

BÆREDYGTIGE FORSTÆDER

10

ANBEFALINGER
FRA
FORSTÆDERNES
TÆNKETANK

BÆREDYGTIGE FORSTÆDER - 10 anbefalinger

fra Forstædernes Tænk tank er udgivet af den uafhængige tænketank Forstædernes Tænk tank. Tænk tankens arbejde er finansieret af og oprettet i samarbejde mellem Naturstyrelsen og Realdania.

Rapporten er udarbejdet af Forstædernes Tænk tank ved formand Jens Kvorning, Kunstakademiets Arkitektskole.

Redaktion: Jens Kvorning, Kunstakademiets Arkitektskole samt Søren Møller Christensen, Marie Leth Meilvang og Tobias Ritzau Kjærulf, Hausenberg.

Layout: HVID HVERDAG ved Else Hvid

Udgivet september 2012, trykt i 1.000 eksemplarer hos Tarm Bogtryk A/S på Munken Polar.

ISBN: 978-87-994127-6-1



Miljøministeriet
Naturstyrelsen

BÆREDYGTIGE FORSTÆDER

10

ANBEFALINGER
FRA
FORSTÆDERNES
TÆNKETANK

ILLUSTRATIONER:

side 04

Kort over Brøndby, Horsens, Langeskov og Aalborg. Bruno Tournay, Kunstakademiets Arkitektskole, på grundlag af kortdata fra Kort & Matrikelstyrelsen.

side 06

Aalborg Øst, City in between, 2012. COBE & MVRDV.
Farum, Farum i udvikling, 2012. JWH ARKITEKTER, WE architecture, Preben Skaarup Landskab, NIRAS og Gitte Malling.

side 08

Kort over byområder udbygget fra 1945-2011: Brøndby, Horsens, Langeskov og Aalborg. Materiale (2011) i Naturstyrelsen.

side 10

Samlet energiforbrug fra 1950-2010. Graferne er udarbejdet på basis af data fra Energistyrelsens årlige energistatistik samt data fra Jørgen Stig Nørgård, DTU.

side 12

Ecological Debtor and Creditor Countries, Living Planet Report 2008. WWF - World Wide Fund For Nature, Gland, Switzerland. Copyright: WWF.

side 14

Glostrup, Ejby Erhvervsområde, 2012. Christensen & Co. Arkitekter, OKRA, ACT Active City Transformation og Smith.
Farum, Farum i udvikling, 2012. Vandkunsten i samarbejde med Esbensen A/S, Sloth Møller A/S, Tyréns AB (SE) og Lise Gamst. Greve, Et patchwork i Greve Midtby, 2012. Vandkunsten i samarbejde med Metopos by- og landskabsdesign.
Underrådgivere Moe & Brødsgaard. Konsulenter Eduard Francois, Claus Bech Danielsen og ICP.
Aalborg Øst, City in between, 2012. Vandkunsten i samarbejde med Hausenberg ApS, Esbensen A/S, Sloth Møller A/S, Tyréns AB, ICP a/s og professor Peter Maskell.

INDHOLD

Forstædernes Tænk tank	5
Efterkrigsforstaden og bæredygtigheden	8
10 anbefalinger fra Forstadens Tænk tank	16
1. Byomdannelse i stedet for byspredning	18
2. Find finansiering	20
3. Brug de lokale ressourcer	22
4. Kortlæg og anvend dynamikken i forstaden	24
5. Tilpas bystrukturen	26
6. Styrk bæredygtig mobilitet	28
7. Fasthold og udbyg attraktiviteten i forstaden	30
8. Påvirk adfærd	32
9. Forny planlægningen	34
10. Afmonter administrative og lovgivningsmæssige forhindringer	36
Igangsæt forsknings-, eksempel- og udviklingsprojekter	38

TÆNKETANKENS MEDLEMMER ER:

Professor og arkitekt **Jens Kvorning**, Kunstakademiets Arkitektskole. Formand.

Professor og arkitekt **Karl Otto Ellefsen**, rektor for Arkitekt- og Designskolen i Oslo.

Arkitekt **Pernille Schyum Poulsen**, partner i Tegnestuen Vandkunsten.

Professor **Lone Kørnøv**, Aalborg Universitet.

Direktør **Michael Nyboe**, MOMENTUM.

Forskningschef **Hans Thor Andersen**, Statens Byggeforskningsinstitut.

Kontorchef **Eske Groes**, Kommunernes Landsforening.

FRA DE FIRE EKSEMPELKOMMUNER:

Stadsarkitekt **Peder Baltzer Nielsen**, Aalborg Kommune

Direktør for Miljø- & Kulturforvaltningen **Lone Rossen**, Kerteminde Kommune

Planchef **Pia Nielsen**, Brøndby Kommune

Stadsarkitekt **Poul Houe**, Horsens Kommune

SEKRETARIAT FOR TÆNKETANKEN:

Hausenberg ved Søren Møller Christensen
og Marie Leth Meilvang.

FORSTÆDERNES TÆNKETANK

**Forstædernes Tænk tank blev nedsat af Naturstyrelsen og Real-
dania i foråret 2011 og fik til opgave at komme med anbefalinger
til, hvordan efterkrigstidens forstadsområder kan udvikles og
omdannes på en sådan måde, at de fremover kommer til at fun-
gere mere bæredygtigt i både miljømæssig, social og økonomisk
forstand. Tænk tankens medlemmer er udpeget, så de repræ-
senterer forskellige fagligheder, institutioner og aktører, der er
involveret i udviklingen og omdannelsen af de danske forstæder.**

Tænk tankens arbejde har afsæet i fire eksempelkommuner, som repræsente-
rer forstadsproblematikken i forskellige bystørrelser og forskellige landsdele.
Eksempelkommunerne er Brøndby, Kerteminde, Horsens og Aalborg. Brøndby
Kommune er et eksempel på forstadskommunen i en storbyregion, som ikke
har noget tydeligt centrum. I Brøndby er fokus på hovedstruktur og boligpoli-
tik. Horsens er den typiske mellemstore by med et klart centrum, og kommu-
nen deltager med et villaområde, der står over for store ændringer i kraft af ny
energiforsyning og ny kloakering. Langeskov i Kerteminde Kommune repræ-
senterer, hvad der kunne kaldes det fritliggende forstadsområde. Den optræder
med en problemstilling, der handler om at styrke centret og byens identitet i
forbindelse med etableringen af en ny station. Aalborg Øst er som Brøndby en
del af en storbyregion, men den står over for store ændringer i form af opgra-
dering af et stort boligområde, bygning af et nyt universitetshospital og udbyg-
ning af universitet og sportsarena.

At komme med anbefalinger til, hvorledes efterkrigsforstaden kan gøres mere
bæredygtig, handler om gradvis omdannelse – ikke om at komme med idealfor-
slag til, hvorledes en bæredygtig ny by eller bydel kan indrettes og realiseres.
Når det gælder omdannelse af allerede udbyggede bydele, er den offentlige
planlægnings muligheder for at påvirke og styre betydeligt svagere, end når
det gælder udbygning af nye områder. De omdannelser, der sker i eksisterende
områder, foretages i hovedsagen på grundlag af ejendomssejernes ønsker om at
modernisere deres ejendomme og tilpasse sig nye boligbehov og nye markeds-
vilkår. Den offentlige planlægning kan nok sætte rammer for disse omdannel-
sesprocesser, men ikke styre dem i samme grad, som når det gælder udbyg-
ning af nye områder. Denne erkendelse har været en vigtig forudsætning for
Tænk tankens tilgang til opgaven. Der sker rent faktisk mange omdannelser i
forstæderne, men de er betinget af meget forskellige interesser hos de involve-
rede aktører og vil ikke af sig selv trække udviklingen i forstæderne i en mere
bæredygtig retning. Men det er ikke desto mindre disse private omdannelser og
investeringer, som rummer potentialet til at ændre forstaden.

TILGANG

I arkitektkonkurrencen City in between om udvikling af Aalborg Øst har COBE og MVRDV formuleret tre grundlæggende strategier for udvikling og omdannelse af forstaden: Fortæt-forbind-bland. Disse strategier er på linje med Tænketaens tilgang til udvikling af en bæredygtig forstad. Det er dog vigtigt at understrege, at eksempelvis fortætning ikke handler om fortætning af alle områder i forstaden. Ønsket om et mere sammensat og rigere dagligliv og en højere grad af bæredygtighed og involvering kan opnås ved, at nogle områder fortættes og dermed påvirker na-

boområder til at fungere på nye måder, uden at disse nødvendigvis fortættes. Fortætning må altså ses som en strategi for et større område, og løsninger må i det hele taget tage afsæt i og tilpasses de lokale forhold og potentialer.

I arkitektkonkurrencen Farum i udvikling om udvikling af Farum Bymidte præsenterede JWH arkitekter nedenstående diagram, som fint sammenfatter både kompleksiteten i de mål, der sigtes efter og de forskellige typer af aktører, som skal inddrages, hvis omdannelsesprojekter skal lykkes og resultere i en mere bæredygtig og sammensat forstad.

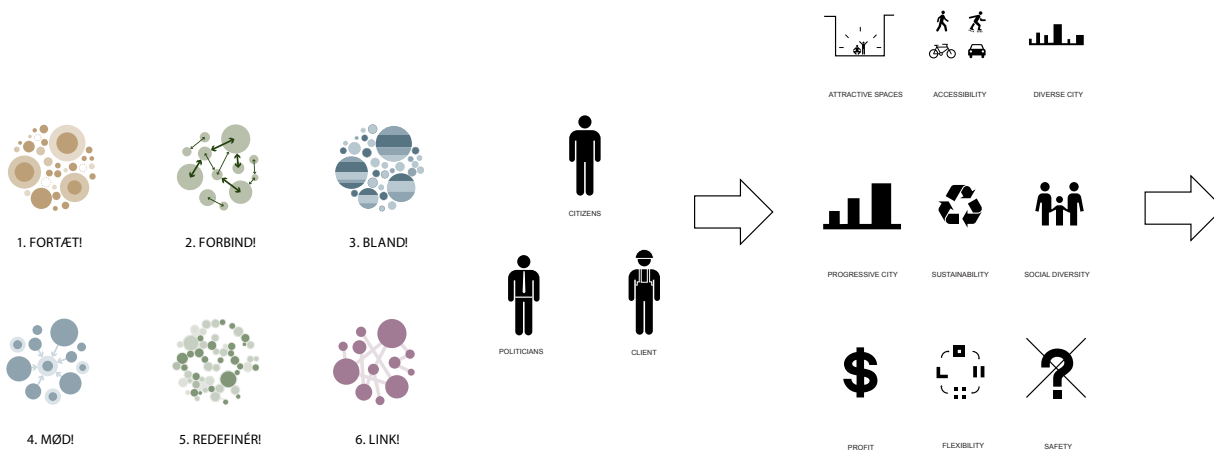


Diagram fra COBE og MVRDV's forslag til Aalborg Øst

Diagram fra JWH's forslag til Farum

På trods af den offentlige planlægnings begrænsede muligheder må det derfor være det offentlige, der stiller sig i spidsen for en sådan omdannelsesproces mod en højere grad af bæredygtighed ved at forsøge at påvirke og koordinere de mange omdannelsesinitiativer og skabe billeder af en ny fremtid, som kan inspirere og guide udviklingen i den ønskede retning. For Tænketanken har perspektivet derfor været, hvilke muligheder det offentlige har for at påvirke omdannelsen gennem samarbejde, koordinering, planlægning, lovgivning og forskellige former for incitament. Når opgaven anskues på denne måde, deler problematikken sig imidlertid geografisk. Der, hvor der allerede er mange omdannelsesprocesser i gang i kraft af stor økonomisk aktivitet, er der et sæt af muligheder for at påvirke udviklingen i den ønskede retning. Der, hvor den økonomiske aktivitet er lav, er der færre muligheder for at påvirke udviklingen, og det kræver andre typer af handlinger.

Tænketanken har af ressourcemæssige grunde valgt at fokusere på de områder, hvor der er en vis økonomisk aktivitet, hvilket også afspejler sig i valget af eksempelkommuner. Der bør i forlængelse af dette arbejde igangsættes overvejelser over, hvorledes forstæderne kan omdannes i de dele af landet, som er præget af en lavere økonomisk aktivitet.

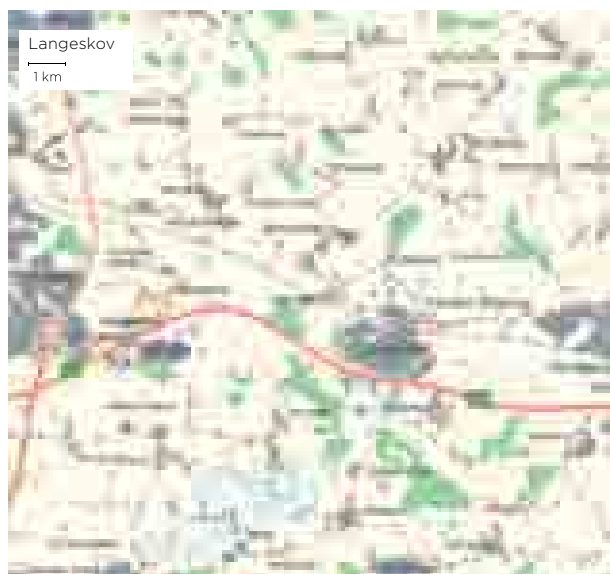
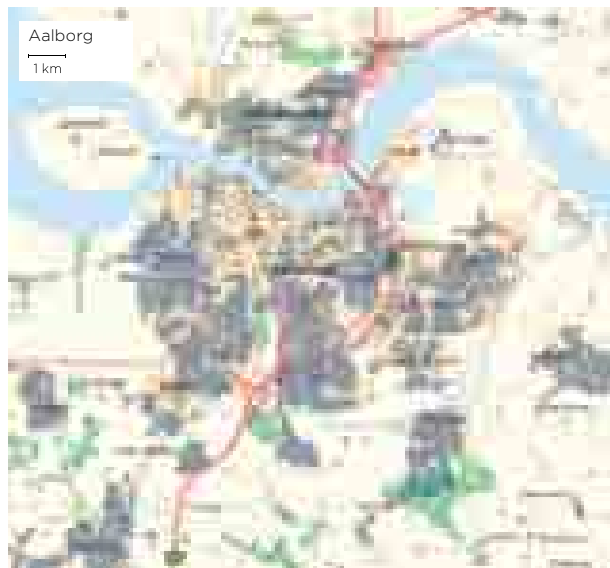
Afsættet i det offentliges muligheder for at påvirke og koordinere omdannelsesprocesser i efterkrigsforstaden har også medført, at vægten ligger på de fysiske ændringer og i mindre grad på, hvordan de sociale strukturer kan påvirkes gennem specifikke politikker – selvom disse forhold er forsøgt medtænkt. Tænketanken har eksempelvis ikke indgående beskæftiget sig med hvilke initiativer, der kan modvirke sociale problemer i store almene boligbebyggelser. Dette valg er fortaget ud fra den betragtning, at der allerede findes en bred vifte af forslag, som peger på, hvordan disse områder kan løftes. Tænketanken har i stedet behandlet dette problemkompleks ved at diskutere og anvise hvilke muligheder, der findes for at udvikle og forbedre de store almene bebyggelser gennem en bedre integrering i byen med nye forbindelser og udvekslingsmuligheder med omgivende bydele.

Tænketankens arbejde og anbefalinger publiceres i to forskellige udgaver. Denne korte udgave, som rummer et resumé af arbejdets problemstillinger, målene og midlerne og derefter præsenterer Tænketankens anbefalinger i deres fulde omfang. Med fokus på anbefalingerne lægger denne udgave vægten på de nødvendige politikker: Hvilke former for initiativer og handlinger skal igangsættes for at omdanne efterkrigsforstaden i en mere bæredygtig retning? Den større rapport omfatter en grundigere diskussion af problemer, mål og midler, men adskiller sig især ved at have et afsnit, der mere konkret og med eksempler diskuterer, hvilke muligheder og typer af projekter der er relevante i forstadens forskellige områdetyper, og hvordan der kan arbejdes på regionalt og lokalt niveau for at skabe mere bæredygtige forstæder. Den større rapport er især tænkt som inspiration og værktøj til de planlæggere, der skal tilrettelægge omdannelsesprojekterne, mens denne korte udgave er målrettet politikere, administrative beslutningstagere i de danske kommuner samt alle andre, der ønsker indsigt i konklusionerne fra Tænketankens arbejde.

EFTERKRIGSFORSTADEN

Efterkrigstiden igangsatte en byekspansion med en udstrækning, som ikke var set tidligere. Byekspansionen baserede sig på en bystruktur, der var mere åben og opdelt end de historiske byer, og som krævede en mobilitet af et omfang,

der ikke var set tidligere. Det er disse bydele, vi nu må revurdere for at tilpasse til nye ressourcemæssige og klimatiske betingelser og til nye dagliglivsformer. Udstrækningen af efterkrigsforstaden ved de fire eksempelkommuner er vist med mørk tone på nedenstående kort.



EFTERKRIGSFORSTADEN OG BÆREDYGTIGHEDEN

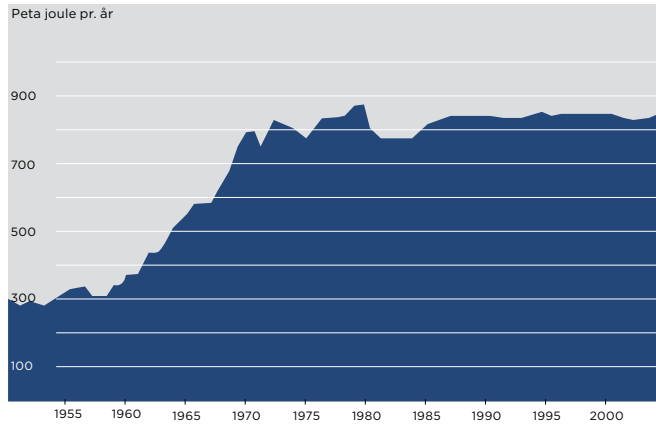
Efterkrigstidens forstad blev bygget på forestillingen om, at en åben by med adskillelse af de forskellige funktioner var den rigtige opskrift på den moderne by. Ved at adskille funktionerne mente man at kunne afværge de konflikter mellem forurenende industri og boliger, som plagede den historiske, tætte by. Ved at arbejde med en lav tæthed ville man skabe en sund og grøn by og undgå den form for slum, der var så meget af i industribyerne. De adskilte funktioner og aktiviteter skulle bindes sammen af et effektivt vejnet med bilen som det dominerende transportmiddel og dermed give familierne den frihed, som bilen giver. Med denne model var det intentionen at skabe velfærdssamfundets by, hvor alle kunne få en sund bolig, og hvor der var plads til, at byens forskellige funktioner kunne udvikle sig uden at komme i konflikt med hinanden. Med disse idealer gik der efter 2. verdenskrig en byekspansion i gang i de fleste europæiske lande inklusive Danmark, som ikke havde sin lige på noget tidligere tidspunkt i historien. Byernes areal flerdobledes i den tidlige efterkrigstid, hvor man på 25 år byggede store dele af de forstadsområder, vi har i dag. De nye forstadsområder blev styret af en række statslige politikker og kommunale planer. Gennem den fysiske planlægning sikrede man, at byen blev opdelt på den måde, man mente var rigtig, og at der blev plads til den sociale service, der hørte velfærdsstaten til. Gennem andre politikker sikrede staten, at byggeindustrien blev industrialiseret, så den kunne levere tilstrækkeligt mange boliger og tilstrækkeligt mange produktionsbygninger i det nødvendige tempo. Samtidig gjorde skattepolitikken det muligt for flere familier at få råd til at bo i eget hus. På mange måder var det en imponerende indsats, der meget bevidst og målrettet moderniserede samfundet.

I dag står vi med resultatet af denne store bybygningsperiode og må konstatere, at noget fungerer godt, og andet er problematisk. At noget fungerer mindre godt skyldes især, at de samfundsmæssige vilkår i dag er væsentlig anderledes, end da ideerne om den moderne by blev udviklet. Men det skyldes

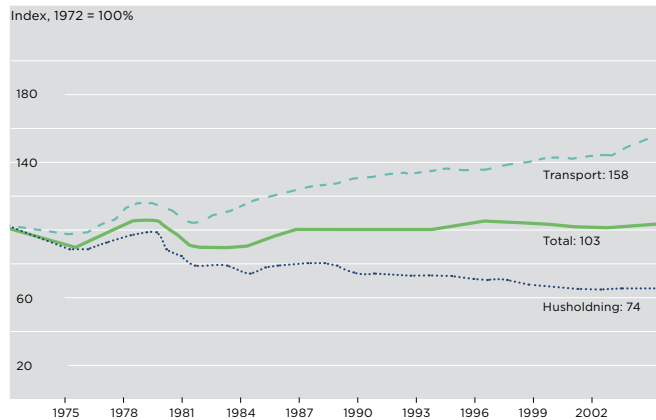
også, at nogle af ideerne bag modernismens by var for endimensionale til at danne ramme om et varieret socialt liv og komplekse funktionelle relationer. Vi kan konstatere, at haveboligområderne er populære: Mere end 65 procent af den danske befolkning foretrækker at bo i en havebolig i forstaden. Vi kan også konstatere, at en del af de store etageboligområder fungerer mindre godt, og at der er sket en koncentration af mange af de svageste familier i netop disse områder. Vi kan se, at mange af efterkrigsforstadens industriområder står delvist tomme, fordi den type produktion og lagerfunktion, som de blev bygget til, er flyttet til andre dele af kloden. Vi kan se, at den bystruktur, der kom ud af bestræbelserne på at skabe en funktionsdelt by og et hierarkiseret og sikkert trafiksystem, resulterer i små, adskilte bebyggelses-øer, som ikke danner nogen sammenhæng og isolerer forskellige sociale grupper. Vi kan se tegn på, at de demografiske ændringer med flere ældre, flere enlige og små familier giver problemer i forhold til forstaden. Forstadens boliger og dens institutioner er bygget til børnefamilien og har svært ved at tilbyde de boligtyper og udfoldelsesmuligheder, som enlige, små familier og ældre efterspørger. Længere ude i horisonten – og mere diskutabelt – kan vi ane, at forstaden har svært ved at leve op til de dagliglivsformer, der kommer med mere fleksible arbejdstider, fjernarbejde og krav om et mere sammensat og indholdsrigt hverdagsliv. Om disse problemer er reelle eller spekulative, er der forskellige meninger om. Vi kan dog konstatere, at den forestilling, som efterkrigsforstaden er bygget på, om et dagligliv, der er delt mellem otte timers arbejde, otte timers hjemmeliv og otte timers søvn, ikke svarer til den dagliglivsrytme, som er dominerende i dag. Eller sagt på en anden måde: Efterkrigsforstaden er det sene industrisamfundets byform, og den viser tegn på at have svært ved at leve op til de behov, normer og forventninger, der dominerer i en postindustriel epoke.

Der er nok enighed om, at der er visse problemer med forstadens bystruktur, boligformer og bymiljøer

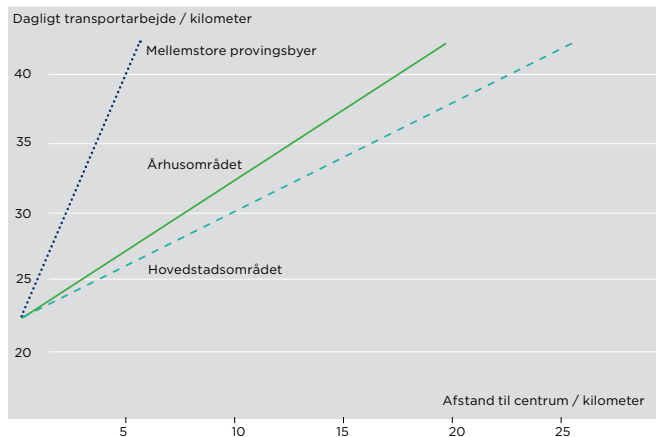
Samlet energiforbrug fra 1950-2005



Index af energiforbrug fra 1972-2005



Beboernes gennemsnitlige daglige samlede transport



RESSOURCEFORBRUGET

Energiforbruget steg voldsomt i alle vestlige lande, da genopbygningen og den samfundsmæssige nyorientering mod velfærdsstaten gik i gang efter 2. verdenskrig.

Efter en voldsom stigning fra 1950 til 1970'erne er det lykkedes at reducere husholdningernes ressourceforbrug, mens energiforbruget til transport har været stigende gennem hele perioden og fortsat stiger kraftigt.

Den nederste graf viser forskellen i omfanget af biltransport, alt efter hvilken bytype man bor i. Her træder de mindre byer frem med en markant højere bilbenyttelse, end det er tilfældet i de mere tætte byområder.

Vi kan altså konstatere, at de ressourcemæssige problemer, som vi står overfor, er et generelt samfundsmæssigt problem, som vi har skabt i efterkrigstiden. Samtidig kan vi dog også konstatere, at de forstadsområder, som vi har opbygget i efterkrigstiden, så at sige er specialiserede til det store ressourceforbrug. Vi er derfor nødt til at rette særlig opmærksomhed mod efterkrigsforstaden, hvis det skal lykkes at opnå den reduktion i forbruget af energi og ikke-fornyelige ressourcer, som vi har forpligtet os til.

og med de dagliglivsformer, som bestemmes af disse strukturer. Men der er ikke enighed om, hvor store og alvorlige disse problemer er. At forstaden stadig er meget populær indikerer i hvert fald, at ikke alle ser eller oplever disse problemer. Uenigheden betyder også, at der er uenighed om, hvorvidt disse problemstillinger er noget, der kræver initiativer fra det offentlige, eller om det er problemer, der vil blive løst gradvist gennem diverse små tilpasninger. Det er Tænk tankens opfattelse, at det er nødvendigt at gennemtænke og forberede løsninger på disse problemer, selvom nogle af problemerne indtil videre kun optræder i det små.

Der er imidlertid andre effekter af efterkrigsforstaden, som udgør mere håndfaste og målbare problemer, nemlig de ressourcemæssige aspekter. Den åbne og funktionsdelte bystruktur, der dominerer forstaden, favoriserer bilen som det hurtige og fleksible transportmiddel, der kan sammenbinde livet i forstaden ved at forbinde dagligdagens mange adskilte mål. Vi kan konstatere, at efterkrigsforstaden er den mest ressourceforbrugende del af vore byområder. Det gælder energiforbruget til opvarmning og drift, men det gælder især energiforbruget til transport, som er konstant stigende. Vi ved, at vi er nødt til at gøre noget ved det store ressourceforbrug og vores store udledninger af CO₂, og vi har forpligtet os til det gennem internationale aftaler. Hvis vi skal leve op til disse aftaler, er vi nødt til at forsøge at ændre den måde, forstaden fungerer på. Man kan indvende, at det ikke er forstaden som sådan, der står for det store ressourceforbrug, men i stedet de forbrugs- og livsformer, vi har opbygget efter 2. verdenskrig. Man kan også indvende, at det er forkert at forsøge at udskille forstæderne fra de byregioner, som de indgår i, fordi dagliglivet udspilles mellem en række forskellige delområder i hele byregionen. Men forstaden er den del af vores byområder, som er mest direkte specialiseret til disse livsformer, og forstaden fastholder og viderefører dem. Derfor er det vigtigt at fokusere på, hvilke ændringer der kan foretages i forstaden, som kan trække udviklingen i en mere bæredygtig retning.

Det tredje sæt af problemer, det er nødvendige at adressere, er tilpasningen til nye klimatiske vilkår. Her er forstaden netop i kraft af sin åbenhed og sine mange grønne arealer ikke det vanskeligste problem. Men det er ikke desto mindre tvingende nødvendigt

at handle på dette felt, især i de lidt ældre områder, hvis man skal undgå store tab og værdiforringelser som følge af eksempelvis oversvømmelser.

Vi står altså med nogle forstæder, som vi kan konstatere, har et uholdbart stort ressourceforbrug, og som ikke lever op til de demografiske udviklingstendenser i form af aldersfordeling og husstandsstørrelser. Vi står med nogle forstæder, som vi er nødt til at tilpasse til nye klimatiske betingelser. Dertil kommer, at der er tegn på, at forstæderne har svært ved at danne ramme om de dagliglivsformer, som præger den postindustrielle æra. Men vi står også med nogle forstæder, som – i hvert fald når det gælder haveboligerne – er meget populære. Hvis vi skal undgå, at de erkendte problemer forøges og kræver meget dramatiske indgreb, er det fornuftigt at forsøge at sætte ændringsprocesser i gang nu. Men det er vigtigt, at disse ændringer tilrettelægges på en måde, så forstadens bærende kvaliteter bevares.

Målene

Hvad er det mere præcist, vi skal opnå med de forandringer, vi gennemfører, og hvordan forstår og bruger vi bæredygtighedsbegrebet? Det tredelte bæredygtighedsbegreb, der omfatter miljømæssig, social og økonomisk bæredygtighed, bliver ofte kritiseret for at være for åbent og velmenende til at kunne bruges i praksis. Tænk tanken har imidlertid valgt at fastholde dette begreb netop på grund af den store bredde. Hvis vi vil gøre os håb om at gennemføre varige og ambitiøse ændringer, der kan opnå tilslutning og fastholdes på lang sigt, må vi operere med denne bredde og tilrettelægge handlinger og forandringer, der opfylder alle tre dimensioner.

Målene med at arbejde med den miljømæssige bæredygtighed i forstaden er, at vi skal reducere energiforbruget, presset på de naturlige ressourcer, arbejde med affaldshåndteringen og vandforbruget og indrette forstaden til nye klimatiske vilkår.

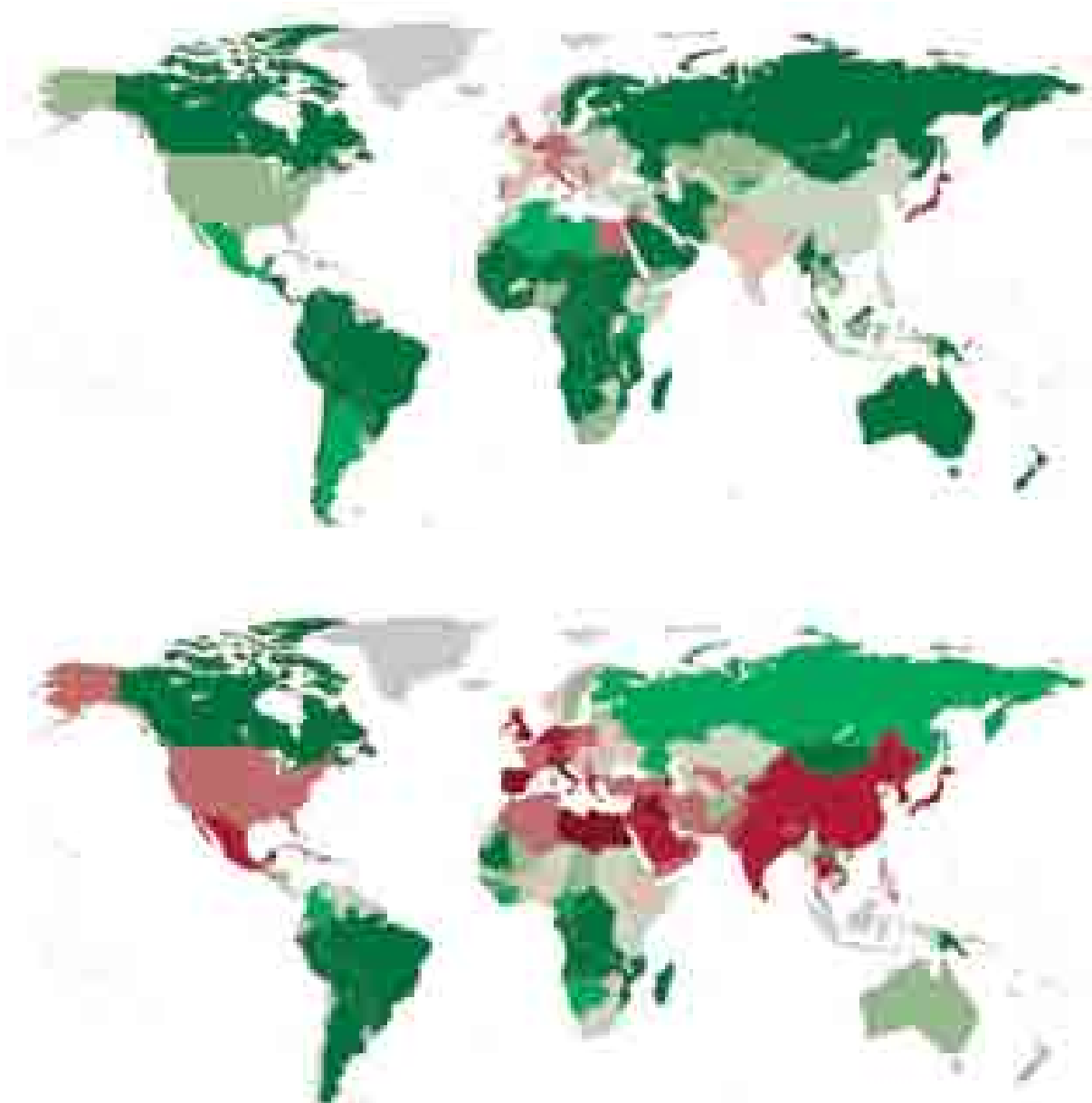
At reducere energiforbruget til drift kræver blandt andet, at alle de apparater, vi har i vores boliger, bliver mindre energiforbrugende, men det kræver i høj grad også en ændring i adfærd og en øget bevidsthed om nødvendigheden af at reducere i energiforbruget. Energiforbruget til transport er den energikompo-

BIO-RESSOURCER

WWF udarbejdede i 2008 disse to kort, som viser trækket på bio-ressourcerne. De grønne toner viser overskud af bio-ressourcer, mens de rød-brune toner viser overforbrug, des mørkere des større overforbrug. Det er slående, at så sent som i 1961 var det kun nogle få lande i

Vesteuropa, der havde overskredet biokapaciteten i de områder, som de råder over, mens det i 2005 er alle de økonomisk fremgangsrige lande, der overskrider den biokapacitet, som er på deres egne territorier. Dette understreger, at det er den livsstil og de samfundsformer og -normer, vi har opbygget efter 2. ver-

denskrig, som vi er nødt til at revidere. Samtidig understreger det også, at vi ikke kan tillade os at inddrage mere land til byvækst, når vi ved, at verdens dyrkbare overflade vil blive indskrænket som konsekvens af klimaændringer.



ment, der stiger kraftigst og dermed den komponent, som det både er vigtigst og sværest at gøre noget ved. Forstaden har et meget stort energiforbrug til transport i kraft af sin åbenhed og opdelthed og den dertilhørende afhængighed af bilen. Målet er ikke at reducere mobiliteten i forstaden, men at reducere bilafhængigheden og derved reducere det store energi- og arealforbrug, som er koblet hertil. Vi kan påvirke bilafhængigheden, hvis vi gradvist kan ændre bystrukturen i forstaden, således at der er tættere til en række af de funktioner, man har brug for i dagligdagen. Hvis vi kan skabe et mere finmasket net af fortætningspunkter, hvor der både er butikker, institutioner, sportsanlæg og andre rekreative tilbud i cykelafstand, er der mulighed for at reducere brugen af privatbilen. Hvis vi samtidig kan etablere effektiv kollektiv transport mellem disse fortætningspunkter og forbedre omstigningsmulighederne mellem de forskellige trafikarter, er der principielt set mulighed for at fastholde mobiliteten, samtidig med at vi reducerer bilafhængigheden. Bystrukturen determinerer dog ikke brugen af privatbil, adfærd spiller også en stor rolle. Bilen er ikke kun praktisk, den er også en del af livsstilen i forstaden. Hvis vi skal indfri de muligheder, der ligger i at ændre forstadens bystruktur, skal vi både påvirke adfærden gennem diverse kampagner, og vi skal gøre det meget mere attraktivt at gå og cykle ved at gøre gangforbindelser og cykelruter mere komfortable, oplevelsesrige og smukke. Arbejdet med energiforbruget handler også om at efterisolere forstadens bygninger, som for en stor dels vedkommende er bygget efter en meget lav isoleringsstandard. Det kræver både vejledning og måske også økonomiske incitamentersom fx en letelse at finansieringsmulighederne.

Den miljømæssige bæredygtighed handler ikke kun om energi- og ressourceforbrug, men også om at sikre forløbet af naturlige processer ved at lade vandssystemer og spredningskorridorer danner sammenhænge, som kan være med til at sikre, at vi ikke yderligere reducerer artsrigdommen i naturen.

Et af målene er også at styrke den sociale bæredygtighed. Her er det vigtigt at arbejde med forstadens struktur i forhold til offentlige rum, forbindelserne mellem forskellige områder og forstadens evne til at give oplevelses- og udfoldelsesmuligheder for mange forskellige grupper. Det kræver, at vi ser på, hvordan

vi kan skabe koblinger mellem de mange adskilte bebyggelses-øer, og det kræver, at vi skaber flere og nye typer af offentlige rum, som kan indtages af forskellige grupper. Det drejer sig om rum, der knytter sig til de eksisterende fortætningspunkter, og som skaber flere overlapninger og mere synergi mellem funktionerne og de grupper, der bruger dem. Men det handler også om at skabe nye typer af grønne rum, som kan tjene som offentlige rum og om en aktivering og bedre udnyttelse af de fortætningspunkter, der allerede findes omkring institutioner og sportsanlæg. Dette kan gøres ved at samlokalisere flere funktioner, ved at åbne dem og ved at kæde dem sammen med andre bydele. En forbedring af den sociale bæredygtighed kræver samtidig, at vi bearbejder de mange afstandszoner, der er mellem de forskellige bebyggelser, og at vi skaber koblinger og lokaliserer nye anlæg og rekreative muligheder, som kan være fælles og skabe nye mødesteder.

Målet med at forbedre den økonomiske bæredygtighed er at få skabt incitamenters til, at de investeringer, som foretages i forstaden, i højere grad tænkes i forhold til at styrke den sociale og miljømæssige bæredygtighed. For at sikre dette er der behov for nye samarbejdsformer, som gør det attraktivt at tænke helhedsorienteret. I denne sammenhæng er der relevante erfaringer fra blandt andet Frankrig, Tyskland og Spanien. Overordnet set er det målet, at det ikke er developerens korte tidshorisont og skarpt afgrænsede matrikel, der bliver accepteret som økonomiens ramme, men at der i stedet anvendes kalkuler, som indtænker byggeriets fulde livscyklus og indregner de potentialer, der ligger i at tænke det aktuelle projekt ind i en større helhed. Det kræver, at det offentlige stiller krav om sådanne beregninger og indretter sine egne beregningsmodeller, så de inkluderer livscyklusperspektivet.

Midlerne og tilgangen

Det har været en afgørende forudsætning for Tænk tankens arbejde, at det drejer sig om at forandre nogle allerede eksisterende byområder. Det handler ikke om at rive forstaden ned og komme med forslag til, hvordan man bygger en ny eller andre tilsvarende radikale indgreb. Det handler om at gennemtænke og tilrettelægge en gradvis ændring af forstaden, så den på samme tid bliver mere bæredygtig og mere attraktiv at leve i. Det er ikke modsætninger, det er en mulighed, hvis vi tænker os om og handler fornuftigt.

OMDANNELSE

Parallelt med Tænk tankens arbejde har der på initiativ af Realdania været afholdt en serie konkurrencer, som har belyst omdannelsesmulighederne i forskellige dele af efterkrigsforstaden.

I arkitektkonkurrencen Greve Bymidte - visioner for fremtidens stationscentre blev det undersøgt, hvordan et af efterkrigsforstadens mellemstore stationscentre kan fornyes og udvikles. Målet med konkurrencen var, at fremtidens Greve Midtby skal leve op til nye økonomiske betingelser, give rum for flere aktiviteter, flere forskellige gruppers dagligliv, og at området skal forbinde sig til de omgivende kvarterer på en sådan måde,

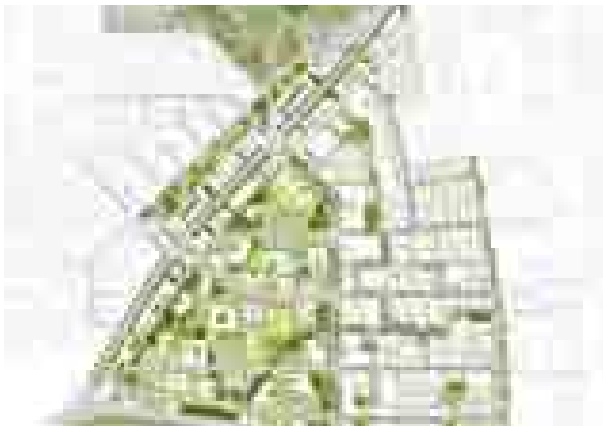
at det fremmer gang og cykeltrafik og styrker den lokale identitet.

I arkitektkonkurrencen Ejby Erhvervsområde blev det undersøgt, hvordan et af efterkrigsforstadens store erhvervsområder kan bidrage til en mere omfattende fornyelse af forstaden. Dette skal gøres ved at udnytte de potentialer, som knytter sig til en ny letbane og ved at skabe et mere sammensat område, der både rummer boligbyggeri med mange lejlighedstyper og plads for både traditionelle serviceerhverv og nye typer af kontorerhverv.

I arkitektkonkurrencen Farum i udvikling blev det undersøgt, hvordan et centralt område kan udvikles således, at der ska-

bes tættere byområder med plads til nye boligtyper og serviceerhverv samtidig med, at der skabes bedre integration mellem bycentret og blandt andet et stort alment boligbyggeri.

I arkitektkonkurrencen City in between om udvikling af Aalborg Øst blev det undersøgt, hvorledes det potentiale, som er knyttet til en stor områdefornyelse i et alment boligområde, til udvidelse af universitet, til udvidelse af et sportscenter og til opbygning af et superhospital, kan samtænkes og skabe grundlag for, at efterkrigsforstaden inklusive de omkringliggende parcelhusbyer kan komme til at fungere mere bæredygtigt.



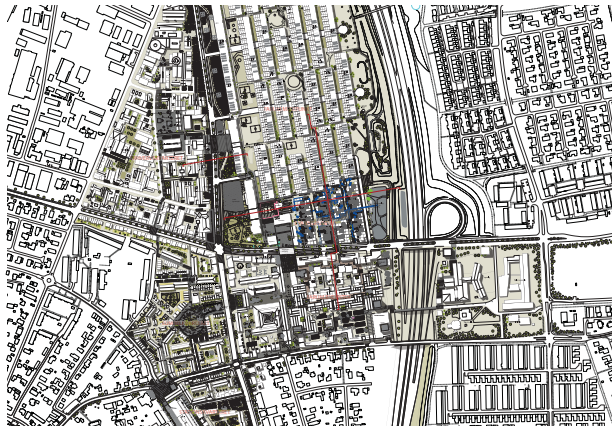
Ejby



Greve



Aalborg Øst



Farum

Der er nogle typer af påvirkninger og bæredygtighedsscenerier, der er relevante, hvis det drejer sig om at planlægge og bygge nye byområder. Men der må tænkes og handles anderledes, når det som her gælder om at tilrettelægge omdannelsesprocesser, som over længere tid og gennem mange små forandringer skal få forstaden til at fungere mere bæredygtigt. Nok foregår der et vist nybyggeri, som har en højere energistandard end det eksisterende byggeri, men nybyggeriet udgør en meget begrænset påvirkning på den samlede bæredygtighed i forhold til de allerede byggede forstadsområder. Hvis der satses på en strategi, hvor det er nybyggeriet, der skal bære ændringerne, vil omdannelsen ske over en uhyre lang periode og ikke leve op til de milepæle, der er sat i internationale aftaler. Spørgsmålet er derfor, hvordan man kan påvirke eksisterende byområder, som rummer mange forskellige aktører og områdetyper, så der i en rimelig takt sker en hensigtsmæssig klimatilpasning og en bæredygtig omdannelse.

Der er hverken lovningsmæssige eller økonomiske muligheder for, at det offentlige på egen hånd kan foretage de nødvendige og komplicerede ændringer. I det hele taget er der ret få direkte påvirkningsmuligheder i forbindelse med eksisterende byområder. Denne erkendelse gør det vigtigt, at der anlægges en strategisk og processuel synsvinkel, hvor ændringerne opnås i et samspil mellem offentlige politikker, markedsdrevne forandringsprocesser og de forandringer, der foregår på initiativ af den enkelte ejendoms ejer. Det drejer sig altså om gennem en sådan koordinering at sætte gang i en omdannelse, som gradvist får byen eller byområdet til at nærme sig de klima- og bæredygtighedsmæssige målsætninger, som det er nødvendigt at opfylde.

Et vigtigt startpunkt er at gennemføre en kortlægning af, hvilke forandringsprocesser der allerede finder sted i forstadsområderne, og hvilke ændringer der forventeligt vil sætte sig igennem i løbet af en forudsigelig periode. Derefter må man overveje, om disse forandringsprocesser kan påvirkes på en måde, så de trækker i den ønskede retning. Selvom store dele af forstæderne ser ud til at være meget stabile, så opdager man ved en grundigere analyse, at der faktisk foregår og i fremtiden også vil foregå ganske store ændringer. Der sker store ændringer i institutions- og

detailhandelsstrukturen. De store industriområder skal bruges på nye måder. Der skal store isoleringsarbejder i gang i de enkelte bygninger. Forsyningsssystemer til energidistribution skal lægges om. Der skal ske ændringer, som kan klare vandafledningen fra de voldsomme regnskyl.

Alle disse ændringer skaber muligheder for gennem koordinering på samme tid at øge bæredygtighedsstandarden, gennemføre klimatilpasninger og gøre forstaden mere attraktiv at leve i og mere i overensstemmelse med fremtidens dagliglivsformer og demografiske realiteter. Det kræver dog, at de administrative rammer bliver gearet til at tænke og handle på denne måde. Den offentlige administrations sektoropdeling og forsyningssekskabernes selvstændiggørelse og privatiseringer vanskeliggør den nødvendige koordinering og helhedstænkning. Det kræver, at det offentlige finder samarbejdsformer med de mange private aktører, der skal inddrages i en sådan proces, og bliver udstyret med midler til at indgå i og fremme sådanne samarbejder. Det kræver, at der udvikles metoder i kommunerne til at skaffe sig overblik over, hvilke forandringer der er i gang eller på vej i de forskellige bydele, og at der udvikles en mere strategisk tænkning og planlægning, som kan handle på de muligheder, der opstår. Det kræver, at den kommunale planlægning er i stand til at kommunikere de langsigtede mål på en sådan måde, at de bliver forståelige, og der skabes opbakning. Samtidig kræver det en accept af, at der arbejdes med det, der kan kaldes det potentielt bæredygtige. Det er ikke sikkert, at de ændringer, der gennemføres på kort sigt, skaber synlige bæredygtighedsgevinster. Det kræver, at adfærden også tilpasses de nye muligheder. Det er derfor nødvendig at opbygge en bevidsthed om, at der arbejdes langsigtet, og at det, der sker, er en forberedelse af bystrukturen til en mere bæredygtig funktionsmåde. Hvis denne bevidsthed ikke etableres, vil det være meget let at blokere for de nødvendige initiativer. Det positive i budskabet er, at hvis vi opfører os klogt, kan vi både forberede os på et mindre ressourceforbrug og skabe nogle forstæder, som er mere oplevelsesrige at bo i.

Byomdannelse i stedet for byspredning

Find finansiering

Brug de lokale ressourcer

Kortlæg og anvend dynamikken i forstaden

Tilpas bystrukturen

Styrk bæredygtig mobilitet

Fasthold og udbyg attraktiviteten i forstaden

Påvirk adfærd

Forny planlægningen

Afmonter administrative og lovgivningsmæssige forhindringer

Igangsæt forsknings-, eksempel- og udviklingsprojekter

ANBEFALINGER

Fokus i Tænketankens arbejde har været, hvorledes man gennem offentlige politikker og koordinering af private initiativer og investeringer kan påvirke omdannelsesprocesserne i forstæderne og på den måde gradvist omdanne efterkrigsforstæderne til en mere bæredygtig funktionsmåde. Både denne tilgang og principielle overvejelser over bæredygtighed peger på, at det må være de lokale og specifikke forhold, som danner afsæt for, hvilke planer og politikker man vælger. Det er derfor vigtigt at understrege, at de anbefalinger, der findes nedenfor, må ses som et bruttokatalog, som den enkelte kommune eller initiativgruppe må vælge og prioritere, alt efter hvilken områdetype, hvilke problemstillinger og hvilke sociale og økonomiske muligheder man står overfor. Det er i den forbindelse vigtigt at være opmærksom på, at anbefalingerne virker sammen. Der skal i det konkrete tilfælde vælges, hvor og hvordan man begynder, men anbefalingerne virker kun, hvis der over tid sker en inddragelse af alle de forhold, der er omtalt. Denne sammenhæng viser sig også ved, at der er en række forhold, som indgår i flere af anbefalingerne – fx nødvendigheden af lokal medvirken og opbakning.

Anbefalingerne er delt mellem et *hvorfor* og et *hvordan*: Hvorfor er det vigtigt at handle på dette felt, hvis der skal opnås en højere grad af bæredygtighed, og hvordan kan det ske i praksis? Det er Tænketankens håb, at denne dobbelthed af hvorfor og hvordan vil gøre det lettere at fortolke og tilpasse initiativerne til de konkrete og lokale vilkår, man står overfor.

Ud over forslag til handlinger, der retter sig mod byens fysiske og sociale strukturer og den måde, planlægning, lovgivning og offentlig administration er organiseret på, er der præsenteret en række forslag til eksempelprojekter og forskningsprojekter. Eksempelprojekter er vigtige, fordi der i Tænketankens anbefalinger lægges op til et kompliceret samspil mellem en række forskellige aktører, systemer og bystrukturer. Hvordan et sådant samspil bedst kan tilrettelægges, kan kun afgøres i en dialog mellem principper og praksis. Det er vigtigt at evaluere og gøre erfaringer med denne afprøvning bredt tilgængelig. Der er også peget på en række felter, hvor der er brug for en øget forskningsbaseret viden. Samtidig er der peget på vigtigheden af, at eksempelprojekter følges og generaliseres gennem parallel forskning.

Både handlingsanvisninger og anbefalinger om eksempelprojekter og forskningsindsats må ses i et dynamisk perspektiv, hvor erfaringer med gennemførte planer og processer vil pege på justeringer og nye typer af afprøvning og undersøgelser. Ligesom der peges på, at der i kommunerne bør opbygges en bedre viden om forandringsprocesserne, bør der også fra centralt hold etableres en enhed, der følger med i, hvorledes omdannelsesprocesserne i forstaden udvikler sig, og hvilke behov for nye initiativer der viser sig.

1

**BYOMDANNELSE
I STEDET FOR
BYSPREDDNING****HVORFOR****Jordens areal er en definitivt begrænset ressource.**

Den beboelige overflade på jorden er en basal ressource, som ikke kan udvides og ikke kan fornyes. Vi kan forudsæ, at der med klimaændringer og stigende globalt befolkningstal bliver øget behov for dyrkningsarealer til fødevarer og energiafgrøder. Vi bør derfor som et land med begrænset befolkningstilvækst ikke inddrage nye arealer til byformål, som vil betyde, at vi reducerer dyrkningsarealerne og omfanget af de arealer, der sikrer regenerering af naturens processer og fastholder biodiversiteten.

Byspredning øger transportbehovet. Vi bør undgå nye byudlæg, fordi vi ved, at byspredning medfører øget transportbehov – især i form af øget biltransport – og dermed øget ressourceforbrug. Det gælder også, selvom det skulle lykkes at udvide andelen af elbiler.

Byspredning undergraver byomdannelse. I den udstrækning, vi tillader ubegrænset byudvidelse, vil det svække tilskyndelsen til at omdanne og genanvende udslidte og utidssvarende byområder. Det vil ramme omdannelsen af industriområder og vanskeliggøre eller umuliggøre bystrukturelle

ændringer, som kan få efterkrigsforstaden til at fungere mere bæredygtigt.

Tæthed øger bæredygtighed. Vi ved, at lave tætheder betyder en høj grad af bilanvendelse. Vi ved også, at der med stigende tæthed er mulighed for at opnå grundlag for flere kollektive funktioner, bedre butiksforsyning, øget andel af gang- og cykeltrafik og større underlag for kollektiv transport.

Minimering af byspredning. Minimering af byspredning er derfor en afgørende forudsætning for, at en række af de tiltag, som kan gøre efterkrigsforstaden mere bæredygtig, kan gennemføres. Og det praktiseres allerede i en række europæiske byer.

NORDEN**MILJØBIDRAG SKAL STYRKE BY-
OMDANNELSE.**

Nyudlæg af byzone og byggemodning af eksisterende byzone skal udløse et miljøbidrag, som overføres til en pulje, der skal have som mål at styrke bæredygtigheden i forstæderne gennem støtte til byomdannelsesprojekter. Puljen bør administreres i et tæt samarbejde mellem forstadens interessenter. Puljen skal gøre det muligt for kommuner og andre at realisere omdannelsesforslag og gøre det økonomisk attraktivt at omdanne og videreudvikle den eksisterende bebyggede byzone til nye formål.

**TILBAGEFØRING AF UUDNYTTET
BYZONE.**

Der gennemføres en gennemgang af alle kommuneplaner for at identificere uudnyttet byzone i forstæderne. Udlæg, som ikke rummer stor samfundsmæssig værdi, føres tilbage til landzone.

**MINDRE PARCELHUSGRUNDE.**

Den nedre grænse for parcelhusgrundens størrelse fjernes, og det eksisterende loft på 1.400 kvadratmeter sænkes til 1.000 kvadratmeter for at sikre bedre arealudnyttelse og muliggøre flere boligtyper og funktioner i eksisterende områder.

**OMDANNELSE AF NEDSLIDTE OG
SVAGT UDNYTTEDE BYOMRÅDER.**

Der er store udviklings- og fortætningspotentialer i omdannelse af nedslidte industriområder og fortætning af lavtudnyttede institutionsområder.

2

FIND
FINANSIERING

HVORFOR

Pressede offentlige budgetter. De offentlige budgetter bliver mere og mere trængte, i takt med at aldersstrukturen ændres, og et øget skattetryk ikke er en mulighed. Det er derfor nødvendigt at finde alternative finansieringskilder til de omdannelses- og tilpasningsprojekter, som er nødvendige for at skabe en bæredygtig og klimatilpasset forstad.

Økonomien til omdannelsesprojekter eksisterer latent. Mange af de omdannelsesprojekter, som skal gøre forstaden mere bæredygtig, er forbundet med værdiøgninger i de områder, de berører. Når anvendelsen eksempelvis ændres fra erhverv til blandet anvendelse, vil der opstå værdistigninger. For at sætte omdannelsesprocessen i gang, er der dog ofte brug for investeringer, som kan øge området's samlede attraktivitet. Disse investeringer er ikke økonomisk bæredygtige for den enkelte grundejer, og offentlige investeringer er i de fleste tilfælde ikke realistiske, sådan som de kommunale økonomier ser ud i dag og de kommende år. Vi kan altså konstatere, at en bæredygtig udvikling vil kunne finansieres af de værdiøgninger, der ligger latent i områderne, men det forudsætter, at disse værdiøgninger frigøres fra den enkelte parcel og kan anvendes til investeringer i det samlede område. Der findes rundt om i Europa modeller, som

kan anvendes i denne sammenhæng, og det miljøbidrag, som er omtalt ovenfor, vil også kunne være en del af løsningen.



UDBYGNINGSAFTALER.

Planlovgivningen indeholder bestemmelser om udbygningsaftaler, der gør det muligt at aftale, at private investorer finansierer og gennemfører en række af de investeringer i infrastruktur og uderum, som traditionelt afholdes af det offentlige. En udvidelse af dette aftalekompleks vil kunne bane vejen for finansiering til en del af de omdannelsesinitiativer, der er omtalt i denne rapport.



UDVIKLINGSSKABER.

Udviklingselskaber, som har eller overtager ejendomsretten til et omdannelsesområde, er en velkendt og uhyre effektiv model til at aktivere de værdier, der ligger i et givet område. Selskaberne kan anvende områdets værdier til at gennemføre en række af de basisinvesteringer, der øger værdien af det samlede område og dermed gør det muligt at gennemføre omdannelse uden at tilføre offentlige investeringer.



SOCIÉTÉ D'ECONOMIE MIXTE.

I Frankrig eksisterer muligheden for at udpege et fornyelsesområde, en såkaldt ZAC, hvor der gælder særlige regler. Disse regler omfatter blandt andet oprettelsen af et selskab med blandet privat og offentlig økonomi, som dannes ved, at alle ejendomsjere lægger deres værdier ind i et fælles selskab, som herefter kan operere som et udviklingselskab.



FRIVILLIGE AFTALER.

I nogle eksisterende projekter, som eksempelvis Sydhavnen i København, er der indgået frivillige, men forpligtende og formaliserede, aftaler mellem de involverede developere og kommunen. Disse aftaler vedrører fordeling af investeringer og opgaver, og hvilken standard og kvalitet der skal skabes af de enkelte projekter, således at standarden i det samlede område forøger værdien af de enkelte ejendomme. En sådan model kunne være mulig i nogle af forstadens industriområder, idet den er af interesse for de fleste af de involverede aktører.



MILJØBIDRAGSPULJE.

Den tidligere foreslåede miljøbidragspulje vil kunne være med til at finansiere den bæredygtige omdannelse af forstæderne og gøre det økonomisk attraktivt at omdanne og videreudvikle den eksisterende byzone. Puljen vil muliggøre, at kommuner kan realisere omdannelser.



NOGET FOR NOGET.

I mange omdannelsesprojekter rundt om i Europa arbejdes med fleksible rammer, der gør forhandling mellem investorer og kommunen mulig. I 22@-området i Barcelona er der eksempelvis opstillet en overordnet målsætning for området. I den udstrækning developere binder sig til at bidrage til de funktionelle, brugsmæssige og æstetiske krav, belønnes de med højere udnyttelsesgrad, men forpligter sig til gengæld til at bruge omkring 30 procent af gevinsten på fysisk og social infrastruktur for hele området. Det samme system afprøves i flere franske byer.

3

**BRUG DE
LOKALE
RESSOURCER****HVORFOR**

Ejerskab. Det er veldokumenteret, at inddragelse af de lokale beboere i et områdes udvikling skaber ejerskab, engagement og opbakning hos beboerne. Beboerne får mulighed for at påvirke projekterne og deres by, hvilket muliggør udviklingsprojekternes succes og den fortsatte udvikling af byen.

Ejerskab og adfærd. Mange omdannelsesprojekter vil etablere det, der kan kaldes potentiel bæredygtighed, i form af nogle rammer og muligheder, som forudsætter adfærdsændringer, for at bæredygtighedspotentialet i projekterne kan realiseres. Lokalt ejerskab er særligt afgørende i sådanne tilfælde, hvor fysiske forandringer er koblet til adfærdsmæssige forandringer. Det engagement og den forståelse, som opstår gennem aktivering af de lokale ressourcer, vil i de fleste tilfælde være en forudsætning for, at bæredygtighedspotentialerne reelt sætter sig igennem.

Aktivering af civilsamfundets ressourcer. Mange steder er der stor lokal opbakning til at udvikle forstaden i mere bæredygtig retning; socialt og miljømæssigt. Ved at inddrage og støtte op om lokale projekter bliver det både muligt at skabe en mere omfangsrig og en dybere forankret forandring.

Aktivering af området ressourcer. Beboerne vil ofte kende områdets muligheder og latente ressourcer bedre end den kommunale forvaltning. Aktivering, tæt samarbejde og uddelegering vil kunne skabe projekter, som genudnytter og kombinerer lokale ressourcer til gavn for bæredygtigheden.

HVORDAN**IDENTIFICER NYE GRUPPER OG UDVIKLINGSTENDENSER.**

Kortlægning af forskellige grupper, der kan inddrages i byudviklingen, gør det muligt at aktivere deres ressourcer. Disse grupper kan både starte og drive egne innovative projekter eller være en aktiv part i en kommunalt eller privat initieret udvikling.

**SKAB NYE FORMER FOR SAMARBEJDE.**

Samarbejde mellem det offentlige og private og partnerskaber, der inddrager det private erhvervsliv og civilsamfundet, kan skabe det ejerskab og den fælles oplevelse af forpligtelse, som aktiverer de lokale ressourcer. Skal de lokale ressourcer sættes i spil, handler det således om at forandre relationen mellem civilsamfund og kommune fra at være et spørgsmål om inddragelse til at være en samarbejdsrelation.

**SKAB RÅDERUM FOR BORGERGRUPPER, GRUNDEJERFORENINGER OG ANDRE ORGANISERINGER.**

Gennem fordelagtige lån og uddelegering af kompetencer kan nye grupper se muligheder i at deltage mere aktivt i byudviklingen. Dette kendes blandt andet i Tyskland, hvor grupper af borgere kan få særlige lån, hvis de bygger bæredygtigt.

4

KORTLÆG
OG ANVEND
DYNAMIKKEN
I FORSTADEN

HVORFOR

Der foregår mange forandringsprocesser i forstaden. Selvom efterkrigsforstaden er udbygget, og mange områder synes statiske og upåvirkelige, foregår der mange forandringsprocesser, og der vil komme flere til i de kommende år. Hvis disse forandringer kortlægges og koordineres i en offensiv planlægning, kan dette trække forstaden i retning af en mere bæredygtig funktionsmåde uden store offentlige investeringer.

Varme og energiforsyning. I de fleste forstadsområder vil der i de kommende år skulle gennemføres store ændringer i energiforsyning. Det vil i nogle tilfælde betyde store anlægsarbejder, som uden væsentlige ekstraudgifter kan anvendes til at skabe nye byrum, nye forbindelser og sammenhænge og nye eller forbedrede rekreative områder.

Klimatilpasning. Det vil i mange særligt ældre forstadsområder være nødvendigt at indføre systemer, der kan afvikle store mængder overfladevand. Det kræver ændringer på både offentlige og private arealer, som gennem en omhyggelig planlægning og koordinering uden væsentlige ekstraudgifter kan anvendes til at skabe nye sammenhænge og tilføre nye kvaliteter til veje og rekreative arealer.

Bygningsændringer. De stigende energipriser betyder, at isoleringsstandarder på eksisterende huse bliver en væsentlig parameter. Der vil derfor i de kommende år blive gennemført omfattende bygningsændringer i forstæderne, og i en del tilfælde vil nedrivning være økonomisk fordelagtigt. Disse ændringer rummer muligheder for at gennemføre fortætninger og tilføre nye boligtyper i parcelhusområderne.

Institutionsændringer. Der foregår og er planlagt store ændringer i de offentlige institutioner. Børneinstitutioner og skoler bliver sammenlagt til større enheder. Sundhedshuse er en ny kommunal opgave. Mindre hospitaler bliver nedlagt, og nye superhospitaler bliver bygget. Alle disse anlæg strukturerer dagliglivet på forskellige niveauer og bør inkluderes i en planlægning, der ser dem som muligheder for at skabe nye lokale og regionale samlings- og fortætningspunkter.

Ændringer i detailhandelsstrukturen. Mange små lokalcentre er truet af lukning, samtidig med at investorer og kæder presser på for at få lov til at bygge nye storcentre og placere nye lavprisbutikker. Disse ændringer bør inddrages og ses som potentialer for at skabe nye fortætningspunkter eller fastholde eksisterende, velbeliggende lokale centre.

Ændringer i demografi og bolig efterspørgsel. Flere ældre, flere små husstande, flere enlige og nye dagliglivsrytmer vil stille andre krav til forstaden, end den oprindeligt blev planlagt til at opfylde. Som konsekvens af disse ændringer kan der opstå en situation, hvor nogle boligområder vil blive vurderet som mindre attraktive end tidligere. Alle disse sociale og kulturelle aspekter må indlemmes i en planlægning, som evner at se dem i sammenhæng, opfylde nye behov, skabe et mere varieret boligudbud og skabe nye kvaliteter ved udnyttelse af synergier mellem funktioner og socialgrupper.

NORDEN**OPBYG OG AJOURFØR VIDEN OM SOCIALE OG ØKONOMISKE FORANDRINGSPROCESSER I DE ENKELTE BYDELE.**

Der kræves en bedre viden om de forandringer, som foregår. Kommunen kan opbygge IT-baserede systemer, der gør opmærksom på sociale og demografiske ændringer i et givet byområde. Tilsvarende kan kommunen med baggrund i byggestatistik og byggesagsbehandling etablere oversigtsviden om forandringer i efterspørgsel og bygningsværdier. Dette vil etablere en bedre mulighed for, at kommunen kan træffe beslutninger på grundlag af konkret viden og fakta om byens forandringsprocesser.

**OPBYG AJOURFØRT VIDEN OM PLANLAGTE PROJEKTER OG DERES OMDANNELSESPOTENTIALER.**

Kommunen besidder viden om både private, statslige og kommunale projekter, der er på vej, men denne viden er ofte spredt i forskellige afdelinger. Denne viden skal samles og gøres til genstand for løbende diskussioner af, hvilke omdannelsespotentialer der er til stede.

**ETABLER EN LØBENDE DEBAT MED POLITIKERE OM BYENS DYNAMIK.**

Viden om byens omdannelsesdynamik og dens fordeling på de enkelte bydele får kun effekt, hvis der etableres en løbende debat med de relevante politiske udvalg og lokale grupperinger om omdannelsespotentialerne og den bystruktur, som man gerne vil opnå.

5

TILPAS
BYSTRUKTUREN

HVORFOR

Den regionale by. Selvom nogle forstæder synes at knytte sig entydigt til et bestemt center, vil langt de fleste i deres praktiske funktionsmåde være en del af en regional by gennem pendling, indkøb og andre dagliglivsaktiviteter. Planlægningen skal derfor ikke kun se på lokalområdet eller kommunen, men se lokalområdet i dialog og netværk med en række fortætninger i den regionale by.

Tæthed. Der er en veldokumenteret relation mellem tæthed og anvendelsen af privatbilen, men tæthed må ikke opfattes som kun et spørgsmål om fysisk tæthed og høje bebyggelsesprocenter. Hvis tætheden skal reducere bilafhængigheden, skal den omfatte tæthed til både servicefunktioner, rekreative og kulturelle funktioner: Den skal støtte det fuldt udfoldede dagligliv. Det betyder, at der i planlægningen må arbejdes med forskellige former for fortætninger.

Netværk og fortætningspunkter. Nærheden til et center, der leverer den service, som knytter sig til dagliglivet, er afgørende for, hvor langt den enkelte husstand transporterer sig hver dag. Bystrukturen skal derfor rumme en række fortætningspunkter, der kan nås af mange til fods eller på cykel og af flere med en effektiv kollektiv trafik.

Lokale mødesteder/fortætningspunkter. Ud over de fortætningspunkter, som koncentrerer de vigtigste servicefunktioner, er det vigtigt at være opmærksom på de lokale mødesteder, der opstår omkring børneinstitutioner, skoler og lignende institutioner. De er vigtige struktureringspunkter for dagliglivet, og de kan ved samlokalisering med andre funktioner udvikles til steder af stor betydning for den lokale identitet, det sociale liv og dermed for tilfredsheden med og opbakningen til lokalområdet.

Kantzoner og nye sammenhænge. Efterkrigsforstanden er bygget på idealet om at adskille de forskellige funktioner og bydele. Resultatet er en bystruktur, som i sin rene form består af en række adskilte bebyggelsesøer, som vender sig indad mod deres eget liv og lægger op til, at man tager bilen, hvis man har et ærinde uden for lokalområdet. At bearbejde kantzonerne ved at tilføre nye funktioner og skabe nye forbindelser og sammenhænge kan få disse adskilte bydele til at fungere anderledes og mere bæredygtigt.

NORDEN



BEARBEJD OG FORTÆT TRAFIKALE KRYDSNINGSPUNKTER.

Nærheden til centerdannelser med det nødvendige serviceudbud reducerer rejse-længder og fremmer gang- og cykeltrafik. Et effektivt kollektivt trafiksystem forudsætter fortætningspunkter. Stationsområder og andre trafikale knudepunkter bør derfor udvikles som attraktive tætte områder med mange funktioner og udfoldelsesmuligheder.



BEARBEJD OG UDNYT KANTZONERNE.

Ved at udnytte de store buffer-arealer, der ofte findes mellem de forskellige områdetyper i forstaden, vil det være muligt at skabe nye sammenkoblinger og plads til nye funktioner og aktiviteter inden for det eksisterende byområde.



INSTITUTIONSOMRÅDER SOM LOKALE OG REGIONALE FORTÆTNINGSPUNKTER.

Institutionerne er vigtige elementer i forstadens struktur og dagligliv. De ændringer, der sker i disse år, gør det muligt gennem samlokalisering og åbning mod byen at anvende dem til at danne nye fortætningspunkter – både lokalt og regionalt.



SPORTSOMRÅDER SOM LOKALE FORTÆTNINGSPUNKTER.

Sportsområderne er vigtige områder i forstadens liv og temporært meget aktive. Ved at udvikle sportsområderne med flere funktioner og bygge og fortætte omkring dem kan der dannes nye, vigtige fortætningspunkter i forstaden.



DIVERSIFICERING I PARCELHUSOMRÅDER.

Der finder ændringer sted i parcelhusområderne som følge af nødvendigheden af bedre isolering, nye forsyningsystemer og håndtering af regnvand. I forbindelse med disse ændringer vil det være muligt at skabe plads for flere boligformer, nye serviceanlæg, små arbejdspladser og flere offentlige rum. Dette vil gøre områderne mere attraktive og tilpasse dem til nye dagliglivsrytmer.



DIVERSIFICERING OG NYE SAMMENKOBlinger I ETAGEBOLIGOMRÅDER.

Der foregår omfattende ændringer og forbedringsarbejder i de store etageboligområder. Hvis disse ændringer anskues i et byperspektiv i stedet for at blive set som lokale forbedringsprojekter, vil de kunne tilføre nye funktioner og åbne og sammenkoble etageboligområderne med de andre områdetyper i forstaden.



NYE TYPER AF GRØNNE OFFENTLIGE RUM.

De grønne rum og adgangen til naturarealer er forstadens bærende kvalitet. En omdannelses- og udviklingsstrategi for forstaden bør derfor bygge på at skabe flere og bedre grønne rum, at sammenkæde dem og anvende de grønne rum til at danne nye og flere forskellige typer af offentlige rum og mødesteder, som opfanger nye aktiviteter. På den måde vil der blive skabt plads og udfoldelsesmuligheder for mange forskellige grupper.



GRØNNE FORBINDELSER.

Der er et stort potentiale i at arbejde med de grønne forbindelser, både som en sikring af adgang til forskellige typer af naturområder og som sikring af spredningskorridorer og artsrigdom.

6

STYRK BÆREDYGTIG MOBILITET

HVORFOR

Mobiliteten i den regionale by. Byen fungerer i kraft af sin mobilitet. Det er muligheden for at komme på arbejde, tage på indkøb eller til kulturelle arrangementer forskellige steder, der skaber byens dynamik og sociale og kulturelle fornyelse. Bestræbelsen på at gøre forstaden mere bæredygtig handler derfor ikke om at reducere mobiliteten, men om at arbejde for, at en større del af mobiliteten kan afvikles med kollektiv transport eller på cykel og til fods. Når det gælder den regionale mobilitet må der arbejdes med et dobbelt sigte: Det gælder om at skabe en bystruktur, der kan fungere, hvis brugen af privatbilen bliver reduceret på grund af energimangel, og det gælder om gradvist at ændre transportsystemerne på en sådan måde, at den kollektive transport både er økonomisk rentabel og hurtig for et stort antal mennesker. Det handler derfor både om at ændre bystrukturen og om at investere i en attraktiv kollektiv transport og lokale gang- og cykelforbindelser.

Lokal mobilitet. Den lokale mobilitet er meget forskelligt sammensat i forskellige dele af landet og internt i byregionerne. København og Odense har i de centrale områder en høj cykelbenyttelse, mens mange mellemstore og mindre byer har en overraskende lav cykelandel. Der synes derfor at være store muligheder for at ændre på brugen af forskellige transportformer, hvis dette spørgs-

mål adresseres offensivt gennem en bevidst påvirkning af adfærd og et målrettet arbejde for at gøre anvendelse af cyklen hurtig, attraktiv, oplevelsesrig og sikker.

Attraktiv infrastruktur for fodgængere og cyklister.

Store områder i efterkrigsforstaden er opbygget med adskilte trafiksystemer. Konsekvensen af denne politik er ofte, at der er opnået sikkerhed for cyklerne i forhold til biler, men at cykelsystemerne opleves som usikre, fordi de ikke er overvågede. Samtidig opleves cykel- og gangsystemerne som kedelige, fordi de forløber i korridorer, som resten af byen vender ryggen til. Hertil kommer, at stisystemerne mange steder ikke fører frem til de vigtige forætningspunkter med koncentration af butikker og overordnet service. En væsentlig forudsætning for at øge cykelanvendelsen er derfor at bearbejde attraktiviteten i cykelruterne og sørge for, at de er sammenhængende.

Omstigningspunkter. En vigtig forudsætning for at opnå en øget cykelanvendelse og øge andelen af kollektiv trafik er, at omstigningerne mellem forskellige transportformer bliver så effektiv og komfortabel som mulig. At kunne medbringe sin cykel i toget og bussen gør cyklen mere anvendelig i den regionale mobilitet. Komfortabel omstigning fra bil til kollektiv trafik skal sikres relevante steder.

NORDÅN



UNDERSØG FORTÆTNINGSMULIGHEDER.

Planlægningen må hele tiden være på udgik efter muligheder for at skabe nye fortætningspunkter og udvikle og styrke de eksisterende, så de øger deres attraktivitet.



SKAB NYE FORTÆTNINGSPUNKTER.

Kommunerne må opbygge et beredskab, der kan koordinere etablering og styrkelse af fortætningspunkter. Potentialerne for nye fortætningspunkter kan kun realiseres, hvis der udvikles nye finansierings- og samarbejdsrelationer med den private sektor.



SKAB BEDRE OMSTIGNINGSMULIGHEDER.

Effektive og komfortable omstigningsmuligheder mellem lette og kollektive transportformer er afgørende for at reducere biltrafikken. Planlægningen må se transportmulighederne som sammenhængende kæder, udvikle nye muligheder for at kombinere cyklen med andre transportformer, etablere mere pendlerparkering og udnytte teknologi til at sikre den tidsmæssige koordinering.



FORHØJ KVALITETEN AF DEN KOLLEKTIVE TRANSPORT.

En øgning af kvaliteten af den kollektive transport vil kunne reducere biltrafikken og styrke mobiliteten. Større tidsmæssig punktlighed, en høj frekvens af afgange, oplevelseskvalitet og bedre tilgængelighed vil øge kvaliteten og attraktiviteten ved den kollektive transport markant.



SKAB BEDRE CYKELRUTER OG GANGFORBINDELSER.

En landskabsarkitektonisk bearbejdning af gang- og cykelforbindelser, der både ser på sammenhæng, sikkerhed, komfort, oplevelse og æstetik, er en vigtig forudsætning for at øge cykel- og gangtrafikken.



SKAB BEDRE PARKERINGS- MULIGHEDER FOR CYKLER.

Cykelparkeringen er mange steder et både praktisk og æstetisk problem, der gør cyklen upopulær. En omhyggelig bearbejdning af fremkommelighed og cykelparkering ved alle vigtige destinationer – stationen, butikscen-tret, institutionen, boligkomplekset – er en nødvendighed for at øge cykeltrafikken.



ROADPRICING OG ÆNDREDE ØKONOMISKE BETINGELSER.

I øjeblikket belønnes bilanvendelse i mange tilfælde gennem befodringsfradrag. Nyvurdering af befodringsfradrag og mulighederne i roadpricing må indgå i en politik, der sigter mod at ændre trafikmønstret i forstaden.



UDVIKL SAMMENHÆNGENDE PARKERINGSPOLITIKKER.

Parkeringsmuligheder og -betaling påvirker bilbrugen. Betalingsparkering kan være med til at begrænse brugen af bil, men kan også have som konsekvens, at der bliver kørt længere til steder, hvor parkering er gratis. Der er derfor brug for at tænke parkeringspolitikker i et bredere perspektiv for flere kommuner i en forstadsregion.

7

**FASTHOLD
OG UDBYGG
ATTRAKTIVITETEN
I FORSTADEN****HVORFOR**

Tilfredshed og engagement. Det er påvist i mange undersøgelser, at tilfredshed og glæde ved at bo i et givet område eller en given by er forudsætningen for, at der kan skabes et godt socialt miljø og opbakning og engagement omkring den videre udvikling af bydelen. At fastholde og udvikle de forskellige områders attraktivitet i både social og æstetisk forstand er derfor en vigtig forudsætning for, at der kan skabes opbakning til og forankring af nødvendige ændringer og ajourføringer med et bæredygtigt sigte. Det er både en forudsætning for at opnå enighed om at gennemføre omdannelser, sikre, at ændringer bliver vedligeholdt, og sørge for, at de bliver anvendt efter hensigten.

Attraktivitet og økonomi. Hvis ikke attraktiviteten i forstadsområderne opretholdes, vil der ikke være økonomi til at gennemføre de ændringer og tilpasninger til nye vilkår, som er nødvendige. At overvåge hvorledes de enkelte områder udvikler sig og eventuelt støtte med kommunale initiativer for at øge en vigende attraktivitet, er derfor en grundlæggende forudsætning for at kunne ændre og udvikle områderne i et bredere bæredygtighedsperspektiv.

Forstadens attraktivitet. Forstaden har sine egne idealer og kvaliteter, som er anderledes end i tidligere perioders bydele. Disse omfatter lav tæthed, et stærkt lokalsamfund, gode, etablerede institutioner og ofte et overkommeligt prisniveau på boliger. Det er vigtigt, at det er disse kvaliteter, som udvikles og nyfortolkes i omdannelsesstrategier for forstaden, og ikke æstetiske idealer, der knytter sig til den tætte by.

NORDEN**FOKUSER PÅ BYKVALITET OG BÆREDYGTIGHED.**

Det er kun muligt at fastholde og udvikle forstadens attraktivitet i en bæredygtig retning, hvis bykvalitet og bæredygtighed hele tiden er på dagsordenen i politik og planlægning og indgår i den lokale debat på en nærværende og konkret måde.

**GØR BYKVALITET OG BÆREDYGTIGHED KONKRET OG ENGAGERENDE.**

Kun i den udstrækning, nødvendige initiativer og ændringer kan gøres forståelige gennem konkrete forslag, kan der opbygges en levende lokal debat, der kan skabe opbakning og engagement. Det kræver, at den kommunale planlægning finder relevante måder at kommunikere på, skaber kanaler for at indsamle lokale ønsker og evner at påpege problemer og kvaliteter.

**BEREDSKAB OVER FOR AFTAGENDE ATTRAKTIVITET.**

Det er vigtigt, at kommunen har et opdateret overblik over, hvorledes forskellige områder udvikler sig: Om der er tegn på udlejningsproblemer, sociale problemer eller vigende attraktivitet af andre grunde. Det er vigtigt, at kommunen også har et beredskab og samarbejdsrelationer, der kan håndtere sådanne opkommende problemer og rejse en præcis, konkret og handlingsorienteret diskussion.

**AKTIVER LOKALE ORGANISERINGER.**

Hovedparten af de ændringer, der skal gennemføres for at øge forstadens attraktivitet og gøre den mere bæredygtig, kan kun ske i samarbejde med lokale og private aktører. De kan kun ske, hvis aktørerne engageres i nødvendigheden og kan se gennemførligheden og fordelene ved de pågældende ændringer. Det er derfor afgørende, at der opbygges samarbejdsformer både til lokale organiseringer og til investorer, som gør det muligt at føre diskussioner og skabe tilslutning til handling.

8

PÅVIRK
ADFÆRD

HVORFOR

Det potentielt bæredygtige. En række af de forslag, der findes i dette anbefalingsafsnit kan siges at pege på det potentielt bæredygtige. Det vil sige ændringer, der vil medføre en højere grad af bæredygtighed, hvis det bliver taget i brug i overensstemmelse med hensigten. Men det forudsætter i nogle tilfælde, at der også sker en adfærdsændring. Adfærdsændringer kan ikke sikres gennem planlægning og rumlige ændringer alene, den må påvirkes ad andre kanaler - og væsentligst gennem nationale politikker. Bilen benyttes fx ikke kun, når det er mest effektivt eller rationelt. Den benyttes, fordi det er sjovt at køre i den, selvom man godt ved, at den forurener ekstra meget på korte ture, og man skal bruge uforholdsmæssig meget tid på at finde en parkeringsplads. Penge og afgifter er effektive i nogle sammenhænge, og eksempelvis roadpricing vil uden tvivl, når systemerne er teknologisk modne, kunne bruges til at påvirke adfærden på transportområdet. Tilsvarende vil de private investeringer i isolering og andre ressourcebesparende initiativer kunne påvirkes gennem økonomiske incitamenter. Planlægningen derimod kan påvirke adfærden ved at gøre det attraktivt og oplevelsesrigt at agere på en bæredygtig måde. De organiseringer, der kan skabes

omkring bæredygtige tiltag, har i en række tilfælde vist sig effektive til også at påvirke adfærden på andre områder.

Markedets adfærd. Den ene side af adfærdsproblematikken er brugerens adfærd, den anden er forsynings siden: developere, entreprenørerne og byggematerialeindustrien. Det er afgørende at påvirke eksempelvis developere til ikke kun at optimere deres afkast inden for en kort periode og et lokalt område, men udvikle rammer og betingelser, der gør det muligt at forlange beregninger af og respekt for de langsigtede virkninger af en given investering. Eksempelvis ville man kunne forlange, at developerne skal gå ind i overvejelser omkring, hvorledes der kan opnås synergier mellem de funktioner, der er indeholdt i deres projekt, og de muligheder, der er for at udvikle lokale fortætningspunkter omkring projektet.

**KAMPAGNER.**

Oplysning om mulighederne for at agere mere bæredygtigt er et klassisk, men ikke desto mindre vigtigt redskab. Det er vigtigt at sikre kommunikation af de tidsmæssige og økonomiske fordele ved eksempelvis at bruge cyklen til lokal transport og ved at efterisolere parcelhuset.

**ØGET KOMMUNIKATION AF GRØNNE REGNSKABER.**

Når grønne regnskaber har været udformet på en måde, så de kan bruges til at sammenligne forskellige byområders ressourceforbrug, har de vist sig at være effektive i forhold til at skabe opmærksomhed om både den individuelle og den kollektive adfærd.

**ROADPRICING.**

Roadpricing er åbenlyst en måde at skabe opmærksomhed omkring, hvilke udgifter og belastninger der er forbundet med ens brug af bilen. Det bør indføres, så snart teknologien er moden.

**OFFENTLIGGØR DAGLIGE BELASTNINGER FRA BILTRAFIKKEN.**

På sammen måde som de grønne regnskaber har vist sig effektive til at skabe omtanke, kunne en løbende offentliggørelse af tal for forurening og spild knyttet til brugen af bilen være et vigtigt initiativ, indtil roadpricing er muligt.

**DIFFERENTIEREDE LÅNEORDNINGER.**

En favorisering gennem finansieringsinstitutterne af bæredygtig byomdannelse, som det kendes fra blandt andet Tyskland og England, burde være relativt simpelt at indføre i Danmark.

**BEDRE CYKELRUTER OG FODGÆNGERFORBINDELSER.**

At skabe sikrere, mere sammenhængende og mere oplevelsesrige cykelruter er initiativer, der også hører til under infrastruktur, men de rummer tillige en adfærdsdimension, idet komforten og oplevelsesrigdommen er afgørende for at kunne få flere til at bruge cykel- og gangforbindelser.

9

FORNY
PLANLÆGNINGEN

HVORFOR

Proces og beredskab. Efterkrigsforstaden er der allerede. Det drejer sig altså om at påvirke de ændringsprocesser, der alligevel sker med baggrund i private investeringer samt om at udvikle og sammentænke offentlige og private investeringer, så de får en bredere effekt på bæredygtigheden, end de vil have som isolerede initiativer. Det kræver, at der tænkes strategisk i forsøget på at koordinere og hente synergier ud af mange forskellige initiativer. Det kræver igen, at der opbygges et overvågningsberedskab i kommunen, der løbende har et overblik over ændringerne, og som kan vurdere, hvordan forandringsprocesserne kan påvirke en bæredygtig omdannelsesproces.

Fortælling, sammenhæng og opbakning. Planlægningen har en stor udfordring i både at skulle være åben, fleksibel og procesorienteret og samtidig billedliggøre og skabe forståelige og medrivende fortællinger om det, der skal ske, og de mål, man har. Lykkes det at skabe den rette balance, er det muligt at skabe engagement og opbakning til den bæredygtige udvikling.

NORDAN



UDVIKL NYE, MERE STRATEGISKE OG FLEKSIBLE PLANFORMER.

De eksisterende lovbundne planformer bliver allerede i dag i kommunernes planlægning suppleret med en mængde temaplaner, områdeplaner med mere. Der er dog brug for at udvikle plantænkningen og planformerne således, at de kan gøre brug af de informationer, som en opdateret viden om forandringsprocesser giver. Det kræver, at der opbygges andre organiseringer og former for tænkning, som formår at inddrage og engagere politikere og borgere på nye måder og omkring problemstillinger, som ofte er komplekse.



SKAB NYE SAMARBEJDSFORMER.

Det skitserede arbejde kræver nye samarbejdsformer både internt i kommunens forvaltninger, mellem embedsmænd og politikere og mellem kommunen og befolkningen. Næsten alle de vellykkede projekter, som har skabt bæredygtige bydele, er baseret på stærke lokale organiseringer og et meget åbent og entusiastisk samarbejde mellem kommune og beboere.



UDVIKL PLAN- OG KOMMUNIKATIONSFORMER, DER KAN SKABE FORSTÅELSE OG OPBAKNING OM KRING KOMPLEKSE BÆREDYGTIGHEDSPROBLEMATIKKER.

Kommunikationssiden af planlægningen er vigtig, hvilket kræver en svær balancegang mellem at støtte sig til kommunikationsindustriens viden og metoder og samtidig undgå at falde for dens evne til at forenkle. Forenkles og populariseres komplekse problemstillinger, risikerer man at undergrave befolkningens tillid til planlægningen.



AFSÆT RESSOURCER.

Der er store både økonomiske, miljømæssige og sociale gevinster at hente, hvis en kommune satser målrettet på en proaktiv planlægning, der formår at koble og påvirke aktuelle forandringsprocesser i kommunen. Det kræver dog mange timer, dels at opbygge den nødvendige viden om forandringsprocesserne i kommunen, dels at skabe tillid mellem de mange aktører, som direkte eller indirekte spiller en rolle i udviklingsprocesserne. Det er derfor nødvendigt at målrette ressourcer i plan- og udviklingsafdelinger til dette opsøgende arbejde.



UDVIKL EVALUERINGSPROCEDURER, DER GØR DET NEMT AT KOMMUNIKERE DE LØBENDE DELFORBEDRINGER.

Et af problemerne i forhold til at gennemføre bæredygtige omdannelser er, at der ikke nødvendigvis leveres resultater inden for en fireårig valgperiode. Planlægningen har derfor en opgave i at udvikle nogle klare delmål i en omdannelsesproces, således at det er muligt at kommunikere bredt, at man er på vej i den rigtige retning.



INDFØR EN BREDERE BEREKNINGSKALKULE.

Ved at indføre økonomiske beregninger, der ser på de samfundsøkonomiske aspekter af et projekt, og som regner på omkostninger over en længere periode, kan projekters økonomiske bæredygtighed tydeliggøres.

10

AFMONTER
ADMINISTRATIVE
OG LOVGIVNINGS-
MÆSSIGE FOR-
HINDRINGER

HVORFOR

Sektoropdelingen. Den offentlige sektors traditionelle opdeling i sektorer udgør et grundlæggende problem for helhedstænkning og muligheden for at skabe synergier og koblinger mellem initiativer og investeringer fra forskellige sektoradministrationer. Der gøres mange forsøg på at udvikle andre organisationsformer eller etablere ad hoc-organiseringer, som kan overvinde de grundlæggende problemer i sektoradministrationen. Disse initiativer må udvikles videre, hvis det skal være muligt at løse opgaven med at gøre efterkrigsforstæderne mere bæredygtige.

Privatisering af forsyningselskaber. Samtidig med at det er erkendt, at sektororganiseringen rummer problemer for en bred byomdannelses- og bæredygtighedspolitik, sker der parallelt en række organisatoriske ændringer, der øger denne problematik. Mange offentlige funktioner, specielt forsyningselskaberne, privatiseres eller gøres til selvstændige økonomiske enheder underlagt snævert definerede succeskriterier, som vanskeliggør, at der arbejdes med en bred bæredygtighedsdagsorden i byudviklingen.

Det fireårige perspektiv. Den gradvise og langvarige omdannelse af efterkrigsforstæderne til mere bæredygtige byområder kræver politiske initiativ-

er, som typisk ikke giver synlige og succesfulde resultater inden for den fireårige valgperiode. Det kræver derfor et særligt politisk engagement at involvere sig i disse projekter, og det kræver, at planlægningen kan beskrive og kommunikere de langsigtede mål og resultater på en måde, så det politiske engagement bliver muligt.

Den manglende mulighed for at kræve samarbejde mellem grundejere. I alle omdannelsesprocesser opstår nødvendigheden af samarbejde mellem forskellige grundejere i det berørte område. Det gælder specielt industriområderne som den områdetype, der rummer det største omdannelsespotentiale og kræver de mest grundlæggende forandringer. Der vil normalt være økonomi i området til at betale for omdannelsen, men denne økonomi kan kun gøres operationel, hvis der kan etableres et samarbejde mellem grundejerne, således at alle får udbytte af de værdiskabende indgreb. Nødvendigheden af at kunne skabe lokale handlekraftige organiseringer blandt ejere og investorer er som nævnt særligt påkrævet i forbindelse med omdannelse af industriområder, men behovet eksisterer i alle områdetyper og på alle niveauer.

NORDÅN



MILJØLOVGIVNINGENS AFSTANDSBESTEMMELSER.

Med henblik på at øge muligheden for samlokaliseringer og lette forløbet af omdannelsesprocesser er det nødvendigt at nuancere støj- og afstandsbestemmelserne i miljølovgivningen.



EKSPERIMENTER MED TVÆRGÅENDE ORGANISATIONSFORMER.

Det er vigtigt, at der etableres forsøgs- og udviklingsprojekter, hvor der gives rum til at afprøve nye samarbejdsformer internt i kommunen. Formålet med disse projekter skal være at udvikle samarbejdsformer og en mere strategisk tænkning, som kan håndtere komplekse omdannelsesprojekter, fastholde bæredygtighedspektivet og kommunikere denne tænkning til politikere og borgere.



FORØG KOMMUNERNES MULIGHED FOR INVOLVERING.

De omdannelsesprocesser, der er nødvendige for at omdanne forstaden i en mere bæredygtig retning, kan ikke alene styres gennem de eksisterende plantyper og anvisninger. De kræver en mere aktiv medvirken af kommunen som koordinator og medinvestor. I den sammenhæng er det vigtigt at afskaffe visse begrænsninger og udvikle muligheder for, at kommunerne kan indtræde i selskabsdannelser og andre relevante organiseringer, som aktivt kan arbejde for omdannelses- og forbedringsprojekter – med skyldig hensyntagen til graden af risiko.



LOVGIVNINGEN OMKRING FORSYNINGSVIRKSOMHEDER.

Det er nødvendigt at forsøge at fjerne effekten af, at forsyningsvirksomheder inden for varme, elektricitet, vand og kloak i stor udstrækning er blevet privatiseret eller selvstændiggjort på anden vis. De anlæg og arealer, disse virksomheder råder over, udgør en afgørende ressource til at skabe en mere bæredygtig forstad. Det er derfor afgørende, at virksomhederne får både ret og pligt til at deltage i de nødvendige omdannelsesprojekter.



SKAB MULIGHEDER FOR AT KRÆVE SAMARBEJDE.

I omdannelsesprocesser har man ofte at gøre med områder, hvor alle parceller er privatejede af mange forskellige ejere. Der er ofte økonomi i selve området til at gennemføre en omdannelse, men denne økonomi kan kun gøres operationel, hvis der skabes samarbejde mellem grundejerne internt og mellem grundejere og kommune, som beskrevet under 'Find finansiering'.



FORØG MULIGHEDER FOR FUNKTIONS- INTEGRERING.

Den eksisterende planlovgivning giver kun nogle meget firkantede redskaber til at regulere funktionsindholdet i et givet område. Hvis det skal lykkes at omdanne forstaden, så den rummer en større funktionel og social diversitet, er det nødvendigt, at der gives mulighed for en mere nuanceret fastlæggelse af funktioner og tilladelse til at påbyde forskellige boligejformer.



SKAB NYE HANDLINGSMULIGHEDER

De almene boligorganisationer, Landsbyggefonden og Grundejernes Investeringsfond er i dag underlagt en række begrænsninger, der gør, at de har svært ved at indgå i integrerede projekter. Hvis det skal lykkes at udvikle og integrere de store etageboligområder bedre i byens struktur og sociale processer og bruge de allerede eksisterende investeringer på en bedre måde, må en række af de begrænsninger, der i dag gælder for de almene boligorganisationer, Landsbyggefonden og Grundejernes Investeringsfond, tages op til revision.



IGANGSÆT FORSKNINGS-, EKSEMPEL- OG UDVIKLINGS- PROJEKTER

HVORFOR

Der er brug for eksempelprojekter. Hvis der igangsættes målrettede politikker, for at øge efterkrigsforstadens bæredygtighed, er det afgørende, at der ikke optræder mislykkede projekter, fordi de både repræsenterer et samfundsmæssig spild, og fordi de undergraver troen på mulighederne for at øge bæredygtigheden. Den koordinering og helhedstænkning, som kræves for at opnå en øget bæredygtighed, kan ikke løses af de involverede delmarkeder og produktionssektorer. De eksisterende planlægnings-, samarbejds- og finansieringsformer, der er tilgængelige for kommunerne, er heller ikke i de nuværende former gearret til at varetage denne opgave. Derfor er eksempelprojekter, som afprøver fysiske løsninger og eksperimenterer med forskellige metoder og redskaber til at initiere og opnå det brede samarbejde og den nødvendige koordinering og samtænkning vigtige for at etablere en fælles videns- og erfaringsbank. Det er gennem sådanne projekter, at beslutningstagere, markedsaktører og private ejere kan bringes i dialog om mulighederne og behovene for sådanne nyskabelser. Eksempelprojekter forstås her som projekter, der er karakteriseret ved nytækning og nye organisatoriske rammer og samarbejdsformer, som ikke kræver store økonomiske tilskud til realiseringen, men kræver en særlig indsats i tilrettelæggelsen, gennemførelsen og evalueringen.

Der er brug for udviklingsprojekter. Markedet reagerer på aktuelle behov og har vanskeligt ved at opfange fremtidige behov, fordi de ofte vil være forbundet med en modningsperiode, hvor det økonomiske afkast er svagt. Der er derfor brug for udviklingsprojekter, som med særlige økonomiske betingelser kan introducere og afprøve nye bygningsformer, samlokaliseringmuligheder og infrastrukturer, som med stor sandsynlighed kan øge bæredygtigheden i forstaden. Udviklingsprojekter defineres her som projekter, som undersøger nye muligheder, der kræver særlig økonomisk støtte for at kunne gennemføres.

Der er brug for øget viden. Det komplekse samspil, der er mellem fysiske strukturer og forskellige livsformer og funktionsmåder er ikke særlig velbelyst. Det samme gælder relationen mellem fysiske strukturer, livsformer og miljøbelastning og relationen mellem sociale segregeringsprocesser, marked og rumlige strukturer. Belysningen af, hvad der indgår som forudsætning for at områder er socialt velfungerende og rummer stærke organiseringer, der kan tage ansvar for forandringer, er det ligeledes vigtigt at få skabt større og mere operationel viden om.

IGANGSÆT EKSEMPELPROJEKTER



DIVERSIFICERING AF BOLIGOMRÅDER.

Der er brug for projekter, som afsøger mulighederne for at anvende de forandringer, der foregår i parcelhusområderne og de store etageboligområder, til at tilføje flere og tættere boligformer til forskellige familietyper og tilføje flere funktioner samt nye forbindelser og sammenhænge til naboområder. Projekterne må have forskellige tyngdepunkter: Infrastrukturen til vand og energi, den sociale infrastruktur og de tilhørende institutioner, nye boligtyper og nye anlæg og forbindelser, som kan skabe nye sammenhænge og udvekslingszoner i forstaden.



NYE FORTÆTNINGER.

Fortætninger i forstaden kræver en omhyggelig afvejning af, hvorledes tæthed og forstadens bærende kvaliteter kan forenes, hvilke typer af tætte kvarterer det er realistisk at forsøge at etablere både ud fra bystrukturelle, funktionelle og arkitektoniske kriterier og hvilke funktionelle kombinationer, der kan være de bærende. Hvis ikke fortætningerne fremtræder med høj kvalitet og stor attraktivitet, vil de ikke kunne tiltrække beboere og arbejdspladser og medvirke til at øge forstadens bæredygtighed. Projekterne må have fokus på både lokale og regionale fortætninger og diskutere, hvilken rolle de offentlige og grønne rum og de dertil relaterede aktiviteter kan spille.



OMDANNELSE AF INDUSTRIOMRÅDER.

Industriområdets omdannelse handler både om nybrydende planlægning og nye implementeringsprocesser. Nogle af de store udfordringer, som det er vigtigt at samle og dele erfaringer omkring, er, hvordan man overvinder problemerne med ejendomsstrukturen, den langvarige omdannelsesproces og de miljømæssige konflikter. Projekterne må behandle problemstillingerne i forskellig skala og i områder med forskellig omdannelseshastighed.

IGANGSÆT UDVIKLINGSPROJEKTER



NYE BOLIGFORMER, DER KAN INTEGRERES I PARCELHUSOMRÅDER.

Som et særligt aspekt af parcelhusområdernes diversificering er der brug for at supplere parcelhuset med andre bygnings- og boligformer, der kan leve op til de krav, som enlige, små familier og ældre stiller, og som kan indpasses i den parcelhusstruktur, der findes og muligvis også rummer arbejdspladser og institutioner. Der er derfor behov for udviklingsprojekter, som undersøger både de fysiske, arkitektoniske, økonomiske og organisatoriske muligheder for, at en sådan supplerings kan lade sig gøre og vinde opbakning.



BÆREDYGTIG MOBILITET.

Kvaliteten af det kollektive system og af cykel- og gangforbindelser er en vigtig parameter for anvendelsen: Om de danner sammenhængende net, om man kan nå frem til alle vigtige mål, om der er lette omstigningsmuligheder, om de er sikre, og om de er attraktive og indbyder til oplevelsesrige ture er vigtige dimensioner i at øge den lette og den regionale mobilitet. En kvalificeret og sammenfattende bearbejdning af cykel- og gangforbindelser i en kommune kræver antagelig støtte til et eller flere udviklingsprojekter og det samme gælder for udvikling og opkvalificering af de kollektive systemer og deres omstigningspunkter.

(Forsat fra forrige side)

IGANGSÆT FORSKNINGSPROJEKTER



FUNKTIONSBLANDING OG FUNKTIONELLE BALANCER.

Der er brug for forskning, som opstiller argumenterede modeller for hvilke funktionelle balancer, der bør stræbes imod, og hvilke lokaletyper der bør findes i fremtidens bæredygtige forstad. Dette skal kvalificere planlægningen og sørge for, at kortsigtede markedspræferencer ikke udstøder vigtige funktioner fra byen.



FORANDRINGSPROCESSER OG DAGLIGLIVSFORMER.

Der er brug for forskningsprojekter, som undersøger forandringsprocesser og dagliglivsformer i forstaden. Det gælder relationen mellem ændrede demografiske forhold og den fysiske struktur, relationen mellem dagliglivsformer og fysisk struktur samt relationen mellem funktionsblanding og socialt liv.



ORGANISATIONS- OG FINANSIERINGSFORMER.

Der er brug for forskningsprojekter, der systematisk undersøger og vurderer mulige planlægnings-, finansierings- og samarbejdsformer, der kan anvendes i komplekse byomdannelsesopgaver.

FORSTÆDERNES
TÆNKETANK