og handel i bymidten


Med ændring af planloven åbnes der på detailhandelsområdet op for, at butikker kan placeres

udenfor bymidterne, og at de kan være større end hidtil. I Brønderslev Kommune har der ikke været mange ansøgninger om etablering af udvalgsvarebutikker hverken indenfor eller udenfor bymidterne gennem de sidste år, og slet ikke butikker på over 2000 m². Den nuværende grænse på udvalgsvarebutikker er 1500 m² og har således ikke været stopklods for etablering af nye eller udvidede udvalgsvarebutikker. Det er snarere den hårde konkurrence fra vore nabobyer Aalborg og Hjørring, som begge ligger omkring 20 minutters kørsel væk. Samtidig er der ikke i øjeblikket den

nødvendige restrummelighed i bymidten. Den øgede mulighed for etablering af en ny stor udvalgsvarebutik vil formentlig ikke gøre nogen forskel.

“Brønderslev Kommune har forsøgt sig med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en landsby, hvor der ikke er dagligvareforsyning og skole. Interessen for disse har ikke været overvældende og er her mange år efter arealet blev planlagt, stadig ikke realiseret.”

Den påtænkte planlovsændring lægger op til, at der kan etableres flere butikker udenfor bymidten, hvis der kan argumenteres for en positiv effekt på en bys handelsliv og beskæftigelse. I vores kommuneplan er der i dag mulighed for at etablere enkeltstående butikker på op til 800 m², 500 meter udenfor bymidten. Dette afstandskrav er medtaget ud fra et ønske om at sikre og bevare de levende og varierede bymidter – præcis som planlovens detailhandelsbestemmelser foreskriver. I det åbne land skal det nu være muligt at udvide eksisterende dagligvarebutikker ud over 1000 m². Vi har i dag ingen dagligvarebutikker i det åbne land. Der er således ikke her noget uudnyttet potentiale. I øvrigt kæmper mange af vore små byzonebyer i disse år bravt for at bevare den sidste dagligvarebutik.



De seneste år har Brønderslev by, som mange andre mindre provinsbyer, oplevet at detailhandelsstrukturen i byen er væsentligt forandret. De større butikker i bymidten har på grund af pladmangel lokaliseret sig i periferien af bymidten - i flere tilfælde langs en af de store indfaldsveje til byen. Således er den oprindelige bymidte i dag præget af en del tomme butiklokaler og halvtomme gader, selv en lørdag formiddag. Så vores erfaringer med at tillade spredningen af butikker ind i tidligere erhvervsområder, har set ud fra et byplanmæssigt synspunkt ikke været heldig.

“Vore erfaringer med at tillade spredningen af butikker ind i tidligere erhvervsområder, har set ud fra et byplanmæssigt synspunkt ikke været heldig.”

Bosætning hvor der er service

Et af sigterne med den påtænkte planlovsændring går på øget mulighed for boligbyggeri i landsbyer. I dag kan der i de afgrænsede landsbyer ske nybyggeri i form af “huludfyldning”. Det nye regeringsinitiativ vil betyde, at der kan ske udlægning af egentlige boligområder, herunder store boligparceller, også udenfor landsbyernes “huller”. Brønderslev Kommune har forsøgt sig med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en landsby, hvor der ikke er dagligvareforsyning og skole. Interessen for disse har ikke været overvældende og er her mange år

efter arealet blev planlagt, stadig ikke realiseret. Derimod har vi gode erfaringer med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en lokalby (knap 500 indbyggere) med skole og gode kollektive trafikforbindelser.

I eksempelsamlingen til den foreslåede ændrede planlov er nævnt et eksempel, hvor en landsby har en meget populær folkeskole, og der derfor er efterspørgsel på grunde i landsbyen. I Brønderslev Kommune er landsbyens folkeskole for længst nedlagt. Det store politiske tema er aktuelt skolestrukturen, hvor lukning af små skoler i nogle af vore mindste byzonebyer er en mulighed. I alle vore byzonebyer kan der til gengæld udlægges nye boligområder, hvilket der også er i kommuneplanen - lovændring eller ej.

“I Brønderslev Kommune er landsbyens folkeskole for længst nedlagt.”

Ingen ansøgninger om udvidelse ud over det der i dag er tilladt

Planlovens landzonebestemmelser fastsætter rammerne for anvendelse af tidligere landbrugsbygninger til erhvervsvirksomhed, butikker o.l. Muligheden for at udvide ud over de nu tilladte 500 m² giver mulighed for, at den erhvervsdrivende, som i dag henvises til de udlagte erhvervsområder, kan blive. Den type af virksomheder, der i Brønderslev Kommune har etableret

sig i tidligere landbrugsbygninger, er fx murer, tømrer- og snedkervirksomheder, automekanikere og malervirksomheder med få ansatte og et begrænset arealbehov.

“Et af de helt store problemer er vores beliggenhed i Vendsyssel som en ø i forhold til resten af Danmark.”

God infrastruktur frem for lempet planlov

Som planlægger i en kommune, hvor der altid er stor fokus på kommunens økonomi og udviklingsmuligheder, hører vi jo ofte fra politikere, erhvervsdrivende, iværksættere m.fl. om alle de begrænsninger, som planloven lægger for den enkeltes udfoldelsesmuligheder.

Det er givetvis også nogle af de signaler, som politikerne på Christiansborg har opfanget. Imidlertid vil regeringens påtænkte tiltag næppe betyde øget bosætning, turisme og erhvervsudvikling i vores kommune. Et af de helt store problemer er vores beliggenhed i Vendsyssel som en ø i forhold til resten af Danmark. Højhastighedsforbindelserne slutter længe før Vendsyssel er i sigte, mens tunnelen og bro ved Limfjorden sander til i bilkøer, så det bliver svært at fastholde egnens erhverv og beboere, og endnu sværere at finde investorer, som tør satse på øen med de dårlige forbindelser. Her kan selv ikke mere lempelige planlovsregler udvirke mirakler.



Jørgen Primdahl, professor ved Skov & Landskab, Københavns Universitet

For det åbne land rummer lovforslaget lempelser af planlovens landzonebestemmelser og lovens vilkår for planlægning i kystnærhedszonen – alt sammen kun gældende for de nærmere bestemte yderkommuner og ikke-brofaste øer. Lempelserne i landzonebestemmelserne handler dels om udvidelser af mindre erhvervsvirksomheder etableret i tidligere landbrugsbygninger, dels om etablering af nye helårsboliger ved landsbyer. Efter ændringerne skal kommunerne give tilladelse til sådanne mindre udvidelser og nye helårsboliger med mindre væsentlige hensyn til bl.a. natur, landskab og naboer taler afgørende imod. De nye vilkår for planlægning i kystnærhedszonen inde-

bærer, at kommunen kan ansøge miljøministeriet om at godkende en planlægning, der ikke (som efter gældende lov) skal være underlagt særlige begrundelser – igen forudsat at væsentlige natur- og landskabsinteresser ikke tilsidesættes.

Symbolpolitik?


Det kan diskuteres, om der reelt er tale om væsentlige ændringer, eller om der snarere er tale om symbolpolitik, hvis egentlige formål er, at signalere vilje til at hjælpe yderområderne og til at liberalisere og forenkle. For synspunktet om symbolpolitikken kan der argumenteres med henvisning til, at der stadig skal gives landzonetilladel-

ser i de pågældende tilfælde, og at disse stadig kan ankes til Naturklagenævnet. Det samme gælder ændring af planvilkårene, hvor man tilsvarende kan pege på, at selv om selve plantilladelsen ikke kan ankes så kan den efterfølgende, lokale planlægning og sagsbehandling jo ankes. Endelig kan man – med god ret vil jeg mene – sætte spørgsmålstejn ved, om de forslåede ændringer i planloven reelt vil betyde ret meget for at bremse afvandring og fremme udvikling i de pågældende yderområder som helhed. Det vil kræve helt andre politiske tiltag at vende den generelle udvikling.

“Det kan diskuteres, om der reelt er tale om væsentlige ændringer, eller om der snarere er tale om symbolpolitik, hvis egentlige formål er, at signalere vilje til at hjælpe yderområderne og til at liberalisere og forenkle.”

Differentiering af landzonereglerne giver god mening

Omvendt er der unægtelig tilsvarende gode grunde til at tro, at lovforslaget rent faktisk vil gøre en forskel, hvis/når det gennemføres. For det første bryder forslaget med det gamle princip fra 1970 om, at landzoneregler er de samme for hele landet, og jeg mener, der er gode grunde til at differentiere bestemmelserne. Det skyldes først og fremmest at vilkårene, bl.a. presset på ikke-landbrugsmæssigt byggeri i landzonen, er vidt forskelligt i forskellige dele af landet, og jeg



ser ingen som helst fornuftig grund til, at det i udgangspunktet skal være de samme (i denne sammenhæng: lempelige) regler i Århus eller Hillerød, som der skal i Ringkøbing. (Se Byplan nr 5/2006, nr 2 og 4/2007 for debat om differentiering af landzonen). Et problem med det aktuelle lovforslag er imidlertid, at den foreslåede afgrænsning af de nye regelsæt er sket ved hjælp af kommunegrænser, og hertil kommer at selve valget og fravalget af yderkommunerne virker besynderlig i denne sammenhæng. Hvorfor skal der være lempelige landzoneregler uden for Kalundborg (som er medtaget i "yderkommunerne"), mens det vestlige Salling skal administreres efter de gældende mere restriktive regler? – for nu at tage et enkelt eksempel. Kommunegrænserne er valgt for at gøre forslaget enkelt og let at administrere kunne man så hævde. Men det nye forslag bliver hverken mere enkelt og slet ikke nemmere at administrere med de valgte grænser. I Skive Kommune vil man stadigvæk skulle arbejde for at overbevise omgivelserne – herunder Naturklagenævnet - om, at de gerne vil have gode muligheder for at udstykke til nye boliger og godkende udvidelser af små erhvervsejendomme i det vestlige Salling – også selv om det ikke formelt er omfattet af lempelserne. I Kalundborg Kommune vil man derimod med ret stor sikkerhed opleve en mærkbar stigning i landzonesagerne, især i de bynære dele af landzonen. Der er – som det ellers foregives i lovmaterialet – heller ingen grund til at tro, at Naturklagenævnet vil få mindre travlt med de foreslåede ændringer. Kommer der flere ansøgninger om landzonetilladelser og et gene-

relt større "pres på det åbne land", som der ifølge lovforslaget vil – så giver det helt sikkert flere sager. Mere administration, ikke mindre.

"Betyder det, at natur- og landskabsinteresserne alt andet lige skal have en større vægt i Struer Kommune end Syddjurs.?"

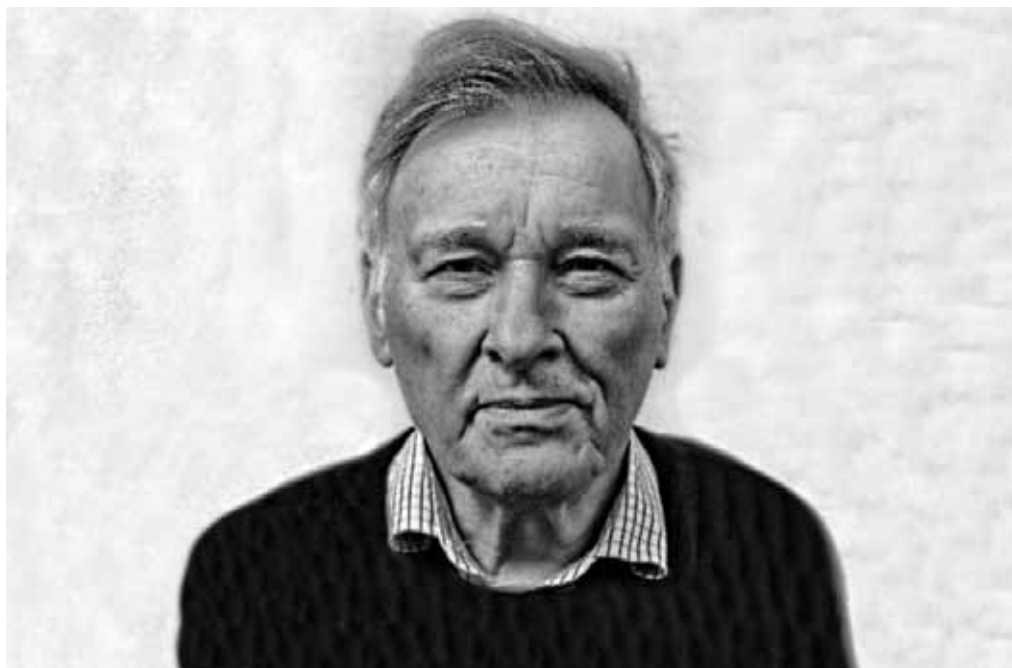
Behov for landsdækkende udpegning af væsentlige natur- og landskabsinteresser

Bedre muligheder for at bygge boliger indenfor kystnærhedszonen, gennem muligheder for at tillade en planlægning, hvor der ikke er krav om særlige begrundelser for (især) nye byzoneudlæg, er kernen i den anden lempelse af reglerne for det åbne land. Personligt har jeg sympati for det synspunkt, at når man i yderområderne kæmper op ad bakke for at fastholde eller udvide befolknings- og skattegrundlaget på grund af strukturelle udviklingstendenser – så bør der være mulighed for at udnytte de komparative fordele, man har, og her spiller nærhed til kyst og strand en ubestridelig rolle. Men igen: Hvad er den saglige begrundelse for, at kystnærhedszonen i Syddjurs kommune – 30 minutter i bil fra Århus C (max) - skal forvaltes mere lempeligt end kystzonen i Struer kommune? Der skal tages hensyn til natur- og landskabsinteresser i begge kommuner, også efter en vedtagelse af lovforslaget, men de rekreative interesser knyttet til Syddjurs, så tæt på Århus, forekommer at være en del større end i Struer, ligesom de ge-

nerelle betingelser for at fastholde eller udvikle befolkningstallet må være klart bedre i Syddjurs end i Struer. Hvorfor skal den kommune så have lempet vilkårene for at udbygge en kystzone, som et meget stort antal borgere tæt på kommunen har klare interesser i?

Endelig er der hensynet til natur- og landskabsinteresserne. Disse skal som nævnt tilgodeses både indenfor og udenfor de nævnte yderkommuner – om end det i bemærkningerne til lovforslaget er anført, at Naturklagenævnet i sin afgørelse af sagen skal tage hensyn til formålet med de nye bestemmelser. Betyder det, at natur- og landskabsinteresserne alt andet lige skal have en større vægt i Struer kommune end Syddjurs? Hvis ja, må man unægtelig spørge sig, om det er de rigtige områder, man har fået defineret som lempelige områder. Hvis nej, rejser spørgsmålet sig: Hvad har været formålet med lovforslaget – og så er vi måske tilbage ved symbolpolitikken.

"Væsentlige natur- og landskabsinteresser" står der flere steder i lovforslaget, og det vanskelige her – for borgeren, for kommunen og Naturklagenævnet - er hvad der er væsentlige natur- og landskabsinteresser. Her er der i høj grad brug for en afklaring, navnlig efter at regionplanerne er væk, og kommunerne selv står for udpegningerne. Hvornår får vi en landsdækkende udpegning af væsentlige natur- og landskabsinteresser? Det stillede lovforslag har (endnu engang) mindet om, hvor vigtigt dette er blevet efter strukturereformen. En sådan udpegning vil i øvrigt gøre den efterfølgende planlægning og landzoneadministration mere enkel og effektivt.



Henrik Knuth-Winterfeldt, medlem af Planfagligt udvalg i Danmarks Naturfredningsforening

At befolkningen flytter fra landet til byerne er en international tendens. Den udvikling kendes også fra Danmark, hvor diskussionen om "udkantsdanmark" har været højt på dagsordenen et stykke tid. Årsagen til at vi har fået udkantsområder i Danmark, er mange: Dårlige transportmuligheder, dårlige uddannelsesmuligheder for de unge, nedlæggelse af statslige institutioner, dårlige eller ingen muligheder for at få realkreditlån, nedlæggelse af små hospitaler osv.

Regeringens ideer til at afhjælpe denne udvikling er helt perspektivløse, og det gælder ikke

mindst forslaget til ændring af planloven. Hvis det af de ovenfor beskrevne årsager ikke er tiltrækkende at bo i udkantsområderne, hvad hjælper det så at gøre det lettere at opføre boliger ved landsbyer eller i de kystnære områder? Den positive effekt vil samlet set være meget lille, men skaderne på natur og landskab kan omvendt blive uforholdsmæssigt store. Det samme gælder lempelserne i forbindelse med at udvide arealet af erhverv i tidligere landbrugsbygninger. De regler er i forvejen blevet lempet, uden at det har haft den store effekt.

Etablering af større detailhandelsbutikker vil øge presset på de mindre butikker i landsbyerne

Udvidelsen af muligheden for at etablere større detailhandelsbutikker uden for bymidten i større byer og i tilknytning til byer over 3.000 indbyggere vil betyde, at presset på de resterende mindre butikker i landsbyerne forstærkes, og at mange af dem må lukke. Hermed er forslaget med til at fremskynde affolkningen i de udsatte områder og til at tømme bymidterne yderligere for liv. Regeringen har siden sin tiltræden i 2001 haft kig på både planloven og loven om detailhandel. Begge love er allerede blevet lempet, og med diskussionen om udkantsdanmark fik regeringen endnu en chance for at svække planlægningen yderligere.

Konklusionen på dette er, at regeringen, med kommunernes opbakning, har ønsket at forfølge egne politiske mål om at styrke det frie initiativ på bekostning af beskyttelsen af naturen og landskabet, og uden at det reelt hjælper på udkantsproblemerne. Samtidig indebærer liberaliseringen af butikserhvervet i tilknytning til byerne, at de mindre butikker i landsbyerne gradvis vil blive udkonkurreret, således at fraflytningen sandsynligvis bliver styrket i stedet for mindsket.

"Alle tanker i regeringens landsplanredegørelse 2006 om at bygge videre på udkantsområdernes særlige styrker og attraktioner, f.eks. de smukke landskaber og naturen, er forsvundet."

Planlovsændring forringer udkantsområderne attraktioner

Alle tanker i regeringens landsplanredegørelse 2006 om at bygge videre på udkantsområdenes særlige styrker og attraktioner, f.eks. de smukke landskaber og naturen, er forsvundet. Tværtimod vil de foreslåede ændringer af planloven bidrage til en forringelse af disse kvaliteter.

“Den positive effekt vil samlet set være meget lille, men skaderne på natur og landskab kan omvendt blive uforholdsmæssigt store.”

Vi har i Danmark i mange år med rette været stolte af, at vi i væsentlig grad har kunnet holde bebyggelsesudviklingen samlet omkring de større og mindre bysamfund, og at vi har en fremsynet politik m.h.t. friholdelse af de kystnære områder for bebyggelse, der ikke havde en særlig planlægningsmæssig og funktionel begrundelse. Denne politik slår regeringen hul i med de foreslåede ændringer af planloven. Og de helt centrale problemer som bidrager til, at vi i Danmark har udkantsområder, nemlig de dårlige transportmuligheder, de dårlige uddannelsesmuligheder for ungdommen, de ringe muligheder for at opnå realkreditlån osv., gør regeringen ikke noget reelt for at afhjælpe.

Red. Christina Lohfert Rolandsen

FAB ÅRSMØDE 2011



Vand – kilde til udvikling

Den 19. maj 2011 kl. 09:30 -16:00 på Odense Slot

Stadig flere kommuner er nødt til at bygge diger, øge diameteren af kloakledningerne og investere i flere pumper. Men det er dyrt. Danmark står ikke alene med problemet, og der er ikke udsigt til, at det forsvinder. Kan nye løsninger skabe arbejdspladser og åbne et potentielt eksportmarked? Mange kommuner arbejder allerede strategisk med vand som kilde til udvikling. Vejen frem er at tænke globalt, men handle lokalt. Den læring betyder, at alle aktører i Danmark; private forbrugere og virksomheder, staten, regioner og kommuner må yde deres bidrag til en bæredygtig fremtid.

Mød op på Odense Slot og hør om kommunale investeringer, inspirerende eksempler på tilgange til vand som ressource, udenlandske eventyr og vær med i diskussionen om, hvilke udfordringer vi planlæggere står overfor i de kommende år.

BLIND FØRERHUND – FORTÆLLING OM BYPLANHISTORISK SEMINAR

Af Erik Abitz, medlem af bestyrelsen i Foreningen Af Byplanlæggere

På vej til byplanhistorisk seminar nr. 27 sidder jeg i linie 173E og tænker på to oplevelser af byplan-konsulenter. En dag midt i 1960'erne fortæller Elith Juul Møller i Tordenskjoldsgade os muligvis kommende elever om byplanlægnings potentiale og selvsikre aktører. En dag først i 70'erne ser jeg Skaarups Jaguar holde ud for Charlottenborgs port. Ud stiger repræsentanter for Danmarks førende byplanlæggere. De har lige haft frokostmøde og konfereret overhead til timesatser.

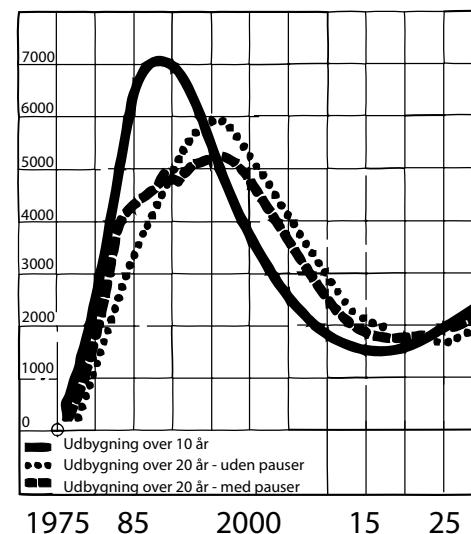
Eksperten i moderne tider, Søren Mørch, indleder årets byplanhistoriske seminar. Søren dramatiserer samfundsordenens kvantespring i byplanlægningens guldalder. Temperaturen i auditoriet stiger et par grader, da Søren giver os byplanlæggere ansvar for 60-70'ernes moderne gadegennembrud og mega lejerboligkomplekser.

Mesteren i arkitekturformidling, Carsten Thau, guider os til at forstå alle tiders urbane idealtilstand: Ufuldendt integration. Det viser sig også i det efterfølgende indlæg fra os 60-70 deltagere i seminaret. Vi i realtime nu 60-85 årige forhenværende byplanlæggere erkender, at byplanlægning alle dage som regel har faciliteret ufuldendt integration.

Så træder rækken af kolleger, tidligere privat praktiserende byplan-konsulenter efter tur op på podiet, og fægter med eller vasker hænder. Elith scorer først med sin underfundige selvforståelse af sit professionelle virke i guldalderen, hvor kommuner endnu ikke havde muskler nok til selv at tegne byplaner. Eliths oversættelser af 60'er konsulentrollen er bl.a.: Sagkyndig rådgiver, mediator, pædagog, inspirator, folkeoplyser, katalysator, lovtolk, daglejer, samlebåndsfabrikant, hofnar, blind førerhund, regelfabrikant, vinkelskriver, leverandør af dispensationsplaner.

Dagen igennem nyder vi smagsprøver på konsulenter historisk gode gerninger. Vi bliver klar over, at vore vilde efterkrigsår sandelig også er befrugtet af overbevisende, pæne tegninger og skraveringer. Tegningerne har virket ikke mindst til at legitimere vort samfunds hovedsagelig markedsdrevne udvikling. De fine tegninger er solgt til gode priser. I løbet af 70'erne løber nogle af vore heste løbsk. Flotte byplaner finder vej til kopimaskinen. Næsten samme tegning kommer på bordet i flere byrådsale. Fra midten af 70'erne overtager offentligt ansatte byplanlæggere budstikken. Lille og stor byplan-købmand drejer nøglen om.

Fysisk planlægning vil i konkurrence med markedskræfterne styre samfundsudviklingen. Spørgsmålet er om hund fører blind eller omvendt? Vi får på årets byplanhistoriske seminar altid en festlig og berigende oplevelse, der som regel giver anledning til kritisk eftertanke. Det bliver en fornøjelse at læse de to byplanhistoriske noter, som byplanhistorisk udvalg vil publicere. Og vi møder gerne alle op igen til kommende byplanhistoriske seminarer.



FAB´S STUDIETUR 2011 GÅR TIL HELSINKI

Onsdag d. 7/9 til lørdag d. 10/9

- Vi vil fra Helsinkis byplanafdeling høre om byens udfordringer og kommunens byplanmæssige strategier og konkrete byplaner.
- Der vil være udflugt til igangværende og afsluttede by- og havneomdannelsesområder og til nye byområder med økologiske tiltag.
- Et særligt tema for turen vil også være Helsinkis fokuspunkter vedr. klimabaseret planlægning og konkrete tiltag.

Ud- og hjemrejse vil være sidst på eftermiddagen. Prisen er ca. 3500 kr. for fly og hotel. Hotellet er et centralt beliggende hotel, og prisen er baseret på dobbelt værelse og inkl. morgenmad. I prisen er også inkluderet t/r transport fra lufthavn til hotel samt øvrig transport i Helsinki.

Et nærmere fagligt program og praktiske oplysninger vil blive udsendt senere og lagt ud på FAB´s hjemmeside.



Det 61. danske Byplanmøde 6.-7. oktober 2011 i Aalborg

Vinduer til verden

Nye vilkår kræver omstilling - også i planlægningen

Internationale relationer fylder mere og mere i hverdagen, og samtidig vokser bevidstheden om lokal identitet. På årets byplanmøde vil vi sætte fokus på globalitet og lokalitet, på planlægningens nye vilkår i netværkssamfundet og på de omstillinger, som er nødvendige.

Det gælder bl.a. planlægningens rolle i forhold til konkurrencen om erhvervsudvikling, de demografiske og økonomiske udfordringer

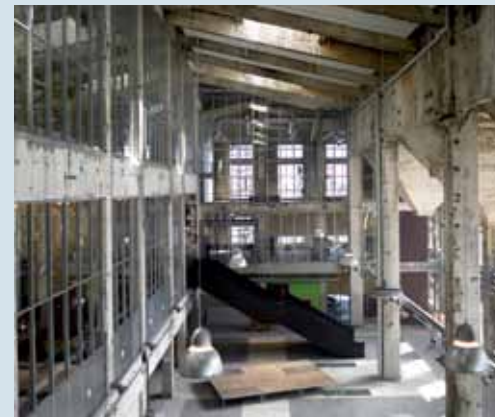
for den kommunale service, fremtidens energiforsyning og forandringerne i det åbne land. Og ikke mindst hvordan de mange svære planbeslutninger kan træffes og kommunikeres i et frugtbart samspil mellem politikere, administration, erhvervsliv og borgere.

Læs mere på www.byplanlab.dk

Foto: Søren Schaumburg Jensen



Foto: CUBO Arkitekter



Byplanmødet afholdes i Nordkraft på havnen i Aalborg. Det tidligere kulkraftværk er ombygget til et rå og kraftfuldt multihus for kultur og viden – musik, sport, teater, biografer, uddannelser mv. Huset er et markant element i omdannelsen af den tidligere industri- og værftsby.

Program udsendes primo juni 2011



