

byplan | 4/14



## byplan

Udkommer med 4 numre om året

## Redaktion

Dennis Lund (ansvarshavende)  
Vibeke Meyling

## Redaktionsudvalg

Dennis Lund, Ellen Højgaard Jensen,  
Niels Østergård, Dorthe Brogård,  
Vibeke Meyling, Rena Gonatos

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

## Redaktionsadresse

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

## Abonnement i Danmark

Årsabonnement i 2014: 635 kr.  
inkl. moms og porto.  
Pris for udenlandske abonnenter  
henvendelse til [sax@byplanlab.dk](mailto:sax@byplanlab.dk)  
Ved medlemskab af FAB er  
abonnement gratis

## Grafisk tilrettelæggelse

Rena Gonatos

## Forsideillustration

Rena Gonatos

## Bagsidebillede

Vibeke Meyling

## Ekspedition

Dansk Byplanlaboratorium  
Eva Josefsen  
1165 København K  
Nørregade 36

Tlf.: 33 13 72 81  
Mail: [db@byplanlab.dk](mailto:db@byplanlab.dk)

## Tryk

Handy-Print A/S

ISSN 0007-7658

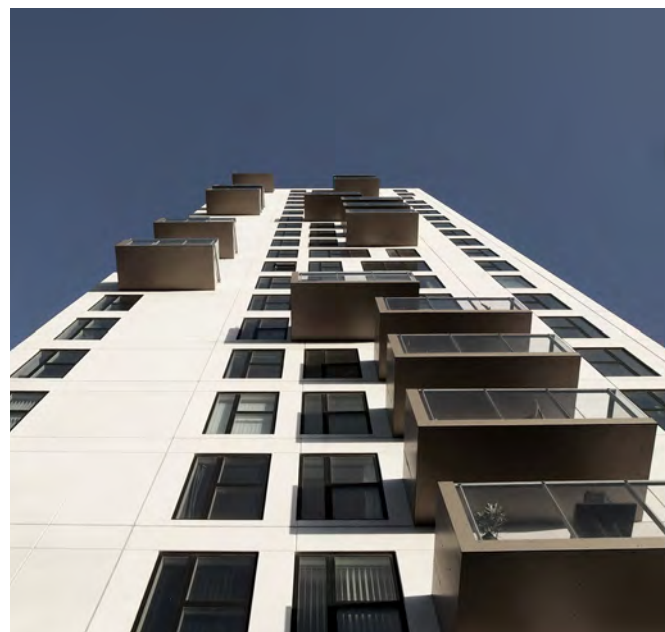
## Oplag

700

Signede artikler står for forfatterens regning, usignede for den ansvarshavende redaktors regning

## Amager

Når du kommer inde fra byen og cykler over Knipelsbro og Chr's Havn, når du til Amagerbrogade – og efter 5 min's kørsel kommer Øresundsvej til venstre – og den fører selvfølgelig ned til Øresund. Indtil da ligner det hele nogenlunde sig selv – det provinsielle Amager med barnevognsforretningen Danmark, frimækeforretningen og Anni Jensens Guld og Sølv. Men for enden af Øresundsvej nede ved den nye Amager Strandpark går Amager pludselig i højden. Her er globaliseringen og urbaniseringen skyllet ind over det flade Amager.



- 2 **Leder:** Planlovsdebat - Hvorfor lige nu?  
*Vibeke Meyling*
- 4 **Hvem har taget sjælen fra bymidten?**  
*Björn Emil Härtel Jensen*
- 8 **Et forandret landskab og en uændret planlov**  
*Jørgen Primdahl, Lone S. Kristensen og Kamilla Hansen Møller*
- 13 **Der er god plads til at gøre København grøn**  
*Knud Erik Hansen*
- 18 **Nytårs-konkurrence!**  
*Vind deltagelse til Byplanmødet 2015*
- 19 **Landskabsarkitektur mod stormflod**  
*Laura Freyberg Petersen og Katja Steen Sørensen*
- 22 **Sæt strøm til borgerinddragelsen**  
*Sofie Kønigsfeldt*
- 24 **Er fremtidens by en cykelby?**  
*Anne Katrine Braagaard Harders*
- 27 Anmeldelse: **Hvorfor er nutidens arkitektur så underlig?**  
*Charlotte Odgaard Sjælland*
- 30 **Fingerplanen i car-bad**  
*Ole Jappe, Jens Galsøe*

# Planloven...

fortsat

Der er opbrud på vej. Planloven er under pres, i hvert fald hvis man lytter til fagfolk, Byplanlaboratoriet og KL. Men det er set før uden at revolutionen har stået for døren. Mindre kan måske også gøre det – eller kan det?

Tilbage i begyndelsen af 2000-tallet slog DB på stortromme for at politisere planlægningen og ændre plankulturen, hvilket også kunne bidrage til en revision af planloven. Og blot 4-5 år senere gennemførte miljøministeriet og Realdania Plan09-projektet, der også skulle højne plankultur, kommuneplanredskabet og hvad dertil hører. Og i al beskedenhed har en kollega til mig (Arne Post) og jeg henvendt os til DB om "livsens ondskab" i plansystemet. Det er nu to år siden, og bestyrelsen har endnu ikke meldt tilbage. Jeg tror, at den stadig er gået i tænkeboks, men ikke kan finde ud.

I foråret har produktivitetskommissionen peget på, at dele af planreguleringen burde tages op til fornyet overvejelse, således at smørret på brødet kunne blive billigere ved at frisætte detailhandelsbestemmelserne. Den chance lod den noget populistiske regering ikke gå fra sig og lancerede i sin vækstplan en måned senere, hvor man også pegede på, at den restriktive regulering inden for miljø- og planområdet skulle revurderes og det samme med en generel effektivisering af den offentlige sektor.

Det var lige det signal den altid "letbenede" KL-organisation havde ventet på. Allerede i juni/juli havde KL et lille udspil klart med titlen "Barrierer for vækst i den fysiske planlægning" – og opregnede her et dusin eksempler på, hvor planreguleringen står i vejen for vækst. Det handlede om beskyttelseslinier, om støjforhold, om blanding af erhverv og bolig, om

lokalplanpligt for offentlige omlægninger af gågader og om detailhandelsbestemmelserne. En "klageliste" over stort og småt, som landsorganisationens medlemmer sikkert havde forsynet KL med. Det har efterfølgende udvirket nogle arbejdsgrupper inden for KL og efter sigende er Naturstyrelsen også ved at vågne op. Noget må ske.

Spørgsmålet er nu om den story line kan give et fornuftigt afsæt for en videreudvikling af planlovgivningen? Med produktivitetskommissionens udsagn, regeringens vækstplan og KL's notat som motorer kan man godt befrygte, at det alene bliver en administrativ øvelse, hvor man drejer på nogle "knapper" og derigennem justerer og især løsner på de regler, vi har i dag, så væksten kan få frit løb. Måske kommer der også en enkelt fornyelse, men i hovedsagen bliver udbyttet af organisations-Danmarks anstrengelser en ren juridisk/administrativ etude, hvor m2, afstandskrav og kommaer justeres. Her som ved samtlige andre øvelser af denne art holdes praktikerne stort set udenfor. "De skal jo blot lave planlægningen. Vi andre ved, hvad der gælder". Det bliver administrationen, der underholder administrationen; thi den ved bedst.

Og intet er mere forkert.

Den øvelse har plan-Danmark i al ubemærkethed udført mindst en snes gange siden 1975. At opgradere planloven på denne vis, er som at holde sig varm ved at tisse i bukserne. Det handler ikke om at justere m2-antallet for storbutikker, ændre bymidteafgrænsningen, lempe på nogle offentlighedsprocedurer, fastsætte nye støjgrænser eller forny nogle bestemmelser i lokalplanafsnittet. Det er bagateller i denne sag. Man må tag et spadestik dybere.



Det handler...

- om hvor meget af plansystemet man overhovedet skal bevare,
- om vi endnu har et plansystem,
- om hvilke emner der bør være indeholdt i planloven,
- om planloven kan/skal overgå fra at være ramme- og procesorienteret til at være indholdsmættet og værdibaseret,
- om planloven kan differentiere mellem by, land og udkant,
- om man skal sige farvel til den sammenfattende planlægning på overordnet niveau
- om miljøbestemmelserne overhovedet hører hjemme i planloven,
- om hvilke planer staten skal udføre egenhændigt og hvilke opgaver kommunerne skal sørge for
- om lokalplanlægningen skal være et rent juridisk værktøj eller mere end det. . .

Det er den slags langt mere grundlæggende spørgsmål fagfolk udi planlægning og jura bør sætte på programmet. At lægge ved på det bål, der kun ser efter væksthjælp er rab-

lende naivt. I forhold til planloven aner hverken regering eller produktivitetskommission, hvad de taler om. Vækst kommer ikke igennem ustyrlig løbsagthed. Vækst kan planlægningen ikke i sig selv sikre, men planlægningen kan bidrage med en ordentlig fysisk organisering af såvel by som land og hele tiden efterstræbe det kvalitative i stedet for at skabe bysamfund over det ganske land, som kommer til at ligne de tomme og åndsforladte svenske småbyer, mens svenskerne munter sig med glitter og glimmer i hypercentre langt ude i skoven.

Inden KL for alvor spidser blyanten kunne man måske lige ændre titlen på det førnævnte lille notat til: "Barrierer for vækst i den offentlige tænkemåde". Det handler i første omgang om en omstilling oppe i hjerneboksen. Først herefter er det relevant at gå til biddet om planloven. Og et godt nytårsråd: Det bør ikke ske uden praktikere!

Godt nytår

▲ Når man skal forestille sig vejen mod fremtidens nye planlov, er det hensigtsmæssigt at vide, hvorfra vi kommer.

DL

# HVEM HAR TAGET SJÆLEN FRA BYMIDTEN?

Du kender udmærket det her sted. Vi er i udkanten af byen. En parkeringsplads omkranset af store bokse der sælger møbler, sengetøj, computere, værktøj, tilbehør til bilen, legetøj til hunden og dimser til hjemmet. Det hele ser fredeligt og fint ud, og hvis vi var i Island var det lovligt. Vi er i Danmark, og det hele er bund ulovligt.

Af Björn Emil Härtel Jensen

Det Danmark vi ser i dag er produktet af istider, landboreformer og krige. De sidste 100 år er befolkning, ressourcer og velstand vokset og det samme er kravene til nye og bedre rammer for det levede liv. Resultatet er en total ud- og ombygning af det bebyggede miljø. Planloven har i den forbindelse betydet mere end samtlige istider, landboreformer og krige.

Danmark fik sin første "planlov" i 1925, dengang under det uforpligtende navn; "lov om frivillig by-

planlægning". Det frivillige er for længst udskiftet med et "skal" i stedet for et "kan".

Planloven har særligt haft betydning for, hvordan vores byers detailhandel er placeret og udformet. Og med revisionen af planloven i 1997 er der sat verdens strammeste grænser for, hvor store butikker må være, hvad de må sælge, og hvor de må placere sig. Formålet med revisionen i 1997 var at styrke bykernernes rolle som handelscentre og standse udviklingen i retning af store lavprisvarehuse. Meget nobelt.

I detailhandelsbestemmelserne i planloven fremgår det således af § 5 l:

Planlægningen skal:

1. fremme et varieret butiksudbud i mindre og mellemstore byer samt i de enkelte bydele i de større byer,
2. sikre, at arealer til butiksmål udlægges,

hvor der er god tilgængelighed for alle trafikarter, herunder især den gående, cyklende og kollektive trafik, og

3. fremme en samfundsmæssigt bæredygtig detailhandelsstruktur, hvor transportafstandene i forbindelse med indkøb er begrænsede.

Hvis man skærer det ind til benet, er målet altså at give borgerne et varieret butiksudbud i deres nærområde. Hvis man fortsætter med at læse § 5, så finder man dog hurtigt ud af, at det kun gælder de borgere, der tilfældigvis bor i den gamle bykerne eller i et af de områder, der er udpeget som lokal- eller bydelscenter. Resten må ind i bilen (eller ind i bussen eller toget) og ind til byen for at købe alt fra computer, sengetøj til værktøj.

## **Bymidter kun for butikskæder**

De steder, hvor dagligvarebutikker eller udvalgsvarebutikker må placere sig, er få. Konkurrencen om de lovlige placeringer er derfor stor, og det er



kun dem med store penge i ryggen, der kan etablere sig her. Det betyder i praksis, at bymidterne er blevet forbeholdt butikskæderne. Bymidterne ligner derfor mere og mere hinanden. Matas, Søstrene Grene, Gina Tricot, H&M, Jensens Bøfhus, BR, Fona, Tiger og Matas igen. Du kender listen, du har selv gået ruten et utal af gange. Hvis man er rigtig heldig, og kender de små sidegader, kan man finde de lokale selvstændige butikker, hvor der også er mulighed for at blive overrasket over udbuddet. Men ellers er den ene butiksgade i

Danmark svær at skelne fra den anden. Man kan godt tillade sig at mene, at danske bymidter har et varieret butiksudbud, som jo bekendt er et af formålene med de stramme detailhandelsbestemmelser, men resultatet er ikke særligt spændende.

Med planloven som værktøj har vi fået bymidter, der har detailhandel som dominerende omdrejningspunkt for bylivet. Hvor der før også var værksteder, arbejdspladser og boliger findes nu handel.

▲ **I Danmark** ligner bymidterne hinanden, da de er blevet forbeholdt butikskæderne - ikke kun de små udvalgswarebutikker med tøj og kosmetik osv. men også de store udvalgswarebutikker som eksempelvis JYSK, der er optager meget plads.

Og det stopper ikke her. Det er ikke kun de små udvalgswarebutikker der sælger tøj, fodtøj, baller og hårshampoo, der skal ind i bymidten. De store udvalgswarebutikker JYSK, ComputerCity og El-giganten, ja dem på omkring 2000 kvm. med behov for cirka 100 p-pladser hver, skal også ind og "skabe byliv".

Planloven har således ikke bare medført, at vores bymidter er blevet identiske, de har også gjort dem sårbare. For hvad sker der med en bymidte, der efterhånden langt overvejende har kædebutikker? Hvorfor ikke bare købe sine varer over internettet eller køber i City2 eller Fields?

Årsagerne til, at vi står i denne situation skyldes § 5 n i planloven, der omhandler hvilken slags butikker, der må placeres uden for bymidter og bydelscentre.

*§ 5 n. 3) Uden for bymidter og bydelscentre kan der udlægges arealer til butikker, der ALENE forhandler biler, lystbåde, campingvogne, planter, havebrugsvare, tømmer, byggematerialer, grus, sten- og betonvarer samt møbler (særlig pladskrævende varer).*

Og ordet "alene" i § 5 n. 3 betyder; ALENE! Det har Natur- og Miljøklagenævnet afgjort ved flere lejligheder. Møbelfedt går lige ved møbelbutikkerne. Men lamper, puder, campingtelte og hundemad er bund ulovligt.

Hvor der kunne være boliger, arbejdspladser og kultur har vi derfor nu store og lovlige udvalgsvarerbutikker, der sælger computere, dyrefoder og sengetøj.

Jeg tænker tit på, hvordan steder som Glostrups vestlige bymidte kunne have set ud, hvis den ikke var blevet ødelagt af kæmpe store lovlige udvalgsvarerbutikker. Disse skulle være placeret sammen med de øvrige butikker til særligt pladskrævende varer og havde dermed givet rum og plads for en udvikling af bymidten i en fornuftig menneskeskala og ikke p-pladser og hyldemeter i

en lang uendelighed. Det samme gælder for Ro's Have i Roskilde bymidte og listen forsætter derud af.

Selvom de store udvalgsvarerbutikker sjældent kan placere sig lovligt sammen med butikkerne til særligt pladskrævende varer, sker det (heldigvis) alligevel, desværre oftest på et usikkert lovgrundlag. Det kan vi gøre bedre.

*"Det er på tide at sige stop, når dele af planloven i dag har den modsatte effekt, end den oprindelige hensigt."*

*"Planloven beskytter vores byer fra storkapitalens interesser, og har gjort det de sidste 90 år". Vi har sagt det til hinanden så mange gange, at vi efterhånden ikke tør tænke tanken; hvad nu hvis det ikke er sandt.*

### **Den islandske model**

Hos vores nordiske søskende har de også planlove, der har formet deres byer og landskaber.

Det er som i Danmark sket med svingende held. Dog vil jeg mene, at de har været heldigere end os i forhold til at sætte fornuftige rammer for udvikling af detailhandlen. Dette er særligt udtalt i Sverige og Island.

Resultatet er mindre pres fra de store detailhandelsaktører på bymidterne. Det har givet luft og plads til de små lokale butikker, restauranter, gallerier og boliger. Altså lidt lige som i en rigtig by, og ikke som i de åbne butiksarkader vores planlov med stigende intensitet har været med til at forvandle vores bymidter til.

Lad os se på eksemplet Reykjavik. Inklusiv forstæder, en by på omkring 200.000 indbyggere, altså nogenlunde det samme som Odense inkl. Dalum og det hele.

Og her kommer så mit stærkt uvidenskabelige eksperiment.

En tur ned af Vestergade i Odense afslører, at 85 % af butikkerne er del af en kæde. På en strækning på 1 km af Laugavegur, Reykjaviks største og længste handelsgade, findes 30 butikker der er tilknyttet en kæde. Men dertil findes 93 butikker der ikke er tilknyttet en butikskæde, det svarer til, at kun 32 % af butikkerne, på denne tilfældigt udvalgte strækning, er tilknyttet en kæde. Går man ud i sidegaderne i Reykjaviks bymidte falder antallet af butikker med kædetilknytning til det halve.

Men det er ikke det eneste, der adskiller en stor dansk by fra en stor islandsk by. Det bliver hurtigt synligt, at byliv her ikke på samme måde som i Danmark kun handler om at købe varer. Udbuddet af serviceydelser, restauranter og barer overgår,





◀ ▲ På Island er der også plads til små lokale butikker i bymidten.

hvad der findes i enhver anden dansk by af nogenlunde sammenlignelig størrelse. Dertil er der en anden men vigtig forskel. Bymidten indeholder mennesker, også uden for normal åbningstid.

For at få en forklaring på forskellen i sammensætningen af en islandsk og en dansk bymidte skal vi tilbage til en stor parkeringsplads i udkanten af byen. Denne gang i Island, og denne gang er det lovligt. Her finder vi bl.a. JYSK, ILVA, Toys"R"Us, 6 andre store udvalgswarebutikker og et enkelt supermarked. 100 % af disse butikker er del af en kæde. For Island har selvfølgelig også et væld af både internationale og nationale butikskæder.

Men hvad gør de mennesker, der har brug for sengetøj og ikke har bil og bor i bymidten. De køber det i en lokal butik, og hvis de absolut vil købe det i en kæde, så må de tage bussen eller få et lift. Ligesom os i kanten af byen i dag må gøre, vi skal bare den modsatte vej.

### Behov for ny planlov

Planloven har uden tvivl gjort meget godt for ud-

viklingen af vores byer. At vi i dag har en klar afgrænsning mellem det bebyggede miljø og vores landområder kan vi takke planloven for. Vi har dermed ikke oplevet samme degradering af vores landskaber som andre nordiske lande, hvor en blanding af reklameskilte, hypermarkeder og erhvervsbygninger er kravlet ud over byens kant og har spredt sig mere eller mindre tilfældigt i landskabet. Her har vi f.eks. ikke noget (som helst) at lære af Island, hvor store reklameskilte og tilfældigt byggeri særligt omkring Reykjavik, Keflavik og Selfoss skæmmer landskabet.

Jeg er derfor ikke fortaler for, at vi skal vaske tavlen ren og fortsætte uden en planlov. Jeg mener, at vi fortsat i fællesskab skal regulere udviklingen af vores byer og landskaber, så vi opnår gode rammer om det levede liv.

En god by er levende, tryk, varieret og spændende. Vores nuværende planlov sætter gode rammer for, at en god by kan udvikles. Men den har en slagside. Den understøtter en kedelig udvikling af detailhandelen i vores bymidter og deformerer bymidterne til den samme butikcentersuppe, med

samme butikskæder og samme udbud som i alle andre danske byer. Derfor mener jeg også, at det er på tide at sige stop, når dele af planloven i dag har den modsatte effekt, end den oprindelige hensigt.

Vi skal ikke have de store udvalgswarebutikker inde i bykernen, de gør intet godt for bymidterne. Giv JYSK, El-giganten og alle de andre plads og lov til at placere sig sammen med byggemarkederne og bilforhandlerne. Giv luft til bymidterne og lad os koncentrere os om at skabe levende og spændende bymiljøer, hvor folk kan bo, arbejde, opleve og ja selvfølgelig også handle.

Lidt lige som i Reykjavik bymidte, bare varmere. Men det kræver, at vi slipper lidt kontrol og lader de store udvalgswarebutikker flytte hjemmefra og ud til deres lovlige modstykke; butikkerne med særligt pladskrævende varer. ■

### Om forfatteren

Björn Emil Hærtel Jensen er byplanlægger i Greve Kommune og indehaver af Plantjek.

# & et forandret landskab en uændret planlov

Kulturlandskabet rummer i dag en række forskellige funktioner fra jordbrugsproduktion over beboelse til friluftsliv og naturforvaltning. Imidlertid er de fleste landskaber kun i begrænset grad indrettet til at tilgodese en sådan multifunktionalitet. Dette udfordrer den fysiske planlægning, som skal levere rammerne for landskabets indretning, men som samtidig selv stimulerer til funktionsopdeling.

Af Jørgen Primdahl, Lone S. Kristensen og  
Kamilla Hansen Møller

## Nyt landbrug – ny brug af land

For blot to til tre generationer siden var kulturlandskabet i det meste af Danmark et landbrugslandskab, og lokalsamfundet var tæt sammenvævet med landbruget både økonomisk og kulturelt. Det enkelte landbrug var multifunktionelt – der var svin og malkekvæg på stort set alle brug og foderet blev for langt størstedelen produceret på den enkelte bedrift. Landskabet derimod var ikke særlig multifunktionelt. Friluftsliv og turisme var der ikke meget af og pendling var begrænset til de helt bynære områder. Folk boede i landsbyerne og på gårdene, fordi det var her man arbejdede. Naturen var blot noget der var der, noget 'billigt skidt' som Poul Henningsen betegnede den, og hvis den blev plejet, var det som en del af den landbrugsøkonomiske drift.

I dag er meget forandret. De fleste, der bor på landet, har ikke noget med landbruget at gøre. De bor der, fordi det er et godt sted at bo, og/eller fordi prisen på boligen er fordelagtig. Det gælder for landsbyen, hvor der i dag ikke er mange, der arbejder for landbruget, og det gælder for de enkelte landbrugsejendomme. Spørger man ejere af landbrugsejendomme over 2 ha i en stor undersøgelse i Midtjylland om de primært ejer ejendommen (1) fordi det er et godt sted at bo, (2) et godt sted at producere eller (3) en 'ligelig' blanding af disse to motiver, svarer ca. to tredjedele, at de primært ejer ejendommen, fordi det er et godt sted at bo, mens mindre end 5 % henviser til produktionen som den primære grund. De resterende har blandede motiver (Primdahl og Kristensen 2011). Samtidig har det daglige friluftsliv udviklet sig. Folk går, løber og cykler ture i landskabet for fornøjelsens skyld, men infrastrukturen er de fleste steder ikke indrettet til denne form

for færdsel. Endelig har interessen for naturen ændret sig, dels som en del af et voksende friluftsliv, dels fordi naturen er presset – enten af et intensivt landbrug eller det modsatte: et ophør af driften (græsning/høslet) af ekstensive arealer som heder, overdrev, enge og strandenge. Disse arealer gror derfor til, hvis ikke der igangsættes en eller anden form for pleje. Sammenfattende betyder sådanne udviklinger, at funktioner knyttet til bosætning, friluftsliv og naturforvaltning får stigende betydning – både for samfundet generelt men også for det enkelte lokalsamfund, som presser kommunen og/eller selv tager fat med forskellige landskabsinitiativer. Drikkevandsforsyning, turisme og kulturmiljø kan også føjes til som eksempler.

*“Der er behov for planlægning på en ny måde, der går videre end Planlovens mindste krav om høring.”*

Samlet betyder dette en stigende grad af multifunktionalitet og kompleksitet i landskabet, som ikke tilgodeses i den måde landskabet er indrettet på; et pres der ender som krav til kommunens planlægning.

## **Parcelhuslandsbyen stiller nye krav til et forældet landskab**

Landskabet ved Lihme i det sydvestlige Salling er et godt eksempel på udviklingen i landskabet. Som det fremgår af luftbilledet fra 1952, var landskabet allerede den gang relativt åbent med landsbyen placeret i midten af et landskab domineret af dyrkede marker. Landbyen bestod af den gamle middelalderby omkring kirken og en andelslandsby opstået fra sidst i 1800-tallet omkring et vejkryds. I forgrunden ses et typisk eksempel på datidens multifunktionelle landbrug, hvor der helt sikkert både var køer og svin i staldene. Ser vi på luftbilledet fra 2009 er der kommet en tredje landsbydel til nemlig parcelhuslandsbyen. En anden vigtig ændring er, at marker er blevet større og fokuserer vi på gården i forgrunden, ser vi, at den har udviklet sig – nu fylder bygningerne betydeligt mere, og det varierede brug er ændret til en moderne økologisk malkekvægsbedrift. Derudover er landskabet overraskende uændret i sin fysiske struktur. Overraskende fordi den sociale virkelighed – og dermed landskabsfunktionerne – er helt anderledes. Derfor har der også været stor interesse for en landskabsfokuseret udviklingsplan for Lihme sogn, som beskrevet i en tidligere Byplanartikel (Nr. 1, 2010).

## **Kommuneplanlægningen – mellem to stole**

Da strukturreformen blev gennemført i 2007 var der ingen politisk debat og dermed ingen stillingtagen til plan- og miljøområdet. Planlovens bestemmelser om indholdet i regionplanen blev med få undtagelser overført til kommuneplanen, som nu for første gang blev den centrale plan for både byen og det åbne land. Begrænsningerne for lokalplanlægningen i landbrugslandet blev opretholdt, hvilket betyder, at det i praksis ikke

er muligt at gennemføre sammenfattende lokale planer for kulturlandskabets arealanvendelse, der har juridisk bindende status. Det åbne land i kommuneplanlægningen er således i det store hele blevet en videreførelse af regionplanlægningen. Stort set alle kommuner startede da også arbejdet med deres nye kommuneplan med at klippe de forskellige udpegninger ud af regionplanen og overføre dem til kommuneplanen – på trods af at skalaforholdene var ændret.

*“Der er behov for mere sammenfattende og stedsspecifikke planer.”*

En af de få ændringer, der faktisk blev indført bestod i, at natur- og landskabsinteresserne blev differentieret - der kom krav om flere, meget specifikke udpegninger. Alt i alt forsatte man en planlægning baseret på udpegninger af 'interesser' med tilhørende retningslinjer. Disse udpegninger har en vis bindende status for kommunens egen planlægning og administration, men ingen direkte konsekvenser for den enkelte ejer. Endelig har udpegningerne den funktion, at det er igennem kravene til disse at staten løbende regulerer

kommuneplanlægningens indhold. Der er tre konsekvenser af denne udvikling. Den ene er, at der kommer krav om flere og flere udpegninger efterhånden som planbehovene ændrer sig og kræver nye rammer. Dette er et problem, fordi det komplicerer den samlede plan, og fordi det gør det vanskeligt at lave en afvejning af interesserne. Planlægningen får herved karakter af lag på lag planlægning.

Den anden konsekvens er, at planlægningen for det åbne land vedbliver med at være stærkt sektoreret og dermed i direkte modstrid med en multifunktionalitet, hvor det mere handler om, hvordan forskellige funktioner kan spille sammen og tilgodeses indenfor de samme områder. Problemet forstærkes af, at staten ikke selv har været parat til at foretage prioriteringer, f.eks. på naturområdet, hvor vi i dag reelt kun har de internationale prioriteringer (de såkaldte NATURA 2000 områder) og så resterne af de tidligere regionale udpegninger på natur- og landskabsområdet. Der mangler derfor overordnede rammer for både en mere helhedsorienteret lokal planlægning og for kommunens egne udpegninger. Hvordan kan kommunen f.eks. vide hvordan de konkrete rammer er for den fremtidige byudvikling uden statslige prioriteringer? Ifølge den nyligt (efterår 2014) offentliggjorte Naturplan Danmark vil der i 2017 – efter kommuneplanernes revision - for første gang blive offentliggjort et kort med de nationale prioriteringer; et kort der løbende vil blive udbygget og implementeret frem til 2050.

Den tredje konsekvens af det nye system er, at kommunerne er begyndt at udvikle deres egne former for lokale planer og strategier, hvori rammerne for landskabets indretning kan behandles – om



◀ **Lihme** set fra sydøst, 1952. Det Kgl. Bibliotek, Luftfotosamlingen

### **Nye planformer og plantilgange i det åbne land – stedet og multifunktionaliteten**

Når vi argumenterer for, at der er brug for nytænkning af planlægningen i det åbne land, foreslår vi ikke samtidig, at man bør fjerne eller afmontere den eksisterende sektororienterede planlægning i det åbne land. Der er fortsat brug for en overordnet, regulerende planlægning, der kan medvirke til at beskytte og bevare natur, landskaber og arealer til landbrugsproduktion og andre specifikke formål. Erfaringerne viser dog, at kvaliteten og udviklingen af vores landområder langt fra bliver sikret gennem en sådan sektoriseret planlægning alene. Der er derfor, som det også er tilfældet i byerne, behov for en planlægning, der kan noget andet og mere.

I byerne har dette 'noget andet og noget mere' især handlet om at planlægge for udvikling af 'steder', herunder sammenhængende bydele og deres fornyelse - ofte i retning af mere sammensatte og integrerede bymiljøer. Udover at gennemføre planer med et nyt indhold har planlægningen ofte også været ledsaget af et ønske om at lave planlægning på en ny måde nemlig gennem tidlig dialog og i et tæt samspil med borgere og andre aktører, der rækker ud over planlovens mindstekrav om høring. Fordelene ved en tidlig og tæt dialog er ikke kun, at ønsker kan identificeres og konflikter/modstand imødegås, men også at nye plandiskurser kan opstå. En sådan planlægning kaldes i planteoretiske kredse for 'Collaborative Place Making' og resultatet vil ofte være en strategi dvs. en overordnet plan, der angiver en retning for den fremtidige udvikling og identificerer en række strategiske projekter.

end det sker uden ophæng i planloven og dermed uden retlige konsekvenser. I Skive Kommune for eksempel kalder man sådanne uformelle planer for 'lokale udviklingsplaner'. Her kommer en af de få nyskabelser i det åbne lands planlægning ind i billedet, nemlig landskabskarakterkortlægningen. Denne handler om at identificere landskabelige helheder baseret på landskabets fremtrædelse. Landskabets fremtrædelse skal her forstås som en kombination af naturgrundlaget, først og fremmest den underlæggende geologi, dvs. jorden og terrænet og de menneskeskabte elementer i landskabet. Resultatet af landskabskarakterkortlægningen kan ses som det modsatte af planlovens udpegninger. Målet er således ikke at udpege særlige interesseområder, men at identificere helhederne. Landskabskarakterkortlægningen er dermed i fint samspil med Den Europæiske Landskabskonvention, der netop definerer landskabet som "et område som – det opfattes af mennesker – hvis karakter er resultatet af naturlige og/eller menneskelig faktorerers påvirkning og gensidige

påvirkning". Fordi landskabsområder, identificeret gennem en landskabskarakterkortlægning udgør landskabelige helheder 'som de opfattes' af mennesker, udgør de et godt udgangspunkt for at gennemføre lokale landskabsplaner med et multifunktionelt perspektiv, der i indhold og vægtning af de enkelte funktioner varierer fra landskab til landskab. Problemet med sådanne 'mellemløbsplaner', som de er blevet kaldt i byerne (Dennis Lund, Byplan, 1, 2009) er dog, at de både er vanskelige at indpasse i kommuneplanens retningslinjer (der er baseret på sektor udpegninger) og i kommuneplanens rammer for lokalplaner, da der alligevel ikke kan laves lokalplaner for det almindelige landbrugslandskab. Baggrunden for at disse "mellemløbsplaner" i byerne kan ses som et udtryk for et øget behov for mere sammenfattende og stedsspecifikke planer, der netop kan håndtere det multifunktionelle aspekt. Efter vores opfattelse er der behov for en lignende nytænkning af planlægningen i det åbne land.

► **Lihme** set fra sydøst. Foto: Jørgen Primdahl

I det åbne land har vi på tilsvarende vis brug for en ny planlægning, der ikke alene kan håndtere konflikter mellem modstridende interesser, men også kan udvikle steder med udgangspunkt i de specifikke potentialer og udfordringer samt tilgode de relevante funktioner i landskabet. Hvis multifunktionalitet defineres som en tilstand, hvor flere funktioner sameksisterer i det samme landskab og spiller positivt sammen (Selman 2009), ja så handler planlægningen om at formulere rammer og processer, der understøtter sådanne og sikre et positivt samspil imellem dem.

Udgangspunktet for en sådan steds- og samarbejdsbaseret planlægning må nødvendigvis være stedet (dvs. det konkrete landskab i mange tilfælde), og at de der tillægger stedet betydning inddrages i en dialog om stedet og dets fremtid. En landskabskarakterkortlægning kan som nævnt bidrage til en sådan planlægning, men den sociale helhed skal med, f.eks. lokalsamfundet i form af sogneforeninger eller lignende. At stedet defineres geografisk er dog ikke ensbetydende med, at de geografiske afgrænsninger ikke kan ændres og tilpasses undervejs i planprocessen. En anden vigtig præmis for en steds- og samarbejdsbaseret planlægning er, at 'planen' opfattes som et middel og ikke som målet i sig selv, ligesom de mere konkrete projekter, der løbende igangsættes, ikke kun ses som 'produkter' af planen, men også på forskellig vis vil medvirke til at udvikle planen. Hermed tilføjes der en handlingsorienteret og dynamisk dimension til planprocessen som ikke – eller kun svagt – understøttes af udpegninger og retningslinjer.



Kræver en steds- og samarbejdsbaseret planlægning så en modernisering af de institutionelle planrammer? Ikke nødvendigvis. Planloven, som vi tolker den, forhindrer ikke kommunerne i at lave 'mellemløbsplaner', men ofte mangler både politikere og forvaltningerne kendskab til, hvad sådanne planer kan bruges til og erfaring i, hvordan planprocesserne kan tilrettelægges og gennemføres i det åbne land, hvor rammebetingelserne ofte er væsentlig forskellige fra byernes. På to områder er der alligevel grund til at overveje, om den eksisterende planlov er hensigtsmæssig i forhold til det åbne land – det vender vi tilbage til sidst i artiklen. Først lidt om veje frem for den mere steds- og samarbejdsbaserede planlægning.

### **Fremtidens landskaber på dagsordenen og den kommende planlovsrevision**

Som nævnt har flere kommuner de senere år gjort erfaringer med nye former for planlægning både i enkelt stående projekter rundt om i kom-

munerne og gennem målrettede programmer. Erfaringer fra et af Plan09-projekterne igangsat af Miljøministeriet omkring den første generation af kommuneplaner og fra det nyligt afsluttede forskningsprogram DIAPLAN om dialogbaseret planprojekter i det åbne land har vist, at der er stor interesse lokalt for at gennemføre sådanne udviklingsprojekter med fokus på sted og dialog (se [www.diaplan.dk](http://www.diaplan.dk)). Videre har det vist sig, at de før omtalte teorier omkring samarbejdsdrevet planlægning og rumlige strategier, der allerede er udviklet til anvendelse i byer og byregioner relativt let kan tilpasses til planlægning i det åbne land. Imidlertid har det også vist sig, at der mere grundlæggende er behov for at bygge en faglighed op omkring lokale planløsninger, dvs. omkring hvordan kulturlandskabets helt konkret skal indrettes i fremtiden, således at landbruget sikres udviklingsmuligheder, naturen får plads og sammenhæng, bosætning og turismen understøttes, og friluftslivet forbedres – for nu at nævne de vigtigste opgaver. I det igangværende program

'Fremtidens Landskaber' er det – først og fremmest gennem arbejdet i 13 konkrete planprojekter – netop det overordnede mål at sætte fremtidens landskab på en faglig dagsorden (se [www.fremtidenslandskaber.dk](http://www.fremtidenslandskaber.dk)).

Hvad så med udpegningerne og den hidtidige planlægning i det åbne land i forhold til de igangværende overvejelser om revision af planloven? På to områder mener vi der er behov – og samtidig gode muligheder – for forbedringer. For det første bør man overveje at reducere kravene om de mange udpegninger til færre mere integrerede prioriteringer. På natur- og landskabsområdet som helhed kunne man nøjes med én principiel udpegnings, og så kunne man, hvor der er behov for særlige indsatser (udover beskyttelsen mod uønskede ændringer) specificere, hvad det handler om. I den sammenhæng ville det også være en forbedring, hvis man i planloven (og i Miljøministeriet generelt) anvendte et bredt landskabsbegreb – som i Den Europæiske Landskabskonvention som vi har citeret ovenfor, og som Danmark har underskrevet – fremfor at se landskabet som alene noget visuelt.

Det andet område, hvor der er behov for forbedringer, er i forhold til mulighederne for at regulere mere differentieret og udviklingsorienteret end planloven giver mulighed for i dag. Bynære områder, nye spredningskorridorer, særlige turisttunge områder, særligt vigtige kulturmiljøer, og

særligt intensive landbrugslokaliteter med stor koncentration af bygninger er eksempler på områder, hvor det nuværende landzonesystem ikke er særligt nyttigt, og hvor der kan være brug for en sammenfattende og bindende regulering. Én mulighed her vil være at differentiere landzonen, som det har været forslået (se Byplan nr 5, 2006).

*"Der er behov for at regulere mere differentieret og udviklingsorienteret end Planloven giver mulighed for i dag."*

En anden mulighed vil være at beholde de eksisterende landzoneregler men samtidig åbne op for at disse delvist kan ophæves ved udpegnings af bindende lokalplanområder. Sådanne lokalplanområder skal begrundes i et særligt planbehov og have et ophæng i en overordnet strategi for

området udvikling. Gennem sådanne lokalplanområder skal det så være muligt at formulere nye specifikke regler og rammer for den fremtidige udvikling af området. Regler skal både kunne indskrænke og udvide handlemulighederne i forhold til de eksisterende landzoneregler.

Da vores zonesystem og reglerne for lokalplaner blev formuleret omkring 1970 var det åbne land først og fremmest domineret af landbrugsmæssig anvendelse i relativ beskeden skala og med blandede familiebrug. Multifunktionelle landskaber, som vi har det i dag, og et stadig mere koncentreret og specialiseret landbrug med helt andre bygningsbehov end tidligere gør, at der efter vores mening er grund til at revidere både planpraksis og dele af planloven. ■

#### Referencer

Lund, D. (2009): Mellemløbsplaner – hvad er det? Byplan 1: 4-9.

Primdahl, J. og Kristensen, L.S. (2011): The farmer as a landscape manager: Management roles and change patterns in a Danish region. Geografisk Tidsskrift 111(2): 107-116.

#### Om forfatterne

Jørgen Primdahl er professor, Lone S. Kristensen er lektor og Kamilla Hansen Møller er forskningsfuldmægtig på Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, Københavns Universitet

# Der er god plads til at gøre København **GRØN**

København har af siden 1990'erne været i gang med en stor byudvikling, og den fortsætter de næste årtier. Det er en udvikling, der markant vil omforme København. Men kommunen lader prognoser dominere byplanlægningen og laver dermed en mangelfuld planlægning.

Af Knud Erik Hansen

Der er enorme arealer i spil til byudvikling, og det giver masser af muligheder for at udvikle København til en grøn by. Disse muligheder bringer kommunen ikke frem. I stedet er Københavns Kommune benhårdt i gang med at skabe en meget tæt by, hvor der er meget lidt plads til det grønne. Kommunens planer for Enghave Brygge et eksempel herpå. Der er kun et meget lille hengemt grønt areal til hele området. Kommunen inddrager endda værdifulde vandarealer til byggegrunde. Det er en udvikling, der giver dårlige bomiljøer og måske en by med uovervindelige trafikproblemer. København har altid udviklet sig i epoker eller i spring. Først da Christian IV udvidede København





▲ "Udsigten", 456 lejligheder på Margretheholm, Foto: Rena Gonatos

i sidste halvdel af 1600-tallet. Dernæst da vi fik brokvartererne i slutningen af 1800-tallet og i begyndelsen af 1900-tallet, da Københavns Kommune i 1901 havde indlemmet omegnskommunerne. Den epoke, der nu er i gang er den fjerde epoke. Den overgår i omfang de tidligere epoker.

Den fjerde epoke fik sin begyndelse i 1990'erne. Tidligere aktive havne- og industriområder var ikke længere aktive områder. Indtil da havde det været vanskeligt at finde nye større byggegrunde til byudvikling. Det er på disse arealer, at den væsentlige byvækst nu foregår i København og vil gøre det de næste årtier. Den er præget af mangelfuld byplanlægning og offentlig spekulation i jord. Fortsætter udviklingen i det spor, den er startet, bliver det en udvidelse med alvorlige mangler og problemer.

Det er store områder, der er i spil til en ny udvikling af København. Der er plads til 12 mil. etagekvadratmeter byggeri. Det svarer til, at der kan bo cirka 200.000 flere indbyggere i København og være cirka 180.000 flere arbejdspladser, hvis det hele blev bebygget. Der er i dag knap 570.000 indbyggere i København og cirka 350.000 arbejdspladser. Disse arealer rummer derfor muligheder for at nyforme København.

### Projektplanlægning

Der er i dag i Københavns Kommune ikke nogen planlægning for den samlede udvikling af de store områder, der er i spil til ny byudvikling. Københavns Kommune beskæftiger sig kun med den ene halvdel af disse byudviklingsområder. Den anden halvdel (perspektivområderne) indgår ikke planlægningen. De er sparket til hjørne.

Den planlægning, der foregår, har mest karakter af projektplanlægning. Der er ikke nogen sammenhængende planlægning for de samlede byudviklingsområder. Der foretages ikke nogen vurdering af konsekvenserne ved at bygge videre på alle områderne.

Det er i sær de trafikale konsekvenser af den stigende biltrafik, som Københavns Kommune ikke belyser. Trængselskommission har beregnet, at blot en udbygning af en fjerdedel af arealerne vil medføre, at bilister i hovedstadsområdet får fordoblet den tid, de skal bruge på kørsel. Det vil kunne mærkes, og endnu mere med en større udbygning.

I stedet optræder diverse forslag til dyre trafikinvesteringer. Der er skitser til ekstra metrolinjer til mindst 50-60 mia. kr. Der er en havnetunnel



til mindst 30 mia. kr. De lanceres ikke som en del af en samlet plan for byudviklingen med en vurdering af, hvor det er trafikalt hensigtsmæssigt at placere byudvikling. Gjorde man det, ville man hurtigt afskrive Refshaleøen som et område til intensiv byudvikling og afskrive en omfattende byudvikling af Nordhavn.

Projektplanlægningen medfører også, at kommunen ikke viser de potentia-ler, der ligger i de store udviklingsområder.

### **By og Havn og jordspekulation**

Der er i sær to forhold, der styrer byudviklingen. Det ene er en offentlig spekulation i jord, og det andet er en løben efter prognoser.

Da Metroen blev besluttet, blev den indlejret i et selskab (Ørestedsselskabet), der skulle finansiere anlægsudgifterne for Metroen ved at sælge de store arealer, som stat og kommune ejede i København især i tilknytning til havnen. Metroen blev dyr og efterlod Ørestedsselskabet med en stor gæld, som tyngede Metroen. Der blev derfor lavet to selskaber, et metroselskab og By og Havn. Det sidste overtog det meste af gælden og By og Havn skal nu afvikle gælden ved at sælge jord. Det er en vanskelig opgave, som kræver, at byudviklingen formes, så jorden kan sælges til høje priser. Det kræver tæt byggeri og få friarealer. Det kræver også, at udviklingen begrænses til få områder. Det bliver en endnu mere presset opgave, når selskabet nu skal finansiere dyr Metro til Nordhavn og Syd-havnen.

Presset er stort. De mange 6-7 etages boligblokke er et udslag af dette pres. Inddragelse af værdifulde vandarealer i Kalveboderne ved Enghave

Brygge er også et resultat af dette pres. Presset efterlader en byudvikling, hvor grønne områder og byggeri i mere menneskelige dimensioner har ringe kår. Det gør det vanskeligt at bygge billige boliger.

*”Især to forhold styrer byudviklingen: Offentlig spekulation i jordkøb og løben efter prognoser.”*

### **Ensidig prognoseplanlægning**

København har gjort prognoser styrende for planlægningen. Det er så markant, at København nærmest indskrænker byplanlægning til prognoseplanlægning. Prognoser er vigtige som grundlag for byplanlægning, men prognoser må ikke køre alle andre hensyn over. Byplanlægning bør både på det nære og det overordnede niveau være præget af ønskede kvaliteter til byens udvikling. I København er det blevet et altdominerende løb efter prognoserne.

Det er endda prognoser, der er meget skrøbelige. De baserer sig på de sidste 4 års befolkningsudvikling i Københavns Kommune. Der skal derfor ikke mange ændringer til, for at prognoserne om få år vil se anderledes ud.

De sidste år har 40 pct. af befolkningsvæksten i København skyldtes udenlandsk indvandring. En stor del er indvandring fra Østeuropa. 40 pct. er kommet fra fødselsoverskud. De sidste 20 pct. er kommet som følge af overskud på de indenlandske flytninger. Bag de 20 pct. gemmer sig, at det er unge, der mest flytter ind mens flere familier flytter ud end ind.

Ifølge prognoserne, vil København og Frederiksberg kommuner vokse med 140.000 indbyggere fra 2011 frem til 2040. Denne vækst er imidlertid meget følsom overfor forskellige ændringer i samfundsudviklingen. COWI har for Naturstyrelsen foretaget nogle beregninger af konsekvenserne af nogle ændrede forudsætninger.

Det er meget muligt, at indvandringen fra Østeuropa vil blive mindre, når levestandarden i de østeuropæiske lande øges. Det vil i sær have betydning, når det sker i det Polen, som ligger tættest ved os. En mindre indvandring svarende til indvandringen frem til 2007 – vil ifølge COWI medføre, at væksten i København og Frederiksberg kommuner mindskes med 80.000 indbyggere - fra 140.000 til 60.000 dvs. mere end en halvering..

Der er udenom Københavns Kommune også store arealer, der står foran ny byudvikling. Det er arealer i samme størrelsesorden som i København. En del af dem vil blive mere attraktive, når der bygges en letbane i Ring 3. Det kan medføre, at 40.000 færre vil flytte til København.

I de mange byområder er aldersprofilen påvirket af bebyggelsens alder. Det er derfor typisk, at en stor del af et områdes beboere bliver gamle i samme tidsperiode. Det vil i løbet af de næste 20

år være tilfældet i mange omegnskommuner til København. Det betyder, at der vil komme et større udbud af boliger i omegnskommunerne og med relativt lave ejendomspriser til følge. Det vil givet trække mange familier med børn til omegnskommunerne. For København vil det betyde, at færre flytter til, og at flere familier med børn vil flytte fra kommunen. Det indgår ikke i prognoserne, idet de bygger på de sidste 4 års udvikling.

Hertil kommer, at vi alle lever i en tid med en usikker global økonomi, og hvor ændringer i den globale økonomi kan skabe nye vilkår for befolkningsudviklingen og dermed andre flyttemønstre. Det er derfor langt fra sikkert, at prognoserne for befolkningsudviklingen, som Københavns Kommune arbejder med holder. Væksten kan toppe indenfor nogle få år.

Der er kun sparsomme prognoser for erhvervsudviklingen. Københavns Kommune skønner, at der kommer 52.000 flere arbejdspladser frem til 2040. I arealudlæggene frem til 2025 er der imidlertid sat plads af til cirka 95.000 nye arbejdspladser.

### **Der er plads til det grønne**

Selv med den høje vækst i de befolkningsprognoser, som Københavns Kommune arbejder med i dag, vil der være rigelig plads til at imødekomme behovet for boliger og erhvervsbyggeri.

Der er frem til 2025 plads til 6 mil. etagekvadratmeter bygning i de byudviklingsområder, som kommunen har bragt i spil. Der vil ifølge prognoserne kun være brug for det halve. Der er ikke prognoser for perioden 2025-2040. Hvis man antager,

at tilvæksten i denne periode er den samme som i prognoserne for 2013-2025, vil der kun være brug for halvdelen af de udviklingsområder (perspektivområderne), der er reserveret til perioden 2025-2040.

*“Med den udvikling der er i gang, risikerer vi at få en by, hvor tætheden går ud over by- og boligkvaliteten.”*

Det betyder, at der frem til 2040 kun vil være brug for halvdelen af de samlede udviklingsområder. Arealer, som kan rumme 6 mil. etagekvadratmeter byggeri, vil der ikke være brug for til boliger og erhverv. Det svarer til områder, der er næsten 2 gange hele Nordhavnsområdet (indre og ydre), eller hele godsbaneområdet vest for hovedbanen 8-9 gange eller Refshaleøen 4 gange.

Det giver mulighed for en strategi, der lægger større områder ud til grønne områder og mindre til intensiv udnyttelse.

De mest åbenlyse områder hertil er Refshaleøen og Ydre Nordhavn. De ligger begge trafikalt dårligt. En byudvikling af dem kræver store trafikale investeringer. Refshaleøen kan blive et mindre intensivt byområde med store grønne områder og rekreative funktioner. Det vil fjerne behovet for en havnetunnel. I et af de vindende forslag for udviklingen af Nordhavn var ydre Nordhavn reserveret til at blive mere og mere grøn jo længere man kom væk fra byen. Den ide bør styre udviklingen af Ydre Nordhavn, så der kan blive en stor park til Østerbro og adgang til vandet. Godsbanearealet vest for Hovedbanegården kunne blive til en stor park for indre By og Vesterbro. Det har man gjort i Kreuzberg i Berlin med stor succes.

### **Hovedstaden er mere end København**

København er en del af et tæt og sammenhængende bysamfund, der mindst omfatter Frederiksberg og København kommuner og omegnskommunerne (i det tidligere Københavns Amt). Københavns Kommune fokuserer imidlertid alt for snævert på kommunens område. Det er en meget indskrænket form for byplanlægning. Det medfører, at man ikke optimerer for det samlede bysamfund i hovedstadsområdet, og at alle muligheder ikke bringes i spil. Der er brug for en samlet strategi for dette sammenhængende byområde.

Der er store arealer i spil til udvikling i Københavns omegn. De har samme størrelsesorden, som de arealer, der er i spil i Københavns Kommune. Det er et kolossalt udviklingspotentiale.

Hele dette område skal hænge sammen trafikalt.

## Overordnet byudvikling - K11

Signaturforklaring:

△ Det centrale byområde

■ Område hvor der ikke kan opføres højhuse

△ Områder med særlige regler for bydannelse

■ 1. del af planperioden

■ 2. del af planperioden

■ Perspektivområder

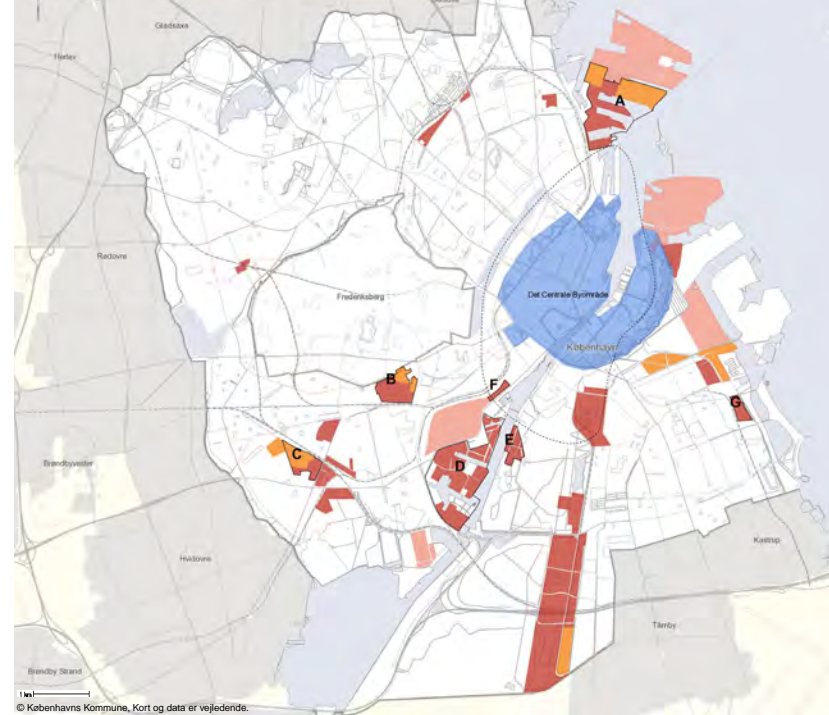
Det giver letbaner mulighed for, og i særdeleshed i Københavns omegn. For de penge, det koster at bygge 1 km metro, kan man bygge 5-10 km letbane. Der er derfor store perspektiver i at inddrage Københavns omegn i Københavns byplanlægning.

De mange mia. kr. til ekstra metro, som mange politikere i København mener, at en tæt byudvikling i København kræver, kan i stedet bruges til letbaner. For disse penge kan der laves et kollektivt banenet, der er 5-10 gange så dækkende som Metroen. Det vil kunne få hele det store sammenhængende byområde i Storkøbenhavn til at hænge sammen med en bæredygtig trafikstruktur. Det vil give ekstra plads til at gøre København til en spændende, grøn og åben by, hvor der også er områder med mindre intensiv udnyttelse.

Der er brug for handling nu, så mulighederne ikke ødelægges af mangelfuld planlægning. Med den udvikling, der nu er i gang, risikerer vi at få et København, hvor tætheden går ud over by- og boligkvaliteter. Vi risikerer at få en by, hvor det bliver svært at løse de trafikale udfordringer. København har en mulighed for at bygge en bæredygtig by i menneskelige dimensioner og med masser af grønt. Det forudsætter imidlertid en anden byplanlægning. ■

### Om forfatteren

Knud Erik Hansen er civilingeniør og seniorforsker på SBI



Ny rækkefølge for byudvikling:

■ 1. del af planperioden (2009-2014)

■ 2. del af planperioden (2015-2020)

■ Perspektivområder (2021-)

□ Arealer i landzone

Områderne omfattet af særlige regler for at fremme bydannelse:

□

A. Århusgadeområdet Nordhavnen inkl.

B. Carlsberg

C. Grønttorvet

D. Sydhavnen

E. Artillerivej Syd

F. Et areal ved Dybbølsbro Station



# NYTÅRS-KONKURRENCE

Hallo derude – læser I byplan?

Hvad var årets bedste artikel, anmeldelse, leder eller billede?

Eller

Hvad kunne du ønske dig en artikel om i 2015?



4/14  
3/14 2/14  
1/14

Vi udvælger, den der argumenterer bedst for sit forslag.

Præmien: deltagelse i Byplanmødet i 2015

Send dit svar senest fredag den 30. januar 2015 (skriv Nytårskonkurrence) til :  
vm@byplanlab.dk



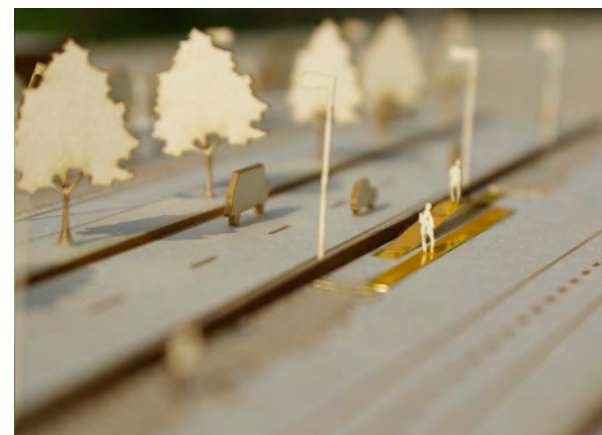
## Landskabsarkitektur mod stormflod

Hvordan kan der laves en barriere mod stormflod, som samtidig skaber kvalitet til den rumlige oplevelse? Vi har i vores speciale set på hvordan stormfloden vil ramme Københavnsvej i Køge næste gang, og kommet med et forslag til en barriere, som både løser problemet og optimerer en nedslidt gammel vejstrækning.

Af Laura Freyberg Petersen og Katja Steen Sørensen

### Klimforandringer i fokus

Da stormen Bodil ramte i 2013, medførte den store skader rundt om i landet. Flere kystnære områder blev ramt, og der kom et øget fokus på lavt beliggende kystnære områder. Der er over de senere år kommet stort fokus på de klimaforandringer fremtiden bringer. Der forventes øget nedbør om vinteren, flere ekstreme regnskyl, højere temperaturer, stigning i havspejl og kraftigere stormstyrke. Modelleringer for fremtidens klima viser os hvad vi kan forvente, hvilket kommunerne landet over skal tage stilling til, ved at udarbejde klimatilpasningsplaner. Generelt skal der fokuseres på den øgede nedbør, men ved kystnære områder, skal der yderligere fokuseres på stormflodshændelser.



▲ **Oplevelser** for både bilister i form af forskellige udtryk i beplantning i midterrabatten, og for de bløde trafikanter i form af et rum på den anden side af muren skabt med opmærksomhed på vejens eksisterende kvaliteter.



▲ Fokus har ligget på vejstrækningen Københavnsvej, som ligger kystnært i Køge, nord for bymidten.

### **Køge er risikoområde**

Udover udarbejdelsen af klimatilpasningsplanerne skal visse udvalgte områder, udpeget af oversvømmelsesdirektivet, udarbejde en risikostyringsplan. Køge Bugt er i den forbindelse udpeget som et område, hvor man forventer konsekvenserne ved klimaforandringerne er så ødelæggende, at det er udpeget som risikoområde. I dette tilfælde har fokus ligget på vejstrækningen Københavnsvej, som ligger kystnært i Køge, nord for bymidten.

### **Prioritering i løsningen**

Med et tæt samarbejde til Køge Kommune og COWI har vi prioriteret stormflod højt. Dermed har vi kigget på beregninger for, hvordan man forventer vandet rammer ved en 100 års hændelse i dag og om 100 år. Samtidig har vi kigget på de historiske stormflodshændelser som har været i Køge, og konkluderet at der er afvigelser fra beregningerne. Dermed må disse også tages i betragtning ved løsningsforslaget.

### **Københavnsvej**

Københavnsvej er en trafikeret vej, og dermed skal trafikken opretholdes. Samtidig ligger vejstrækningen ud til en stort Natura2000 område, hvilket sætter begrænsninger for at arbejde i

naturområdet. Vi arbejder derfor med at lave en barriere på vejstrækningen, som løser problemet med stormflod, giver mulighed for nødvendig trafik og samtidig optimerer hele oplevelsen af vejstrækningen.

### **En mur som barriere**

Med de krav som resultatet af det endelige design stiller, ligger der flere både kvalitative og kvantitative analyser bag. Hvor høj skal barrieren være, hvordan skal den udformes og hvor skal den placeres? Barrieren skal først og fremmest være høj nok til at skærme for vandet ved stormflod. Dernæst kan barrieren udformes forskelligt, men med et begrænset areal, er en mur den mest optimale løsning, i dette tilfælde udformet i beton. I forhold til placering af muren, er den placeret således, at bilerne altid kan køre på vejen – selv under stormflod.

### **Beredskab**

Med valget af en barrieremur, skal der også tages højde for en løsning ved sideveje og lyskryds. Her er en beredskabsløsning valgt, hvor der er "pause" for muren og klargjort til at beredskab enkelt kan sætte en mobil barriere ind som del af muren. Med disse analyser og beslutninger er rammerne skabt for en barriere, som kan implementeres på lignende vejstrækninger.

### **Landskabelige oplevelser og kvaliteter**

Vi arbejder med to oplevelser i vores projektområde. Oplevelsen for bilerne og oplevelsen for cyklister og fodgængere. For bilisternes oplevelse har vi arbejdet med forskellige udtryk af beplantningen i midterrabatten, mens vi for de bløde trafikanter har skabt et rum på den anden side af muren, hvor forskellige destinationer skaber

oplevelser og gør opmærksom på eksisterende kvaliteter på vejen.

### Murens funktion

Muren er et gennemgående element, som varieres i højden, således at den konstant er i kote 3, vurderet ud fra modellering og historiske hændelser. Dette medfører også, at muren helt forsvinder i nord, hvor vejen i forvejen ligger højt. Arealet tiltænkt de bløde trafikanter er designet med aflange fortovsfliser, grus med beplantning og en dobbeltrettet cykelsti.

### De eksisterende kvaliteter

Destinationerne som er udpeget på strækningen, er baseret på de eksisterende kvaliteter på strækningen, som med fordel kan fremhæves. Alle destinationerne er designet til at skabe samme identitet, og samtidig skabe sammenhæng til resten af Køge by. Til dette er der brugt farven gul, som er gennemgående i den gamle bymidte også. Ved alle destinationerne er der to gule stiforbindelser, som har forskellige funktioner, alt efter behov. Busstoppestederne langs vejen er udpeget som destinationer. Her viser den gule destination at der sker noget, samtidig med at den skaber mulighed for at bevæge sig over muren.

Derudover er der udpeget destinationer som skaber fokus og iscenesætter naturen nær vejen. To typer af udsigtsdestinationer er udformet, hvor man henholdsvis kan stå overdækket eller få udsigt.

### Den positive fortælling

Med denne løsning tager vi skridtet mod en diskussion af mulige løsninger for fremtidens klimaforandringer. Som følge af de stormfloder, som har skabt store omkostningstunge ødelæggelser

i kystområderne, bliver historien om klimaforandringerne ofte fortalt, med fokus på de ødelæggelser der har været. De negative historier vi associerer med klimaforandringer og stormflod i dag skal erstattes af billeder på mulige løsninger. Borgere rundt om i landet er med god grund bekymrede for, hvornår den næste ekstremhændelse rammer landet, og hvilke ødelæggelser den vil tage med sig. I stedet for kun at oplyse om klimaforandringernes omkostninger, bør samme fortælling indeholde de mange spændende løsninger, som klimaforandringerne også kan give os. Borgere, kommuner og planlæggere kan med dette få gode idéer og positive billeder på, hvordan sådanne løsninger kan se ud, og hvordan de samtidig kan være med til at løfte kvaliteten i et område.

### En skabelon til stormflodsbarriere

Vores projekt er et design, som enkelt kan implementeres på vejstrækninger, som har en lignende problemstilling, når der samtidig tages højde for konteksten i både form og funktion. Vejen har fået et løft og en ny funktion som barriere, samtidig med at trafikken ikke forstyrres. Med specialet har vi ikke kun stillet forslag til en konkret løsning i Køge, men også sat fokus på, hvad der skal tages stilling til og prioriteres ved udarbejdelse af en stormflodsbarriere på en hvilken som helst vejstrækning, hvor form og funktion har en klar sammenhæng. ■

### Om forfatterne

Laura Freyberg Petersen og Katja Steen Sørensen er landskabsarkitekter, som har skrevet artiklen på baggrund af deres speciale fra oktober 2014. Specialet er skrevet på LIFE, KU i samarbejde med COWI og Køge Kommune.



▲ **Murens funktion.** Muren varieres i højden, men er konstant i kote 3; i nord forsvinder den helt, hvor vejen ligger højt. Arealet er designet med aflange fortovsfliser, grus med beplantning og en dobbeltrettet cykelsti.



▲ ▼ **De eksisterende kvaliteter** skaber samme identitet og samtidig sammenhæng til Køge by. Gul er en sammenbindende farve, ligesom i den gamle bymidte. Destinationerne har forskellige funktioner i form af busstoppesteder og destinationer der skaber fokus og iscenesætter naturen.





# Sæt strøm til borgerinddragelsen

Bredere involvering, flere input og bedre planlægningsmæssige resultater. Det lyder måske som et drømmescenarium, men er faktisk nogle af de effekter, som byplanlæggere ifølge en ny undersøgelse kan opnå ved at bruge informationsteknologi i forbindelse med borgerinddragelse.

Af Sofie Kønigsfeldt

Tendensen er tydelig: De danske kommuner bliver stadig mere digitale. Kolding går på Tinder for at komme i kontakt med potentielle tilflyttere, og Thisted Kommune bruger Snap Chat i indsatsen for at få unge borgere til at tilmelde sig digital post. Effekten af de forskellige indsatser er svær at gøre op, men udviklingen viser, at mange kommuner er klar til at udforske og afprøve potentialerne i sociale medier, apps, big data og øvrige teknologier – bl.a. i forhold til at styrke borgerdialogen.

## Borgerinddragelse er en svær disciplin

Kommunernes mod på nye teknologier og metoder er positivt. For det bliver stadig vanskeligere at nå borgerne, og her kan nye teknologier være en del af løsningen. Mere end 8 ud af 10 byplanlæggere svarer i en ny survey gennemført

af Dansk Byplanlaboratorium og Operate A/S, at de er enige i, at informationsteknologi kan kvalificere borgerinddragelsen.

Men at oprette en Facebook-side er langt fra et quick fix. Borgerinddragelse er – som det altid har været – en svær disciplin, der kræver, at man bruger en lang række kanaler og redskaber for at få borgere til at involvere sig. Det fortæller Anne Frederiksen, som er direktør i Operate, som har stået bag en række borgerinddragelsesprocesser i større og mindre byudviklingsprocesser. Hun uddyber:

*“Sociale medier, spil og apps er nogle af de nyere redskaber, som planlæggerne kan hive op af værktøjskassen. Men de må ikke overskygge det væsentligste grundlag for en god borgerinddragelse.*

## Flere går i gang

En del planlæggere vil den næste tid at gøre brug af forskellige apps og teknologier til borgerinddragelse. Det drejer sig særligt om:

1. QR-koder (28 %)
2. Kommuneplan-app (28 %)
3. Tag Del (25 %)
4. Facebook (20 %)
5. Instagram (18 %) og Crowdfunding (18 %)

*se, nemlig at klarlægge hvad formålet er, hvem målgruppen omfatter, og hvordan den bedst kan engageres. Det betyder, at de elektroniske muligheder skal supplere og ikke erstatte det personlige møde i form af borgermøder og fokusgrupper. Ligesom de skal spille sammen med en væsentlig indsats for at understøtte information via pressen og kommunens hjemmeside”.*

## Bredere ud via informationsteknologi

En af de største udfordringer, byplanlæggere oplever i deres arbejde med borgerinddragelse, er at sikre bred involvering. En deltager i den nye analyse bemærker:

*“Det er ofte de samme grupper af borgere, der deltager og involverer sig aktivt, mens vi har svært ved at få fat i de unge, børnefamilierne og*

## Om undersøgelsen

- Kvantitativ survey med mulighed for åbne svar
- Udsendt til modtagere af Byplanlaboratoriets nyhedsbrev
- Besvaret af 177 som alle arbejder med byplanlægning
- Gennemført fra 25/8 til 17/9



*mennesker af anden etnisk herkomst. Dermed får vi ikke taget højde for så mange synsvinkler, som vi gerne vil”.*

Nye teknologier kan være med til at nå bredere ud. Halvdelen af undersøgelsens respondenter svarer, at brug af informationsteknologi har betydet, at de har fået fat i nye målgrupper. Samme erfaring har man gjort sig i Operate, pointerer Anne Frederiksen, hvor man særligt har haft held til at komme i dialog med de travle børnefamilier via Facebook.

En anden central udfordring er at engagere borgere tidligt i et projekt, mens det endnu er på tegnebrættet og åbent for input. En planlægger udtaler i undersøgelsen:

*”Det er en udfordring at få borgerne til at engagere sig i planerne så tidligt, at de reelt kan få indflydelse. Ofte bliver de først interesserede, når planerne er meget bearbejdede og konkrete, og her er det tit for sent at ændre noget. Og det kan skabe frustration og mod-stand”.*

Men der er måske hjælp at hente. 44 % af respondenterne svarer, at informationsteknologi har bidraget til at fange borgernes input i de første faser af et projekt. Halvdelen svarer, at informationsteknologi kan bidrage til at fastholde engagementet i løbet af et projekt, og gøre det muligt at samle flere input til planlægningen, end man ellers ville have fået.

### **Syv ud af ti mangler viden**

Der er mange potentialer ved at bruge forskellige teknologiske inddragelsesmetoder i arbejdet med borgerne, men det er langt fra alle, som gør det. Ca. halvdelen af undersøgelsens deltagere sva-

rer, at de bruger eller har brugt Facebook i borgerinddragelse. Men ellers er erfaringerne få. Hver femte har brugt QR-koder, hver tiende har brugt Instagram og ganske få har kastet sig ud i Tag Del, Mind Craft, beredskabsapps, crowdfunding osv. Det skyldes bl.a., at mange planlæggere ikke ved, hvad de kan opnå, og ikke har forudsætninger og ressourcer til at tage hul på det selv. En respondent skriver:

*”Syv ud af ti ønsker at få mere viden om byudvikling, borgerinddragelse og informationsteknologi.”*

*”Jeg mangler tid til at sætte mig ind i nye systemer og metoder, og jeg mangler viden om, hvad der virker, før jeg kan kaste mig ud i det”.*

Syv ud af ti ønsker at få mere viden om byudvikling, borgerinddragelse og informationsteknologi. Det behov har Dansk Byplanlaboratorium valgt at imødekomme. 10. december holder de en konference om netop informationsteknologi i byplanlægning. Ellen Højgaard Jensen, direktør i Dansk Byplanlaboratorium fortæller:

*”Når samfundet og vores kommunikationsformer ændrer sig, så er det klart, at vi også bliver nødt til at tage nye redskaber i brug, når vi inddrager. Vi oplever en stigende efterspørgsel på viden om både sociale medier, apps og særlige it-programmer. Derfor holder vi en konference, som kan inspirere og gøre vores planlæggere klogere. Og vi vil fremadrettet bestræbe os på at indsamle og formidle nogle af de erfaringer, der bliver gjort ude i de enkelte kommuner til gavn og glæde for kollegaer hele landet over”. ■*

### **Om forfatteren**

Sofie Kønigsfeldt er kommunikationsrådgiver hos Operate

### Anbefalinger

1. Kridt banen op  
Beslut, hvad borgerne kan få indflydelse på, og hvor rammerne ligger fast på forhånd. Forklar, hvilken viden og input I ønsker at få fra borgerne.
2. Gør processen klar  
Giv borgerne et overblik over, hvad der sker hvornår, og i hvilke perioder de har mulighed for at få indflydelse.
3. Vis, hvordan I bruger borgernes input  
Inddragelse handler ikke kun om at høre borgerne. For at de reelt føler sig inddraget, skal de vide besked om, hvordan kommunen bruger deres input. Hold en tæt kontakt til borgerne, og fortæl løbende om store beslutninger og udviklingen i projektet.

# Cyklisme - en selvfølge

Hvad sker der når man samler 40 eksperter på tværs af nationaliteter og fagområder for at snakke om fremtidens cykelbyer? Der sker det, at de diskuterer, hvordan cyklismen ikke skal være noget man snakker om. Og at formålet med fremtidens cykelby, netop ikke er, at det skal være en cykelby.

Af Anne Katrine Braagaard Harders

*"Cyklisterne er blevet gadens djævla"* konstaterer en deltager fra Bristol i en diskussion om den folkelige og politiske (mod-)vilje overfor cykelinitiativer i England. Han hentyder her til, hvordan cyklister bliver fremstillet i medierne på en måde, der er med til at gøre krigen mellem cyklister og bilister mere anspændt. Og hvordan det igen giver cyklismen trange kår i en by som Bristol.

Hans oplevelse er ikke unik, og vi kender den endda selv fra verdens (måske) bedste cykelby, København. Tonen er skarp, når cyklisternes tilstedeværelse debatteres, og når der bliver postet penge i nye initiativer, måske endda på bekostning af andre transportmidler. I andre byer, som fx Oslo, bliver cyklen fremstillet som livsfarlig. Flere skoler har forbudt eleverne at ankomme på cykel, da de bliver opfattet som årsag til alvorlige ulykker.

Diskussionerne, der altså både finder sted i medierne, politisk og på gaden, tager til tider form af en veritabel krig mellem transportmidler. For mange byer på en måde, der bremser et ellers udbredt og oprigtigt ønske om netop at fremme cyklismen.

*"Infrastrukturen bliver med andre ord et spor for nogle, men en barriere for andre. Denne barriere er også en barriere for byens liv."*

For cyklisme vil vi gerne have; fra København til Bristol står visionerne i kø, når det kommer til at beherske de udfordringer vi allerede nu oplever med trængsel, forurening, CO<sub>2</sub>-udledning, fedme og så videre. Udfordringer der kun vil blive større, når vores byer vokser endnu mere de kommende år.

Men hvordan ser fremtidens (cykel-)by ud, når ønsker og intentioner forekommer næsten håbløse sat op imod hverdagens realiteter? Dét spørgsmål var ét af omdrejningspunkterne gennem FutureLab – en todages 'masterclass' under Sharing Copenhagen, hvor 40 eksperter var samlet på tværs af faglighed og nationalitet for at diskutere fremtidens cykelby gennem forskellige workshops og debatter. Diskussioner, der endte med at lægge mere vægt på by end på cykel. Og dét var der en god grund til.

## **Et opgør med den indgroede trafiklogik**

FutureLabs første dag handlede om byer, der allerede er kendt for deres cyklisme – både København og Amsterdam var repræsenteret. Udgangspunktet for den indledende workshop var fremtidige scenarier, der ud fra nutidens standarder kan forekomme radikale: hvad ville der fx ske, hvis man fjernede alle lyskryds eller havde maksimal hastighed for biler (og cykler?) på 20 km/t?

Deltagerne skulle ikke som sådan diskutere om løsningerne var gode, dårlige eller om de overhovedet kunne lade sig gøre. De skulle derimod diskutere, hvad det ville gøre ved byen at lave radikale ændringer – pointen var at kaste lys over de ting vi gør i dag og tager for givet. I dag tager vi lyskryds for givet og det samme med hastighed, fordi disse installationer koordinerer trafikanter-



ne, så de ikke er i vejen for hinanden og de sikrer samtidig flow i trafikken – noget der stemmer på høj mobilitet, som er in for den moderne storby.

### **“Vi skal skabe ligestilling mellem trafikanterne”**

Men kan denne trafiklogik, spurgte deltagerne, opretholdes uden at være på bekostning af byens liv og tilgængelighed? For at opretholde trafiklogikken, opretholde hastighed og det uhindrede flow, må trafikken eksempelvis adskilles. Flere deltagere påpegede, at netop denne adskillelse er med til at begrænse tilgængeligheden og skaber samtidig ulighed mellem trafikanterne. Infrastrukturen bliver med andre ord et spor for nogle, men en barriere for andre. Denne barriere er også en barriere for byens liv. Den skarpe adskillelse kan samtidig mindske opmærksomheden på andre trafikanter, fordi alle har deres eget spor. Så længe transportformer krydser hinanden, er det nødvendigt med hensyn og dermed også opmærk-

somhed. Spørgsmålet er derfor ikke, hvordan planlægningen kan eliminere behovet for hensyn, men hvordan hensynet kan bevares, så der er lighed og sikkerhed mellem trafikanterne.

Udgangspunktet er derfor ikke at se på den enkelte transportforms fremkommelighed, heller ikke cyklens. I stedet er udgangspunktet at se på, hvilken by vi gerne vil have. På den måde henvender planlægning og politik sig ikke til enten biler, fodgængere eller cyklister – og mennesker er i øvrigt sjældent det ene eller det andet, men en kombination. I den henseende giver målsætninger om at opnå en vis procentdel cyklister ikke rigtig mening. De hollandske deltagere i FutureLab påpegede, at man i Amsterdam heller ikke har den type målsætninger; netop fordi cyklismen ikke er et mål i sig selv.

### **“Vil I have gladere børn?”**

FutureLabs anden dag handlede om byer, som især Oslo og Bristol, hvor cyklismen udgør en lille

del af byens trafik. Oslo ønsker at øge deres andel fra 8 % til 16 % og Bristol vil gerne fremme cyklismen, da de til næste år er kåret til Europas Miljøhovedstad. Men der er lang vej igen, for at indfri disse målsætninger og diskussionen om hønen og ægget synes at udgøre kernen i bekymringerne: skal vi lave infrastruktur og så håbe på at cyklisterne kommer, eller skal cyklisterne komme først og så bygge infrastruktur til den tid?

Ingen af delene har bred folkelig opbakning. På trods af trafikale udfordringer i begge byer forekommer tanken om en cykelby for mange stadig urealistisk. Få kan overhovedet forestille sig at cykle – det er for farligt, vejret er for dårligt, og afstandene for lange. Og endnu færre kan identificere sig med de nuværende cyklister, der enten ses som “gadens djævlé” eller de såkaldte M.A.M.I.L.’s (middle aged men in lycra). Denne opfattelse er også svær at skubbe til politisk, og mange politikere deler den tilmed selv. At fremme



cykelbyen som et mål er i disse byer bogstavelig talt op ad bakke.

På FutureLab diskuterede deltagerne, at det derfor også her handler om at rykke fokus væk fra cyklen som et mål i sig selv. Det er ikke vigtigt i sig selv, hvor mange der cykler (om vi når de 16 %). Hvis cyklens potentiale skal udnyttes, så byernes trafikale (og også miljømæssige, sundhedsmæssige og økonomiske) udfordringer skal adresseres, kan cyklen være et middel. Men ikke kun et middel til abstrakte politiske mål, som klima og folkesundhed, men derimod også for den enkelte borger.

Et af emnerne deltagerne arbejder med var, hvordan cyklen kan indgå som middel på andre områder, der allerede nu har politisk og folkelig opbakning og interesse. I Norge er der i disse år fokus på børn og unges trivsel efter det er blevet klart, at norske børn er blandt de mindst glade i Europa. Flere initiativer og kampagner arbejder med at skabe opmærksomhed og løsninger på netop dette problem. I samarbejde mellem de norske deltagere på FutureLab og eksperter fra andre byer, udviklede deltagerne idéer til, hvordan cyklen kan indgå i konkrete initiativer og pilotprojekter, der har til formål at øge glæden hos børn og

unge gennem motion og samvær. Samtidig kan cyklen være et redskab til at samle forskellige faglige grupper, organisationer og inddrage forældre. Med pilotprojekter kan det være muligt at afprøve initiativer uden store konsekvenser og eksempelvis mindske biltrafik omkring skolerne i en periode, og på den måde vise de enkelte borgere, hvordan byen også kan indrettes, og hvordan det kan fungere for dem.

Det handler altså i høj grad om retorikken, hvis cyklismen skal give mening. Så længe cyklen bliver fremmet som et mål i sig selv (eller som en del af et større politisk mål) giver den ingen mening for den enkelte. Pilotprojekter skaber et midlertidigt rum til at opleve, hvordan en situation kunne være anderledes – hvordan cyklen gør byen bedre også for dem.

### **I fremtidens cykelby er cyklen ikke et mål**

Cyklen er ofte illustreret på det ene stykke glittede papir efter det andet som en måde at imødekomme presserende udfordringer i byen eller som et led i byers (og politikeres) jagt på den næste grønne eller "liveable" titel. Men end ikke disse flotte ord og endeløse skåltaler har vist sig i stand til at skabe de mærkbare forskelle, vi kalder på – de udfordringer vi står overfor er lige så præsen-

te i dag som i går. Gennem FutureLab diskuterede deltagerne ikke, hvordan vi kan fremme cyklismen, men hvilken rolle cyklismen kunne spille i fremtidens by, hvor udgangspunktet er den gode by for mennesker. I den gode by er det ikke vigtigt, hvor mange der cykler, men at byen er tilgængelig for flest mulige mennesker. Og netop denne tilgængelighed kan cyklen være et middel til at opnå. Det kræver et opgør med vores nuværende trafiklogik – og måske kræver det løsninger, der kan forekomme radikale. Men det radikale behøver ikke at være urealistisk eller risikabelt, tværtimod er det en måde at gardere os mod business-as-usual, der kan fastholde byens problemer. ■

FutureLabs diskussioner slutter ikke her og vi vil gerne i fremtiden samle en endnu bredere skare af mennesker til at diskutere byers fremtid. Man kan læse mere om FutureLabs resultater på [www.cyklistforbundet.dk](http://www.cyklistforbundet.dk)

Formidlingen af resultaterne er støttet af Realdania

### **Om forfatteren**

Anne Katrine Braagaard Harders er ph.d. fra Aalborg Universitet København og projektleder på FutureLab

# Hvorfor er nutidens arkitektur så underlig?

Anmeldelse af Byplanhistorisk skriftserie nr. 72: Menneske og By - ideologi og planlægning

Af Charlotte Odgaard Sjælland

Det spørgsmål stillede den nu afdøde landskabsarkitekt Ib Asger Olsen på et tidspunkt under et møde i Byplanhistorisk Udvalg. Spørgsmålet blev startskuddet til Byplanhistorisk seminar 2013 med overskriften Menneske og By – ideologi og planlægning. Jeg skal ikke gøre mig klog på, om han tænkte på 8-tallet i Ørestaden eller Bølgen i Vejle. Men det slår mig, at jeg ofte har stillet mig selv det samme spørgsmål, dog formuleret lidt anderledes. Hvorfor byggede man så menneskefjendsk i 60'erne? Kæmpe kolde betonmonstre helt uden baggårdens charme og sammenhold. Selvom Ib Asger Olsens og min forundring er forskellige i tid og sted, så kommer skriftet rimeligt sammenhængende fra start gennem Hans Kristensens indledning, der kommer rundt om alle 7 indlæg og følgende definition af forholdet mellem Ideologi og planlægning, der i udgangspunktet tilfredsstillende i hvert fald min undren.

*"Men menneskenes ve og vel har dog i de fleste planlægges selvforståelse været det domine-*

*rende hovedmotiv. Der har imidlertid igennem tiderne været forskellige opfattelser af, hvad der er rigtigt og godt for menneskene. Disse forestillinger er ideologiske, og de har i tidens løb givet sig udslag i vidt forskellige byudformninger."*

(s. 4)

I bagklogskabens klare lys bliver disse ideologiske perspektivers fordele og ulemper tydelige, kombineret med et kendskab til datidens samfundsforhold bliver de endog forståelige. At flytte fra en baggårdslejlighed med svamp og lokum i gården til en 3-værelses med eget badekar og fjernvarme var som at have 7 rigtige i Lotto. Det levede liv er dog ikke dette skrifts fokus, men derimod ideologiernes følger for samspillet mellem menneske og by. På mange måder sidder jeg med fornemmelsen af at have læst en blanding mellem et forsvars- og forklarelsesskrift, der skal begrunde byggeriet af bydele, der i flere byer volder problemer og optræder på forskellige ghettolister. I den forbindelse er artiklen af Pernille Schyum

*” Vil vi blot være forbrugere af bydesign eller vil vi have en by designet til borgerne?”*

► **Bølgen** i Vejle af Henning Larsen

Poulsen: Forstæderne som eksperiment interessant læsning. Her tager Pernille Schyum Poulsen/Tegnestuen Vandkunsten udgangspunkt i to forskellige resultater af modernismens planlægning Greve Midtby og Farum Midtby. Ingen af dem har været velfungerende men dog ikke i nærheden af diverse ghettolister. Det positive er, at Pernille Schyum Poulsen/Tegnestuen Vandkunsten tager udgangspunkt i det fysiske udtryk og bruger den viden man har samlet sammen om det gode liv, til at nå målsætningen om en levende by. Ideologier er ikke længere i højsædet. Her skal lyde en stor tak til Jan Gehl og ligesindede for at have set registreringens potentiale som værktøj til en forståelse af og respekt for livet mellem husene. En imaginær arkitekt Hans Andersen siger det meget rammende på side 53:

*”Det ligner, at vi har lært af fortidens fejl – at intimiteten og diversiteten hentet fra den klassiske*



*by og modernismens grønne og solbeskinnede idealer er gået op i en højere enhed.”*

Det klæder skriftet, at det både formår at formidle fortidens idealer i den rette historiske kontekst – erkende fejl og mangler, for derefter at komme med et konstruktivt bud på, hvordan vi kommer videre.

### **En bredspektret tilgang til emnet**

Medlemmerne af Byplanhistorisk Udvalg besidder tilsammen en imponerende erfaring og viden om planlægning gennem tiderne, hvilket afspejler sig i spændvidden på det årlige seminar, hvor et tema afdækkes med en vidvinkel. I dette tilfælde gennem syv forskellige oplæg, der siden er blevet samlet i dette skrift med en samlende indledning af Hans Kristensen. Tilsammen kommer de godt rundt om forholdet mellem både planlægning, ideologi og ikke mindst, hvordan planlæggerne

har distanceret sig fra modernismens rationelle menneskesyn, men sidder uhjælpeligt fast i det økonomiske net, der præger nutidens samfund. Det er på det felt, jeg virkelig synes skriftet formår at få fat i og problematisere det paradigme, der ligger til grund for den måde planlæggere forstår, italesætter og planlægger byen på i dag. Som i eksemplerne Greve Midtby og Farum Midtby kan visionerne være nok så flotte, men den økonomiske side af projektet er afgørende. Set i den kontekst er Kristoffer Lindhardt Weiss polemiske indlæg: Bypolitikens genkomst tankevækkende. Er den konstante hype omkring Københavns liveability blot et resultat af, at byen tilfredsstillende middelklassens forestilling om det gode liv? Skal vi stille os tilfreds med det? Vil vi blot være forbrugere af bydesign eller vil vi have en by designet til borgerne? I artiklen Stadskvaliteter efterfrågas påviser Alexander Ståhle, at der er en sammenhæng mellem bykvalitet og ejen-



*“...menneskenes ve og vel har dog i de fleste planlægges selvforståelse været det dominerende hovedmotiv.”*

◀ **Otte-tallet** i Ørestaden af BIG

domspriserne. Endnu engang er vi tilbage ved livet mellem husene og Jan Gehls bidrag til skriftet Fra Jane Jacobs til Liveable Cities – en glimrende artikel der hurtigt giver et indblik i forholdet mellem menneske og ideologi i 1960'erne og frem.

### **Fra seminar til skrift**

Forleden deltog jeg i Byplanhistorisk seminar 2014, en helt igennem lærerig og interessant dag. Der ikke noget galt med de forskellige bidrag i skriftet, min anke handler alene om læsevenligheden og behovet for en krævende og krakilsk redaktør. Alle 7 bidragsydere ved hvad de taler om, men deres sprog og formidling er meget varierende. Det betyder måske ikke så meget, når der er tale om mundtlig formidling, hvor man i langt højere grad kobler kropssprog, personlighed og budskabet. Men i et skrift, der skal besvare en problemstilling ville det have pyntet med en stærk redaktionel indsats, eksempelvis ved en

person, der ikke har deltaget på seminaret, men udelukkende fokuserede på sprogbrug og opsætning.

### **Hele vejen rundt**

Den meget bredspektrede tilgang til emnet medfører, at denne læser undervejs følte sig på vej ud af et sidespor, der i forhold til skriftets tema endte blindt. Jeg forstår godt begrænsningens svære kunst, men det var måske en udfordring man kunne tage op, når dette års seminar skal overføres på skrift. Det er ikke alle mundtlige oplæg der umiddelbart fungerer på skrift.

### **Fortiden, samtiden og fremtiden**

Dette nummer i Byplanhistorisk Skriftserie formår at dele – den nære – fortid med læseren, forholde sig til nutiden og åbne en dør ind til fremtiden. Tak fordi I deler jeres viden og erfaring med os andre, det bliver vi klogere af. Alle os der på hver sin

måde gerne skulle fortsætte i tidligere planlægges ånd med et for øje:

*“...menneskenes ve og vel har dog i de fleste planlægges selvforståelse været det dominerende hovedmotiv.”*

Så kan det ikke gå helt galt. God læselyst. ■

### **Om forfatteren**

Charlotte Odgaard Sjælland er cand. mag. i etnologi og ansat i Dansk Byplanlaboratorium

# Fingerplanen i car-bad

*Kære læser - læs denne udgave af artiklen, som skulle have været bragt i sidste nummer.*

Miljøministeriet udsendte i august 2013 den reviderede udgave af Fingerplanen. Planen bygger på forventninger om en fortsat, betydelig vækst i både befolkning og antal arbejdspladser. Langt den største del af væksten forventes at ske i de to centralkommuner og i deres nabo-kommuner i Fingerplanens "håndflade".

Sandsynligvis vil denne vækst medføre øget trafik og trængsel både på indfaldsvejene og på ringforbindelserne, og hvad deraf følger i form af spildtid, luftforurening og støj. Vi har set nærmere på, hvordan planen forholder sig til disse problemer, bl.a. ved at sammenholde den med resultaterne og anbefalingerne fra Trængselskommissionens betænkning, som kom kort tid efter.

Af Ole Jappe og Jens Galsøe

## **Fingerplanen og trafikken**

Fingerplan 2013 fastholder, som i de forudgående planer, at byudviklingen skal ske langs de store kollektive trafiklinjer og stationsnært. Vi ser lige bort fra en "lille" "svipser" med et større arealudlæg til en forskerpark ved Risø, der næppe kan siges at ligge stationsnært.

Disse planprincipper følges op med retningslinjer om, at kommunerne i deres forslag til kommuneplaner skal vurdere de trafikale og miljømæssige konsekvenser, og at kommuneplanlægningen skal sikre at byudvikling, byomdannelse og lokalisering af byfunktioner sker under hensyn til mulighederne for at styrke den kollektive trafik. Desuden skal der i kommuneplanen fastlægges en rækkefølge for gennemførelse af byudvikling og byomdannelse af regional betydning efter forudgående aftale med staten.

Planen indeholder desuden en række reservationer til nye trafik anlæg, som er mere eller mindre besluttede. Supercykelstier og andre forbedringer for cyklisterne, nye kollektive forbindelser i form af ringmetro og letbane i ring 3 samt udvidelser af indfaldsvejene og vejforbindelserne mellem

byfingrene, som også begynder at opleve trængselsproblemer.

Den fysiske planlægning yder hermed sit bidrag til at gøre det muligt fremover at begrænse eller mindske trængselsproblemerne. Det forudsætter imidlertid, at kommunerne er villige til at påtage sig et ansvar for, at Fingerplanen overholdes, og at Miljøministeriet fører et grundigt og kvalificeret tilsyn med kommunernes planlægning og er indstillet på at gøre indsigelse, hvis eller snarere når lokalpolitikkerne får "gode" ideer, som måske ikke lige harmonerer med intentionerne i planen.

Det forudsætter ligeledes, at der er en nøje sammenhæng mellem de forudsatte trafikinvesteringer og ny byudvikling og byomdannelse. Endeligt er der grund til at forholde sig kritisk til den konkrete udmøntning af stationsnærhedsprincippet. Tæthed omkring stationer og knudepunkter vil selvfølgelig medvirke til at skabe gode vilkår for den kollektive trafik, men det kan også medføre en uønsket vækst i den individuelle trafik i de enkelte områder og dermed udløse behov for nye statslige vejinvesteringer, som man ellers ikke havde regnet med. Det vil bl.a. være yderst van-





skeligt og meget dyrt at udvide ringmotorvejene. Hertil kommer uønskede konsekvenser i form af støj og luftforurening.

### Hjælper det så?

Lad os nu sige, at alt går godt – hvorfor så male Fanden på væggen? – vil trængselsproblemerne så blive mindre? Skal man tro vurderingerne i Trængselkommissionens betænkning, er svaret nej.

Kommissionen har udarbejdet en strategi, som bygger på de samme forudsætninger som Fingerplanen, og som indeholder de samme trafik-anlæg, samt en række andre anlæg, bl.a. flere letbaner og forbedringer af de eksisterende kollektive trafik-anlæg. Dertil kommer en række initiativer, som alt i alt skal gøre den kollektive trafik mere attraktiv.

Resultatet er nedslående. Trods investeringer i størrelsesordenen 30-40 mia. kr. vil trængslen på vejnettet i 2025 være vokset med ca. 65 %, og reduktionen, i f. t. hvis man intet gør, vil kun være ca. 15 %.

### Og hvorfor så ikke mere?

Svaret er simpelt. Uanset hvor meget man forbedrer den kollektive trafik og forholdet for cyklisterne, så vil disse trafikformer aldrig kunne konkurrere med bilen, hvad angår rækkevidde i tid og sted, fleksibilitet og komfort.

Dette forhold forstærkes yderligere, når man sammenholder det med de høje udgifter til anskaffelse og vedligehold af privatbilerne, som ejerne allerede afholder. I forhold hertil er selve den udgift, man har til at bruge bilen, marginal. Der skal derfor virkelig meget og andet til for at flytte bilisterne over i den kollektive trafik eller op på cyklen, - se bare de lange køer på indfaldsvejene morgen og aften fra områder, som egentligt er godt dækket med tog og bus.

Af samme grund har udvidelser af de større veje også kun en begrænset effekt. Når der bliver bedre plads på vejene, risikerer man, at de bilister, eller i hvert fald en del af dem, som ellers var gået over til tog, bus eller cykel, atter vender tilbage til deres biler, og så kan man hurtigt være lige vidt. Vi har hørt denne strategi beskrevet som "Stinkdyrsmetoden". Har man et stinkdyr i kælderens

prøver at få det ud ved at smøre honning på trappe-trinene og stien ud til skoven, så er man sikker på at have alle skovens stinkdyr nede i kælderen næste dag.

Trængselkommissionen peger derfor også på, at vil man nedbringe trængslen, er det nødvendigt at gennemføre initiativer, der regulerer efterspørgslen på biltrafik i regionen. Kommissionens beregninger viser, at road-pricing vil kunne være et effektivt instrument til at begrænse den forventede stigning i trængslen eller endog reducere trængselsproblemerne i forhold til dagens situation.

Kommissionens forslag om et storskala-forsøg med road-pricing fik desværre samme trange skæbne som den betalingsring, hvis endeligt var begrundelsen for at nedsætte kommissionen.

Kan det så ikke være lige meget med Fingerplanen og alt det andet?

Nej, der er tværtimod al mulig grund til at fastholde og håndhæve Fingerplanens principper og at etablere de forbedringer for den kollektive trafik og for cyklismen, som er indeholdt både i Fingerplanen og i Trængselkommissionens forslag om

anlæg og en bedre organisering af den kollektive trafik. Kort sagt at tage de gevinster, der kan opnås herved i håb om, at politikerne kommer på bedre tanker.

Det er jo fornuftigt at forbedre forholdene for cyklisterne og få flere op på cyklerne. Cykling er godt for miljøet og folkesundheden, men cyklen er dog ikke et universalmiddel. Det er de færreste, som vil cykle 20-30 km eller mere om dagen. Hertil kommer, at det danske vejr og vintermørket begrænser lysten til at cykle, hvis man har andre muligheder, og endelig har de fleste cykler en begrænset levetid.

Det er ligeledes fornuftigt at forbedre den kollektive trafik. Først og fremmest fordi 35-40 % af befolkningen, som p.g.a. alder, førlighed eller økonomi er henvist til at bruge den. Skal den kollektive trafik være med til at nedbringe trængselsproblemerne, må den imidlertid være andet og mere end en social foranstaltning.

Det er muligt, at de politikere og teknikere, der arbejder med trafik, mener, at der ikke er behov for de store forbedringer, når blot de besluttede strækningsanlæg bliver realiseret. I så fald vil vi foreslå en årlig, obligatorisk bilfri uge i januar. Det vil nok fremme forståelsen.

Der er absolut behov for forbedringer af præcision, regularitet, koordinering af og pålidelig information om afgang- og ankomsttider og bedre cykel- og bilparkering ved stationer og knudepunkter. Der er ligeledes behov for at gøre forholdene mere komfortable ved knudepunkterne og andre steder, hvor der kan skiftes mellem de forskellige linjer og trafikformer. Der findes gode eksempler herpå, f.eks. Flintholm station, men de

dårlige eksempler er desværre i overvældende flertal som f.eks. Ny Nørreport, hvor æstetikken synes at have sejret over funktionaliteten.

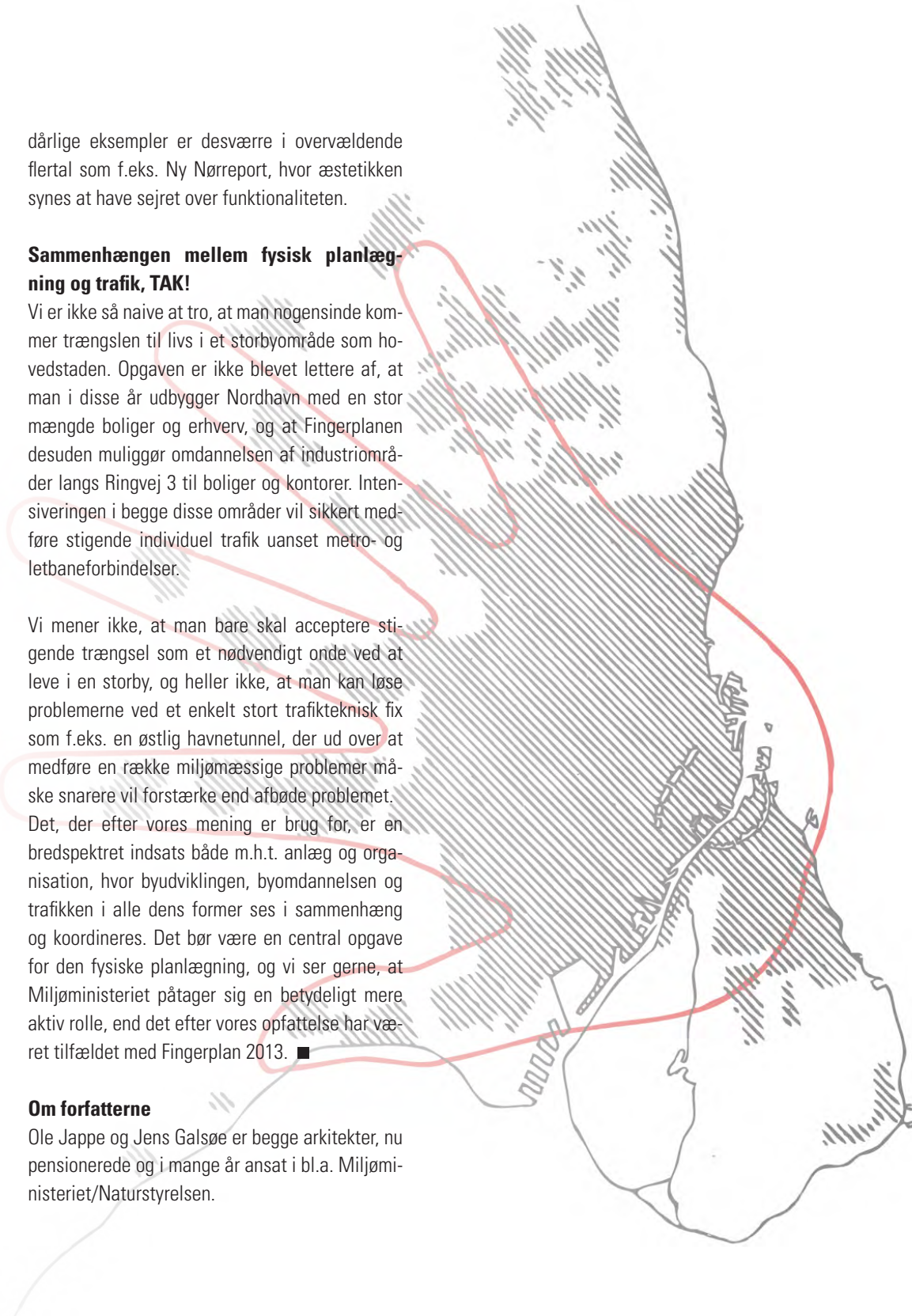
### **Sammenhængen mellem fysisk planlægning og trafik, TAK!**

Vi er ikke så naive at tro, at man nogensinde kommer trængslen til livs i et storbyområde som hovedstaden. Opgaven er ikke blevet lettere af, at man i disse år udbygger Nordhavn med en stor mængde boliger og erhverv, og at Fingerplanen desuden muliggør omdannelsen af industriområder langs Ringvej 3 til boliger og kontorer. Intensivering i begge disse områder vil sikkert medføre stigende individuel trafik uanset metro- og letbaneforbindelser.

Vi mener ikke, at man bare skal acceptere stigende trængsel som et nødvendigt onde ved at leve i en storby, og heller ikke, at man kan løse problemerne ved et enkelt stort trafikteknisk fix som f.eks. en østlig havnetunnel, der ud over at medføre en række miljømæssige problemer måske snarere vil forstærke end afbøde problemet. Det, der efter vores mening er brug for, er en bredspektret indsats både m.h.t. anlæg og organisation, hvor byudviklingen, byomdannelsen og trafikken i alle dens former ses i sammenhæng og koordineres. Det bør være en central opgave for den fysiske planlægning, og vi ser gerne, at Miljøministeriet påtager sig en betydeligt mere aktiv rolle, end det efter vores opfattelse har været tilfældet med Fingerplan 2013. ■

### **Om forfatterne**

Ole Jappe og Jens Galsøe er begge arkitekter, nu pensionerede og i mange år ansat i bl.a. Miljøministeriet/Naturstyrelsen.



## Ændringer i Planloven på vej

I gennem de seneste måneder har der været en heftig debat om Planloven – såvel i medierne som i de faglige kredse. Kritikken kommer både fra socialdemokratiske og borgerlige borgmestre. KL har udarbejdet et notat med eksempler på, at rammerne for den fysiske planlægning udgør en barriere for, at kommunerne kan igangsætte initiativer, der understøtter vækst og bæredygtighed.

Vi har inviteret kontorchef Holder Bishaarg til at fortælle om Miljøministeriets arbejde med Planloven.

Tid: Torsdag d. 15. januar kl. 17.00

Sted: Nørregade 35 KBH

(Dansk Byplanlaboratorium)

Tilmeld dig hos [post@fabnet.dk](mailto:post@fabnet.dk)

## Har du en idé eller noget du vil fortælle?

Har du en idé til et netværksmøde, og er du med på at arrangere mødet, så kontakt foreningen. Brug også vores facebookside til at kommentere, inspirere og diskutere med dine fagfæller.

## Studietur 2015

Næste år bliver studieturen igen afholdt i september. Det er endnu ikke fastlagt hvor turen går hen, men når rejsemålet er fastlagt, kan du læse det på vores hjemmeside.

Så følg med på hjemmesiden...

## Hvad gør vi ved bymidterne?

I 2015 vil årskonferencen handle om bymidternes udfordringer. En stadig stigende nethandel, tomme butikker og manglende liv i byens rum udfordrer både større og mindre bymidter. Er der brug for at indskrænke bymidternes afgrænsning eller bymidternes rolle ses i et helt nyt lys?

Dagen før årskonferencen afholdes generalforsamling. Husk at sætte kryds i kalenderen til begge dele og hold øje med hjemmesiden, hvor programmet for årskonferencen vil blive præsenteret i løbet af foråret 2015

Tid: Torsdag d. 12. juni

(med forbehold for ændringer)

Sted: Odense (tid og sted vil blive præciseret i løbet af foråret)

Se mere på [www.fabnet.dk](http://www.fabnet.dk) eller følg os på [www.facebook.com](http://www.facebook.com)

> søg på Foreningen af byplanlæggere



Handy-Print A/S