



Store byudviklings- projekter

Plan- og proceserfaringer
fra 4 danske kommuner

PLAN09
Miljøministeriet | Realdania

Kolofon

PLAN 09 - projektet:

"ERFARINGSOPSAMLING MED PLANUDVIKLINGEN
AF STORE BYPLANPROJEKTER"

- udarbejdet af Møller & Grønborg Arkitekter og
Planlæggere i samarbejde med
Hillerød Kommune,
Holstebro Kommune,
Skanderborg Kommune og
Svendborg Kommune.

november 2009



HILLERØD
KOMMUNE



HOLSTEBRO KOMMUNE



Svendborg
Kommune



**Møller &
Grønborg**

Indhold

Indledning

1

BAGGRUND

OPGAVEN

DE 4 BYUDVIKLINGSPROJEKTER

Tværgående analyse

2

PLANINDHOLD

PLANREDSKABER

PROCES

ORGANISATION

Sammenfatning

3

DE 10 BUD TIL STORE BYUDVIKLINGSPROJEKTER

BILAG

1 Indledning

BAGGRUND

Enkelte danske kommuner har i de senere år igangsat større byudviklingsprojekter, som sigter mod at udvikle nye bydele med flere hundrede boliger, service- og fritidsfaciliteter samt evt. arbejdspladser. I den anledning har Plan 09 undersøgt 4 projekter, som er under udvikling og til dels under etablering.

I dette hæfte bringer vi de vigtigste konklusioner, man aktuelt kan drage. Vi har især set på fem forhold:

- Projekternes planindhold
- De anvendte planredskaber
- Planprocessen
- Organisationen bag projekterne
- Bæredygtige elementer i planlægningen

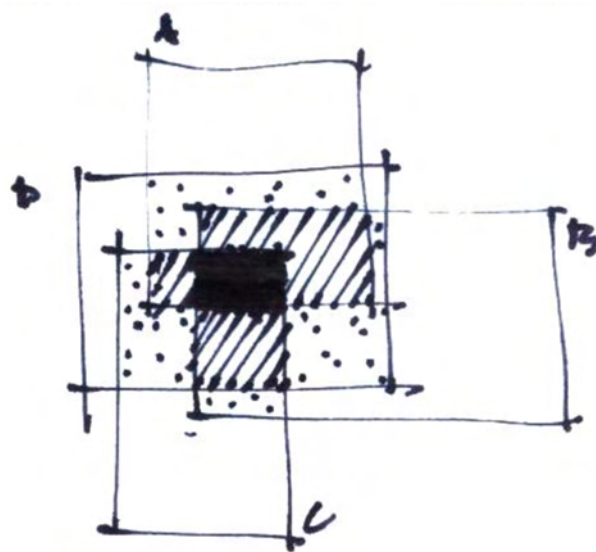
Selv om undersøgelsen er begrænset til fire projekter, synes projekterne at være typiske for hvad der sker inden for dansk byudvikling i disse år. Derfor ser vi konklusionerne som repræsentative for meget af den byudvikling, som plan-Danmark er inde i. Vi håber, at kommunerne noterer sig nogle af de statements, som undersøgelsen har givet anledning til.

Projektet er udviklet i samarbejde med kommunerne Holstebro, Skanderborg, Svendborg og Hillerød via interviews og et par mini-workshops, hvor igennem vi har sammenholdt en række planfaktuelle oplysninger i kommunernes aktuelle byudviklingsprojekter.

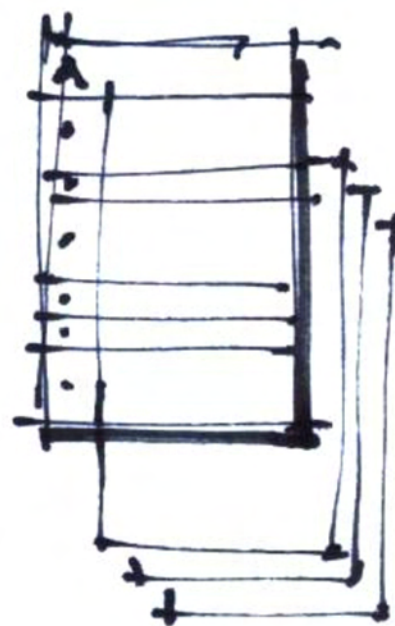
OPGAVEN

Undersøgelsen drejer sig om 4 nye byudviklingsområder. For hvert byudviklingsprojekt er der udarbejdet et såkaldt factsheet, som danner grundlag for de sammenlignende analyser og som tillige er blevet drøftet og udfyldt i samarbejde med den respektive kommune. De foreligger som bilag til dette hæfte.

Et par af projekterne er stadig i så tidlig en fase, at det har været betænkeligt at drage kategoriske konklusioner. Men samlet set er der alligevel nogle forhold, der binder tidens 4 større byudviklingsprojekter sammen, ligesom der er forhold, der adskiller dem.



Forskellige projekters fællesmængde



Factsheet - det fælles format

4 PROJEKTER

De fire projekter ligger spredt i landet, men hver især med tilknytning til en hovedby. De fire projekter er:

Hornshøj ved Holstebro
 Kildebjerg Ry ved Ry/Skanderborg
 Tankefuld ved Svendborg
 Ullerødbyen ved Hillerød

Hornshøj (Holstebro)

Areal total	400 ha / 100%
- landskab	234 ha / 59%
- bebyggelsesfelter	156 ha / 39%
Indbyggere	6.625
Boliger total	2.500
Erhverv	1 ha
Service	2 ha (off. formål)

Hornshøj er beliggende nordøst for Holstebro. Planen rummer 5 separate bebyggelsesfelter ("landsbyer"), der ligger som stjerner i landskabet. Til hver landsby er der et minicenter. Imellem bebyggelsesfelterne ligger landskabet som kiler med flere forskellige rekreative programmer og med inddragelse af lokale biotoper såsom vandhuller, bække og skov. Projektet er på tegnebrættet, men realiseringen ligger ikke lige om hjørnet.

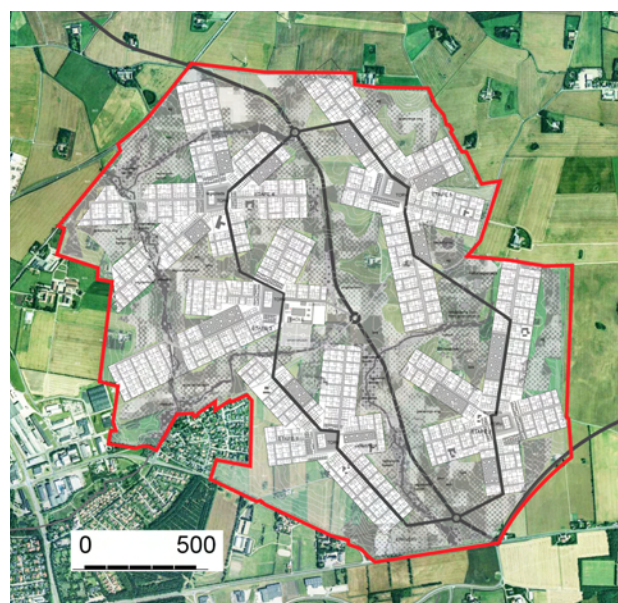
Kildebjerg Ry (Ry/Skanderborg)

Areal total	160 ha / 100%
- landskab (Golf)	100 ha / 63%
- bebyggelsesfelter	50 ha / 31%
Indbyggere	1.800
Boliger total	640
Erhverv	12 ha (videnserhverv)
Service	1 ha (off. formål)

Kildebjerg Ry er beliggende øst for Ry og nordvest for Skanderborg, hvor afstanden dog er ca. 11 km. Byområdet rummer primært boliger, men tillige erhverv samt flere rekreative programmer, herunder en golfbane,



4 Byudviklingsprojekter - Beliggenhed



Hornshøj, Holstebro



Kildebjerg-Ry, Skanderborg

1

der retter sig mod et større opland. Planen skal forene videnserhverv, boliger, natur og rekreation under ét. Der tilstræbes varierede bebyggelsestyper for hvert byggefelt. Byudviklingen er i den indledende realiseringsfase. 10% af planen er realiseret.

Tankefuld (Svendborg)

Areal total	828 ha / 100%
- landskab	453 ha / 55%
- bebyggelsesfelter	313 ha / 38%
- infrastr., eks. bebyg.	62 ha
Indbyggere	5.000 - 7.000
Boliger total	3.500
Erhverv	30 ha
Service	38 ha (off. formål)

Tankefuld ligger vest for Svendborg, på kanten af byen og umiddelbart bagved 1.række-husene ud til Svendborg Sund. Planen er bygget op omkring et meget stort landskab, der tillige skal være tilgængeligt for folk uden for Tankefuld. Byudviklingen er indarbejdet i forslag til KP 2009-2021. Det første LP-forslag er under udarbejdelse og offentliggøres januar 2010.

Ullerødbyen (Hillerød)

Areal total	150 ha / 100%
- landskab	50 ha / 33%
- bebyggelsesfelter	98 ha / 65%
Indbyggere	3.975
Boliger total	1.700
Erhverv/Service	2 ha (handel, bycenter)

Ullerødbyen er beliggende vest for Hillerød og kan beskrives som en traditionel byudvidelse i direkte forlængelse af provinsbyens domæne. Bebyggelserne placerer sig omkring et større indre landskab og boligtyperne er åben/lav, tæt/lav og lidt etagehuse. Det er en ren boligby. 15% af planen er realiseret.



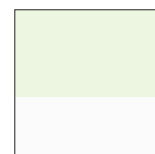
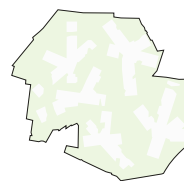
Tankefuld, Svendborg



Ullerødbyen, Hillerød

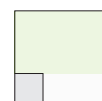
Hornshøj,
Holstebro

0 %



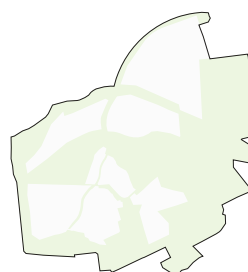
Kildebjerg Ry,
Skanderborg

10 %



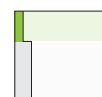
Tankefuld,
Svendborg

0 %

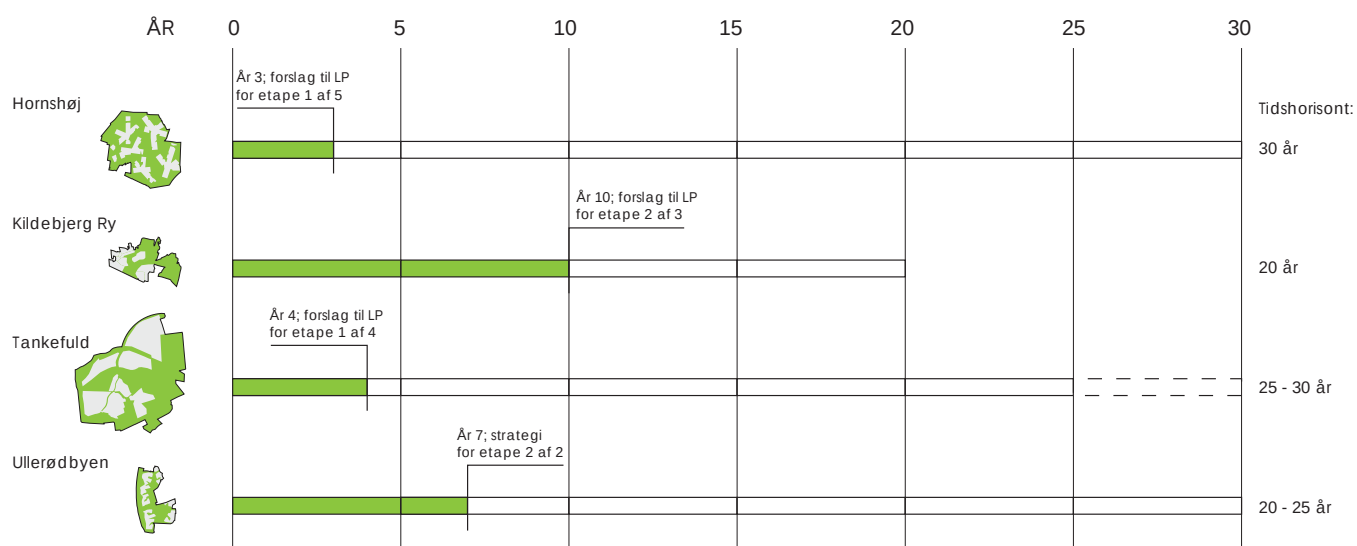


Ullerødbyen,
Hillerød

15 %



Ca. areal som er realiseret indenfor hver byudvikling -
grøn er landskab og grå er bebyggelse.



Byudviklingernes aktuelle status indenfor den forventede tidsramme.

2 Tværgående analyse

I hæftet fremdrager vi kun de fælles forhold som mere eller mindre går igen i alle projekter. Forhold der gælder for et enkelt eller to projekter har vi ladet ude af betragtning. Til gengæld tyder noget på at de slutninger vi når frem til, rækker længere end til blot de fire projekter. De er nok typiske for tidens større projekter.

Vi har delt konklusionerne op i fire kategorier omhandlende: planindhold, planredskaber, proces og organisation.

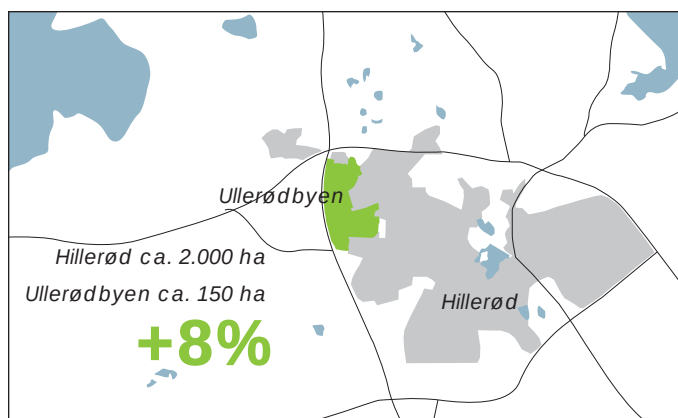
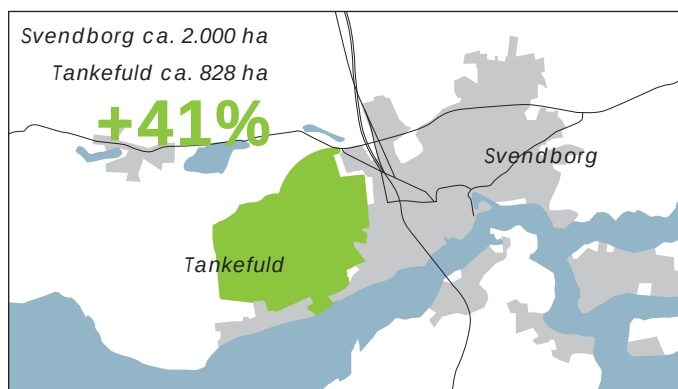
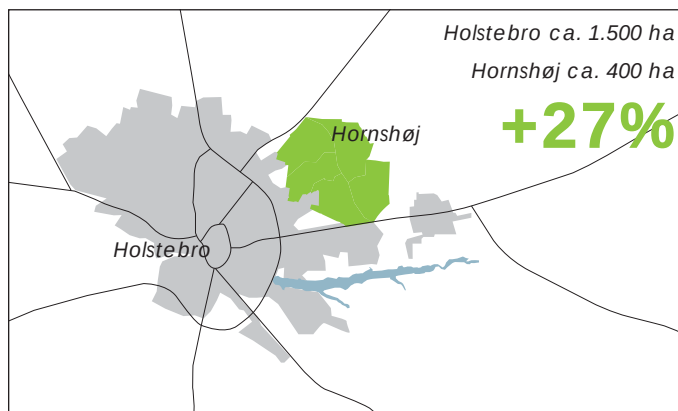
PLANINDHOLD

Forstaden fortsætter

Det karakteriserer de fire byudviklingsprojekter, at de alle er placeret i en forstadssituation. Større byudviklinger i dagens Danmark fortsætter således det bylandskab, som vi kender fra de forgangne 40-50 år. Byen vokser stadig i udkanten og den baseres som følge heraf fortsat på individuel transport og måske i en grad, der er mere udpræget nu end tidligere. Men byudviklingen sker alligevel på andre præmisser end for 50 år siden. Landskabet er kommet i fokus.

De fire projekter ligger indenfor en gennemsnitsafstand til hovedbyens kerne på ca. 4 km, hvilket ligger på kanten af den afstand man almindeligvis finder bekvem, som cykelafstand for at hente daglige fornødenheder (indkøb, service).

Projekterne er desuden udviklet således, at der ikke i første omgang er kalkuleret mere præcist med den kollektive busbetjening, selv om projekterne antyder, at en sådan betjening selvfølgelig vil blive indført. Men projekterne ser den kollektive transportbetjening som sekundær i forhold til andre byparametre (landskab, boligformer, sociale netværk, service, etc.) De nye bydele ligger dog alle tæt knyttet til byens udfaldsveje eller ikke langt fra motorvej. Måske er det en erkendelse af vilkårene for byudvikling uden for tætbyen?



En optimal byudvikling for de fire hovedbyer ville være en kombination af fortætning i bykernen samt byudvikling på kanten af byen. Men bykernen har ikke det tilstrækkelige volumen og ønskes i øvrigt forbeholdt service, erhverv og handel. Heraf følger at ny byudvikling må placeres i randzonen af byen. Men det er værd at bemærke, at der så til gengæld er tale om en samlet planlægning i byens randzone og ikke vilkårlige små-udstykningshistorier!

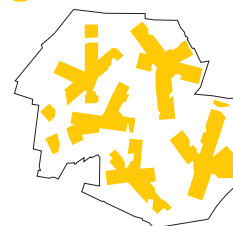
Byens program ?

Overraskende er det ikke, at projekterne overvejende planlægger for en boligudbygning. Men det bør give anledning til eftertanke, når udbygningsplanerne så ensidigt satser på boliger. Kun to projekter har reelt planer om supplerende erhverv og det ene af disse projekter (Tankefuld) har erhvervsdelen liggende direkte i tilknytning til eksisterende byområde og i kort afstand fra nyåbnet motorvejsforbindelse til Odense.

Set i et større perspektiv er dagens rummelighed fortsat enorm inden for erhvervsudlæg landet over. Fastholdes det finansielle krisebillede blot nogle år endnu, må man nok se i øjnene, at byudviklingsprojekterne (med undtagelse af Kildebjerg Ry) kan ende som næsten rene boligbyer. Og der hvor man måtte beholde noget erhverv, vil det blive henlagt til særskilte områder og således ikke ændre ved byens udtryk og funktionsmåde i forhold til ældre forstæder. Som en væsentlig forskel til de øvrige 3's 'spilleregler' skal det dog nævnes, at der i Ullerødbyen i henhold til Fingerplan 2007 ikke kan lokaliseres kontorer større end 1.500 etm (stationsnærhedsprincippet).

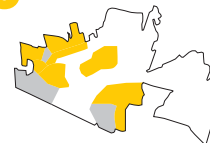
De nye byudviklingsprojekter vil formentlig (med undtagelse af Kildebjerg Ry) fremstå som rene boligområder, hvor skolen måske bliver områdets krumtap. Det offentlige må i højere grad overtage den plads som var tiltænkt erhvervslivet.

153 ha
98 %



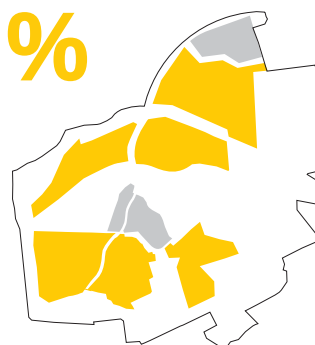
Hornshøj,
Holstebro

37 ha
74 %



Kildebjerg-Ry,
Skanderborg

245 ha
78 %



Tankefuld,
Svendborg

98 ha
98 %



Ullerødbyen,
Hillerød

Boligudbygningens areal indenfor bebyggelsesfelter.
Grå felter viser andre programmer end bolig.

2

Variation og mangfoldighed ?

Bylivet advokeres gennem variation og mangfoldighed idag. Derfor er byens program også vigtigt. Hvert af de fire projekter understreger overalt, at variationen, bylivet, det legende, det aktive, færdslen, fællesskabet og pulsen er vigtig. Men her sætter projektprogrammerne åbenbare grænser. Boliger, institutioner, evt. skole og et beskedent tilskud af privat service i form af dagligvareindkøb genererer næppe det liv, som projekternes billeddrømme forfægtet.

Variation kan udmærket etableres, men det bliver en variation i form af forskellige bebyggelsesformer og -udtryk samt en variation i det landskabelige layout.

Mangfoldigheden skabes gennem en "spraglet" sammensætning af befolkningen, et ønske man også har både i Tankefuld, i Ullerødbyen og Hornshøj, som alle gerne ser en befolkningssammensætning, der ligner den man har i hovedbyen som helhed. Derfor er konklusionen, at det store byudviklingsprojekt alligevel skal suppleres af anden byudvikling, således at der ikke sker en ensretning af nytillflyttere mod det store projekt. Men denne styring skal desuden understøttes af andre aktører, ikke mindst boligselskaber/-foreninger.

Variation kan komme til syne som forskellighed i det fysiske udtryk, mens mangfoldighed kræver en stærk demografisk styring med flere aktører end kommunen for at lykkes.

Forstadens nye layout

Projekterne bryder alle med den hidtidige logik for ny forstad, idet man klart fravælger et trafikdifferentieret vejssystem, som hører 60- og 70-erne til: man opløser naboskabstanken ved at rykke rundt på diverse funktioner og institutioner uafhængigt af kvartersdannelsen og man anskuer bebyggelserne som elementer på en fælles, stor landskabsflade. Man forlader således den funktionalistiske byplanlægning.

Trafikdifferentieringens fallit må ses som en konsekvens af den voldsomme anlægskonometri, de betydelige



I Kildebjerg Ry skabes variation i det fysiske udtryk gennem forskellige bebyggelsestyper.

driftsudgifter, de tidligere § 40-projekter og en ideologisk tanke om ikke at skille byens funktionslag ad, men snarere samle dem.

Naboskabstanken (dvs. at en bestemt boliggruppe har et bestemt nærområde, som det daglige liv udfolder sig i) er forsvundet som konsekvens af mobiliteten, de ændrede indkøbsvaner og hele den samfundsmæssige udvikling som følger sig hertil.

Landskabet er indtrådt i en ny rolle, som det bærende funktionslag i alle planer. Denne ændring af fokus fra bebyggelse til landskab kan forklares på to måder: Den ene knytter sig til, at de nye forstadsbeboere skal tilbydes noget særligt, som tidligere forstæder har manglet, nemlig det store landskab med arkitektoniske kvaliteter. Byen skal således være rig på det grønne. Når landskabet således bliver en stor del af det samlede areal, skal det selvsagt også programmeres og gives et kvalificeret indhold. Derfor lægges der mange kræfter i at udforme dette.

Desuden ønsker man at styrke det landskabelige, fordi her ligger fællesskabet og det samlende. Det landskabelige er lettere at styre, fordi en del offentlige arealer ligger her. Derfor kan landskabet med lidt held overtage den helhedstænkning, som bebyggelserne hver især har svært ved opnå, når de udbygges i små enheder, pø om pø, og under tydelige markedsvilkår. Man kan sige, at den nye byudvikling afgrænses negativt gennem landskabet. Bebyggelsen må herefter finde plads i de landskabelige mellemrum.

Landskabet er blevet gjort til det betydende og bærende lag i alle projekter, mens bebyggelserne får plads i mellemrummene. Dette er en radikal ændring i forhold til tidligere planlægningsstrategi for forstæder.

Landskabets programmering

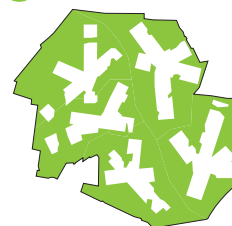
Formmæssigt og funktionelt er det ligeså krævende at udføre landskabsplanen som bebyggelsesplanen. Men selv om det landskabelige layout fremtræder tydeligere end bebyggelsen på det nuværende projektniveau i de 4 masterplaner, så er der tegn på, at landskabet kan komme under pres, hvis ikke indholdet klargøres fra start. Det handler ikke kun om form; det handler også om hvad områderne skal benyttes til? Hvem skal eje dem? Hvilket driftsniveau skal man satse på? Hvordan bliver hele anlægsøkonomien og hvordan skal overgangen være til det almindelige produktionslandskab?

Her drejer det sig om de større landskabstræk og ikke om det helt bolignære, som almindeligvis følger med det enkelte bebyggelsesafsnit.

Landskabet kan ikke kun anskues som én stor grøn flade, der lige som vand løber ind mellem alle bygnin-
gerne. Planerne demonstrerer, at der er behov for en tydeligere skelnen fra den lille forhave, over boliggrup-
pens fællesareal, til den større byfællede og til de helt store landskabstræk. Igennem denne opdeling opnås et nødvendigt hierarki, som tillige hjælper til at organisere de private hhv. offentlige arealer.

234 ha

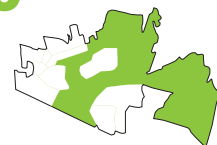
59 %



Hornshøj,
Holstebro

110 ha

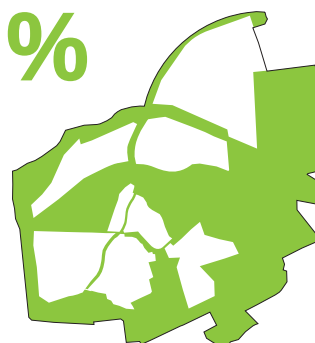
69 %



Kildebjerg Ry,
Skanderborg

453 ha

55 %



Tankefuld,
Svendborg

50 ha

33 %



Ullerødbyen,
Hillerød

Landskabets areal indenfor byudviklingerne.

2

Denne opdeling af landskabet synes at være (eller kunne være):

A

De store landskabstræk, som byudviklingen knytter sig til (f.eks. skove, større ådale, søland, fjord eller kystlinie). Det er egnens og byens landskab, det fælles arvegods, som er en del af regionens hovedform; landskabet som er der, uanset om byudviklingen kommer eller ej.

B

Byudviklingens eget landskab i form af ekstensive dyrkningsflader, afgræsning, småskov, vandløb, småbakker, plantager og lign. mindre landskabsfelter, som omkranser og væver sig ind i bebyggelsen. Et landskabsområde for de nærtboende og naboer til byudviklingen, et semi-offentligt domæne, måske med uklare grænser.

C

Det nære landskab, der opdeler de enkelte bebyggelser og er med til at underdele byen; et landskab som stadig er fællesskabets/grundejerforeningens og som er intensivt plejet og mere har parkens karakter.

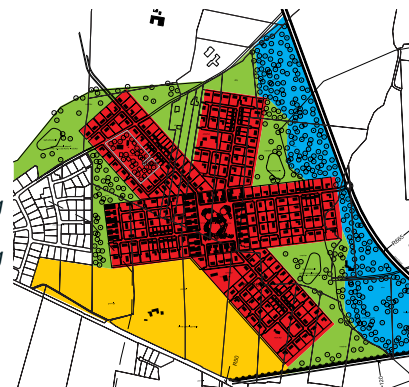
Det nytter ikke at udlægge større landskabsområder i planen, hvis der ikke kan argumenteres for arealernes størrelse og indhold. I så henseende har både Hornshøj og Tankefuld det svært, mens det indre landskab i Ullerødbyen er veldefineret. Der skal tillige udvikles et hierarki i organiseringen af landskabet.

Er bebyggelsestætheden faretruende lav ?

Bebyggelsestætheden kan udregnes på flere måder. Tæller man boliger eller etage-m² i forhold til det totale projektområde bliver tætheden i alle projekter med Ullerødbyen som eneste undtagelse ganske lille: 4-6 boliger pr. ha, hvilket ikke er imponerende, når plan-Danmark taler for større tæthed. Men tætheden kan anskues på flere måder. Opgør man tætheden boligkvarter for boligkvarter bliver den ca. 16 boliger pr. ha - naturligvis med visse variationer. Dette tal er

A

Ejerforhold:



Plan for etape 1, Hornshøj, der viser de forskellige ejerforhold.

B

Støjvold og forstbotanisk anlæg.



Skøjte-/fiskesø, fodboldbane, naturlegeplads, sidde- og opholdspladser

Udsnit af helhedsplan, Ullerødbyen, der viser programmerede landskabsrum.

C



I Tankefuld er det tilgrænsende landskab i overgangen til eksisterende by inddraget i planen. Formål er at sikre et fælles landskab for Tankefuld og Svendborg, dog bliver planen en del større.

lidt højere end en typisk forstads-tæthed er i dag. Den større tæthed er udtryk for, at man måler boliger og etage-m² på et projektområde, som "skærer" de større omkringliggende landskaber fra. Herved mindskes grundarealet og tætheden vokser.

Det fleksible eller "åbne" billede af de fire strukturplaner betyder, at det kan være vanskeligt at opgøre hvilke arealer der hører til de enkelte boliggrupper. Derfor kommer bebyggelsestætheden målt på de totale arealer til at træde i forgrunden. Det er især i Tankefuld og Hornshøj, at landskab og bebyggelse væver sig ind i hinanden og gør en skelnen vanskelig.

Det er en umiddelbar vurdering, at tætheden inden for de enkelte byggefeltet kan øges lidt og måske bør forøges, fordi det store landskab ligger lige uden for døren. Men dels vil det ikke forrykke den samlede bebyggelsesprocent meget, dels vil den fleksibilitet, som de private developere finder afgørende, mindskes væsentligt, hvorfor denne udvej ikke er attraktiv.

Landskabets dominerende rolle i de 4 projekter reducerer tætheden til langt under det almindeligt acceptable. Men denne tilstand kan ikke ændres uden, at det sker på bekostning af fleksibiliteten i bebyggelsesfelterne.

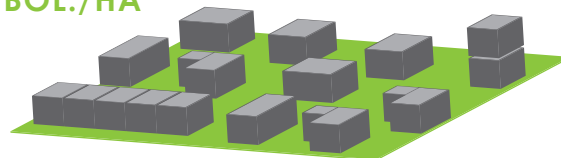
Fraregnes de store landskabstræk i projekterne ligner bebyggelsestætheden den man har i forstæderne i øvrigt.

Trafikken og CO₂

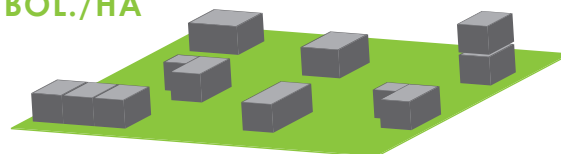
De fire byudviklingsområder er i forskellige modningsfaser, og der er derfor stor forskel på karakteren af de foreliggende data – og i flere tilfælde har det været nødvendigt selv at estimere de relevante data for at kunne gennemføre beregningerne. I to af områderne er der dog allerede opført en del boliger.

Da Kildebjerg Ry som følge af beliggenheden ved en mindre by ikke er sammenlignelig med de tre øvrige er Kildebjerg Ry udeladt af CO₂-beregningerne.

10 BOL./HA



16 BOL./HA



De 4 byudviklinger regner gennemsnitligt med en tæthed på ca. 16 boliger pr. ha bebyggelsesfelt. Det er en forskel til den gennemsnitlige aktuelle forstads-tæthed på ca. 10 boliger pr. ha.

NB: Erhverv og off. formål øger tætheden, men er ikke inddraget i dette regnskab.

Det beregnede fremtidige CO₂-udslip viser, at CO₂-udslippet som følge af trafikken i områderne er stort set ens i de tre byudviklingsområder. Det skyldes dels, at de områder (Ullerød, Tankefuld og Hornshøj) alle er anlagt i stort set samme afstand fra centrum (4 km), dels at beregningerne ikke i nævne-værdig grad kan tage højde for lokale forhold som trafikal infrastruktur og lokalisering af arbejdspladser og byfunktioner.

Udslippet fra en beboer vil i alle tre projekter være højere end hvad det gennemsnitligt er for en midtby-beboer i en middelstor provinsby. De tre kommuner peger dog alle på, at mulighederne for fortætning i provinsbyens bykerne er meget begrænset. Derfor vurderer de tre kommuner, at fortætning kun i be-grænset omfang er et alternativ til de meget store byudviklingsplaner.

Hvis der sammenlignes med en alternativ placering af byudviklingsarealer i en mindre by – f.eks. et lokal-center med 2.000 indbyggere beliggende 10 km fra hovedbyen – viser en principiel beregning, at CO₂-udslippet her vil være noget højere end CO₂-udslippet fra en beboer i de fire projektområder.

Beregningseksemplerne indikerer således, at CO₂-udslippet fra de tre byudviklingsområder er moderat, når der sammenlignes med en mere bæredygtig, bymæssig fortætning, eller en mere miljøbelastende byudvikling i f.eks. de mindre oplandsbyer.

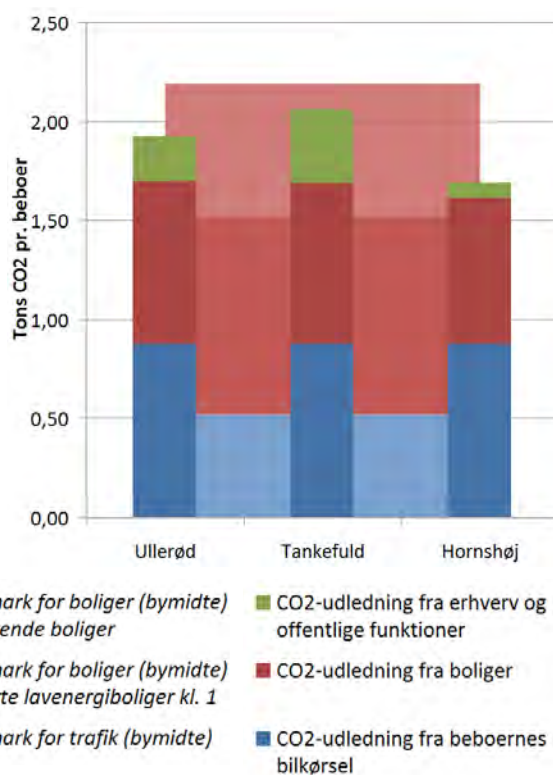
Bæredygtighed

Bæredygtighedsaspektet er et selvfølgeligt element i alle fire udviklingsprojekter. Der gøres forskellige tiltag med vandafledning, landskabspleje, lavenergiprojektering og alternativ varmeforsyning fra større kollektive varmeleverandører.

På indeværende tidspunkt tyder planlægningen på, at de fordele og de løsninger man kan udvikle i de fire projekter er afhængig af disse projekters størrelse/volumen/kapacitet. Hvert af projekterne er for små til, at et af de store energiselskaber vil indgå direkte i et udviklingsprojekt - mangel på stordriftsfordele. Derfor er projekterne henvist til et udviklingsarbejde, som lige så godt vil kunne foregå i enhver anden mindre byudvikling.

Kommunerne kan stille krav om lavenergiklasse 1 for boliger, og det betyder at tilslutningspligten til kollektiv varmeforsyning ophæves. Så er det op til energiselskabet om at være med på de nye betingelser, og i den sammenhæng er de store leverandører mindre smidige end de små, lokale selskaber.

Den betydelige reduktion, der over de sidste 20 år generelt er sket i varmemforbruget for boliger er alene opnået gennem en individuel "sparsommelighed" og opgradering af boligens isolering. Denne proces kan fortsættes, men gevinsterne bliver stadig mindre. Derfor er det de fire byudviklingsprojekters hensigt at opnå reduktion i varmemforbruget både gennem boligernes teknologiske landvindinger og via den kollektive forsyningsstruktur. Sidstnævnte stræber mod en levering af CO₂-neutral varme (træflis, halmfyring, affald, solceller eller vindenergi). Trods kommunale ønsker i form af en mere bæredygtig forsyningsstruktur, synes mulighederne beskedne for at opnå bæredygtighed ad denne vej.



Bemærk at enheden "tons CO₂ pr. beboer" betyder, at også erhvervenes og de offentlige funktioners CO₂-udslip pålægges den enkelte beboer i denne sammenligning. I den forbindelse skal det siges, at offentlige funktioner og erhverv i Hornshøj og Ullerødbyen i langt højere grad direkte servicerer beboerne end det er tilfældet i Tankefuld.

En hjælp til bæredygtigheden kan principielt også ske via lokalisering af byfunktioner i de nye byudviklingsområder, primært hensynet til dagligvareforsyningen. De enkelte projekter viser alle vilje og skaber rum for lokalisering af lokale centre, men der er en berettiget tvivl om, hvorvidt disse centre vil blive aktuelle, trods et muligt kundeunderlag. Årsagen skyldes mere de placeringsønsker ved større vejkrøds/udfaldsveje som flere discountkæder har. Åbnes mulighed herfor forsvinder mulighederne i de nye lokalcentre.

Samlet set opnås de store gevinster indenfor bæredygtighed i de nye byudviklingsprojekter primært via infrastrukturen, i miljøhåndteringen og i transportarbejdet. Nedbringelse af miljøbelastningen i den enkelte bolig fremmes via krav om lavenergibyggeri.

PLANREDSKABER

Konkurrenceprogram

Konkurrenceprogrammerne som ligger til grund for tre af de fire projekter er selvsagt også en del af planlægningen.

Undersøgelsen her har ikke omfattet disse programmer, men det må formodes at programmerne ligner andre tilsvarende programmer. Erfaringerne fra disse viser, at konkurrencen ofte benyttes til at sætte "billeder" på den planlægning, som har været længe undervejs. Man vil gerne blive konkret. Samtidig viser programmerne, at man nødt vil prioritere og fokusere på bestemte forhold. Man ønsker en "bred" eller alsidig besvarelse.

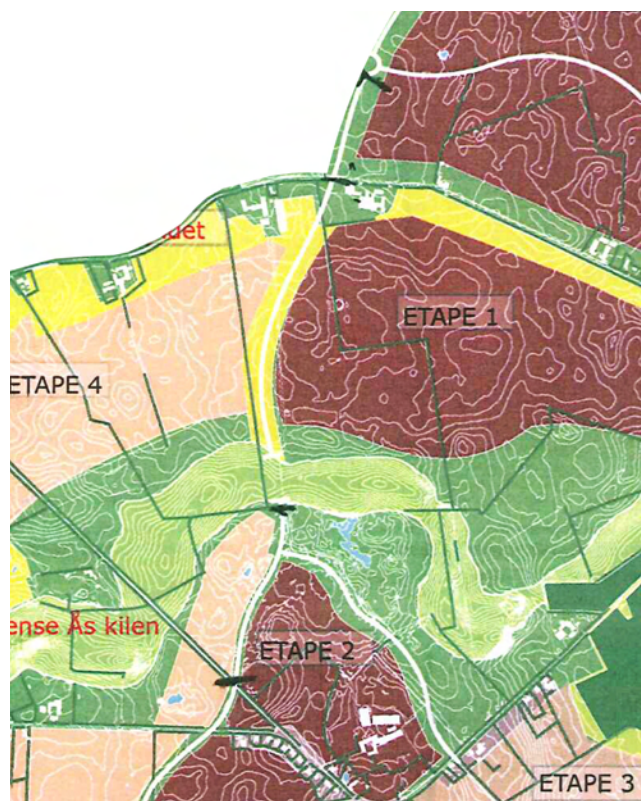
I de efterfølgende faser bliver det ofte svært at få vinderprojektet fokuseret, fordi det ikke er præciseret fra start i konkurrenceprogrammet. Generelt er de fleste konkurrenceprogrammer alt for eftergivende overfor specifikke forhold som servicefunktioner, detailhandelsforhold, trafikafvikling etc. Det gør kun den efterfølgende kommune- og lokalplanlægning sværere.

Det er vigtigt i ethvert konkurrenceprogram at have et par eller højst tre fokusfelter for sin planlægning. Bedømmelsen bliver mere konsekvent og den efterfølgende del-planlægning bliver skarpere.

Strukturplan eller masterplan?

Der er ingen entydige definitioner på begreberne masterplan, helhedsplan, strukturplan eller bebyggelsesplan. De 4 projekter illustrerer ganske godt uklarheden i sprogbrugen, idet de alle som udgangspunkt burde være strukturplaner, dvs. en langtrækkende plan for hele området og uden detaljer, men med en klar struktur.

Planerne for Hornshøj, Tankefuld og Ullerødbyen er i nogen grad strukturplaner som udgangspunkt. De præsenterer en struktur, dvs. et overordnet billede uden detaljer. Og de forsøger ved hjælp af strukturen



Udsnit af strukturplan, Tankefuld.



Udsnit af bebyggelsesplan, Kildebjerg.

2

at organisere de enkelte lag i byområdet. Hvad er det primære, det sekundære og det tertiære? Strukturplanlægningen er karakteriseret ved at arbejde i skalatrin - i Large, i Medium og i Small. Denne skelnen er afgørende for at kunne tale om en strukturplan. Billedet er dog ikke fuldstændig klart for disse tre projekter, men på vej.

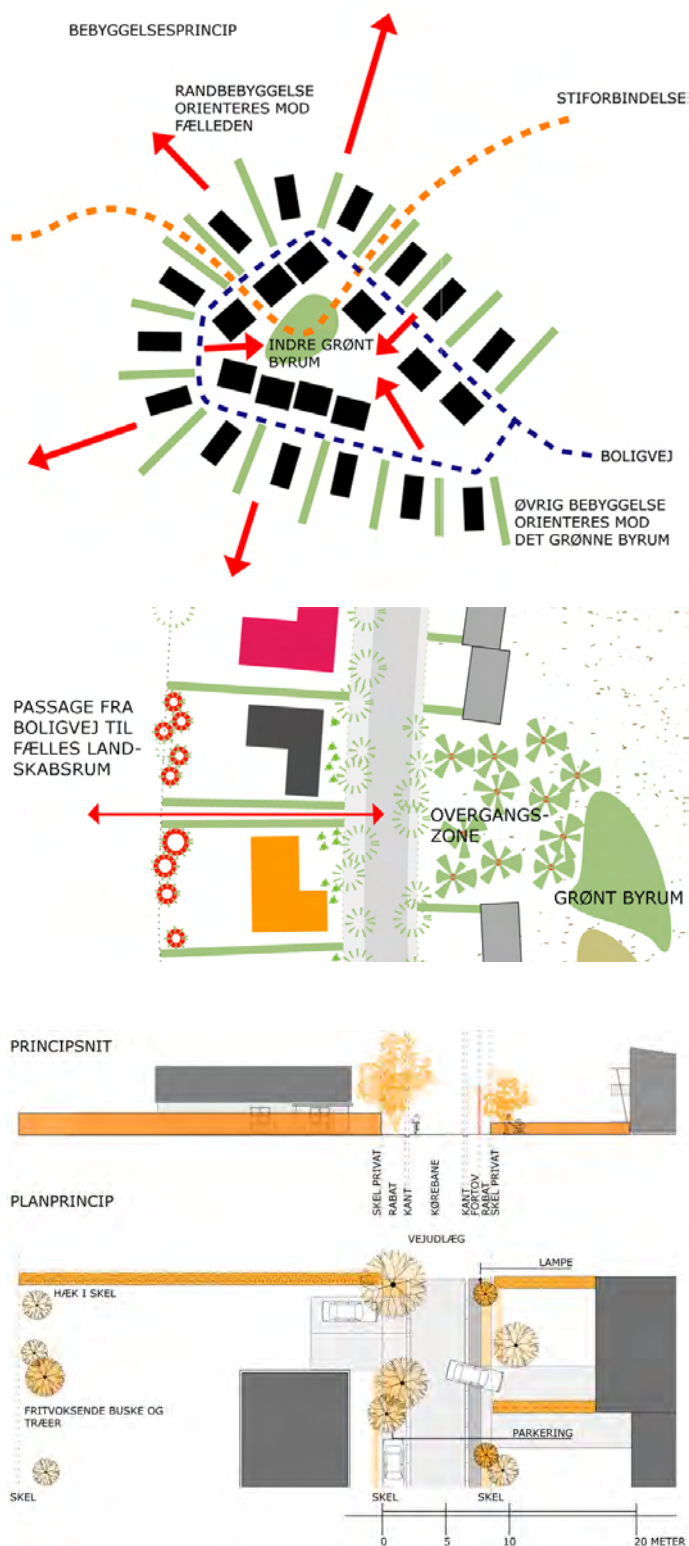
Omvendt er det med Kildebjerg Ry. Her er der mest tale om én stor bebyggelsesplan, idet det strukturelle billede ikke er tydeliggjort. Alt er flettet sammen gennem de enkelte bebyggelser, som tilsammen danner planen. Planen er så at sige strikket sammen af mange mindre bebyggelser. Som sådan er denne plan mere konkret og tættere på lokalplanniveauet. Den er lettere at forstå for lægfolk, men den skelner ikke mellem det principielle og det specifikke, mellem det retningsgivende og det lokale. Dermed mister den sit langsigtede perspektiv, idet selv den mindste planændring vil medføre, at alle planens øvrige elementer skal forskyde sig i forhold til en evt. korrektion. Det har Kildebjerg Ry allerede måttet konstatere. Til gengæld er planen mere præcis og dermed lettere at formidle til lægfolk. Planen er mere egnet til markedsføring end strukturplanen, som kun de færreste kan se "billeder" i.

Strukturplanlægningen er til stede i 3 af de 4 projekter, mens det er mere eller mindre fraværende i det fjerde (Kildebjerg Ry). Over en lang udbygningsperiode vil de strukturelle planer bedre kunne tilpasse sig til skiftende forhold, samtidig med at de kan fastholde planens principielle værdier.

Hver plantype har sine kvaliteter og ulemper, men for at optimere processen er forløbet: Strukturplan - lokalplan - bebyggelsesplan.

Hvad kan en designmanual?

Ullerødbyen har som den eneste udarbejdet en meget konsekvent designmanual. Kildebjerg og Hornshøj er på vej i samme retning, mens Tankefuld ikke er nået hertil.



Eksempler fra Ullerødbyens kvalitetsprogram som viser, hvordan en designmanual kan bruges til at fastlægge standarder i forskellige skalaer.

Ullerødbyen har udviklet og benytter manualen som en del af det fælles aftalegrundlag, der er mellem kommune og de to private udviklere af området. Manualen sætter standard for kvaliteterne i det nære miljø omkring boligerne og desuden for de større landskabstræk. Desuden er der mere beskedne anvisninger omkring miljø.

Manualens styrke er, at den er et idékatalog inden for hvilket bebyggelserne skal bevæge sig. Manualen stiller forslag og viser eksempler/referencer.

I forhold til lokalplanen er manualen mere "udadvendt", lettere at forstå for lægfolk, mere igangsatende, men også mindre juridisk bindende, idet den alene er en aftale mellem kommune og grundejere/udviklere, men ikke er tinglyst på ejendommene. Den er hele områdets arkitektoniske målestok og et eksempel på, hvordan man kan tydeliggøre den lille skala og fortsat være principiel.

Manualen er udviklet forud for lokalplanlægningen; det er værd at bemærke. Enkelte bidrag fra manualen er overført/kan overføres til lokalplanlægningen, men som hovedregel skal de supplere hinanden, rettet mod forskellige kunder.

Designmanualens fordele er at den kan fungere som del af et fælles aftalegrundlag kommune og private udviklere imellem. Desuden skaber den en fælles standard og giver anvisninger/billeder på områdernes indretning. Manualen er et katalog og rummer således samtidig en vis fleksibilitet.

Manualens svaghed er, at den kan risikere at støde på legalitetsprincippet, dvs. at om der er planlægningsmæssig begrundelse for at kræve dette eller hint.

PROCES

Tid og etaper

Planområder der udbygges over en del år, f.eks. 6-8 år vil have tendens til at ændre sig undervejs. Medtager man den initierende planindsats og alle mellemliggende processer, vil de fleste større byudviklingsområder strække sig over et 10-årigt forløb. Dette tidsrum er for stort til at man kan opbygge en plan efter "strikket principet", hvor det principielle ikke adskilles fra det specifikke.

Selve den initierende periode, hvortil hører udpegning af område, forberedelse af planforslag, ofte kombineret med arkitektkonkurrence, efterfølgende opsummering og justering af planforslaget samt konturerne af et tillæg til kommuneplanen med tilhørende offentlighed, viser sig i undersøgelsen let at kunne strække sig over 3-4 år. Og som en ikke uvæsentlig del af denne proces vil byudviklingsprojekter af den her undersøgte størrelse desuden kræve SMV-redegørelser (Strategisk MiljøVurdering), hvilket i sig selv let kan være et kostbart og omfattende arbejde over 1-1½ år. Først herefter kan den mere konkrete planlægning gå i gang. Diagrammet angiver en tidslinie for projektudviklingen.

Realiseringsperioden kan ikke determineres nøjere og der kan ikke opstilles sandsynlige tidsrum for udviklingen. Planrealiseringen vil primært være dikteret af markedet, fordi der overvejende er tale om ejerboliger i de nye byudviklingsprojekter. Dernæst vil beliggenheden i landet have en betydning samt afstanden til konkurrerende projekter. Endelig og ganske vigtigt vil grundejerforholdene være medbestemmende for tidsforløbet. I Ullerødbyen er billedet forenklet til en kommune og to grundejere. Og alligevel er forretningsgangen vanskelig.

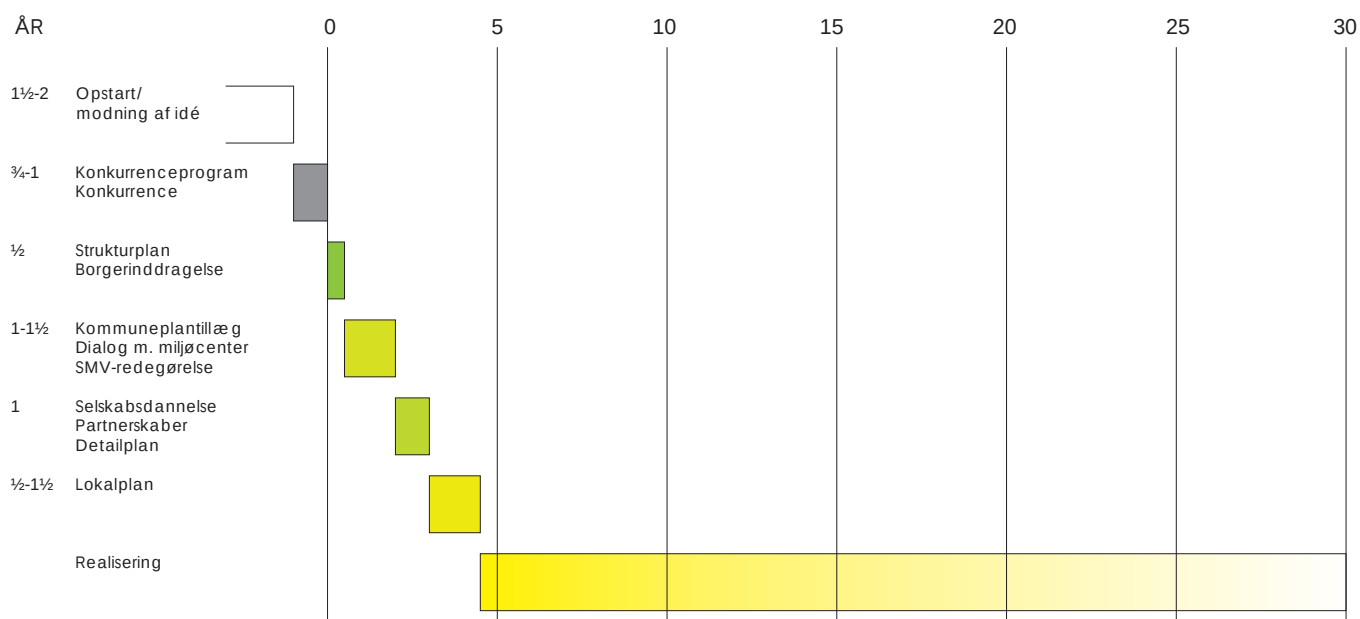
Etapeudviklingen er ikke uden betydning, men måske af mindre betydning, fordi planen ofte angribes dér, hvor salget er mest oplagt. Det vil ikke være specifikke hensyn til serviceforhold, logistik eller hvor lang tid man risikerer at skulle bo på en byggeplads, der synes afgø-

2

rende for hvor udbygningen begynder. Det vil typisk være den givne salgssituation, markedsforholdene samt den basale infrastruktur og evt. ejendomsforhold som vil være udslagsgivende, for hvor det næste spadestik skal foregå.

Den gængse etapestørrelse vil formentlig og helt uafhængig af konjunkturer typisk være på 30 til 50 boligenheder, som oftest dikteres af en social gruppedannelse inden for beboelsesenklaven og desuden afpasset til en udbygningstakt for storkommunen, en udbygning, der nok forsøger at samle byudviklingen i ét hjørne af kommunen, men som alligevel tillader udvikling andre steder samtidig. Herved samles nok kun 50-60% af udbygningen i det store udviklingsprojekt, når byomdannelse, infill mv. medregnes.

Processen er lang for alle større udviklingsprojekter - og ikke mindst i de indledende faser. Det skyldes både et stort forarbejde, arkitektkonkurrence, SMV-redegørelser og det uvante med at skulle finde selskabsdannelser offentlige og private parter imellem.



ORGANISATION

"Fra forvaltning til forretning"

De organisatoriske forhold omkring planudviklingen/realiseringen er usikre, fordi flere af projekterne stadig er i modningsfasen og aktuelt står lidt i stampe. Dog synes et enkelt forhold at udkrystallisere sig:

I Ullerødbyen har man indgået en OPP-aftale. Og i Kildebjerg Ry er projektet mere eller mindre udviklet og styret af et særskilt selskab. I Svendborg ligger projektudviklingen fortsat i kommunen, men man ser sig om efter samarbejdspartnere, hvilket synes påkrævet når realiseringen skal tage form. I Holstebro er projektet sat lidt i bero.

Når kommunerne indgår samarbejdsaftaler med private partnere, så er det fordi det prisniveau, som har udviklet sig under byggeboomet de sidste 5-6 år, er for risikabelt for kommunerne pt. Derfor må de overlade scenen til de private developere (spekulanter).

Hermed være sagt, at alle projekterne relativt tidligt i udviklingen løftes ud af den traditionelle kommunale administration. Mindst vidtgående som en selvstændig enhed i den kommunale forvaltning, mest vidtgående ved direkte privat overtagelse. Mellemformen med OPP-fællesskabet er gunstig, fordi den kan fritage kommunen for udestående med "lange" penge, den samlede risiko mindskes, hvilket er hensigtsmæssigt både i forhold til kommunalfuldmagten, den kommunale forvaltnings manglende PR-gearing og forvaltningens mulige habilitetsproblemer mellem salgsfremmer og myndighed.

Almindeligvis må det forventes, at udviklingen og realiseringen af disse større planprojekter organisatorisk vil blive flyttet ud af den kommunale forvaltning, enten i helt privat regi eller med en politisk besat bestyrelsespost i det etablerede selskab.

Jordkøbspolitik og ejerforhold

De fire projektområder kunne sikkert blive enige om at planlægningen opnår de bedste styringsmuligheder, hvis kommunen stod som den altdominerende grundejer i byudviklingsområderne. Således er dansk planlægning traditionelt indrettet. Men sådan er vilkårene hverken for de udvalgte projekter eller for byudvikling generelt i dag. Projektområderne er kendetegnet ved at være ejet af flere, til dels mange grundejere, grundejere for hvem en byudvikling ikke oprindeligt var tanken.

På vej mod en konkretisering af byudviklingsplanerne sker der undervejs visse salg og arealsammenlægninger, som betyder at jorden samles på lidt færre hænder, men det øger ikke styringsmulighederne af betydning. Som hovedregel bliver det igennem planapparatet, at kommunen skal udøve sin myndighed og styre. Jordopkøb af meget store arealer hører fortiden til og det ligger også i tidsånden, at kommunen ikke skal "majorisere" og indtage en fadderrolle. Fortidens mulighed for planstyring ved jordopkøb og storskala projekter i en kooperativ ånd skal i fremtidens planlægning opnås gennem en mere raffineret strategisk styring og bedre planredskaber. Men det skal samtidig bemærkes, at en kommunalt ejet byudviklingsjord gør selve byggemodningsfasen betydelig smidigere, end hvis den er delt op på mange grundejere.

Et enkelt projekt har ekstraordinært købt al jord i et A/S, et par projekter har investeret i småbidder og et projekt har ingen kommunale grundarealer.

De jordopkøb beliggenhedskommunerne lejlighedsvis gør i projektområderne kan økonomisk set ikke sammenlignes, fordi arealerne ligger uens, lige fra kystnære skovarealer til åbent landbrugsjord i det vestjyske. Generelt skal man ikke forvente at kommunerne kan foretage større jordopkøb og herigennem styre byudviklingen.

DE 10 BUD TIL STORE BYUDVIKLINGSPROJEKTER

PROVINSBYENS BYUDVIKLING SAMLES
I STEDET FOR AT SPREDES

BYUDVIKLINGEN I STORE PROJEKTER
BÆRES AF ET KONCEPT

LANDSKABET ER BYUDVIKLINGENS
GRUNDPLAN

BYUDVIKLINGEN STYRES AF STRUKTURPLANER
OG IKKE AF BEBYGGELSESPLEANER

DE NYE BYUDVIKLINGSOMRÅDER
BLIVER OVERVEJENDE BOLIGBYER

LANDSKABET SÆNKER
BEBYGGELSESTÆTHEDEN

DESIGNMANUAL KAN VÆRE ET REDSKAB
PÅ VEJ MOD LOKALPLANEN

CO₂-UDSLIPPET FRA DE NYE
BOLIGOMRÅDER ER MODERAT

STORE MILJØGEVINSTER OPNÅS PRIMÆRT
VIA INFRASTRUKTUR, MILJØHÅNDTERING
OG TRANSPORT

STORE BYUDVIKLINGSPROJEKTER FRIKØRES
AF DEN KOMMUNALE FORVALTNING

BILAG

Bilag 1 Factsheet Hornshøj

Bilag 2 Factsheet Kildebjerg Ry

Bilag 3 Factsheet Tankefuld

Bilag 4 Factsheet Ullerødbyen

Bilag 5 CO₂ –beregninger