

Opsamling fra: Byernes planlægning seminar#01 - Bymønstre

26. maj 2008 i Aalborg, med Aalborg Kommune som vært

Programmets oplæg og debatter var i korte træk:

Nye byroller i kommuneplanlægningen v. Jesper Schultz, Aalborg Kommune, og Sven Buch, COWI. Jesper gav en præsentation af Aalborg Kommunes Plan09-eksempelprojekt. Sven fortalte om de i projektet allerede fremkomne analyseresultater.

Spiller byen en rolle – og hvilken? v. Ole B. Jensen, professor ved Aalborg Universitet, der stillede spørgsmål ved dele af kommunernes bymønstredebat og gav input til arbejdet med byernes roller og interaktion.

Barrierespil med debat om centrale spørgsmål i kommunernes arbejde med bymønstre.

Bymønstre i kommuneplanlægningen v. Claus Josefsen fra Ringkøbing-Skjern Kommune, der med udgangspunkt i planstrategien fortalte om kommunens bymønstre og byprofiler samt den planlægningsmæssige konsekvens af disse.

Byprofiler i videnssamfundet v. Marie Louise Hartwig Widding, NYP/Gribskov Kommune, der fortalte om kommunens byprofiler og om resultaterne fra NYP's summercamp. NYP holdt summercamp den 22.-24. maj i Gribskov Kommune og gav i den forbindelse bud på, hvordan et planstrategisk redskab som en byprofil kan gives et fysisk udtryk.

Plan09 ser på bymønstre, v. Svend Erik Rolandsen, der orienterede om Plan09's arbejde med bymønstre. Plan09 har bl.a. sammen med Region Midtjylland igangsat en undersøgelse af 1.000 borgeres brug af forskellige faciliteter og aktiviteter, der anvendes uden for arbejdslivet og livet i hjemmet.

Ellen Højgaard Jensen, direktør for Dansk Byplanlaboratorium, var ordstyrer på seminaret og holdt styr på de spørgelystne deltagere ved de enkelte oplæg og under en åben debat.

De enkelte oplæg kan downloades på www.plan09.dk

Hvor er vi med bymønsterdiskussionen i kommuneplanlægningen?

Seminaret styrkede indtrykket af, at debatten om bymønstre er meget aktuell i kommunerne.

Mange kommuner har behandlet emnet i forbindelse med planstrategien eller tager debatten op i forbindelse med udarbejdelse af kommuneplanen. Af både oplæg og debatter fremgik det, at vi endnu ikke har fundet endelige løsninger på en række af de centrale spørgsmål. Det gælder f.eks. spørgsmålene om:

- Hvordan finder vi frem til et anvendeligt bymønster?
- Er der behov for særlige analyser og analyseredskaber?
- Hvordan kan et bymønster eller byprofiler give et aftryk på kommuneplanlægningen?
- Hvordan kan politikere og borgere engageres i debatten og hvordan kan de bringes til at acceptere en grad af prioritering af de kommunale indsatser?
- Hvad er det vi kan bruge bymønstre til – hvorfor vil vi have et mønster?

Ole B. Jensen stillede i sit oplæg disse spørgsmål, som også blev centrale for dagens debat:

- Hvordan skabes der både analytisk stringens og en kvalificeret politisk diskussion?
- Hvordan skelnes der mellem letbenet og varmluftet italesættelse og realpolitik?
- Hvordan skabes der en generel offentlig interesse i byrolleplanlægningen, der går udover ”sognerådspolitik”?

Oplægsholderne gav gennem dagen deres bud på svar på en del af spørgsmålene.

Analyser til afklaring af bymønstre

Aalborg Kommunes eksempelprojekt giver et bud på en måde at analysere sig frem til større kendskab til kommunens byer og interaktionen imellem dem – et bud på, hvordan man finder frem til et anvendeligt bymønster.

Analyseresultaterne opdateres løbende på www.plan09.dk, og dele af resultaterne blev fremlagt. Der blev stillet spørgsmålstegn ved, om analyserne giver et billede af byernes potentialer – hvordan vurderes de bedst i forhold til kulturmiljøer, landskab, motorvejsnærhed osv.?

Der er taget udgangspunkt i amtets tidligere registreringer og en overordnet vurdering af den enkelte by. Potentialer indgår til dels i de individuelle beskrivelser, men kan ikke rummes i en kategorisering, som er nødvendig for, at der kan skabes overblik for både politikere, borgere og forvaltning.

Der gennemføres en bylivsanalyse ved fokusgruppeinterviews og telefoninterviews. Det har også været overvejet at arbejde med en kommunal

fokusgruppe med bl.a. sundhedspersonale, som kender byerne rigtig godt og har en anden type viden end Teknisk Forvaltning. Af tidsmæssige årsager blev det desværre fravalgt.

Foreløbigt tyder det på, at der måske ikke sker store ændringer i bymønsteret og beskrivelsen af byernes roller denne gang, men arbejdet nuancerer og detaljerer kommuneplanen bymønster og analysearbejdet bag bymønsteret – de lokale byer.

Bymønster og rollefordeling i planstrategien

I Ringkøbing-Skjern Kommunes planstrategi er kommunens bysamfund beskrevet med hver deres profil:

Byernes arbejds- og rollefordeling:

Ringkøbing skal styrkes som hovedcenter for offentlig administration, andel, kultur, uddannelse og turistmæssig hovedby i baglandet.

Skjern-Tarm skal styrkes som hovedcenter for innovation og erhvervmæssig viden-center, sundhed, uddannelse og handel og Nationalpark Skjern Å”.

Videbæk skal styrkes som oplandsby for Herning-området med hensyn til bosætning og center for fødevareproduktion

Hvide Sande skal styrkes som center for fiskeri, fødevareproduktion og turisme.

Kommunen består af fem sammenbragte og meget forskellige kommuner. Bymønsteret er i høj grad decentralt med fem gamle kommunecentre – der er ingen naturlig, central by.

Grundlaget til beskrivelsen af byernes arbejds- og rollefordeling blev lagt allerede i forbindelse med kommunesammenlægningen. Det blev på det tidspunkt besluttet, at der skal være en ”ligeværdig” udvikling i de gamle kommunecentre. De gamle rådhus skal bevares. Ringkøbing blev hovedby med borgmester, byråd mv. – men måtte samtidig afgive andre funktioner til de andre byer.

Allerede i sammenlægningsperioden tog planlæggerne på en flerdages tur rundt i kommunen for at skabe en fælles forståelse for geografien. For hver by blev der udpeget tre styrker og tre problemstillinger.

Der blev skabt en arbejdsdeling mellem de gamle kommunecentre – uden at gå ind i en større, videnskabelig analyse! Det er sket på baggrund af eksisterende viden.

Planstrategien lægger op til, at byerne tilsammen skal udgøre en ”komplet” by med de funktioner, som en by med 40.000 indbyggere har. Kommunen arbejder nu med at undersøge en rollemodel for den ”komplette” by. Der etableres et udviklingsråd i de fire vigtigste byer.

Der er også stor politisk fokus på landsbyerne, hvor der arbejdes med begrebet ”det udvidede landsbysamfund”. Hvor stor skal en landsby være for at have et grundlag for offentlig service? Der skal fokus på, at den enkelte landsby ikke kan klare sig selv – det kan kun ske gennem samarbejde med andre landsbyer. Kommunen gik ud med et oplæg, som blev

stærkt debatteret i forbindelse med debatten om planstrategien. Mange opfattede oplægget som debat om en ny skolestruktur – selvom det ikke var intentionen.

Anvendelse af byprofiler til konkret planlægning

Byprofilerne var i Gribskov Kommune et tema ud af fem i Planstrategi 2008. Gribskov Kommune har ikke én hovedby, men består af et netværk af mindre byer. Til en hvis grad sammenligneligt med situationen i Ringkøbing-Skjern Kommune, men alligevel med helt andre udfordringer og muligheder.

Der er arbejdet med at beskrive byprofiler, som giver en retning for såvel det politiske som det administrative arbejde.

NYPs (Netværk for Yngre Planlæggere – www.nyp.dk) summercamp tog udgangspunkt i, at de moderne livsformer ikke svarer til produktionssamfundets strukturer. Der blev arbejdet med videnssamfundets og netværksamfundets by.

Deltagerne arbejdede med videreudvikling af byprofilerne og en konkretisering i en enkelt by. Der er behov for at skabe fysiske rum i byerne, hvor viden kan udveksles – det har Gribskov ikke. Men videnssamfundet gælder også i provinsen, og derfor er der behov for disse rum.

En video gav et indblik i de diskussioner, som problemstillingerne gav anledning til, samt resultaterne af arbejdet under campen.

Hvad kan vi bruge bymønstre til og hvorfor vil vi have et mønster?

Når vi nu bruger så meget tid på at diskutere bymønstre, så er disse spørgsmål vel de mest centrale. Fandt vi svarene?

Hvad vil kommunerne bruge byrollerne til – udover at diskutere arealudlæg?

Er kommunerne interesseret i at åbne en meget stor diskussion om byernes funktioner osv.?

Planlægning handler om at fordele goderne! Bymønsteret skal være et værktøj, som politikerne kan bruge til at prioritere ud fra. Det kan også være et prioriteringsværktøj i vanskelige diskussioner – fx når det gælder lukning af skoler.

Kommuneplanen rummer både forventningsafstemning i forhold til borgerne, og et signal om hvor man vil hen.

Er diskussionen om byroller så til for at skjule en prioritering?

Der er i mange kommuner en forventning om, at der efter næste valg vil være en højere grad af prioritering. Der skal nogle steder gøres op med de gamle kommunecentres særstatus, men der skal også tages stilling til helt

konkrete spørgsmål som skolelukning og fordeling af anden offentlig service og institutioner.

Der sker en udvikling omkring Øresundsregionen og Det Østjyske Bybånd. Politireform, sygehusreform, retsreform er alt sammen led i en centralisering. Skolerne bliver et af de få tilbageværende emner, som lokalpolitikere kan arbejde med.

Lokalpolitikere kan arbejde med byvækst, skoler, dagsinstitutioner, kultur og fritid, kollektiv trafik mv.

De gamle kommunecentre i sammenlagte kommuner er et felt, hvor debatten om bymønstre kan være med til at pege på, at sammenlægningen og lukning af rådhus m.m. giver en ny rollefordeling mellem byerne. Men det har en betydning at pege på, at nogle byer har regional betydning – at de ikke ”forsvinder” i det regionale overblik.

Den politiske proces

I Aalborg Kommune har den politiske proces omfattet en introduktion på et byrådstemamøde, drøftelser i nogle af de politiske grupper samt en diskussion på et temamøde i byrådet. Diskussionerne viser, at politikerne fortsat fokuserer meget på de lokalområder, hvor de er valgt.

Hvis der skal være en reel politisk debat og i øvrigt med borgerne, er analyser vigtige. Det analytiske grundlag – beskrivelse af roller og kvaliteter er meget væsentlige i den politiske debat. Datagrundlaget er vigtigt til at skabe et troværdigt debat- og beslutningsgrundlag.

Analyser kan være med til f.eks. at gøre alle bevidste om en ændret rollefordeling efter kommunesammenlægningen. Et andet eksempel på, at analyser kan pege på en anden brug af byen kom frem ved analyserne i Aalborg. Der er meget forskellige holdninger til hhv. Aalborg City og City Syd (centerområde i det sydlige Aalborg) - et tankevækkende eksempel på hvor forskelligt byen opfattes. Hvor er den ”rigtige” by?

Faldgruber i bymønstredebatten

En del af de indledende spørgsmål blev besvaret af oplægsholdere og de øvrige deltagere med i hvert fald nogle bud på løsninger.

Ole B. Jensen gav også et indspark til debatten ved at pege på en række faldgruber i bymønstredebatten. De blev en del af dagens debat, og bør være en del af debatten i kommunerne generelt.

Han tog udgangspunkt i en introduktion til ”nutidig byudvikling”, som sker i spændet mellem global og lokal udvikling. Mange steder sker der en spredt byudvikling, som planlæggerne har svært ved at styre.

Byernes udvikling er koblet tæt sammen med oplevelsesøkonomiens udvikling og italesættelsen af ”den kreative klasse” som den økonomisk bærende klasse. Men der arbejdes måske ikke tilstrækkelig nuanceret med

begrebet. Det er bl.a. også vigtigt at have fokus på den socialt differentierede by, hvor der også er fokus på ”resten” – sovebyer, produktionsbyer, turistbyer osv.

Tre udfordringer til Plan09-projektet i Aalborg (og os andre? red.)

- Terminologien er vigtig, da den får betydning, når diskussionerne sker i det offentlige rum. Begreberne er ikke ligegyldige. Spørgsmålet er, hvordan der skabes begreber uden at borgerne i fx ”sovebyer” bliver stødt af brugen af begreber. Og er man ikke center, så er man periferi.
Hierarki eller netværk? Det hierarkiske bymønster – er det hensigtsmæssigt helt at forlade det. Risikerer man dermed at forlade tanken om at man skal styre udviklingen?
- Byerne er gensidigt afhængige, rollerne opstår i interaktionen. Forståelse for den moderne mobilitet er et vigtigt element når man taler tæthed. Hvordan forstår vi tæthed og samlokalisering i netværksbyen?
- Den stigende mobilitet betyder, at folk har vidt forskellige opfattelser af byen – i højere grad end tidligere, hvor mobiliteten var mindre. Mobiliteten har stor betydning for, hvor folk føler de hører til. Relationerne til nabokommunerne er også meget væsentlig. Mobilitet er kulturbærende i den nye virkelighed.
- Den sociale geografi er kompliceret. Hvor føler folk sig hjemme, og hvilke byer har den stærkeste identitet? Det er ikke altid vækstbyerne. Hvordan ser nabobyen og den store by ud fra ”det lokale udsigtstårn”, den lokale by?

Problemstillingerne i bymønsterdebatten er forskellige fra kommune til kommune, og derfor er der ingen endegyldige svar. Som Ole B. Jensen sagde i sit oplæg: *Selvom der arbejdes seriøst med analyser osv. er det vigtigt at være opmærksom på, at byrollediskussionen ikke er en rational disciplin – der er meget politik i selv en signaturforklaring.*

30.5.2008