



Skov & Landskab

By- og Landsplanserien
Nr. 14 • 2001

Styring af erhvervslokalisering og omdannelse af ældre erhvervsområder

***– instrumenter, erfaringer og eksempler fra
Holland, Frankrig, England og Tyskland***

Peter Hartoft-Nielsen og John Nousiainen



Rapportens titel

Styring af erhvervslokalisering og omdannelse af ældre erhvervsområder. Instrumenter, erfaringer og eksempler fra Holland, Frankrig, England og Tyskland.

Forfattere

Peter Hartoft-Nielsen og John Nousiainen

Udgiver

Skov & Landskab (FSL)

Serietitel, nr.

By- og Landsplanserien nr. 14-2001

Ansvarshavende redaktør

Niels Elers Koch

Dtp

Nelli Leth

Bedes citeret

Peter Hartoft-Nielsen og John Nousiainen (2001): Styring af erhvervslokalisering og omdannelse af ældre erhvervsområder. Instrumenter, erfaringer og eksempler fra Holland, Frankrig, England og Tyskland. By- og Landsplanserien nr. 14, *Skov & Landskab (FSL)*, Hørsholm, 2001. 106 s. ill.

ISBN

87-7903-128-5

ISSN

1397-5331

Tryk

Kandrup's Bogtrykkeri, 2100 København Ø

Oplag

500 eks.

Pris

200 kr. inkl. moms

Forsidefoto

ING Bank, Amsterdam, Holland

Gengivelse er tilladt med tydelig kildeangivelse

I salgs- eller reklameøjemed er eftertryk og citering af rapporten samt anvendelse af Forskningscentrets navn kun tilladt efter skriftlig tilladelse.

Rapporten kan købes ved henvendelse til

DSR Boghandel
Thorvaldsensvej 40
DK-1871 Frederiksberg C
Tlf. 3535 7622
Fax 3535 2790
E-mail
dsr-boghandel@dsr-boghandel.dk

Forord

Denne rapport er udarbejdet for Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg af Center for Skov, Landskab og Planlægning (FSL) ved civilingeniør, Ph.D. Peter Harthoft-Nielsen (projektleder) og forskningsassistent, cand.scient. John Nousiainen i perioden fra 1. januar til 31. marts 2000.

Rapportens formål er at belyse udvalgte udenlandske instrumenter og erfaringer i forbindelse med erhvervslokalisering og omdannelse og ny udnyttelse af ældre erhvervsarealer. Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg skal afdække barrierer for en gunstig erhvervsudvikling i forhold til regeringens bypolitiske målsætninger. Udvalget skal herudover vurdere mulighederne for en hensigtsmæssig erhvervslokalisering i byerne – også under hensyntagen til den forventede udvikling med flere servicerede virksomheder. Formålet med udvalgets arbejde er overordnet at komme med forslag til at styrke en bæredygtig udvikling.

Blandt de områder udvalget skal overveje, er hvordan erhvervsudbygningen kan bidrage til en bypolitik, som blandt andet lægger vægt på en bæredygtig byudvikling med lokaliseringer, som reducerer transportarbejdet og fremmer kollektiv transport. Det er baggrunden for i en case at se på de erfaringer man har gjort i Holland og Amsterdam, hvor man de seneste 10 år har ført en konsekvent erhvervslokaliseringspolitik med netop de opstillede formål. En anden central problemstilling for udvalget er hvordan man fremmer en hensigtsmæssig omdannelse af udtjente erhvervs- eller banearaler. Det er baggrunden for i en case at se på Frankrig og Paris og byomdannelsesinstrumentet ZAC, som muliggør en større samlet byomdannelse inden for et aftalt planområde. Også i England og Tyskland arbejdes der med denne problematik. I England har regeringen sat konkrete mål for genbrug af byareal, og der har i de seneste år været betydelig debat omkring hvordan man fremmer genbrugsmålet. Endelig eksperimenteres der i Ruhr-området i Tyskland med instrumenter til fremme af genbrug af byareal i et samlet regionalt perspektiv. Det er baggrunden for valg af de to sidste cases.

Rapporten er udarbejdet på baggrund af litteratur og allerede indhentet kendskab.

Rapporten omfatter fire cases:

Erhvervslokaliseringspolitik i Holland og Amsterdam - ABC-politikken

I Holland føres en konsekvent lokaliseringspolitik, kaldet ABC-politikken, opkaldt efter 3 områdekategorier for erhvervslokalisering. Lokaliseringspolitikken tager udgangspunkt i en matchning af virksomheders mobilitetsprofil og områdets tilgængelighedsprofil med henblik på at nedbringe trængslen på vejene ved at overflytte mest mulig persontransport fra bil til andre transportmidler: kollektiv trafik, cykel og gang. Lokaliseringspolitikken er integreret med en parkeringspolitik baseret på normer for maksimalt

antal parkeringspladser. Politikken er interessant, fordi den er konsekvent og er blevet implementeret gennem en 10 årig periode. Den er en del af en generel kompaktby-politik, som også beskrives. Der gives eksempler fra Amsterdam.

Casen er udarbejdet af Peter Hartoft-Nielsen

Funktionsblandet genbrug af byareal i Frankrig og Paris - byomdannelse-instrumentet ZAC

Ved større fysiske omdannelser i den eksisterende by, f.eks. omdannelse af ældre industriområder eller banearaler, anvendes ofte det såkaldte ZAC-instrument. I Paris har instrumentet hyppigt været brugt til etablering af funktionsblandede områder af meget høj kvalitet, f.eks. på de gamle Citroën-fabrikkers grund og baneterrænet ved Reuilly-godsbanegården. Når et område er erklæret for ZAC-område overlades omdannelsen ofte til et udviklingselskab med mindst 51% kommunal deltagelse. Udviklingselskabet får ekspropriationslignende beføjelser. Instrumentet beskrives, og der gives eksempler fra Paris.

Casen er udarbejdet af Peter Hartoft-Nielsen

Den engelske debat om genbrug af byareal - nye mål og redskaber

Den engelske regering har sat som mål, at mindst 60% af det fremtidige boligbyggeri i England skal ske på arealer, som allerede er inddraget til byformål, såkaldte "brownfield areas". Nye overordnede retningslinier for lokalisering er sendt til debat, og regeringen har haft nedsat en Urban Task Force, som netop har afgivet sin betænkning "Towards an Urban Renaissance?", hvor bl.a. regeringens mål og midler debatteres, og nye instrumenter til fremme af genbrug af byarealer diskuteres.

Casen er udarbejdet af Peter Hartoft-Nielsen

IBA-Emscher Park - et tysk strukturprogram

Et af Europas mest ambitiøse genbrugsprojekter foregår i Ruhr-distriktet i Tyskland. International Bauaustellung-instrumentet er anvendt som fokus og spydspids for fremme af genbrug, genopretning og revitalisering af nedlagte fabriksområder og hele området omkring floden Emscher. Efter at have løbet i 10 år er programmet netop afsluttet. Som eksempler behandles Duisburg Innerhafen og Landskabspark Duisburg Nord.

Casen er udarbejdet af John Nousiainen

De længste cases, den hollandske og tyske case, indledes med en sammenfatning og et resumé.

En stor tak til bibliotekar Liselotte Møller, Landsplanafdelingen, som med stor energi har været behjælpelig med at hjemskaffe specielt fransk litteratur om ZAC-instrumentet, og til de mange kontakter og venner i udlandet, som har bidraget med materiale.

Ansvar for rapportens indhold er selvfølgelig alene forfatterens.

Hørsholm, juli 2001

Peter Hartoft-Nielsen

John Nousiainen

Indhold

Forord	3
Indhold	5
1. Erhvervslokaliseringspolitik i Holland og Amsterdam - ABC-politikken	8
1.1 Sammenfatning og resumé	8
1.2 ABC-lokaliseringspolitikken i Holland og dens implementering	21
1.2.1 Indledning – ABC-politikkens hovedtræk, baggrund og aktører	21
1.2.2 Status og kilder	22
1.2.3 Statslig udmelding om tilgængeligheds- og mobilitetsprofiler og parkeringsnormer	23
1.2.4 Implementering på planniveau	26
1.2.5 Implementering i konkrete byggesager	32
1.3 Kompaktbypolitik og revitalisering i Amsterdam – implementering af ABC-lokaliseringspolitikken	35
1.3.1 Lokaliserings- og kompaktbypolitik – gennemført implementering i 1980'erne og 1990'erne	35
1.3.2 Implementering af stationsnærhedspolitikken – hvordan?	37
1.3.3 Nye initiativer til sikring af kvalitet i den kompakte by	37
1.3.4 Et mønstereksempel: udlokalisering af toperhverv og integration af byfunktioner i Amsterdams socialt mest belastede boligområde Bijlmermeer	39
1.3.5 Implementering af ABC-lokaliseringspolitikken i Amsterdam	42
1.3.6 Amsterdam Kommunes implementering af ABC-politikkens normer for maksimalt antal parkeringspladser	43
1.3.7 Amsterdam Kommunes klassifikationer ved implementering af ABC-lokaliseringspolitikken	47
1.3.8 Litteratur	49
2. Funktionsblandet genbrug af byareal i Frankrig og Paris - byomdannelsesinstrumentet ZAC	54
2.1 ZAC - et instrument til at gennemføre byomdannelse	54
3. Den engelske debat om genbrug af byareal - nye mål og redskaber	66
3.1 Nye statslige retningslinier for planlægningen – Planning Policy Guidance Notes (PPG'er)	67
3.2 Planning Policy Guidance Note on Housing (PPG3)	67
3.3 Planning Policy Guidance Note on Transport (PPG13)	73
3.4 Urban Task Force: "Towards an Urban Renaissance"	74
3.5 Litteratur	80
4. IBA Emscher Park - et tysk strukturprogram	84
4.1 Sammenfatning og resumé	84
4.2 IBA Emscher Park - et strukturprogram	85
4.2.1 Baggrund	85
4.2.2 Eksisterende administrative strukturer	86
4.2.3 IBA Emscherpark – den tredje byggeudstilling i Tyskland	87
4.2.4 IBA Emscher park - Organisationen	89

4.2.5	IBA - Strategien	91
4.2.6	Resultater og evaluering - IBA	92
4.2.7	Eksempel 1: Duisburg Innenhafen	94
4.2.8	Eksempel 2: Landschaftspark Duisburg-Nord	97
4.2.9	Resultaterne ifølge IBA	100
4.2.10	Projekternes og strategiens fremtid	102
4.2.11	Kritikken	103
4.2.12	Litteraturliste	104

Holland - Amsterdam



1. Erhvervslokaliseringspolitik i Holland og Amsterdam - ABC-politikken

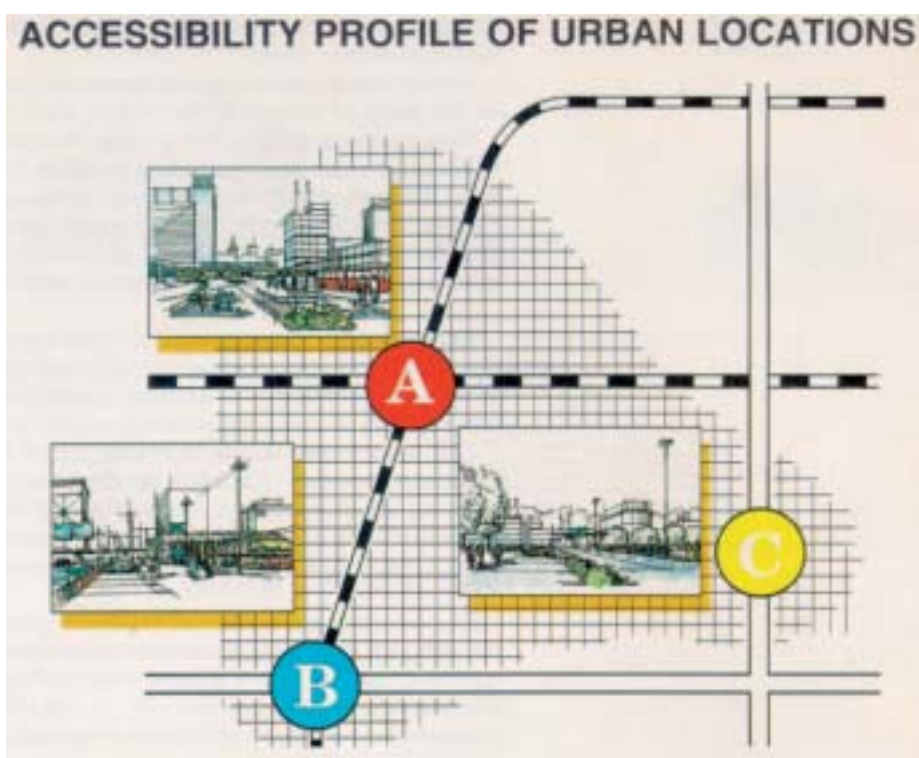
1.1 Sammenfatning og resumé

ABC-politikken: 10 års erfaringer i Holland med nationalt fastlagte og lokalt implementerede principper for lokalisering af erhvervsvirksomheder – "den rette virksomhed på det rette sted"

I Holland har man i 10 år arbejdet med at gennemføre en konsekvent lokaliseringspolitik, som sikrer mobilitet og tilgængelighed samtidig med at den begrænser væksten i biltransport og begrænser arealforbruget til erhvervsformål – den såkaldte ABC-lokaliseringspolitik.

ABC-lokaliseringspolitikken er en national politik udarbejdet i fællesskab mellem Miljø-, Trafik- og Økonomiministerierne efter forhandlinger med provinser og kommuner. Den tager udgangspunkt i, at virksomheder har forskellige mobilitetsbehov, og at lokaliteter har forskellig tilgængelighed med forskellige transportformer. Den søger derfor at matche virksomheder og lokaliteter med udgangspunkt i mobilitets- og tilgængelighedsprofiler. Herved sikres "den rette virksomhed på det rette sted."

Hertil kommer som det helt centrale og mest kontroversielle, at antallet af parkeringspladser begrænses gennem maksimumsnormer i de lokaliteter der er bedst tilgængelige med kollektiv transport. Disse lokaliteter forbeholdes byfunktioner som er mindre afhængige af biltransport og kan udnytte arealerne intensivt.



Figuren viser principperne for udpegning af ABC-lokaliteter.

Overordnet implementering

Lokaliseringspolitikken implementeres gennem plansystemet, idet det dog blev fundet hensigtsmæssigt at indskyde et nyt regionalt niveau mellem provinserne og kommunerne. Nydannede regionale organer udarbejdede således Regionale Trafik- og Transporthandlingsplaner. De blev forhandlet med stat, provins og kommuner og har dannet grundlag for den kommunale implementering af ABC-lokaliseringspolitikken.

I de 7 største byagglomerationer er efterfølgende i 1994/95 indgået såkaldte VINEX-aftaler. Det er kontrakter mellem statslige og lokale myndigheder om bl.a. implementering af ABC-politikken. Kontrakterne omhandler den fremtidige udvikling af boligområder og antal boliger, samt udbygningen af infrastruktur (overvejende kollektiv transport) og lokaliteter for arbejdspladser. Aftalerne omfattede oprindeligt perioden 1995-2005, men er senere forlænget til 2010. Uden for storbyerne er tilsvarende aftaler indgået mellem stat og provins.

ABC-politikens grundelementer: tilgængeligheds- og mobilitetsprofiler samt parkeringsnormer

Lokaliseringspolitikens formål er på en gang at sikre mobiliteten og begrænse unødigt biltransport. Det sker ved ikke blot at matche de enkelte virksomheders mobilitetsprofil og lokaliteternes tilgængelighedsprofil, men også ved samtidig at begrænse antallet af parkeringspladser i de lokaliteter, der er bedst tilgængelige med kollektiv transport. Disse lokaliteter forbeholdes byfunktioner, som er mindre afhængige af biltransport og kan udnytte arealerne intensivt.

Der skelnes mellem 3 typer af lokaliteter: A-lokaliteter som er højt tilgængelige med kollektiv transport og cykel, men knap så tilgængelige med bil. B-lokaliteter som har høj tilgængelighed både med kollektiv transport og bil, samt C-lokaliteter som har høj tilgængelighed med bil, men er knap så tilgængelige med kollektiv transport. Områder, som hverken er høj tilgængelige med kollektiv transport eller bil, betegnes R-lokaliteter – restlokaliteter – og forudsættes afviklet for nylokaliseringer.

ABC-politikens grundelementer.

Tilgængelighedsprofil:

Områder for lokalisering af erhverv klassificeres ud fra deres tilgængelighed med kollektiv transport og bil:

- A-lokaliteter: høj tilgængelige med kollektiv transport (nationalt, regionalt og lokalt)
- B-lokaliteter: høj tilgængelige med kollektiv transport og biltransport
- C-lokaliteter: høj tilgængelige med bil

Mobilitetsprofil:

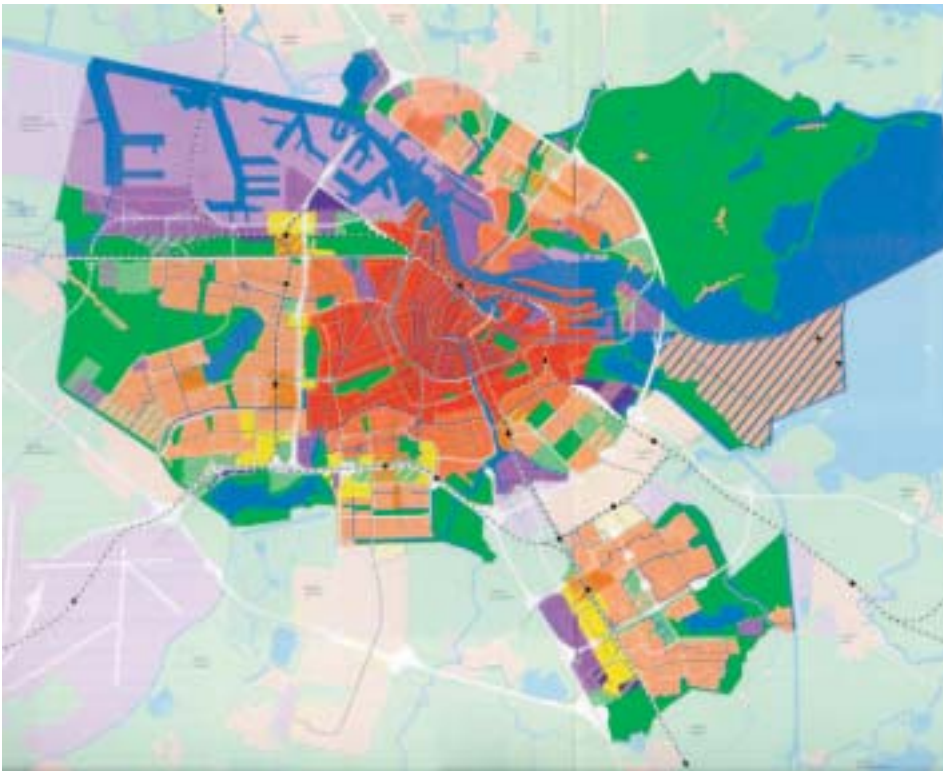
Virksomhederne mobilitetsprofil fastlægges ud fra fire forhold:

- arbejdspladsintensitet
- tjenstlig bilafhængighed
- besøgsintensitet
- godstransportens vejafhængighed

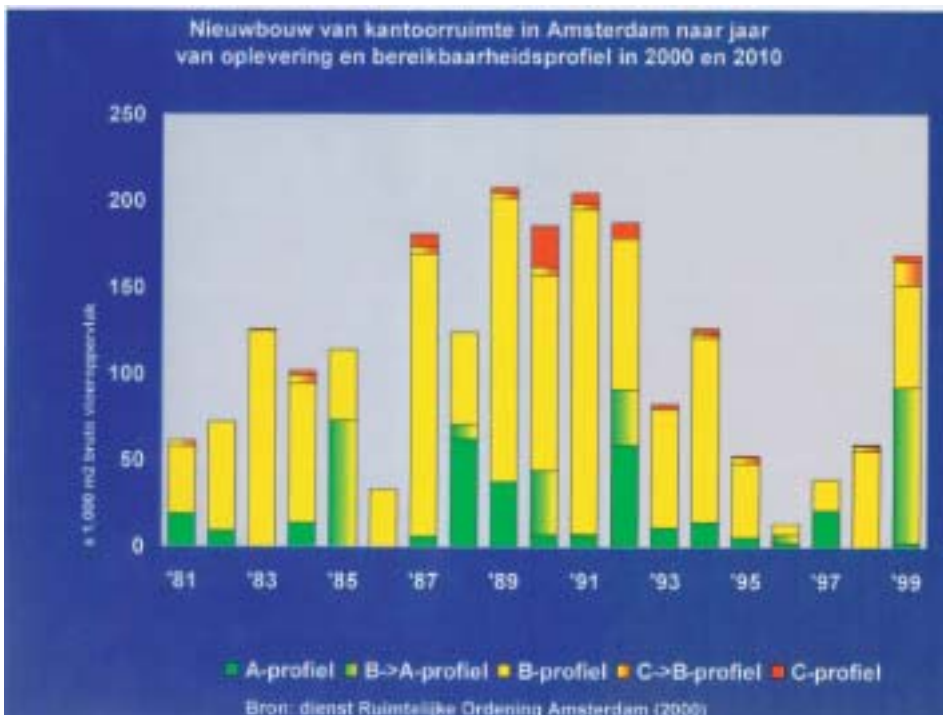
Parkeringsnormer:

Parkeringsnormer pr. 100 ansatte:

	A-lokalitet	B-lokalitet	C-lokalitet
Randstad	maks. 10	maks. 20	ingen maks.
Uden for Randstad	maks. 20	maks. 40	ingen maks.



Figuren viser strukturplan for Amsterdam. De gule områder er lokaliseringsteder for kontor. Amsterdam havde en konsekvent stationsnærhedspolitik længe før den nationale ABC-politik blev introduceret.



Figuren viser det årlige kontorbyggeri 1981-99 i Amsterdam fordelt på ABC-områder. I første omgang var kun det centrale område ved centralstationen A-lokalitet, men nu er to af subcentrene, Teleport og Station Zuid, også udviklet som A-lokaliteter med højklasset kollektiv trafikbetjening med nationale, regionale og lokale forbindelser. Figuren viser således også, at ABC-politikken er dynamisk. 94% af det samlede kontorbyggeri på 2,2 mio. etagemeter i perioden 1981-99 er lokaliseret i enten en A- eller B-lokalitet.

Virksomhedernes mobilitetsprofiler fastlægges ud fra flere kriterier. For det første arbejdsplads- og besøgsintensiteten, som bestemmes ud fra hhv. antal arbejdspladser og dagligt besøgende pr. arealenhed. For det andet ud fra de ansattes daglige afhængighed af bil i tjenesten og virksomhedens afhængighed af at kunne få gods leveret via vej. De to sidste mere subjektive kriterier er også operationaliseret.

En matchning af virksomhedernes mobilitetsprofil med lokaliteternes tilgængelighedsprofil sikrer ”den rette virksomhed på det rette sted”. F.eks. må kontorvirksomhed, regionalt orienteret undervisning, besøgsorienterede institutioner og butikker kun lokaliseres i enten A- eller B-lokaliteter og forbydes i C-lokaliteter, mens lager- og produktionsvirksomhed og transportvirksomhed kun må lokaliseres i C- og B-lokaliteter og forbydes i A-lokaliteter.

Til A- og B-lokaliteter er knyttet lofter for hvor mange parkeringspladser, som må etableres. I Randstad-området, der er det tættest befolkede område i Holland med de fire store byer: Amsterdam, Rotterdam, Haag og Utrecht, må der i en A-lokalitet maksimalt etableres 1 p-plads pr. 10 arbejdspladser (i praksis pr. 250 etagemeter) og i en B-lokalitet maksimalt 1 p-plads pr. 5 arbejdspladser (i praksis pr. 125 etagemeter). Uden for Randstad er restriktionerne halvt så skrappe.

Status for lokal implementering

ABC-lokaliseringspolitikken er implementeret i planer på alle niveauer i Holland. Mest stringent i Randstad-området, hvor der er de fleste trafikale trængselsproblemer, og hvor implementeringen derfor også slår kraftigst igennem i praksis. Derimod er der større lokal modvilje mod ABC-politikken i de mindre urbaniserede dele af landet uden for Randstad-området, som endnu ikke er ramt af de trængselsproblemer på vejene. Det er især trængselsproblemerne, som er virksomhedernes og kommunernes incitament til at medvirke i gennemførelsen af politikken. Der er imidlertid opbakning fra de hollandske kommuners landsforening, som har udsendt en vejledning i implementering af ABC-politikken.

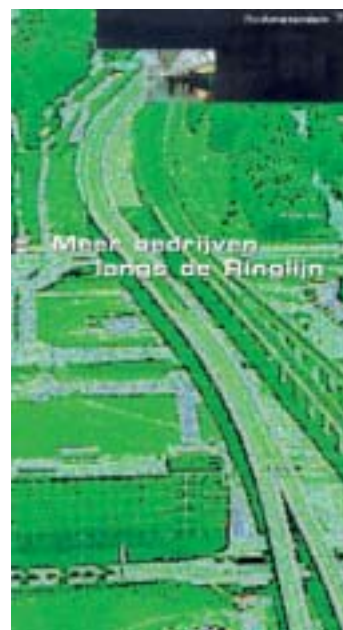


Figuren viser området omkring sub-centret Station Zuid, som netop er udviklet som A-lokalitet. For at skaffe stationsnære byggemuligheder overdækkes motorvej A10 og banearealer. Det muliggør byggeri af 1,2 mio. etagemeter kontorer samt af boliger.

I Amsterdam og Rotterdam er stort set alt nyt kontorbyggeri opført i A- eller B-lokaliteter. I Amsterdam er 94% af et kontorbyggeri på 2,2 mio. etagemeter i perioden 1981-99 opført i en A- eller B-lokalitet. Stationær lokalisering har således længe været et overordnet planprincip i Amsterdam. I Rotterdam er 80% af et kontorbyggeri på i alt 186.000 etagemeter i perioden 1994-98 opført i en A- eller B-lokalitet, 6% i boligområder. De stramme parkeringsrestriktioner i A- og B-lokaliteter håndhæves ved nyetableringer og nybyggeri, og søges også implementeret i eksisterende virksomheder i bestående arbejdspladsområder. Her kombineret med transportplaner for virksomhedernes ansatte.

Evalueringer af ABC-lokaliseringspolitikken viser, at virksomheder og investorer generelt accepterer både lokaliseringspolitik og princippet med maksimumnormer for antal parkeringspladser i A- og B-lokaliteter. De finder dog ofte normerne for stramme. Klageinstanserne har medvirket til at sikre en ensartet implementering på regionalt plan, og har begrænset rummet for forhandling mellem kommuner og virksomheder. I den nye A-lokalitet Teleport ønskede Amsterdam Kommune eksempelvis kun at anvende de mest restriktive parkeringsnormer i en afstand fra stationen op til 250 m, men en klager fik medhold i, at de mest restriktive normer skulle gælde som fastlagt regionalt i en afstand op til 800 m fra stationen.

ABC-politikken er dynamisk både i forhold til tilpasning til den kollektive trafikbetjening (hvor forringelser dog ikke kan accepteres) og tilpasning af parkeringsnormer. ABN-Amro-banken måtte ved sit nyopførte hovedsæde (100.000 etagemeter og 4.000 ansatte) ved Station Zuid i en overgangsfase råde over 800 parkeringspladser, men skal reducere antallet til maksimalt



"Flere erhvervsvirksomheder langs ringlinjen" er et planlægningstema i Amsterdam.



Hvert år udarbejder Amsterdam Kommune et byudviklingsprogram på basis af intensiv overvågning af erhvervsjendomsmarkedet. Byudviklingsprogrammet indeholder områder for område oversigter over infrastrukturinvesteringer og forventet byggeri med rækkefølgeangivelse. Desuden følsomheds- og risikoanalyser.



Kortet viser placering af Station Zuid med Zuidas og Centrumgebied Zuidoost med ING-banken, Amsterdam ArenA, high tech erhvervsområdet Amstel III ved Bijlmer Station og boligbebyggelsen Bijlmermeer.



ING-banken integreret i blandet center- og boligområde, med butikker i stueetagen og boliger og erhverv i 3-4 etager over butikkerne.

400 pladser. Det skal ske i takt med at området omkring Station Zuid gennem forbedringer af den kollektive trafikbetjening med to nye linier, udvikles fra B-lokalitet til A-lokalitet.

Der gøres store bestræbelser i de store byer for at sikre tilstrækkeligt med byggemuligheder på stationsnære A- og B-lokaliteter, hvor arealerne udnyttes intensivt. Bl.a. overdækkes spor- og motorvejsarealer på en længere strækning ved Station Zuid for at give plads for en fortætning med 1,2 mio. etagemeter kontor, men også for at begrænse støjen og muliggøre boligbyggeri i området. Omkring Bijlmer station og Amsterdam ArenA i Centrumgebied Zuid-oost forventes 500.000 etagemeter kontor, entertainment, butikker og boliger opført inden for 2-3 år, og stationen udbygget og omlagt inden år 2006.

For at fremme kvalitet i byudvikling og byomdannelse er der afsat store midler både lokalt og centralt til forskning i intensiv og mangesidet arealudnyttelse i byerne.

I Amsterdam sikrer en årlig programlægning - baseret på intensiv overvågning af kontor- og erhvervsejendomsmarkedet - sammenhæng mellem byudvikling og -omdannelse og infrastrukturudbygning. Programlægningen skaber samtidig grundlag for profilering og markedsføring af arbejdsplads- og erhvervsområderne.

ABC-politikken spiller således fint sammen med en politik for tilvejebringelse af toplokaliseringssteder, som skal profilere Amsterdam i den europæiske storbykonkurrence.



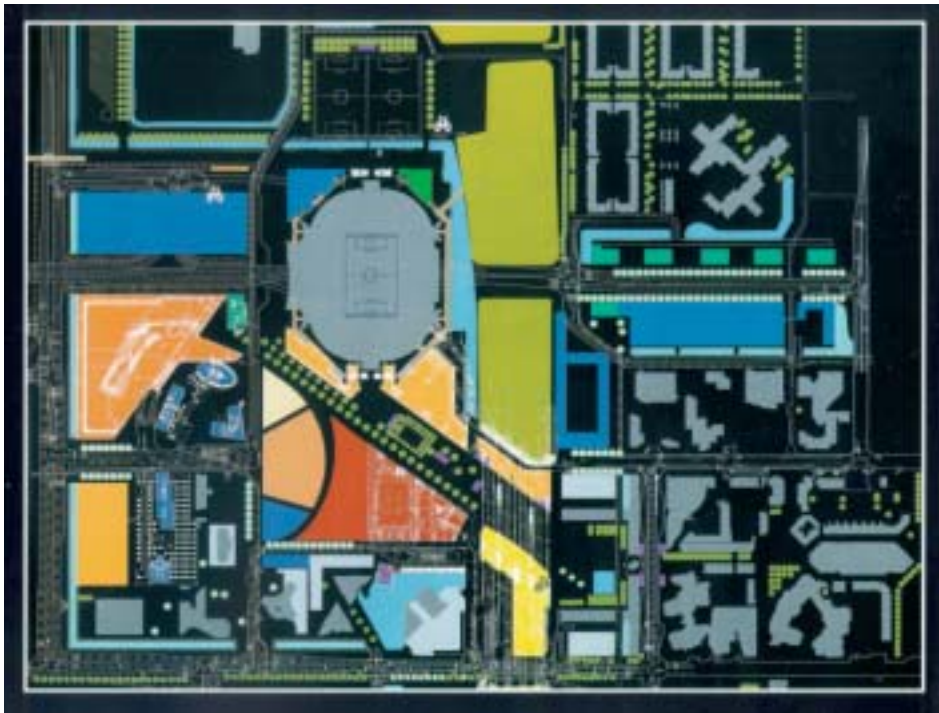
Bijlmermeer er Amsterdams socialt mest belastede boligområde. Bebyggelsen består af 12.000 lejligheder i næsten ens 10-etagers boligblokke opført 1968-75 i det sydøstlige Amsterdam.

ING-bankens hovedsæde er på 50.000 etagemeter og har godt 2.300 ansatte. Selvom den er lige så stor som Tryg-Balitica i Laurruparken er det lykkedes at integrere den i et funktionsblandet område med boliger, butikker og andre kontorarbejdspladser. Banken markerer sig med hovedindgange på to af centrets torve, men holder sig ellers diskret i baggrunden. ING-banken er placeret hundrede meter fra Bijlmer station i en B-lokalitet.





Den samlede strukturplan for fornyelse af Bijlmer-bebyggelsen og udvikling af Centrumområdet Amsterdam Zuidoost. Integrationen af boligområdet øst for centerområdet og high-tech erhvervsområdet Amstel III vest for centerområdet søges fremmet gennem udvidelse af centerområdet vest for banen og Bijlmer-station. Bijlmermeer-boligbebyggelse fortættes med tæt-lav boliger med blandede ejerformer. 3.000 af de oprindelige boliger nedrives, og der opføres 4.500 tæt-lav boliger. P-huse nedrives og det trafik-differentierede vej- og stinet erstattes af et integreret trafiksystem.



Centrumgebied Zuidoost. Centeraksen med ING-banken forlænges vest for Bijlmer Station og nyt centerstrøg opbygges med Amsterdam ArenA, megabiograf, koncertsal, entertainment center, kontorer og boliger. Centeret fortættes i de kommende 2-3 år med 500.000 etagemeter, stationen er færdigombygget i 2006.

Udlokalisering og fysisk integration af toperhverv et væsentligt element i omfattende renovering af Amsterdams socialt mest belastede boligområde.

Bijlmermeer er Amsterdams socialt mest belastede boligområde. Boligområdet består af 12.000 lejligheder i næsten ens 10-etagers boligblokke opført 1968-75. Bebyggelsesplanen var stærkt inspireret af Le Corbusier, og totalt trafiksepareret. Bijlmermeer udviklede sig hurtigt til en social ghetto med mere end 80% indvandrere, stor arbejdsløshed, stor beboerudskiftning, overfyldte lejligheder og i perioder op til en fjerdedel tomme lejligheder. Men også til et spændende multietnisk og multikulturelt samfund med en tredjedel af beboerne fra Surinam og en anden tredjedel fra Afrika og Tyrkiet.

Til dette område blev det i 1987 besluttet at udlokalisere hovedsædet for en af de hollandske hovedbanker (NMB-banken, i dag fusioneret til ING-banken) til et stationsnært område ved Bijlmer Station i et nyetableret lokalt center med butikker i stueetagen og boliger og erhverv i 3-4 etager over butikkerne. Snart fulgte tre andre bankhovedsæder. Et stort high-tech-erhvervsområde tog form på den anden side af Bijlmer Station og banen. I dag er området en af Amsterdams mest attraktive B-lokaliteter med 30.000 arbejdspladser.

ING-bankens hovedsæde er på ca. 50.000 etagemeter og har godt 2.300 ansatte. Bygningen har samme størrelse som f.eks. Tryg-Balticas bygning i Lautrupparken. Alligevel er det lykkedes at integrere denne kontormastodont i det blandede butiks- og boligområde. Optimalt indplaceret både i en regional hovedstruktur og i det lokale miljø. Selve bankbygningen består af ti forbundne 6-8 etagers tårne, som snor sig på kanten af centerområdet nærmest stationen. Den markerer sig med hovedindgange på to af centerets torve, men holder sig ellers diskret i baggrunden med haver op til boligerne.



Fornyelsen af Bijlmermeer er i fuld gang.



4.500 nye tæt-lav boliger med blandede ejerformer og af høj kvalitet erstatter 3.000 af de oprindelige højhusboliger. De resterende boliger renoveres og 3.000 sendes på ejermarkedet.



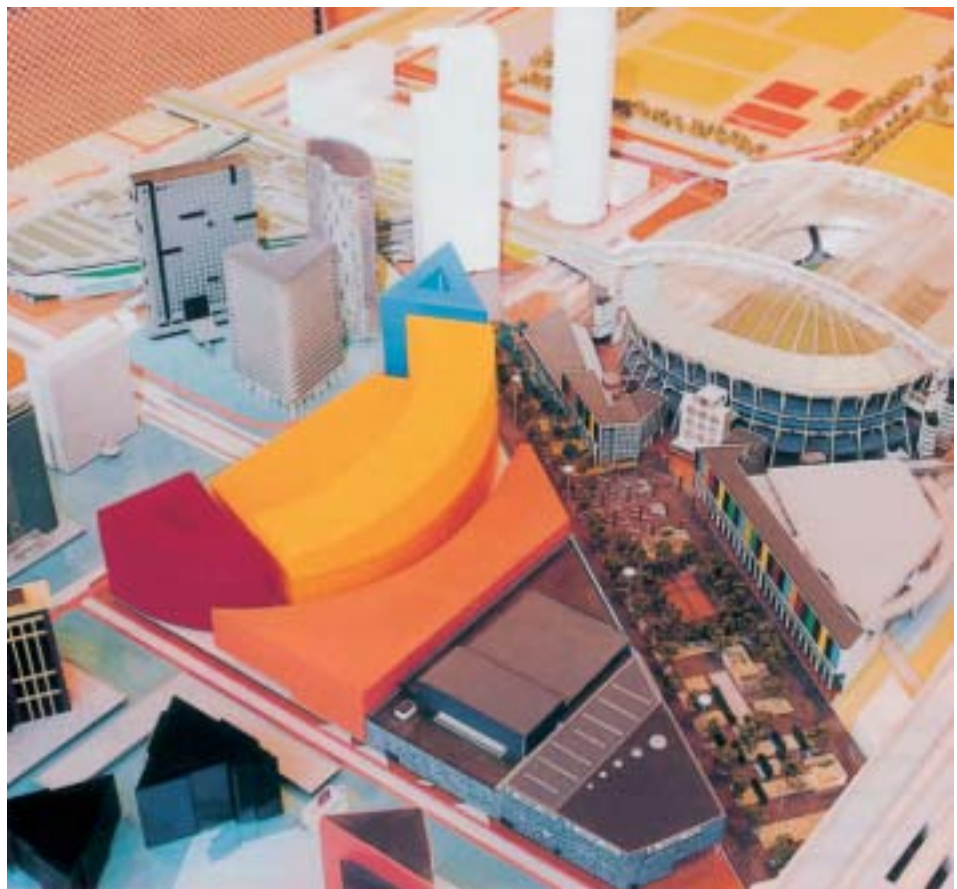
Den fysiske integration af et high-tech kontorområde og et social belastet boligområde er selvfølgelig ikke ensbetydende med en vellykket social integration, men kan være en god forudsætning herfor.

Der arbejdes derfor nu med yderligere integration af arbejdspladsområdet og boligbebyggelser. Bortset fra de fire bankhovedsæder og bydelsrådets forvaltning ligger kontorarbejdspladser og boliger på hver sin side af banen. På den ene side af banen er der overvejende "white-collar" arbejde, på den anden side "coloured" arbejdsløshed.

Fysisk har man derfor forlænget centeraksen fra centerområdet gennem stationen og over på den anden side af banen ind i kontorområdet, og samtidig i modsat retning forlænget og forstærket centeraksens ophæng på boligbygningen.

I den del af den forlængede centerakse som ligger i kontorområdet, har man på den ene side af akse placeret Amsterdam ArenA, som er et stadion med plads til 60.000 tilskuere, hjemmebane for Ajax og nationalstadion. På den anden side af akse opføres et multimediehus med en megacinema, masser af biografale, koncertsale, teatersal, diskoteker, barer, caféer etc. Tanken er, at Arena og multimediehus naturligt vil trække beboere fra Bijlmermeer til aktiviteter i center- og erhvervsområdet, og at det er et godt udgangspunkt for arbejdet med jobudvikling og træning af lokalbefolkningen i forhold til de mange lokale jobs. Aktuelt forventes fortætningsprojekter på samlet 500.000 etagemeter omkring stationen i de næste 2-3 år ! Udover entertainmentcenteret omfatter det kontorer og boliger, bl.a. flere boligårne, hvoraf et på 150 m.

Samtidig pågår en meget omfattende og radikal fysisk fornyelse af boligområdet og bebyggelsesplanen for hele Bijlmermeer, som foreløbig beløber sig til 7 milliarder kroner.



Centeraksen ved Amsterdam ArenA med multimediehus, koncertsal, teater og kæmpebiograf. Fortættes med boliger og kontorer. I alt fuldføres 500.000 etagemeter i de kommende 2-3 år. Stationen ombygges.

Hver fjerde bolig i Bijlmermeer rives ned, dvs. 3.000 ud af de i alt 12.000 boliger. Samtidig fortættes området med 4.500 tæt-lav boliger af høj kvalitet. De boliger der ikke rives ned, renoveres, og 3.000 boliger sendes på ejermarkedet. Der gøres op med det trafikseparerede system. Nok skaber det trafikssikkerhed, men det skaber også frygt og usikkerhed, og opløser sammenhængene mellem de menneskelige aktiviteter i området. Derfor gennemføres en reintegration af trafikken. Vejene i første sals højde rives ned, og nye veje anlægges på terræn. Parkeringshuse nedrives, og parkering organiseres i området. Friarealerne indskrænkes og forbedres. En del privatiseres. De to nederste etager af de gamle Bijlmermeer-blokke omdannes til to-etagers boliger med en lille privat forhave, som øger overvågningen af de fælles friarealer. Mange boliger tilpasses de fremmede kulturers familieliv med andre rumopdelinger.

Fornyelsen er i fuld gang. Tusinder af boliger er allerede revet ned og flere tusinder nye tæt-lav boliger opført. Med forskellige ejerformer. Tanken er, at den mere differentierede boligsammensætning også skal skabe grundlaget for en mere differentieret befolkningssammensætning samt opgradering og imageændring af hele Bijlmermeer-bebyggelsen. Den nye bebyggelse og udformningen af de offentlige rum fremstår som værende af meget høj standard, såvel i materialevalg som design. Mange bebos af ressourcerstærke familier, som har boet i den gamle Bijlmermeerbebyggelse, men som ville være flyttet bort, hvis ikke de nye muligheder havde vist sig. Mindre boligstørrelser end i byggeriet fra 1960'erne og 1970'erne gør priserne overkommelige i sammenligning med priserne i de oprindelige store boliger.

Et spændende og radikalt forsøg på fysisk udvikling af en socialt stærkt belastet forstadsbebyggelse. Bijlmermeer gives gradvist en ny identitet dels gennem de omfattende tiltag i den eksisterende boligbebyggelse, og dels gennem en erhvervslokaliseringspolitik der satser på opbygning af en attraktiv B-lokalitet og udvikling af et stærkt subcenter med mangeartede byfunktioner. På det helt lokale plan desuden gennem en bevidst og vellykket integration af en kontormastodont i en funktionsblandet centerbebyggelse.

1.2 ABC-lokaliseringspolitikken i Holland og dens implementering

1.2.1 Indledning – ABC-politikken hovedtræk, baggrund og aktører

A-B-C-politikken er en national lokaliseringspolitik for virksomheder og servicefunktioner, som implementeres regionalt og lokalt i hele Holland. Den blev introduceret med den fjerde landsplan ”Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening” (Vino, 1988) og senere revideret i Vierde Nota Extra (VINEX 1991). Revisionen skyldtes et regeringsskift fra en kristeligt demokratisk – liberal regering til en kristelig demokratisk – socialdemokratisk regering, som især vægtede miljøspørgsmål højere. ABC-politikken er en del af den nationale transporthandlingsplan ”Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer” (SSV II) og den nationale miljøplan, ”Nationaal Milieubeleidsplan” (NMP). Disse planer er fra 1990.

Hovedideen bag lokaliseringspolitikken er en matchning af lokaliteters tilgængelighedsprofil med virksomheders mobilitetsprofil med det formål at påvirke ansatte og besøgendes valg af transportmiddel, således at unødige brug af bil begrænses, og brugen af miljøvenlige transportformer, kollektiv trafik, cykel og gang fremmes. Lokaliteters tilgængelighedsprofil defineres ud fra deres tilgængelighed med kollektiv transport, bil, cykel og gang, og virksomhedernes mobilitetsprofil bestemmes ud fra et sæt af kriterier for de ansattes afhængighed af at benytte bil. En grundlæggende bestanddel af lokaliseringspolitikken er fastlæggelse af maksimumnormer for antal parkeringspladser i de lokaliteter, der har bedst tilgængelighed med kollektiv transport.

Der skelnes mellem A-, B- og C-lokaliteter. A-lokaliteter har høj tilgængelighed med kollektiv transport, cykel og gang, men dårlig tilgængelighed med bil (bl.a. sikret gennem strikte parkeringsrestriktioner). B-lokaliteter har god tilgængelighed med alle transportformer, men parkeringsrestriktioner forbedrer den kollektive transport konkurrenceevne i forhold til bil. C-lokaliteter har god tilgængelighed med bil, men ikke med kollektiv transport. Filosofien er, at med den rette matchning mellem virksomhedernes mobilitetsprofil og lokaliteternes tilgængelighedsprofil - ”den rette virksomhed på det rette sted” - vil unødige bilkørsel kunne undgås, og brug af kollektiv trafik, cykel og gang blive fremmet.

Lokaliseringspolitikken er *udformet og besluttet implementeret* efter forhandlinger mellem regering, provinser og kommuner. På statslig plan er tre ministerier ansvarlige for implementering: Ministeriet for boliger, fysisk planlægning og miljø (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, VROM, hvor ansvaret er placeret hos Rijks Planologische Dienst, RPD), Transportministeriet (Verkeer & Waterstaat, V & W) og Økonomiministeriet (Economische Zaken, EZ). Lokaliseringspolitikken er forhandlet med ”Het Inter Provinciaal Orgaan (IPO)” og ”Vereniging Nederlandse Gemeentes (VNG) (svarende til hhv. Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening). Lokaliseringspolitikken er således udtryk for en opnået konsensus mellem de offentlige parter. Der er ikke knyttet finansielle midler til lokaliseringspolitikken, og implementering er derfor i høj grad af-

hængig af samarbejdet mellem staten, provinserne og kommunerne. Første skridt i implementeringen var forudsat at være regionale trafik- og transportplaner (Regionaal Verkeers en Vervoers Plan) udarbejdet af til lejligheden dannede regionale organer (vervoers regio – mindre enheder end provinserne, i Amsterdam-området f.eks. 20 kommuner), og forhandlet med stat, provins og kommuner.

Baggrunden for lokaliseringspolitikken er en udtrykt bekymring for, at væksten i trafikpropper og –køer kan true den fortsatte økonomiske vækst og alvorligt forringe kvaliteten af dagligmiljøet. Formålet er derfor at begrænse unødvendig bilkørsel og fremme kollektiv transport, cykel og gang, for derigennem at sikre befolkningens mobilitet og tilgængelighed til virksomheder og servicefunktioner. Udgangspunktet er en erkendelse af, at nye veje måske nok flytter flaskehalse, men ikke skaber holdbare løsninger, og at det derfor er de mere grundlæggende forhold, som skal påvirkes. Både af hensyn til miljøet, og for at sikre fremkommelighed for nødvendig bilkørsel. Politikken bygger på antagelser om, at forskellige virksomhedstyper har meget forskellige behov for transport og dermed forskellige lokaliseringsbehov, og at virksomhedernes lokalisering i forhold til tilgængelighed med forskellige transportmidler spiller en vigtig rolle for ansattes valg af transportmiddel.

1.2.2 Status og kilder

Politikken er nærmere defineret i det fælles såkaldte Werkdocument ("Geleiding van mobiliteit door een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen") fra 1990, som beskriver planlægningsprocedurer og danner grundlag for en lokalt tilpasset implementering. Werkdocumentet udgør startskuddet til implementering på regionalt og bymæssigt niveau i hele Holland.

Politikken blev første gang evalueret i 1994 i VROM-rapporterne "Locatiebeleid in uitvoering – een tussenstand" og "ABC locatiebeleid – evaluatie Viro-Vinex", og er p.t. igen under evaluering. Baggrunden for den igangværende evaluering er udarbejdelsen af to nye strategiske dokumenter primo 2000. Transportministeriet (V & W) præsenterer en national trafik og transport plan ("Nationaal Verkeer en Vervoersplan" (NVVP)) og VROM den femte landsplan ("Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening"). ABC-politikken skal være en central del af disse planer, og er besluttet videreført med eventuelle justeringer.

Til brug for denne evaluering har de statslige parter bestilt diverse udredningsprojekter, bl.a. to rapporter fra TNO "Van locatiebeleid naar lokbeleid" (april 1999) og "Fact finding ABC locatiebeleid" (november 1999) samt rapporten "Een goede locatie voor activiteiten – fact finding en aanbevelingen ten behoeve van én nieuw locaitiebeleid" (november 1999) udført af Adviesburo voor Mobiliteit, Amsterdam, m.fl.

Herudover bygger nærværende fremstilling på en rapport af konsulentfirmaet Twynstra Gudde Mangement Consultants, Amersfoort, "Naar een ABC-II – een case-study naar de uitwerking van het locatiebeleid op bedrijfsniveau" (august 1999 – opdragsgiver ukendt), en rapport fra Dutch National Research Programme on Global Air Pollution and Climate Change

”Business locations and CO₂ reduction: (ir)reversibility of preferences and trends in private decision making” (Utrecht Universitet, 1999), samt en lang række plandokumenter og –publikationer mv. fra Amsterdam Kommune og Regionaal Orgaan Amsterdam.

1.2.3 Statslig udmelding om tilgængeligheds- og mobilitetsprofiler og parkeringsnormer

Tilgængelighedsprofil

I den statslige udmelding - det fælles ”Werkdocument” fra 1990 skelnes generelt mellem 3 områdetyper: A-, B- og C-lokaliteter, som har givet politikken sit navn. Gennem planlægningen på regionalt og lokalt plan skal en nøjere præcisering foregå med henblik på at nå de opstillede mål for hvor stor en andel, der benytter bil ved pendling til virksomheder i de pågældende lokaliteter.

A-lokaliteter er områder, som er højttilgængelige med kollektiv transport, både det nationale og det lokale netværk. Det er områder ved knudepunkter for kollektiv transport: bane, metro, sporvogn og bus, f.eks. områder omkring centralstationer. Parkeringsrestriktioner skal medvirke til at sikre, at tilgængeligheden med bil er mindre god, og at højst 10-20% pendler med bil. Områderne skal ikke blot være højttilgængelige for kollektiv transport, men også for cykel og gang, ligesom områderne er forudsat velforsynede med byfunktioner.

B-lokaliteter er områder, som både er højttilgængelige med kollektiv transport og har god tilgængelighed med biltransport. Parkeringsrestriktioner på langtidsparkering skal sikre den kollektive transports konkurrenceevne i forhold til biltransport, således at maksimalt 35% pendler med bil. Det er områder, som både har god tilgængelighed med kollektiv transport på byregionalt og lokalt niveau. Det kan være områder ved velbetjente stationer uden for bycentret, ved større metro- eller letbane-(hurtigsporvogne-) stationer, og i de mindre byer desuden knudepunkter for busstrafik, som imidlertid skal være tilgængelige fra hele byregionen.

C-lokaliteter er områder, som er højttilgængelige med bil. Det er ofte områder tæt ved afkørsler på motorveje, ofte i byens udkant.

Udpegningen af ABC-lokaliteter er dynamisk. En B-lokalitet kan f.eks. ændres til en A-lokalitet, og en C-lokalitet til en B-lokalitet gennem infrastrukturinvesteringer i kollektiv transport, forbedring af betjeningen med kollektiv transport og tilpassede parkeringsrestriktioner. Derimod bør dynamikken ikke kunne gå den anden vej. Et væsentligt incitament for virksomheder og investorer ved placering i A- og B-lokaliteter er således sikkerheden omkring den kollektive trafikbetjening og satsningen på områdernes udvikling.

Øvrige lokaliteter betegnes R-lokaliteter (rest-områder). Det er tanken at der ikke må ske nylokaliseringer i disse områder, og at R-lokaliteter dermed på længere sigt skal afvikles. Gennem infrastrukturinvesteringer vil det imidlertid være muligt at ændre R-lokaliteters status til ABC-lokaliteter. Ifølge VROM var $\frac{3}{4}$ af alle hollandske virksomheder i 1990 lokaliseret i en R-lokalitet.

Mobilitetsprofil

Virksomhedernes mobilitetsprofil bestemmes ifølge Werkdocument 1990 af fire forhold:

- Arbejdspladsintensitet.
- Tjenstlig bilafhængighed.
- Besøgsintensitet.
- Godstransportens vejafhængighed .

Arbejdspladsintensitet kan være

- 1 = ekstensiv > 100 m²/ansat
- 2 = middel intensivt 40-100 m²/ansat
- 3 = intensivt < 40 m²/ansat

Tjenstlig bilafhængighed kan være

- 1 = mindre end 20% af ansatte bilafhængige i det daglige arbejde
- 2 = 20-30% af de ansatte bilafhængige i det daglige arbejde
- 3 = mere end 30% bilafhængige i det daglige arbejde

Besøgsintensitet kan være

- 1 = ekstensiv: næsten ingen eller uregelmæssige besøg (f.eks. > 300 m²/besøg)
- 2 = middel: regelmæssig kontakt med kunder (f.eks. ml. 100-300 m²/besøg)
- 3 = intensiv: daglig strøm af besøgende som substantiel del af virksomheden, virksomhed direkte orienteret mod kunder, skrankefunktioner (f.eks. <100 m²/besøg)

Godstransportens vejafhængighed kan være

- 1 = stort set ingen afhængighed
- 2 = nogen afhængighed
- 3 = afhængig

To af kriterierne (arbejdsplads- og besøgsintensitet) kan opgøres objektivt, mens de to øvrige kriterier i højere grad er subjektive. Det kan skabe problemer ved fastlæggelse af virksomhedernes mobilitetsprofil.

Matchning af tilgængeligheds- og mobilitetsprofiler

	A-lokalitet	B-lokalitet	C-lokalitet
arbejdspladsintensitet	høj (3)	middel (2)	lav (1)
tjenstlig bilafhængighed	lav (1)	middel (2)	høj (3)
besøgsintensitet	høj (3)	middel (2)	lav (1)
godstransport vejafhængighed	lav (1)	middel (2)	høj (3)

Virksomheder med høj arbejds- og besøgsintensitet samt med lav bilafhængighed i dagligt arbejde og lav afhængighed af godstransport via vej skal placeres i en A-lokalitet for at stimulere brugen af kollektiv transport og begrænse bilbenyttelsen. I VINEX peges på kontorer, højere uddannelsesinstitutioner, kulturelle institutioner som museer og teatre mv., som virksomhedstyper med en mobilitetsprofil, der matcher en A-lokalitet.

Virksomheder med en mere moderat arbejdsplads- og besøgsintensitet og en moderat bil- og vejgodsafhængighed skal placeres i B-lokaliteter.

I VINEX peges på funktioner som hospitaler, kontorer, forsknings- og udviklingsaktiviteter og moderne kontorlignende industrivirksomheder ("white collar industri").

Det er ikke udelukket, at to kriterier, der indgår i fastlæggelse af en virksomheds mobilitetsprofil, kan pege i hver sin retning. F.eks. en virksomhed med høj arbejdspladsintensitet og samtidig høj afhængighed af bil i tjeneste. Her er en B-lokalitet imidlertid en kompromismulighed.

Virksomheder med lav arbejdsplads- og besøgsintensitet og stor afhængighed af bil og vejgodstransport skal placeres i C-lokaliteter. Det gælder f.eks. industri- og lagervirksomhed og stærkt automatiserede funktioner. Det understreges, at butikker og kontorer ikke må lokaliseres i C-lokaliteter.

Tanken er, at disse retningslinier skal videreudvikles og fortolkes i mere præcise retningslinier i regionale trafik og transporthandlingsplaner (RVVP). Den aktuelle matchning af behov (mobilitetsprofiler) og udbud (tilgængelighedsprofiler) skal ske på regionalt plan.

Det understreges endvidere, at matchningen kan fremmes på virksomhedsniveau gennem udarbejdelse af transportplaner for de ansatte. Målet var, at sådanne skulle udarbejdes af alle virksomheder med mindst 5.000 ansatte senest 1992 og af alle virksomheder med mindst 50 ansatte senest 1995. Det er ikke obligatorisk for virksomheder at lave transportplaner, men stimuleres på forskellig vis, ligesom virksomhedernes egeninteresse forudsættes at være til stede.

Parkeringspolitik

Følgende parkeringsnormer pr. 100 ansatte blev fastlagt på nationalt niveau i trafikhandlingsplanen SVV-2, og indgår i ABC-politikken:

	A-lokalitet	B-lokalitet	C-lokalitet
Randstad	maks. 10	maks. 20	ingen maks.
Uden for Randstad	maks. 20	maks. 40	ingen maks.

Det vil sige, at der i Randstad-området i A-lokaliteter maksimalt må etableres 1 p-plads pr. 10 ansatte og i B-lokaliteter maksimalt 1 p-plads pr. 5 ansatte. I praksis er denne norm ofte oversat til en norm pr. etagemeter:

	A-lokalitet	B-lokalitet	C-lokalitet
Randstad maks.	1 pl/250m ²	1 pl/125m ²	ingen maks.
Uden for Randstad, maks.	1 pl/125m ²	1 pl/65m ²	ingen maks.

Det forventes at give en bilbenyttelse blandt ansatte i Randstad-områdets A-lokaliteter på 10-15% og i B-lokaliteter på 20-25%, og uden for Randstad i A-lokaliteter på 20-25% og i B-lokaliteter på 40-50%.

Disse normer behøver ikke altid strikt at blive implementeret med det samme. Der findes flere tilpasningsmuligheder. F.eks. kan der ske en lokal tilpasning med indbyrdes aftalte fordelinger mellem virksomhederne i lokaliteter, hvor der er fastlagt et loft for den samlede lokalitet. Desuden findes der uden for byregionerne A- og B-lokaliteter, som ikke har så god tilgængelighed med kollektiv transport, som forudsat. Her kan der aftales ændrede lofter. Er der forudsat forbedringer af den kollektive transport, kan der ske en gradvis tilpasning af parkeringslofterne. Det betyder, at der midlertidigt kan gives tilladelser til ekstra parkeringsmuligheder. Alt i alt er reguleringen forudsat mindre rigid uden for, end i Randstad.

I de tilfælde hvor ekstra parkeringspladser tilvejebringes på offentlige arealer, kan kommunen selv reducere antallet af parkeringspladser i takt med forbedringer af den kollektive trafikbetjening.

Endvidere er der sket en differentiering af begrebet besøgende. Der skelnes mellem forretningsbesøg, forbrugere, klienter og kulturbesøg. Den første gruppe påvirkes gennem lofter for antal parkeringspladser, mens de andre grupper reguleres via parkeringsafgifter. Der åbnes dermed op for mindre strikte maksimumsrestriktioner over for teatre, hospitaler, banker og butikker.

Introduktionen af generelle normer for maksimum antal parkeringspladser skete i forbindelse med et generelt skift i retningslinier for parkeringspolitik, som Transportministeriet (V&W) udmeldte i 1991. Selvom en række storbykommuner længe har opereret med maksimumsnormer, er der på nationalt plan tale om et skift i parkeringspolitikken, som hidtil havde haft til formål at imødekomme efterspørgslen efter parkeringspladser, men nu udformes som en politik, hvor parkering indgår som et aktivt element til at styre efterspørgslen efter transportmidler.

Ud over at sætte lofter for antal parkeringspladser i forskellige typer af lokaliteter indgår der i parkeringspolitikken en udvidelse af de områder, hvor der kan opkræves parkeringsafgifter, samt introduktion af mekanismer til fastlæggelse af takster. Desuden introduceres transportplaner for virksomheder, jfr. ovenfor.

Parkeringspolitikken er en afgørende del af lokaliseringspolitikken. Oprindeligt var det transportregionerne, der overalt var ansvarlige for udformning og implementering af politikken. Efter at de i 1996 blev nedlagt uden for de 7 storbyregioner, har provinserne her overtaget ansvaret, men det er overalt kommunerne, der indarbejder parkeringspolitikken i lokalplanerne.

1.2.4 Implementering på planniveau

Det hollandske plansystem er decentraliseret. Implementeringen er forudsat at foregå gennem strategiske beslutninger i provinser, transportregioner og kommuner, for at blive gjort operationel på kommunalt niveau, til syvende og sidst i lokalplaner (bestemmingsplanen).

For at sikre en optimal koordination og konsultation både vertikalt og horisontalt blev det besluttet, at nyoprettede transportregioner (vervoers regio) skulle lægge de regionale rammer for implementering af ABC-lokaliseringspolitikken. I Amsterdam-området blev transportregionen identisk med det eksisterende frivillige regionale samarbejde mellem Amsterdam Kommune og de 20 omkringliggende kommuner, Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA). En væsentlig grund til at vælge det regionale niveau som grundlag for implementeringen var et ønske om at undgå unfair konkurrence mellem kommunerne på grund af forskellig implementering af især parkeringsnormerne.

Det blev derfor forudsat, at de politiske retningslinier skulle omsættes til konkrete handlingsplaner på det regionale niveau. I ”Werkdocument” forudsættes følgende at indgå i handlingsplanerne for nye lokaliteter:

- Planlagte lokaliteter og deres hidtidige og fremtidige tilgængelighedsprofil.
- Nødvendige investeringer for at opnå den ønskede tilgængelighedsprofil.
- Parkeringspolitik i de enkelte lokaliteter.
- Politik for ”bløde” transportformer.
- En operationel opdeling af virksomheder efter mobilitetsprofil.
- Fysisk planpolitik vedrørende lokalisering af virksomheder og andre byfunktioner.
- Acquisitions- og jordpolitik.
- Finjustering af implementering af udviklingsetaper og tilgængelighedsforudsætninger.
- Information og markedsføring i forhold til tredje part.

For eksisterende områder forudsættes følgende at indgå:

- Klassifikation af eksisterende lokaliteter med hensyn til aktuel og foretrukken tilgængelighedsprofil.
- Tilpasning af infrastruktur og andre midler som kan tages i brug for at ændre eksisterende erhvervsområders tilgængelighed i overensstemmelse med den ønskede lokalitetstype.
- Opgørelse af afvigelser mellem eksisterende virksomheder og byfunktioner i en lokalitet og den foretrukne tilgængelighedsprofil, og midler som kan anvendes for at opnå korrekt balance.

Disse midler og handlinger skulle ifølge ”Werkdocument” resultere i en reduktion af bilbenyttelse i pendlingstrafikken til højst 10-20% i A-lokaliteter, og højst 35% i B-lokaliteter. Det understreges, at særligt det tidsmæssige konkurrenceforhold mellem bil og kollektiv transport er af betydning.

Allerede i 1993 havde alle provinser med undtagelse af Zeeland implementeret lokaliseringspolitikken i strategiske dokumenter, og omsat politikken i såkaldte Streekplan (regionplaner). Der var som hovedregel tale om en kopiering af principperne fra den nationale politik. Det gælder både tilgængeligheds- og mobilitetsprofiler. I de mindst urbaniserede provinser var der tendens til afsvækkelse af politikken i form af undtagelser, men f.eks. blev kontorlokalisering over alt forbudt uden for A- og B-lokaliteter. 8 af provinserne satte maksimumnormer for antal parkeringspladser, i enkelte af de

mindst urbaniserede provinser blev lofterne sat højere end i den nationale udmelding, og en del sendte bolden videre til kommunerne. Omkring blandedt anvendelse skriver f.eks. Zuid-Holland, at der skal gives afslag uden for A- og B-lokaliteter til virksomheder, hvor kontorarealet udgør mere end 50% af erhvervsarealet eller mere end 2.000 etagemeter.

For A-lokaliteter har kriteriet i de fire store byer typisk været op til maksimalt 1.200 m – 2.000 m fra Centralstationen og højst 300 m fra metro/snelltram/sporvogn/busstop. Uden for højst 800 m fra en Centralstation eller Intercitystation.

For B-lokaliteter har kriteriet i de fire store byer været maks. 800 m fra en NS-station (intercity/regionaltog) og/eller metro/hurtigspovogn samt højst 2.000 m fra afkørsel til hovedvej eller motorvej. Udenfor mindre end 500 m fra en NS-station eller mindre end 500 m fra et stoppested med mindst 36 busser i 3 buslinier i løbet af 12 timer og mindre end 2.500 m fra en motorvejsafkørsel.

For C-lokaliteter hhv. højst 2.000 m og 2.500 m til en motorvejsafkørsel.

Planerne for de mindst urbaniserede områder åbner op for at lokalt orienterede virksomheder kan lokaliseres uden for byområderne. Her skal lokalisering ske, hvor den kollektive trafikbetjening er bedst, og må ikke ske i tilknytning til motorveje og motorvejsudfletninger.

1994-evalueringen påpeger, at der har været særlige problemer knyttet til implementering i grænseregioner, men undersøgelser her viser, at implementering af en ABC-politik ikke fører til virksomhedsflugt.

På regionalt plan blev lokaliseringspolitikken formuleret i handlingsplaner. Oftest i transportregionernes regionale trafik- og transportplaner, som i Amsterdamområdet, men i Haaglanden (Den Haag-området) først i forbindelse med de indgåede VINEX-aftaler, jfr. nedenfor. Hele denne proces med den regionale implementering i handlingsplaner tog længere tid end forudsat af VROM. De fleste af de 35 transportregioner havde ved nedlæggelsen i 1996 udarbejdet regionale trafik- og transporthandlingsplaner med udpegning af ABC-lokaliteter. De største problemer har været i forbindelse med godkendelsesprocessen (stat og provins), især omkring tidsfølgen i implementering af nylokaliseringer og jordpolitikken. Også lofterne for maksimale parkeringsnormer var et stort problem, men især uden for Randstad, hvor forståelsen for trængselsproblematikken er mindre, og hvor den kollektive transportbetjening ofte er af begrænset kvalitet. Mange kommuner var bekymrede for at jage virksomheder væk som følge af strikt regulering. Der er derfor i mange af de regionale trafik- og transporthandlingsplaner glidende bestemmelser for implementering af maksimumnormerne, således at normerne forudsættes strammet med forbedringer i den kollektive transport. Efter nedlæggelsen af transportregionerne i 1996 videreføres trafik- og transporthandlingsplanerne af provinser og omkring de 7 største byagglomerationer af de regionale organer (i Amsterdam-området ROA, dvs. det samme organ som var vervoers regio), som var tænkt at skulle være forløbe-

re for de storbyregioner, som imidlertid blev forkastet ved en senere folkeafstemning, men som stadig fungerer, dog på frivillig basis og med betydelig mere begrænset kompetence.

Generelt forløb implementering, herunder af parkeringsrestriktioner, hurtigt og mest entusiastisk i Randstad-områderne, hvor fremkommeligheds- og trængselsproblemerne og miljøproblemerne er mest fremskredne og alvorlige. Det svage regionale niveau og det frivillige samarbejde, som de er baseret på, har betydet, at den mellemkommunale konkurrence ikke har kunnet elimineres fuldt ud. Specielt i de mindst urbaniserede regioner uden for Randstad, hvor små lokalt baserede virksomheder spiller en stor rolle, har man svært ved at se visdommen i en differentieret ABC-politik.

I 1994 og 1995 blev der indgået såkaldte VINEX-aftaler mellem regeringen og provinserne og mellem regeringen og de regionale myndigheder i de 7 største byagglomerationer. Disse VINEX-aftaler omfatter en kontrakt om den fremtidige udvikling af boligområder og antal boliger, udviklingen af infrastruktur (overvejende kollektiv transport) og lokaliteter for arbejdspladser. VINEX-aftaler er dermed en bindende opfølgning på de regionale trafik- og transportplaner og ABC-politikken. Tidsperspektivet er 1995-2005. De afspejler den bypolitik, som er udformet i de ”Planologische kernbeslissing (PKB)” (Key Planning Decision), som følger op på VINEX og debatteres og vedtages i parlamentet. Kontrakterne udgør en direkte sammenbinding af den nationale politik og implementering på lokalt niveau. Med aftalerne overdrages ansvaret til de 7 storbyregioner og provinser, som er involveret. I aftalerne erklærer de involverede parter, at de vil implementere ABC-lokaliseringspolitikken, herunder parkeringsrestriktioner. Det gælder nylokaliseringer, mens udvikling og udvidelser af eksisterende arbejdspladser kun er inkluderet i aftalen med de 7 storbyregioner. Detaljerede udformninger kan aftales som tillæg til aftalerne. Der er således individuelle forskelle i, hvor detaljerede aftalerne er, ligesom der er uafklarede forhold omkring visse investeringer infrastrukturforbedringer for den kollektive transport og visse B-lokaliteter i kontrakterne med Twente, Arnhem-Nijmegen, Haaglanden, Rotterdam og Eindhoven.

På grund af bekymringer fra Økonomiministeriet (EZ) side om et muligt gab mellem forventet udbud og efterspørgsel efter erhvervsbyggemuligheder blev der i 1997 indgået et tillæg til aftalerne omfattende perioden 2005-2010. Det skete gennem en tredje opdatering af VINEX.

Provinserne tilser, at implementering sker i lokalplanerne, som de skal godkende. De skal således komme med indsigelse, hvis lokalplanerne er i modstrid med ABC-lokaliseringspolitikken. De gælder dog kun nye lokalplaner og ændringer af lokalplaner. Et særligt problem knytter sig derfor til manglende muligheder for at gribe ind over for ”pipeline projects”, dvs. allerede vedtagne planer, som ikke er i overensstemmelse med ABC-politikken.

Nogle evalueringer fremhæver, at det stærkeste middel til implementering har været provinsernes kraftige håndhævelse af lokaliseringspolitikken i plangodkendelsen.

Et eksempel: Hoorn er en kommune i det nordlige Randstad med vækst. Mange pendler til Amsterdam. Kommunen oplever problem med at tiltrække ikke-industriell aktivitet på grund af manglende A- og B-lokaliteter. I A-lokaliteten ved Hoorn-station er bygget meget af høj bymæssig kvalitet, sygehus, skole og kontorer, men kommunens B-lokalitet ved en mindre station blev i 1980'erne fuldt udbygget med boliger. Kommunen vil godt byudvikle på nogle mere diskutabile områder, bl.a. rundt om rådhuset, men har fået afslag fra Provinsen. Ligeledes mener kommunen, at den trafikplan, som det nye sygehus har lavet, viser et større behov for parkeringspladser end A-lokaliteten muliggør. Heller ikke her vil Provinsen give sig.

ABC-politikken implementeres på statslig niveau gennem statens egen lokaliseringspolitik, og indgår derfor i "State Accomodation Plan II".

ABC-politikken indgår som kriterie ved prioritering af midler til rensning af forurenede grunde. Hertil kommer, at ca. 15% af midlerne inden for "Interim Act on Soil Protection (IWB)" er blevet afsat til at tilgodese byudviklingsformål i overensstemmelse med ABC-politikken.

Der er afsat "støj- penge", som sikrer, at udvidelser af banekapaciteten i forbindelse med udvikling af arbejdspladslokaliteter ikke bliver forhindret på grund af manglende midler til støjbeskyttelse.

Der er afsat ekstra penge til at forbedre den kollektive transport, som koordineres med byudviklingsinteresserne.

Der arbejdes på at integrere lokaliseringspolitikken også i undervisnings- og sygehussektorerne. På grund af decentraliseringen er statens indflydelse på disse sektorer mindre.

ABC-politikken er trådt i kraft i forhold til den kommunale planlægning umiddelbart efter vedtagelsen i 1988 og 1990. Staten har aktivt vurderet den kommunale planlægning i forhold til ABC-politikken. Alle lokalplangodkendelser eller artikel 19 godkendelser er sket i overensstemmelse med ABC-politikken, og har således ikke afventet implementeringen på provins- og regionalt niveau.

Endvidere har "Kroon" (the Crown, the governmental body consisting of Cabinet and Monarch) slået fast, at "Planologische kernbeslissing" (Key Planning Decisions) skal respekteres selvom de endnu ikke er godkendte i Parlamentet. Staten har dog ikke kunnet ændre i planer, som har været gennem en såkaldt artikel 10 konsultation. De vurderes at være for fremskredne i processen "pipeline plans" til at kunne forlanges revideret uden økonomisk kompensation. Sammen med gamle planer er de årsager til, at mange arbejdskraftintensive virksomheder også siden 1990 har kunnet lokaliseres uden for A- og B-lokaliteter, jfr. efterfølgende afsnit om implementering i „terrænet“.

En tidlig afgørelse fra ”Kroon” slår fast, at der skal sættes maksimumnormer for antallet af parkeringspladser i kontorområder, og at der ved fastlæggelsen heraf skal tages hensyn til den gode tilgængelighed med kollektiv transport.

1994-evalueringen konkluderer, at selvom statens direkte styringsmuligheder i forhold til implementering af lokaliseringspolitikken er begrænsede, så har staten ganske god kontrol over, at den lokale planlægning ikke går på tværs af principperne. Processen har taget længere tid end forudsat, men opbakningen fra provinserne er god – selvom politikken ikke implementeres rigtigt – og endelig har ”Kroon” stadfæstet principperne i sine afgørelser.

Evalueringen konkluderer endvidere, at politikken generelt støttes, ikke blot af myndighederne, men i stigende grad også af erhvervslivet. Her er stemningen ifølge 1994-evalueringen vendt fra modstand til støtte, idet investeringssikkerhedsaspektet betones. Forståelsen og støtten er mere udbredt i Randstad og omkringliggende byer, end i de mindre urbaniserede egne. Det anføres, at den kommunale opbakning er etableret på relativ kort tid, og at det faktum, at ”Vereniging Nederlandse Gemeenten” (hollandsk KL) har lavet en manual for lokaliseringspolitikken, viser, at politikken tages alvorligt. Blandt 1600 undersøgte virksomheder bakker 2/3 op om, at staten laver en lokaliseringspolitik, som begrænser bilpendlingen, og halvdelen kender den konkrete lokaliseringspolitik. Der er selvfølgelig også kritik af parkeringsrestriktionerne. Her er det imidlertid ikke så meget selve princippet om maksimumnormer, som er til debat, men det konkrete niveau. De normer, der implementeres gennem ”Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra” og i ”Uitvoeringsnotitie Paarkeerbeleid”, jfr. tidligere, er imidlertid moderede i forhold til det oprindelige udspil i ”Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer”.

Evalueringen giver eksempler på konkret opnåede resultater i forhold til trafik og mobilitet. Desuden anføres det, at koncentrationspolitikken har positive effekter i forhold til beskyttelse af landbrugs-, landskabs- og økologiske interesser, og i forhold til større planlægningsmæssig opmærksomhed omkring sikring af bymæssig kvalitet i de færre udpegede lokaliteter.

Evalueringen opregner en række problemer knyttet til implementering af ABC-politikken:

Der kan være miljøproblemer, f.eks. forurenede jord, på stationsnære arealer, eller omgivelsernes kvalitet kan være for ringe. Den administrative struktur, hvor det endnu ikke er etableret egentlige regionale storbyorganer med væsentlige magtbeføjelser, er ikke den mest hensigtsmæssige, og etableringen af frivillige regionale organer, som står for de regionale trafik- og transportplaner, skaber ofte konflikter mellem centalkommunen og de omkringliggende kommuner. Ligeledes anføres det, at nok skal implementeringen tilpasses det lokale, men staten må sikre, at der ikke sker en unfair konkurrence mellem regionerne på baggrund af forskelle i implementering. Nogen steder er der uafklarede forhold omkring den kollektive transport, som vanskeliggør planlægning. Det gælder især i mindre urbaniserede områder. I disse områder, som ikke er så præget af trængselsproblemer, er der også mindre forståelse for parkeringsrestriktionerne, end der er i Randstadområdet.

Evalueringen afsluttes med en anbefaling af, at den nuværende lokaliseringspolitik og den politiske kurs fortsættes, og understreger, at implementering kræver tid. Det ligger i plansystemet, at omstilling er tidskrævende, men det anbefales, at netop den igangværende afmatning på markedet (1994) benyttes til at foretage den nødvendige omstilling.

Den igangværende 1999-evaluering er endnu ikke afrapporteret fra VROM. Her bygger fremstillingen på konsulentrapporter bestilt af de tre statslige ministerier. Nogle af konsulentrapporterne kritiserer implementeringen af ABC-politikken for at være alt for stiv, top-down styret, udemokratisk og uflexibel.

Som et frisk eksempel på, at de maksimale parkeringsnormer implementeres i planer kan nævnes: I lokalplanen (bestemmingsplan) for Amsterdam Teleport (nu A-lokalitet) ville kommunen kun fastlægge de strammeste parkeringsnormer i en afstand op til 250 m fra stationen, mens man uden for denne afstand ville tillade ekstra parkeringspladser. Det klagede Milieucentrum Amsterdam over, og ”De Raad van State” (Council of State – the highest administrative court - Højesteret) gav Milieucentrum medhold i klagen, idet den nationale politik sætter strengeste parkeringsnormer op til 800 meter fra station, og ikke giver dispensationsmuligheder (Twynstra Gudde, 1999, side 7).

1.2.5 Implementering i konkrete byggesager

Der findes en landsdækkende opgørelse over implementering „i terrænet“ i perioden 1990-96. Det er imidlertid en meget kort periode, og omsætningen af ABC-lokaliseringspolitikken i forhandlede regionale trafik- og transportplaner samt i VINEX-aftaler er først sket i 1994-95. Det er derfor næppe muligt at drage egentlige konklusioner om lokaliseringspolitikken gennemslagskraft i terrænet på baggrund af oplysninger om udviklingen i perioden 1990-96. Den landsdækkende opgørelse er da heller ikke specielt opmuntrende med hensyn til status for placering af ”den rette virksomhed på det rette sted” og nyudlæg af arealer. Problemerne synes imidlertid at være uden for Randstad – og igen skal man erindre tidshorisonten. I storbyerne i Randstad er man imidlertid kommet langt med implementeringen i terrænet med en meget høj andel stationsnært kontorbyggeri. For Amsterdams vedkommende hænger det sammen med den store rolle, som stationsnærheds- og kompaktbypolitikken har spillet siden 1978, jfr. senere afsnit om Amsterdam.

I Amsterdam er der i perioden 1981-99 opført samlet 2,2 mio. etagemeter kontor, hvoraf de 94% er placeret i A- eller B-lokaliteter. Det er altså kun 6% af kontorbyggeriet, som ikke er lokaliseret i overensstemmelse med ABC-politikken, og af disse 6% er halvdelen placeret i lokaliteter, der i de kommende år vil blive B-lokaliteter. Implementeringen har været lige god i 1980'erne og 1990'erne, selvom ABC-politikken først er blevet gennemført i midten af 1990'erne. Det skyldes som nævnt, at Amsterdam har haft en stationsnærhedspolitik længe før introduktionen af ABC-politikken. For Rotterdam foreligger kun tal for perioden 1994-98, hvor politikken er påbegyndt implementeret. Af et samlet kontorbyggeri i de fem år på 185.000

etagemeter, er 67% lokaliseret i A-lokaliteter, 12% i B-lokaliteter, 15% i C-lokaliteter og 6% er bygget i boligområder. Også i Rotterdam er der således en meget høj grad af implementering.

Den landsdækkende opgørelse viser, at i hele Holland var der i 1996 i alt 154 A-lokaliteter, 245 B-lokaliteter og 258 C-lokaliteter, dvs. i alt 657 ABC-lokaliteter. Hertil kommer 3.245 øvrige erhvervsområder, som ikke er klassificeret som ABC-lokaliteter. 83% af alle erhvervsområder falder således uden for ABC-lokaliteterne, dvs. ligger dårligt både i forhold til kollektiv transport og vej. Langt de fleste ABC-lokaliteter ligger i West, dvs. Randstad. Mellem 1990-96 har væksten været på 72% i antallet af erhvervsområder, som hverken er A-, B- eller C-lokaliteter (de såkaldte R-lokaliteter), mens antallet af ABC-lokaliteter kun er steget med 17%. (AVM/L+L, nov. 99)

Dog er der sket en vækst i antallet af ansatte på ”korrekt” beliggende virksomheder på 1,3 pct.point, mens antallet af ansatte på ”forkert” lokaliserede virksomheder er faldet med 3,4 pct.point.

I 1991 lå således 30,6% af alle virksomheder ”det rette sted”, mens 43,3% lå ”forkert”. I 1996 var det svagt forbedret, således at 31,9% af alle virksomheder lå på rette sted, mens 39,9% lå forkert. Også antal personer beskæftiget det rette sted er steget, og antal personer beskæftiget det forkerte sted er faldet. (TNO Inro, nov. 99). Fem år er imidlertid ret kort tid til at måle sådanne forandringer.

Kilderne har dog ikke ens oplysninger herom. AVM/L+L, nov. 99 angiver, at det blot er ca. 20% af virksomheder, som ligger ”forkert”, og at dette tal ikke har ændret sig væsentligt de seneste år.

Specielt har udviklingen ifølge den landsdækkende opgørelse ikke været særlig gunstig i A-lokaliteter. Det kan skyldes, at de ofte alene omfatter dele af de gamle bycentre omkring centralstationen, hvor der er fuldt udbygget.

Evalueringsrapporterne forklarer den negative udvikling med, at der synes at være et gab mellem virksomhedernes og planmyndighedernes lokaliseringspræferencer. Virksomhederne prioriterer udvidelsesmuligheder og biltilgængelighed samt lave priser langt højere end tilgængelighed med kollektiv transport og nærhed til bygoder i form af andre byfunktioner. Igen er det specielt i de mindst urbaniserede områder, at der synes at være denne diskrepans mellem virksomhedernes og de nationale myndigheders præferencer.

TNO (1999) nævner et eksempel på, at forskelle mellem kommunerne i parkeringsnormer har indvirket på en virksomheds lokalisering. Price Waterhouse Coopers havde længe forhandlet med Utrecht Kommune om lokalisering af 25.000 etm. kontor på to forskellige B-lokaliteter. Coopers ville ikke acceptere parkeringsrestriktioner med maks. 1 p-plads pr. 125 etm., men Utrecht Kommune ville heller ikke give sig. Resultatet blev, at Coopers i stedet etablerede sig i Almere, hvor den kunne få 1 p-plads pr. 50 etm. (TNO Inro, nov. 99 s. 20).

ABC-lokaliseringspolitikken er som nævnt indarbejdet i Second Government Accomodation Plan – dvs. i statens egen lokaliseringspolitik. Evalueringsrapporterne nævner en række tilfælde, hvor statslige styrelser og institutioner er lokaliseret korrekt i forhold til A- eller B-lokaliteter. Det gælder f.eks. VROM selv, der har samlet sine 3.200 ansatte i en 99.000 etagemeter stor bygning umiddelbart op af Centralstationen i Den Haag med sporvognslinier tværs gennem bygningen. Et andet eksempel er det i alt 130.000 etagemeter store nyopførte bygningskompleks Wilheminahof i Kop van Zuid, Rotterdam, som er opført oven på en ny metrostation og bl.a. huser Skat-, told- og justitsvæsenet på samlet 78.000 etagemeter. Der nævnes også et negativt eksempel fra Utrecht, hvor Utrechts akademiske hospital var flyttet til en placering i udkanten af byen før ABC-politikken blev introduceret, men hvor Universitet siden er flyttet med, trods en klar politik om at det burde placeres ved centralstationen.

Kontorvirksomheder fordeler sig ifølge én kilde med 27% i A-lokaliteter, 29% i B-lokaliteter og 13% i C-lokaliteter. Men 31% ligger i såkaldte R-lokaliteter, dvs. restlokaliteter. (Twinstra Gudde, 1996). Antallet er i fem års perioden steget i både A-, B- og C-lokaliteter, langt mest i B-lokaliteter. Ifølge en anden kilde (AVM/L+L, nov.99) fordeler de sig med 34% i A-lokaliteter, 50% i B-lokaliteter og 16% i C-lokaliteter.

Omvendt er f.eks. antallet af distributionsvirksomheder faldet markant i A- og B-lokaliteter, og vokset i C-lokaliteter i overensstemmelse med lokaliseringspolitikken.

En modelberegning viser, at på landsplan har udviklingen i lokaliseringen i perioden 1990-96 givet en nedgang i de ansattes kørte bilkilometer på 1,3% på kort sigt, og 4% på lidt længere sigt.

Som et eksempel på at parkeringspolitikken implementeres i praksis kan nævnes, at ING Vastgoed Ontwikkeling i et interview (AVM/L+L november 1999) oplyser, at de er involveret i en række aktuelle projekter, hvor parkeringsnormerne ikke er til diskussion. Det gælder

Amsterdam, Zuidas (1:250, dvs. maks. 1 p-plads pr. 250 etm.)

Rotterdam CS (1:250)

Rotterdam Wilhelminapier, Kop van Zuid (1:125)

Utrecht UCP (1:250)

Den Bosch Paleiskwartier (centrum) (1:125)

Amersfoort Vathost (1:125)

I et tilfælde har man forhandlet en bedre norm

Hoftoen, Centrum Den Haag (1:110)

og i et tilfælde har man fået tilladelse i en C-lokalitet

Almere Gooise Poort (1:70)

1.3 Kompaktbypolitik og revitalisering i Amsterdam – implementering af ABC-lokaliseringspolitikken

1.3.1 Lokaliserings- og kompaktbypolitik – gennemført implementering i 1980'erne og 1990'erne

Lokaliseringsprincipperne i ABC-politikken er ikke nye for Amsterdam, der gennem 1980'erne og 1990'erne har ført en konsekvent stationsnærheds-politik for kontorer. Samtidig er den overordnede planpolitik i Amsterdam en kompaktbypolitik, hvor der satses på etablering af mest muligt erhverv, boliger og andre byfunktioner inden for kommunegrænsen. Fra 1978 gjorde byrådet således op med den hidtidige statslige og regionale decentraliserings-politik, hvor der blev satset på opbygning af ”vækstcentre” (New Towns) uden for de store byer, bl.a. Almere, Lelystad og Purmerend uden for Amsterdam. Disse byer udviklede sig som satellitbyer uden tilstrækkelig mængde arbejdspladser og skabte en omfattende pendling. Politikken beskrives både som et skift fra decentralisering til kompaktbyudvikling og fra byfornyelse til revitalisering.

Kompaktbypolitikken indebærer bl.a., at der i Amsterdam Kommune tilstræbes et boligbyggeri på årligt 4.-5.000 boliger med store bebyggelsestæt-heder, hvilket f.eks. på de østlige havneområder betyder mindst 100 boliger pr. ha. Selv tæt-lav bebyggelse opføres med disse tætheder, uanset at hovedparten af tæt-lav boligerne er meget store. Efter mange års boligbyggeri i byomdannelsesområder, bl.a. de østlige havneområder, hvor der ialt bygges 8.500 boliger, er en ny polder – IJburg - under bygning øst for de østlige havneområder. IJburg skal rumme 18.000 boliger plus erhverv, butikker, skoler etc. IJburg og de østlige havneområder forbindes med centralstationen med en hurtigsporvogn (sneltram).

Omkring 80%-90% af de seneste 20 års meget omfattende kontorbyggeri i Amsterdam kommune er opført stationsnært, hvilket vil sige inden for en afstand af 500 meter til nærmeste Intercity/regionaltogstation (NS) eller 400 meter til nærmeste metrostation. Andelen har været støt stigende gennem perioden. I forhold til den senere ABC-terminologi er det éncifrede procentandele af det samlede kontorbyggeri, der er opført uden for A- og B-lokaliteter. Langt hovedparten er opført i B-lokaliteter, da området i indre by omkring centralstationen og Wesperstraat hidtil har været eneste A-lokalitet. Men der sker aktuelt en forskydning af kontorbyggeriet mod de nye A-lokaliteter: Teleport og Zuidas.

Også på regionalt plan implementeres stationsnærhedspolitikken med stor succes. Til sammenligning er det med de her anvendte afstandskriterier til stationerne kun en trediedel af de seneste 20 års langt mere beskedne kontorbyggeri i Københavnsområdet (hovedstadsområdet), som er opført stationsnært.

Det meste kontorbyggeri i Amsterdam er foregået i subcentrene i ringen mellem førkrigs- og efterkrigsbebyggelserne, ved stationer og ringmotorvej. I 1995 arbejdede der sammenlagt lige så mange i disse nye subcentre – knap 80.000 arbejdspladser - som i Binnenstad (Indre by).

Der gøres store bestræbelser for at tilvejebringe tilstrækkeligt med stationsnære arealer for kontorbyggeri. Et eksempel er området Zuidas ved Station Zuid/WCT, hvor World Trade Centeret ligger, og hvor ABN AMRO-banken netop har opført sit nye hovedsæde (100.000 etagemeter). Området har netop ændret status fra B- til A-lokalitet med etablering af ringbane og Nord-Syd-linien som supplement til Intercity/regionaltog-forbindelserne og hurtigsporvognsforbindelsen (sneltram) til Centralstationen. Højhastighedstog fra Paris via Bruxelles og til Tyskland skal standse her. Der er optimale trafikforbindelser herfra (højest 5 minutter med kollektiv transport) til Schiphol, Centralstationen og centrum samt til Zuid-oost, som er det største subcenter. World Trade Centeret og RAI – det internationale kongres- og udstillingsområde – som begge ligger i Zuidas står over for udvidelser. (Plan Amsterdam 3 / 1999 ”Breukvlak wordt verbindingszone – toekomstbeeld van de Zuidas”).

Byrådet vedtog i januar 1998 en Masterplan for Zuidas, som i et 20 års-perspektiv skal skaffe plads til yderligere 650.000 etagemeter kontor, 1.500 boliger og 6.500 etagemeter service, og på et 40 års sigt vil kontorbyggemulighederne komme helt op på 1.200.000 etagemeter, og boligomfanget øges til 4.500. Alt sammen umiddelbart ved Station Zuid. I Masterplanen indgår en meget omfattende overdækning af motorvej og jernbaner. Det er her langt hovedparten af byggeriet skal opføres, men der skaffes også stationsnære byggemuligheder på nogle sportsarealer. Overdækningen går nu i gang. Man starter med de sydlige motorvejsbaner, hvilket indebærer, at der på grund af støjdemperingen også kan bygges boliger i området. Ved overdækningen sker der en integration af hele Zuidas-området, som også omfatter Vrije Universiteit Amsterdam og et undervisningshospital. Zuidas har udviklet sig til det område i Holland, hvor kontorlejeniveauet er højest. Det er op mod 50% højere end i Amsterdam Centrum, mens Teleport og Amsterdam Zuid-Oost ved Bijlmer Station ligger på højde med Centrum.

I juni 1997 åbnede den nye letbaneforbindelse – ringlinien – som forbinder subcentrene, dvs. alle de nye toplokaliseringssteder for erhverv i Amsterdam, bl.a. Teleport/Sloterdijk, World Fashion Center, World Trade Center/ Station Zuid/Zuidas, RAI, Overamstel, Amsterdamse Poort (Amstel III), Amsterdam ArenA og Academisch Medisch Centrum. Ringlinien har endvidere forbindelser til alle de øvrige kollektive transportformer. I den forbindelse er lavet en ajourført opgørelse over antal arbejdspladser og stationsnære byggemuligheder ved ringbanen frem til 2010. Desuden er lavet analyser af tilgængelighed og virksomhedernes tilfredshed med lokalisering og mobilitet. Opgørelsen viser, at der var 74.000 arbejdspladser ved stationerne på ringlinien, og at antallet forventes øget til 120.000 arbejdspladser frem til 2010. Desuden ligger der langs ringbanen mange regionalt orienterede undervisningsinstitutioner og besøgsorienterede institutioner. (Plan Amsterdam 7 / 1998 ”Meer bedrijven langs de Ringlijn”).

Der er således store byggemuligheder ved fortætning omkring stationerne. Der økonomiseres med arealerne og bygges punktvis meget tæt. Højhusbyggeri er for alvor ved at vinde indpas i subcentrene. Det gælder bl.a. ved Centrumgebied Zuid-Oost, centerområdet ved Bijlmer Station med Amster-

dam Arena, Amsterdamse Poort og Amstel III, hvor der i de næste 2-3 år forventes opført 500.000 etagemeter blandet kontor, boliger, butikker og entertainment. Der bygges bl.a. boligårne, som er 150 m høje.

1.3.2 Implementering af stationsnærhedspolitikken – hvordan?

Baggrunden for den store succes med implementering af stationsnærhedspolitikken er en gennemført strukturplanlægning, som hvert år følges op med et program, samt at kommunen ejer arealerne uden for indre by, og udlejer dem på langtidskontrakter.

Strukturplanlægningen udstikker en klar lokaliseringsstrategi, som er baseret på ønsker om at kunne udbyde toplokaliseringssteder af internationale klasse med optimal tilgængelighed med kollektiv transport. I den årlige programlægning "Programma voor de Ruimtelijke Vernieuwing" eller "Programma Ruimtelijke Investerings Amsterdam" anskues erhvervs- og boligbyggeriet og de strategiske byomdannelses- og byudviklingsområder og erhvervsområder i sammenhæng med infrastrukturinvesteringer og -udbygning. Det sker bl.a. i pædagogisk udformede oversigtskort, der viser projekter og tidsplan i de forskellige udbygningsområder "Ruimtelijke Clusters". Programmet revideres årligt på baggrund af en omfattende overvågning af erhvervsejendomsmarkedet, specielt for kontorer, og budgetterne for infrastrukturudbygningen. Strukturplanen omsættes herigennem til konkrete projekter, som prioriteres og sættes på tidsplan, opfulgt af finansieringsoverslag og risikoanalyser. En klar profilering af erhvervsarealerne, tidsfølgeplanlægningen og programlægningen gør det let at markedsføre den overordnede strukturplanlægning. Strukturplan og revitaliseringsprogram giver således den interesserede oplysninger om hvilke arealer, der påtænkes udbygd hvornår, og om hvilke virksomhedsprofiler de enkelte erhvervsområder henvender sig til. Hvad der er af infrastruktur i de enkelte områder, og hvilken infrastruktur der påtænkes udbygget hvornår.

1.3.3 Nye initiativer til sikring af kvalitet i den kompakte by

a. Miljøeffektvurderingssystemet - en metode til sikring af miljøkvalitet i lokalplanlægningen

Amsterdam Kommune er sig bevidst om den kompakte bys paradoks: Kompakthed, der er en betingelse for bæredygtighed på makroniveau, skaber miljøproblemer på mikroniveau, uanset at den høje urbanitet også skaber lokale miljøkvaliteter.

Det har ført til en række eksperimenter om udvikling af metoder og værktøjer. Bl.a. er byplanafdelingen og miljøafdelingen gået sammen om at udvikle metoder og værktøjer til at finde nye løsninger på planlægnings- og miljøproblemer i den tætte by. Et af værktøjerne er en miljømatrice, som benyttes til at skabe et "hurtigt" overblik over de miljømæssige konsekvenser af et projekt. Et andet af værktøjerne er et miljøeffektvurderingssystem, som skal omtales, fordi det muligvis kan inspirere til at sikre miljøhensyn i lokalplanlægningen.

Miljøeffektvurderingssystemet angives som en simpel metode til at få mere kvalitet ind i byudviklingsprojekter end de lovgivningsmæssige minimums-

krav, og end det er muligt direkte at regulere i en lokalplan. Det kan dreje sig om områdespecifikke forhold som mulighederne for at renovere bygninger, indføre energibesparende initiativer, opføre økologisk sunde bygninger og fremme brugen af offentlig transport etc.

Ved omdannelsen af de ældre havneområder har man derfor eksperimenteret med at tilføje mere "åbne" miljøkvalitetskrav til lokalplanen. Ideen er, at developere og bygherrer selv kan vælge, hvorledes de vil leve op til kravet om miljømæssig kvalitet. Systemet går ud på, at der til lokalplanerne er tilføjet en liste over en række miljøforbedrende tiltag, man kan vælge ud fra. Hvert tiltag har en karakter – positiv eller negativ. Jo højere karakter, jo bedre for miljøet. I de ældre havneområder skal et byggeprojekt - ud over at opfylde lokalplanbestemmelserne og selvfølgelig miljølovgivningen – mindst opnå 20 point. Det er muligt at opnå maksimalt 47 point fra listen, hvilket giver bygherren en frihed, der har vist sig værdifuld ved implementeringen. Som den så ud i 1995 er listen grupperet over en række temaer: tæt/kompakt by, mobilitet, støjgener, bæredygtigt byggeri, energi, vand og affald. Hvis f.eks. 50% eller flere af byggeelementerne er udført i et materiale, som er nævnt i kommunens miljøpræferenceliste i gruppe 1 og 2, får projektet +4 point. Er andelen højere, får det flere point, men bruges der materialer fra gruppe 5, får det -4 point. Etableres f.eks. tre tyverisikrede cykelparkeringspladser pr. husstand inden for en radius af 100 meter fra boligens indgang, får projektet 3 point. Begrænses antallet af parkeringspladser ud over ABC-politikkens maksimumnormer, giver det point; er der mindre end 50 m fra hvert hus til en affaldscontainer, er scoren 3 point. Tilsvarende forholdet det sig med vandspareudstyr, bortledning af vand, kraftvarme, isolering etc. Frit valg på alle hylder, men der skal vælges svarende til mindst 20 point. På den måde søges yderligere miljøkvalitet indbygget i projekterne, men systemet løser selvsagt ikke alle den kompakte bys paradokser. (Monique de Knecht i "The European City – Sustaining Urban Quality, Del 2". Oplysningerne er fra 1995. Det er ikke lykkedes at få oplyst, i hvilket omfang systemet fortsat benyttes.)

b. Stimuleringsbudget Optimalisering Grondgebruik

"Stimuleringsbudget Optimalisering Grondgebruik" er Amsterdams nye initiativ med at fremme kvalitet og flersidig arealanvendelse i byen, og skal ses i forlængelse af ovenstående.

Kompaktby- og stationsnærhedspolitikkerne lægger øget pres på intensiv anvendelse af de begrænsede byarealer. Det stiller øgede krav om bymæssig kvalitet, og flerfunktionel arealanvendelse. Det er baggrunden for, at Amsterdam Kommune har afsat 75 millioner Gylden (ca. 265 mio. kroner) i en 4-års periode for at stimulere forskning i og implementering af flersidig anvendelse af byarealer, "Stimuleringsbudget Optimalisering Grondgebruik". Tanken er, at det igangværende økonomiske boom skal benyttes til også at opnå kvalitative forbedringer af de fortættede byarealer. I den forbindelse er bl.a. etableret et samarbejde med et tilsvarende statsligt initiativ fra Rijks Planologische Dienst, VROM "Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik" og et nyt ekspertforum "Expertisenetwerk Meervouding Ruimtegebruik". (Plan Amsterdam 10 / 1999 "Meer op minder plek – innovaties in

verantwoord grondgebruik”). I det statslige program er for perioden 1998-2003 afsat 50 millioner Gylden (ca. 175 mio. kr). Dette program har også fortætning og presset på byarealer som udgangspunkt, og sætter især fokus på nye effektive og kvalitative anvendelser af offentlige rum og grønne arealer i byerne, som kan give tilstrækkelig rum for rekreation, natur og fritidsformål. Der sættes aktuelt fokus på fem emneområder: Bæredygtig byomdannelse, funktionsblanding og den fjerde dimension, vand i byen, grønne områder i og omkring byen samt industriområder (RPD, VROM: Informatiemap Stimuleringsprogramma Insensief Ruimtegebruik, marts 1999). Expertisenetwerk Meervoudig Ruimtegebruik har et budget på 68 mio. Gylden 2000-2002 (ca. 240 mio. kr) og der er reserveret yderligere 160 mio. Gylden (ca. 560 mio. kr) frem til 2010. Dette program sigter især mod kundskabsudvikling, innovativ conceptudvikling og bevidsthedsgørelse inden for flersidig arealanvendelse i byerne. (Expertisenetwerk Meervoudig Ruimtegebruik ”Plan van Aanpak”, august 1999).

1.3.4 Et mønstereksempel: udlokalisering af toperhverv og integration af byfunktioner i Amsterdams socialt mest belastede boligområde Bijlmermeer

En særlig spændende lokaliseringshistorie er udviklingen af subcenteret omkring Bijlmer Station ved betonforstaden Bijlmermeer. Bijlmermeer er Amsterdams problemområde nummer ét. 12.000 lejligheder opført i perioden 1968-75. Et typisk barn af tiden, stærkt inspireret af Le Corbusiers tanker. Bebyggelsen er opført som en ensidig boligbebyggelse med store ensartede 10-etagers boligblokke i halve bikubeformer, placeret i en totalt trafiksepareret bebyggelseplan med meget store, åbne friarealer, veje i første sals højde og store parkeringshuse som adgangsvej til boligblokkene. Bebyggelsen har store lejligheder som var tiltænkt til datidens hollandske arbejder- og funktionærfamilier, men udviklede sig hurtigt til en social ghetto med mere end 80% indvandrere, stor arbejdsløshed, stor beboerudskiftning, overfyldte lejligheder og i perioder mange tomme lejligheder (25% i 1985). Men også et spændende multietnisk og multikulturelt samfund, hvor 1/3 af beboerne er fra Surinam og 1/3 fra Afrika og Tyrkiet. En pendent til Vollsrose, Gellerupparken, Brøndby Strand, Ishøj-planen og Avedøre stationsby. Men med sine mere end 35.000 beboere i en langt større skala, og med langt større sociale problemer.¹

I 1987 etableredes et centerområde ”Het Amsterdamse Poort” mellem Bijlmer Station og boligbebyggelsen. Centerbebyggelsen blev opført med butikker i stueetagen og boliger og erhverv i 3-5 etager over butikkerne. Samtidig blev det besluttet at udlokalisere hovedsæderne for Hollands største banker til centerområdet. Først den daværende NMB-bank (idag ING-banken), som ellers gennem en længere periode havde opkøbt ejendomme i centrum ved Rembrandtplein med henblik på udvidelse. Kommunen fandt

¹ Hertil kommer at bebyggelsen i oktober 1992 var udsat for et tragisk flystyrt. Det nedstyrtede fly ramte to store boligblokke, og var en israelisk jumbo-jet med en last som mistænkes for at omfatte nervegasser og muligvis beriget uran. Ingen ved hvor mange der reelt omkom, idet bebyggelsen er fyldt med illegale indvandrere. Kræftsygdomme blandt det tusind mand store retningspersonale og daværende beboere i området har siden udviklet sig eksplosivt.

imidlertid, at et omfattende nybyggeri i centrum var uønsket og pegede i stedet på det nye centerområde ved Bijlmer Station. Resultatet blev en meget spændende fysisk integration af en kontormastodont i et blandet butiks- og boligområde. ING-bankens hovedsæde er på ca. 50.000 etagemeter og har godt 2.300 ansatte. Bygningen har dermed samme størrelse som f.eks. Tryg-Balticas bygning i Lautrupparken. Eksemplet viser, at det er muligt ikke blot at indplacere en kontormastodont optimalt i en regional hovedstruktur, men også i et lokalt miljø bestående af et funktionsblandet centerområde med boliger, butikker og erhverv. Selve bankbygningen, som i øvrigt er et lavenergihus med solceller på taget, består af ti forbundne 6-8 etagers tårne, som snor sig på kanten af centerområdet nærmest stationen. Den markerer sig med hovedindgange på to af centerets torve, men holder sig ellers diskret i baggrunden med haver op til boligblokkene. Udlokaliseringen af daværende NMB-bank i 1987 blev startskuddet til udlokalisering af yderligere 3 bankhovedsæder og opbygning af et high-tech erhvervsområde – Amstel III - på den anden side af Bijlmer Station. Der er i dag tilført det tidligere helt ensidige boligområde 30.000 kontorarbejdspladser. Arbejdspladstallet forventes at stige til 48.000 i løbet af de næste ti år.

Den fysiske integration af et high-tech kontorområde og et social belastet boligområde er selvfølgelig ikke ensbetydende med social integration, men kan være et skridt på vejen. Bortset fra de 4 bankhovedsæder og bydelsrådets forvaltninger, som ligger på bolig- og centersiden af Bijlmer Station, ligger kontorarbejdspladser og boliger på hver sin side af banen og stationen. På den ene side af banen er der overvejende ”white-collar” arbejde, på den anden side ”coloured” arbejdsløshed, således som det malende beskrives i Amsterdam Kommunes planstatus ”a city in progress” fra 1994.

Den fysiske integration mellem kontor- og boligområderne søges nu forstærket gennem en række tiltag ud fra en tanke om, at fysisk integration er en forudsætning for en senere social integration. Centeraksen i centerområdet ”Het Amsterdamse Poort” er forlænget gennem stationen og over på den anden side af banen ind i kontorområdet. På den ene side af den således forlængede centerakse har man placeret Amsterdam ArenA, som er et stadion med plads til 60.000 tilskuere. ArenA er både Ajax’ hjemmebane og nationalstadion. ArenA kan overdækkes og bruges til mange andre arrangementer, bl.a. koncerter. På den anden side af den forlængede centerakse i kontorområdet opføres et multimediehus med en megacinema, masser af biografale, koncertsale, teatersal, diskoteker, barer, caféer etc. Inden for de næste 2-3 år vil området omkring stationen og Arena blive fortættet med 500.000 etagemeter kontorer, boliger, butikker og entertainment, og stationen totalt fornyet. Tanken er, at Arena og multimediehus naturligt vil trække beboere fra Bijlmermeer til aktiviteter i center- og erhvervsområdet, og at det er et godt udgangspunkt for arbejdet med jobudvikling og træning af lokalbefolkningen i forhold til de mange lokale jobs. På boligsiden af centerområdet forlænges centeraksen ind i selve boligområdet med en klarere strukturering af det grønne byrum, som samtidig opgraderes.

Hertil kommer en meget omfattende og radikal fysisk fornyelse af boligområdet og bebyggelsesplanen for hele Bijlmermeer, som beløber sig til adskillige milliarder gylden.

Hver fjerde bolig i Bijlmermeer rives ned. 3.000 ud af de i alt 12.000 boliger. Samtidig fortættes området med 4.500 tæt-lav boliger af høj kvalitet. De boliger, der ikke rives ned, renoveres, og 3.000 boliger sendes på ejermarkedet. De første 4.000 nye boliger fordeler sig med 1.433 i den sociale sektor, 1.117 ejerboliger og 1.501 boliger i en mellemform ("middeldure sector"). Der gøres op med det trafikseparerede system. Nok skaber det trafikssikkerhed, men det skaber også frygt og usikkerhed, og opløser sammenhænge mellem de menneskelige aktiviteter i området. Derfor gennemføres en reintegration af trafikken. Vejene i første sals højde rives ned, og nye veje anlægges på terræn. Parkeringshuse nedrives, og parkering organiseres i området. Friarealerne indskrænkes og forbedres. En del privatiseres. I de to nederste etager af de gamle Bijlmermeer-blokke, som oprindeligt var tænkt anvendt til opbevaring, adgangsveje o.lign., men har henligget tomme, omdannes til to-etagers boliger med en lille privat forhav, som øger overvågningen af de fælles friarealer. Mange boliger tilpasses de fremmede kulturers familieliv med andre rumopdelinger.

Fornyelsen er i fuld gang. Tusinder af boliger er allerede revet ned og flere tusinder nye tæt-lav boliger opført. Det er tanken, at den mere differentierede boligsammensætning også skal skabe grundlaget for en mere differentieret befolkningssammensætning, opgradering og imageændring af hele Bijlmermeer-bebyggelsen. Den nye bebyggelse og udformningen af de offentlige rum fremstår som værende af meget høj standard, såvel i materialevalg som design. Mange beboes af ressourcestærke familier, som har boet i den gamle Bijlmermeerbebyggelse, men som ellers ville være flyttet bort. Mindre boliger gør priserne overkommelige i sammenligning med priserne i de oprindelige store boliger.

Den omfattende fysiske fornyelse af Bijlmermeer var oprindeligt planlagt at koste 2 mia. Gylden, hvilket er 7 mia. danske kroner, men bliver formentlig dyrere. Amsterdam Kommune og "Het Centraal Fonds" (Den centrale Fond for genopretning af almene boliger) dækker hver især 50% af udgifterne og underskuddet ved renoveringen. Ansvarlige for hele renoveringen er Amsterdam Kommune, Bydelsrådet og boligselskabet "Nieuwe Amsterdam". Den samlede renoveringen styres af "Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer", som igen er splittet ud på 3 projektgrupper, som styrer omdannelsen i hvert sit delområde: Ganzenhoef, Amsterdamse Poort og Kraaiennest. Det fysiske renoveringsprogram ledsages af et socio-økonomisk program i form af uddannelse, jobtræning og andre arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, samt støtte til iværksættelse af egen virksomhed. Her er der ud over de almindelige budgetter ekstraordinært afsat 26 mio. Gylden (90 mio. danske kroner).

Der er tale om et meget spændende og radikalt forsøg på fysisk udvikling af en socialt stærkt belastet forstadsbebyggelse, som gradvis gives ny identitet gennem omfattende tiltag i den eksisterende boligbebyggelse, men også gen-

nem en bevidst og i årevis vedholdende lokaliseringspolitik for erhverv og andre byfunktioner.

1.3.5 Implementering af ABC-lokaliseringspolitikken i Amsterdam-regionen

Regional trafik- og transporthandlingsplan (ROA's Regionaal Verkeers en Vervoersplan)

Første skridt til udpegning af A-, B- og C-lokaliteter i Amsterdam-området var udarbejdelsen af Regionaal Orgaan Amsterdam's Regionale trafik- og transportplan (Regionaal Verkeers en Vervoersplan) 1993. Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA) er et frivilligt regionalt samarbejde mellem Amsterdam og 20 omkringliggende kommuner, som også har funktion af transportplanlægningsregion (Vervoersregio) og kompetence til at forhandle med stat og kommuner om fremtidig infrastrukturudbygning. Formand er Amsterdams borgmester.

Den regionale trafik- og transportplan indeholder ud over udpegningen af ABC-lokaliteter en plan for fremtidig infrastrukturudbygning samt en investeringsplan og en plan for hvilke øvrige virkemidler, som skal tages i brug for at begrænse biltransporten og sikre mobilitet og tilgængelighed. Planen konsekvensvurderes i forhold til dens effekter på persontransporten og dens miljøbelastning.

Udgangspunktet for planen var forventninger om, at biltrafikken ville stige med 70% fra 1991 til 2005, hvis der ikke blev grebet ind. En 40% stigning som følge af den demografiske udvikling, og 30% stigning som følge af den enkeltes øgede mobilitet.

Planen indeholder flere alternativer. I målsætningsalternativet regnes med infrastrukturinvesteringer på sammenlagt ca. 42 mia. kr, hvoraf 31,5 mia. kr til udbygning af den kollektive transport i Amsterdamområdet. Isoleret set regner ROA med, at investeringerne i den kollektive transport vil kunne reducere biltransporten med 4 pct.point, dvs. en forventet vækst i biltrafikken på 66% i stedet for 70%. Omfattende parkeringsafgifter (35 kr pr. time i de centrale bydele, 21 kr pr. time i de regionale centre (f.eks. subcentrene langs ringbanen), og 7 kr. pr. time i de helt lokale centre) forventes at nedbringe biltransportarbejdet med yderligere 8 pct.point. En myldretidsafgift (i form af en vignet, som endnu ikke er indført) på 12 kr med yderligere 15%. Men størst effekt forventes ABC-politikken at have, dvs. en forstærkning af den allerede gældende lokaliseringspolitik kombineret med maksimale grænser for antal parkeringspladser ved trafikskabende arbejdspladser og service. Gennemføres parkeringsnormerne (A-lokaliteter maksimum 1 p.plads pr. 10 arbejdspladser, B-lokaliteter maksimum 1 p.plads pr. 5 arbejdspladser) i alle nylokaliserede kontorarbejdspladser o.lign. på nye lokaliteter, og i alle nye virksomheder i bestående lokaliteter samt i en trediedel af de eksisterende virksomheder i A- og B-lokaliteter, forventes det at føre til en begrænsning af biltransportarbejdet med i alt 23 pct.point.

Gennemføres planen vil biltransportarbejdet i Amsterdam "kun" vokse med 21% fra 1991 til 2005. Det vil med de gjorte forudsætninger om øget ener-

Investeringer og omkostninger i de tre alternativer.

Milliarder Gylden	Basis	SSV2	Målalternativ
Vejnet:			
- allerede besluttet	3,0	3,0	3,0
- ekstra	3,4	2,3	1,8
i alt vejnet	6,4	5,3	4,8
Kollektiv nærtransport			
- allerede besluttet	1,2	1,2	1,2
- ekstra	0,2	3,1	3,8
i alt kollektiv nærtransport	1,4	4,3	5,0
NS Rail21 - nationale banenet	3,7	3,7	3,7
Cykelstinet	0,6	0,6	0,6
Samlede investeringer	12,1	13,9	14,1
Indtægt myldretidsvignet	0	1,7	2,2
<i>Samlede omkostninger</i>	<i>12,1</i>	<i>12,2</i>	<i>12,2</i>

Tabellen viser samlede investeringer, indtægter og omkostninger i de tre alternativer: Basis (= mindst, vidtgående alternativ), SSV2 (= den nationale transporthandlingsplan) og Målalternativet (=ROA's målsætning). Investeringer, indtægter og omkostninger er angivet i milliarder hollandske gylden (1 NLG = 3,50 kr.).

gieffektivitet give en reduktion i transportens CO₂-emissioner på 4%. I planen omtales dette som knap nok tilfredsstillende, men realistisk – målet er en CO₂-reduktion for transportsektoren i regionen på 18%. (ROA: Regionaal Verkeers en Vervoersplan, 1993).

1.3.6 Amsterdam Kommunes implementering af ABC-politikkens normer for maksimalt antal parkeringspladser

Amsterdam Kommune gennemfører en implementering af ABC-politikkens normer for maksimalt antal parkeringspladser i forhold til nybyggeri og nylokalisering, og arbejder med implementering i eksisterende erhvervsområder.

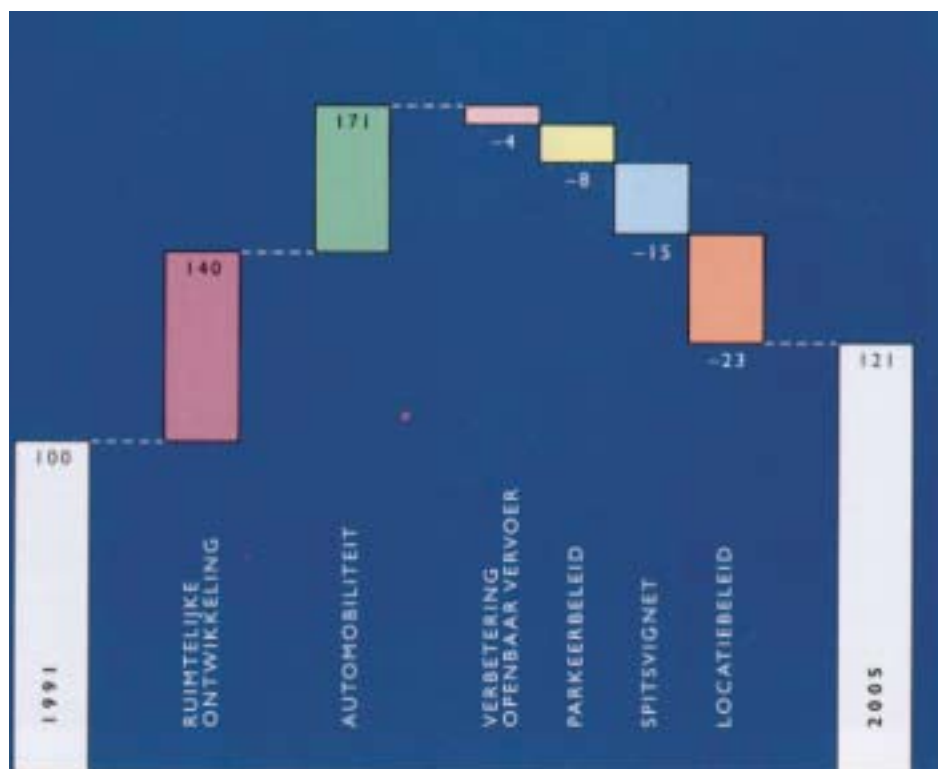
TNO (november 1999) anfører, at da ABN-Amro-bankens nye hovedkontor skulle lokaliseres ved Station Zuid/WCT ønskede banken 800 p-pladser i overensstemmelse med, at der var tale om en B-lokalitet ifølge den Regionale Verkeer en Vervoers Plan (1 p.plads pr. 5 ansatte eller pr. 125 m²). Det var, hvad der blev indgået aftale om mellem banken og kommunen i 1992. Med etablering af Nord-syd-metro-linien og Ringbanen vil Station Zuid imidlertid udvikle sig til en A-lokalitet, hvilket indebærer, at der kun må etableres 400 p-pladser. HID-RWS og IRO argumenterede for et indgreb, men kommunen var klemte på grund af den indgåede aftale med banken, og provinsen fandt ikke, at det er holdbart at forlange antallet af parkeringspladser nedbragt. Enden på historien er foreløbig, at der er aftalt et supplement til den oprindelige aftale, som indebærer, at banken og kommunen skal forhandle om hvordan antallet af parkeringspladser kan reduceres, når de to nye toglinier er etableret og A-lokalitetens tilgængelighed med kollektiv transport en realitet.

Projektmanageren for Zuidas – området omkring Station Zuid/WCT – oplyste på et møde sommeren 1998 med udgangspunkt i ABN-Amro-sagen, at de skrappe parkeringsrestriktioner i en A-lokalitet som Zuidas ikke var no-

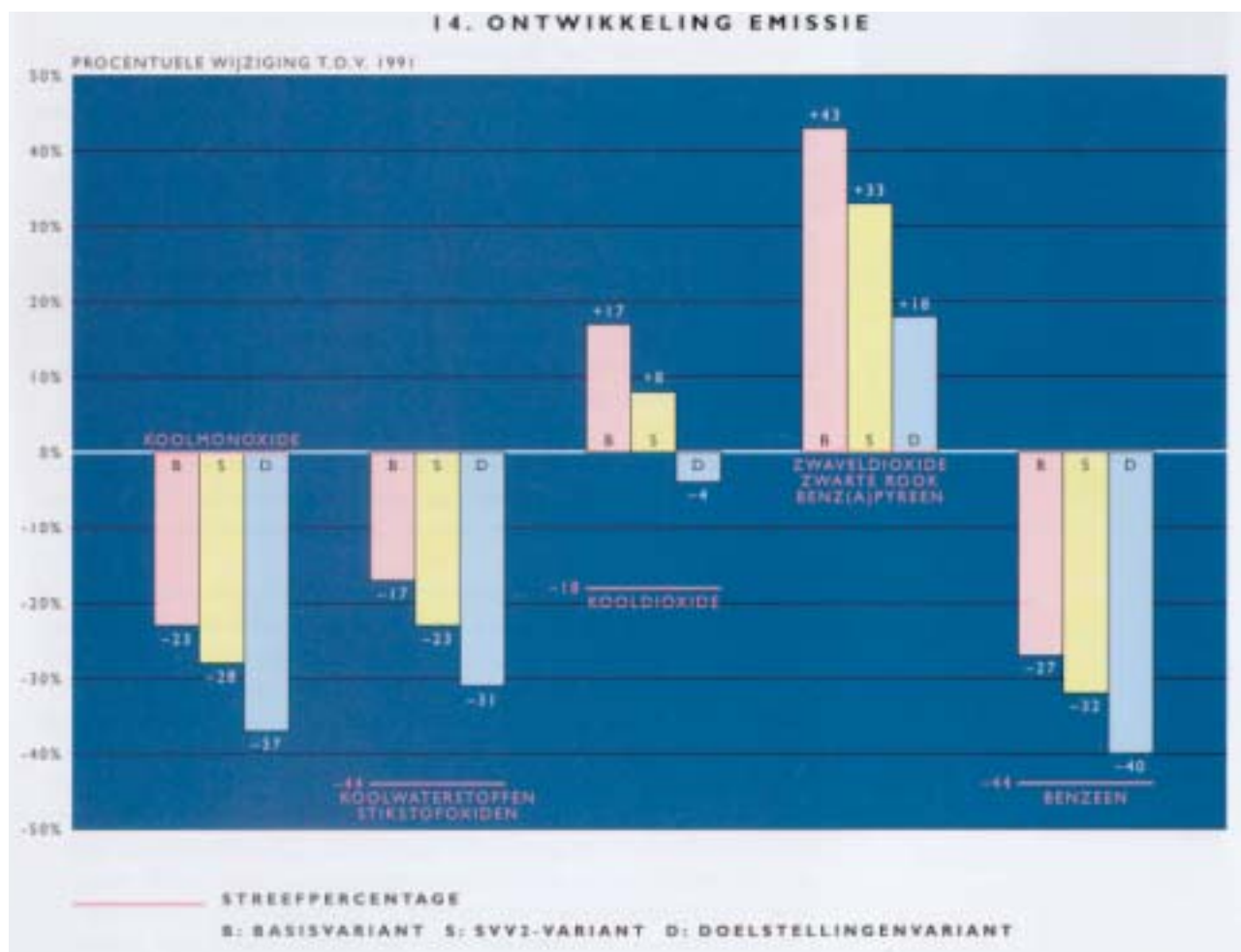
Instrumenter og takster i de tre alternativer.

	1991	Basis	SVV2	Målalternativ
<i>Prisinstrument:</i>				
Myldretidsafgift (vignet)	-	-	2,50	3,50
<i>Lokaliseringspolitik:</i>				
Parkeringsnorm: 1:5 arbpl (B), 1:10 (A)				
Nylokaliseringer	Nej	Ja	Ja	Ja
Nye arbejdspladser i eks. lokaliteter	Nej	Nej	Ja	Ja
I 1/3 af bestående virksomheder	Nej	Nej	Nej	Ja
<i>Parkeringsafgifter for andre end beboere:</i>				
Overregionale centre	3,-	4,-	5,-	10,-
Regionale centre	1,-	1,50	3,-	6,-
Lokale centre	-	0,50	1,-	2,-

Tabellen viser forskellige instrumenter og takster i udgangssituationen og i hver af tre alternativer: Basis (= mindst vidtgående alternativ), SVV2 (= den nationale transporthandlingsplan) og Målalternativet (= ROA's målsætning). Takster er angivet i hollandske gylde (1 NLG = ca. 3,50 kr.).



Figuren viser forventet udvikling 1991-2005 i antal kørte bilkilometer, såfremt målalternativet gennemføres. Desuden de forskellige elementers bidrag til udviklingen: ruimtelijke ontwikkeling (= vækst i befolkning), automobilitet (= den enkeltes øgede mobilitet), Verbetering openbaar vervoer (= forbedringer af den kollektive transport), Parkeerbeleid (= parkeringsafgifter), Spitsvignet (= myldretidsafgift) og Locatiebeleid (= lokaliseringspolitik og maksimumnormer for parkeringspladser).



Figuren viser beregnede konsekvenser for udviklingen i emissioner 1991-2005 for hvert af de tre alternativer: B=Basis (= mindst vidtgående alternativ), S=SVV2 (= den nationale transporthandlingsplan) og D = Måloalternativet (= ROA's målsætning). Udviklingen i CO₂-udslip er vist i den midterste figur.

get stort problem i forhold til virksomhederne. Hovedsagen var, at parkeringspolitikken blev implementeret parallelt i de fire store byer i Randstad, dvs. A'dam, R'dam, Haag og Utrecht. Ellers var det London og Paris man konkurrerede med, og dér var parkeringsrestriktionerne mindst lige så strikse og biltilgængeligheden mindre.

Amsterdam Kommune anfører imidlertid i et interview (AVM/L+L, nov. 99), at netop kommunens strenge håndhævelse af parkeringsrestriktionerne er årsag til, at udviklingen af Teleport (ny A-lokalitet) er forløbet langsommere end forudset, jfr. også eksemplet nævnt under den generelle implementering i planer, hvor Amsterdam Kommune i Teleport ønskede en differentiering af parkeringsnormerne efter afstanden til stationen. Da en amerikansk koncern ville placere sit europæiske hovedsæde på 100.000 etagemeter i Amsterdam anviste Amsterdam Kommune koncernen en grund i Teleport, men på grund af parkeringsrestriktionerne i A-lokaliteten ville virksomheden hellere lokalisere sig i en B-lokalitet i Zuidoost, hvor virksomheder yderligere kunne leje parkeringspladser hos IKEA. Kommunen bøjede sig herfor, og en del af succesen med implementeringen kan tilskrives kom-

munens fleksibilitet og imødekommenhed inden for rammerne. (Signe Kæregaard: ”Viden, infrastruktur og erhvervslokalisering – en casestudie af virksomheders europæiske lokalisering”. Eksamensprojekt, maj 2000. Institut for Planlægning, DTU). Amsterdam kommune omtaler også den ulige konkurrence mellem kommunerne som et problem. Det skyldes især mindre skrappe parkeringsnormer i omegnskommunerne Almere og Harlemmermeer, og at der i nogle C-lokaliteter i omegnskommunerne sker en snigende kontorisering på grund af uklare virksomhedsprofiler. Det hænger sammen med, at en række virksomheder har traditionel produktion eller lignende i stueetagen og kontor på første sal, samtidig med at kontorfunktionen bliver stadig mere fremtrædende, uden at omegnskommunerne forhindrer dem i lokalisering i C-lokaliteter.

Et af de vanskelige punkter omkring implementering af ABC-politikken er antallet af parkeringspladser i bestående virksomheder i eksisterende arbejds- og erhvervsområder. Et pilotprojekt har søgt at begrænse parkeringsudbuddet i erhvervsområdet Amsterdam Zuid-Oost i overensstemmelse med ABC-politikens maksimumnormer for B-lokaliteter. Virksomhederne indgår her i et frivilligt samarbejde med kommunen om reduktion og fordeling af parkeringspladser, idet der samtidig udarbejdes transportplaner for hvert enkelt virksomhed. Trængselsproblemerne på det omkringliggende vejnet er et vigtigt incitament for virksomhedernes deltagelse i arbejdet.

I B-lokaliteten Amsterdam Zuid-Oost gælder for nogle virksomheder den strenge norm (1 p-plads pr. 125 m²), nogle har sågar færre. Men de fleste virksomheder har flere p-pladser end normen. Det skyldes opførelsestidspunktet for bygningerne. Nye virksomheder er underlagt den strenge norm (Twynstra Gudde, 1999, side 29). For Centrumgebied Zuidoost er fastlagt et maksimum på 6.700 parkeringspladser, som stort set alle er underjordiske. Disse parkeringspladser dækker udover nuværende og fremtidige erhvervs- virksomheder og boliger også Amsterdam ArenA med 60.000 pladser, biografkompleks med 3.250 pladser, musikhus med 5.000 pladser, et teater med ukendt antal siddepladser samt hotel, restauranter, fritidsaktiviteter, detailhandelscenter på 18.000 etagemeter etc. Aktuelt står man over for et byggeri på ca. 500.000 etagemeter i de kommende år.

Kommunen oplyser endvidere, at have indført betaling for parkering på offentlig vej i hele området inden for A-10, dvs. motorringvejen mellem førkrigs- og efterkrigsbebyggelsen. Virksomheder med 10 ansatte kan få én parkeringstilladelse, inden for Binnenstad kræver det dog 50 ansatte at få én parkeringstilladelse. Det understreges, at en parkeringstilladelse ikke er det samme som en parkeringsplads. Kommunens parkeringspolitik er således strammere end ABC-politikens, men en logisk opfølgning. Kommunen understreger desuden betydningen af god cykeltilgængelighed, og advarer mod perifert beliggende B-lokaliteter, som ikke har den gode tilgængelighed med cykel, som lokaliteter i egentlig bymæssig bebyggelse.

1.3.7 Amsterdam Kommunes klassifikationer ved implementering af ABC-lokaliseringspolitikken

Tilgængelighed

Amsterdam Kommune har fastlagt følgende kriterier for fastlæggelse af tilgængelighedsprofiler:

A-lokaliteter:

- I forhold til det samlede indbyggerantal i transportregionen (vervoers-regio, dvs. Amsterdam og 20 omkringliggende kommuner) skal mindst 50% kunne nå lokaliteten inden for 45 minutter med offentlig transport, og mindst 25% inden for 30 minutter med cykel.
- Højest 800 meter til en IR- og NS-station (intercity og regionaltoget).

B-lokaliteter:

- I forhold til det samlede indbyggerantal i transportregionen skal mindst 33% kunne nå lokaliteten inden for 45 minutter med offentlig transport, og mindst 10% inden for 30 minutter med cykel.
- Højest 800 meter til en Agglo-/regio-station
- Mindst 80% af alle arbejdspladser i transportregionen skal kunne nås med bil inden for 30 minutter
- Erhvervsområdet skal have direkte tilslutning til hovedvejsnettet

C-lokaliteter:

- I forhold til de samlede antal arbejdspladser i transportregionen skal mindst 80% kunne nå lokaliteten inden for 30 minutter med bil.
- Erhvervsområdet skal have direkte tilslutning til hovedvejsnettet med veje, der er egnet til tung transport

Kilde: "Positionering Bedrijfsterreinen Amsterdam", Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam 1992

Principperne er omsat i følgende konkrete udpegninger:

A-lokaliteter: Der er oprindeligt kun udpeget en enkelt A-lokalitet, nemlig området beliggende i centrum ved centralstationen. Ud over ved stationen city, vestlige og sydlige kanalbælte, Waterlooplein/Wesperstraat, Wibautstraat. Der er lagt vægt på, at der er tale om kollektive trafikknudepunkter både på nationalt og regionalt niveau (EC/IC-net og CS-net), en stringent parkeringspolitik og omgivelsernes bymæssige kvalitet.

B-lokaliteter: I alt 18 lokaliteter. Bl.a. i Indre by: områder ved IJ hhv. øst og vest for centralstationen, området ved Vondelpark/Concertgebouw. Uden for indre by bl.a. ved stationerne Amstel, Teleport, Zuid/WCT, RAI, Bijlmer (Amstel III stationsnær og Bijlmerdreef).

De kollektive knudepunktsfunktioner skal være både regionale og lokale. Der skal være god tilslutning til det overordnede vejnet, men begrænsede pakeringsmuligheder.

C-lokaliteter: I alt 25 lokaliteter.

Der er lagt vægt på direkte tilslutning til det nationale vej-net for tunge transportere, samt at lokaliteten ligger i eller på randen af den bymæssige bebyggelse.

Gennem investeringer i offentlig transport (IJ-linien og Nord-Syd-linien) er det hensigten frem til år 2005 at udvide A-lokaliteten i city med yderligere 3 sub-lokaliteter i Indre by som skifter status fra B- til A-lokaliteter samt med to områder uden for city, nemlig Station Zuid/WCT og Teleport. Desuden vil investeringer i offentlig transport (IJ-linien, Nord-syd-linien og ring-linien) skabe yderligere 11 B-lokaliteter frem til år 2005. Da en lokalitet, der skifter fra B- til A-lokalitet, fortsat vil have god vejtilgængelighed, er det ikke blot forbedringerne af den kollektive transportbetjening, men også strengere parkeringsrestriktioner, der er grundlaget for skiftet fra B- til A-lokalitet.

Gennem vejinvesteringer tilvejebringes tilsvarende frem til år 2005 yderligere 2 C-lokaliteter.

Mobilitet

Som grundlag for fastsættelse af virksomhedernes mobilitetsprofiler har Amsterdam Kommune lavet følgende klassifikation:

	Arbejdsplads-intensitet	Besøgs-intensitet	Tjenstlig bil-afhængighed	Gods på vej
Industri, alle herunder byggevirksomhed	lav/middel	lille	lille	meget
Engroshandel og transport	lav/middel	lille	meget	meget
Detailhandel	høj	stor	ingen	middel
Kontor – med skranke	høj	middel	lille	ingen
Kontor – administrativ (få tjenestebiler)	høj	lille	lille	ingen
Kontor – tjenesteydelser (mange tj.biler)	høj	lille	meget	ingen
Offentlige institutioner / bibl., museer	rimelig	høj/regelm.	ingen	ingen
Undervisning / skoler, universitet	rimelig	høj/regelm.	ingen	ingen
Sundhedsvæsen: hospital/sygehuse	høj/ureglm.	høj/periodisk	ingen	ingen

Kilde: "Én goede locatie voor activiteiten" Adviesburo voor Mobiliteit, Amsterdam

Ved klassifikationen er foretaget konkrete analyser af 126 virksomheder, hvor der dels er foretaget dybdeinterviews og dels er lavet vejtællinger blandt ansatte og besøgende til virksomhederne ("Mobiliteitsprofilen van bedrijven en instellingen", bureau Jeuring & Martens, 1991).

Med hensyn til kravene til områdernes tilgængelighedsprofil vurderer Amsterdam Kommune:

	Ønsket lok.profil	Mulig lok.profil	Udelukket lok.profil
Industri, alle, herunder byggevirksomhed	BC	BC	
Engroshandel og transport	C	BC	A
Detailhandel	AB	AB	C
Kontor – med skranke	A	AB	C
Kontor – administrativ (få tjenestebiler)	AB	AB	C
Kontor – tjenesteydelser (mange tj.biler)	AB	AB	C
Offentlige institutioner / bibl., museer	A	AB.	C
Undervisning / skoler, universitet	AB	AB	C
Sundhedsvæsen: hospital/sygehuse	B	AB	C

Kilde: drs. Harold Koster: "Het juiste bedrijf op de juiste plek" DROpublicaties 1992/4, Amsterdam

Regionaal Orgaan Amsterdam har udarbejdet følgende liste

		Foretrukket	Umulig
Industri	- intensiv	B	C
	- ekstensiv	C	A B
Engros/ transport	- intensiv	B	A
	- ekstensiv	C	A B
Detailhandel	- intensiv	A	C
	- ekstensiv	B	A
Kontor	- m. skranke	A	C
	- u. skranke	A B	C
Service - offentlige bygning		A	C
	- undervisning	A	C
	- sundhed	A	C
	- socialektor	A	C

Kilde: Regionaal Orgaan Amsterdam: Regionaal Verkeers- en Vervoersplan, 1993.

Parkering

Amsterdam Kommune anvender de nationalt fastlagte normer for maksimalt antal parkeringspladser:

A-lokalitet: maksimalt 1 p-plads pr. 10 arbejdspladser eller pr. 250 etagemeter

B-lokalitet: maksimalt 1 p-plads pr. 5 arbejdspladser eller pr. 125 etagemeter

1.3.8 Litteratur

Adviseburo voor Mobiliteit, Amsterdam & Ligtermoet+Louwerse, Gouda (AVM/L+L, november 1999):

”Én goede locatie voor activiteiten – fact finding en aanbevelingen ten behoeve van een nieuw locatiebeleid – in opdracht van: Ministerie van Verkeer & Waterstaat, DGP”

Archis 1997/3:

Temanummer om ”De Nieuwe Bijlmermeer – the new Bijlmermeer”

Beck, Michiel (1998):

”Meer bedrijven langs de Ringlijn”, Plan Amsterdam 1998 / 7, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Broekmans, Tess (1999):

”Breukvlak wordt verbindingszone – Toekomstbeeld van de Zuidas”, Plan Amsterdam 1999 / 3, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Bruijne, Dick (2000):

Centrumgebied Zuidoost – én nieuw stadscentrum verrijst”. Plan Amsterdam 1/ 2000.

Bureau Jeurig & Martens (1991):

”Mobiliteitsprofielen van bedrijven en instellingen”, in opdracht van: Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam, Sector Verkeer&Vervoer

Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam (1994):

”A city in progress – Physical Planning in Amsterdam”.

Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam (diverse år):

Structure Plan.

Dutch National Research Programme on Global Air Pollution and Climate Change(1999):

”Business locations and CO₂-reduction: (ir)reversibility of preferences and trends in private decision making” (Rapport no.: 410 200 042 University Utrecht)

Gemeentelijk Grindbedrijf (1992):

”Positionering Bedrijfsterreinen, Amsterdam” Gemeente Amsterdam

Gemeentelijk Grindbedrijf (diverse år):

”Topsegment Kantorenmarkt”, Gemeente Amsterdam

Gemeentelijke Grondbedrijf (1995):

”Programma Ruimtelijke Investerings Amsterdam”, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Gemeentelijke Grondbedrijf (diverse år):

”Programma voor de Ruimtelijke Vernieuwing – Risico-analyse Ruimtelijke Projecten”, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Gemeentelijk Havenbedrijf, Gemeentelijke Grondbedrijf, Hoofafdeling Economische Zaken, Dienst Ruimtelijke Ordening (1997):

”Bedrijfslocaties in Amsterdam – én overzicht van de voorraad kantoor-, bedrijfs- en haventerreinen per januari 1997”

Karst, Johan (1998):

”Water en Land maken IJburg – Globaal Stedenbouwkundig Plan Haveniland en Rieteilanden gereed”, Plan Amsterdam 1998 / 3, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Knegt, Monique de (1995):

”Miljømatrixen og miljøeffektvurderingssystemet – en indikatortilpasning til byplanlægning og byudvikling i Amsterdam”, i The European City – Sustaining Urban Quality”, Del 2: Udvalgte konferencebidrag. Landsplanafdelingen, april 1996.

Koster, Drs. Harold (1992):

”Het juiste bedrijf op de juiste plek”, DRO publicaties 1992 / 4, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM, 1994):

Locatiebeleid in uitvoering – én tussenstand”

Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM, 1994):

”ABC locatiebeleid – evaluatie Vino – Vinex”

Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM, 1999):

”Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik – Informatiemap”

Ministry of Housing, Physical Planning and Environment (1990):

”Fourth report (EXTRA) on physical planning in the Netherlands”.

Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, Ministry of Transport and Public works & Ministry of Economic Affairs (1991):

”The Right Business in The Right Place – towards a location policy for business and services in the interests of accessibility and the environment”

Oskam, A.W. (1995):

”En fortælling om to byer – Amsterdam”, i ”The European City – Sustaining Urban Quality”, Del 1: Plenumindlæg og konklusioner. Landsplanafdelingen, april 1996.

Projectbureau Vernieuwing Bijlmermeer (mei 1998):

”Vernieuwing Bijlmermeer – Werkprogramma 1998”

Regionaal Orgaan Amsterdam (1993):

”Regionaal Verkeers- en Vervoersplan”

Schaap, Ton (1998):

”Oosterlijk Havengebied – Stads Arcadië”, Plan Amsterdam 1998 / 5-6, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

Stuurgroep Ruimtelijke Investeringsen (1996):

”Programma Ruimtelijke Investeringsen Amsterdam”, Gemeente Amsterdam

Terwindt, Cilian & Ingeborg Kleijnjan (1999):

”Meer op minder plek – innovaties in verantwoord grondgebruik”. Plan Amsterdam 1999 / 10, Dienst Ruimtelijke Ordening, Amsterdam

TNO-rapport (5. november 1999):

”Fact finding ABC locatiebeleid – hypothesen ABC-locatiebeleid nader getoest”

TNO-rapport (april 1999):

”Van locatiebeleid naar lokbeleid – ontwerprichtingen locatiebeleid richting Vijfde Nota”

Twynstra Gudde Management Consultants (9. august 1999 – concept):

”Naar én ABC-II – én case-study naar de uitwerking van het locatiebeleid op bedrijfsniveau”

Desuden findes på dansk:

Hartoft-Nielsen ,Peter (1992):

”Den kompakte by: planlægning og revitalisering i Amsterdam”, Byplan 1992 / 5.

Hartoft-Nielsen ,Peter (1996):

”Kompakt byudvikling i Amsterdam”, Arkitekten 1996 / 27.

Hartoft-Nielsen, Peter (1994):

”Regionale storbyråd i Holland”, Byplan 1994 / 5.

Kontakter:

Boute , Joep:

dS+V, Gemeente Rotterdam.

Doedens , Bert:

National Spatial Planning Agency, Directorate of Policy Implementation and Coordination, Urban Areas. VROM, Den Haag.

Koster, Harold & Dirk-jan Huismann:

IVV, Amsterdam

Laat, Leon de & Allard Jolles:

DRO, Gemeente Amsterdam

Mooij ,Sander:

National Spatial Planning Agency, Directie Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik (STiR). VROM, Den Haag.

Frankrig og Paris



2. Funktionsblandet genbrug af byareal i Frankrig og Paris - byomdannelsesinstrumentet ZAC

2.1 ZAC - et instrument til at gennemføre byomdannelse

En symfoni af nye funktionsblandede byområder af høj bybygningsmæssig og arkitektonisk kvalitet har i de seneste 10-15 år set dagens lys på tidligere fabriks- og banearealer i Paris.

Interessen for ZAC udspringer af, hvad man kan se med egne øjne i Paris: det ene spændende, funktionsblandede byområde efter det andet dukker op på tidligere bane-, militær- og fabriksområder, eller som led i en generel byomdannelse. Alle er de strukturerede omkring urbane byparker af høj kvalitet. Eksempler er omdannelsen af de tidligere Citroën-fabrikker, vinlageret i Bercy, banearealerne ved Reuilly og Evangile, militærarealet Dupleix, eller byomdannelserne Gandon-Masséna og Belleville. På de skilte der beskriver igangværende omdannelser, kan det ikke undgå at falde i øjnene, at tre bogstaver går igen: ZAC, f.eks. ZAC Citroën-Cévennes, ZAC Bercy, ZAC Reuilly, ZAC Evangile, ZAC Dupleix etc.

Det afføder en nysgerrighed efter hvad dette ZAC er. Det viser sig at være et generelt instrument til at gennemføre en planlagt byomdannelse. ZAC står for ”Zone d’Aménagement Concerté”, hvilket nærmest kan oversættes til et ”aftalt planlægningsområde”. Sådanne ZAC-områder kan oprettes efter initiativ fra en kommune til gennemførelse af byomdannelsesopgaver, som indebærer større fysiske forandringer og kræver offentlig medvirken.

ZAC bruges overalt i Frankrig, og er tilsyneladende velegnet til at skabe det ene attraktive nye, tætte funktionsblandede byområde efter det andet i Paris.

I Paris bruges ZAC til at gennemføre de overordnede planintentioner formuleret i politisk besluttede dokumenter som ”le Schéma Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme” (SDAU) fra 1977, den særlige byfornyelsesplan for de østlige Paris ”Plan Programme de l’Est de Paris” fra 1983 og planlægningschartret ”Charte d’Aménagement de Paris” fra 1993. SDAU brød med princippet om ”store veje, høje tårne og lange stokke” til fordel for ”en bymæssighed, der ikke bryder byens traditionelle karréstruktur, men respekterer stedet”. De overordnede mål er bl.a. at opretholde den ”bymæssige balance”, hvilket beskrives som at forsvare boligfunktionen i byen, og at sikre balancen mellem byens funktioner, forskellige boligtyper, transportformer, kvarterer og arkitektoniske udtryk.

Med det nationale jernbaneselskab SNCF’s ønsker om at sælge en stor mængde arealer og med frigørelsen af en række tidligere fabriksarealer mv.,

blev det muligt at gennemføre en politik, der på en gang fremmer boligfunktionen og funktionsblandingen, og fremmer og forbedrer de grønne og rekreative elementer i byen, og som i det relativt fattige østlige Paris samtidig styrker arbejdspladslokaliseringen.

Et typisk ZAC-område er ZAC-Reuilly. Området er på 12,5 ha, hvoraf et tidligere godsbaneterræn på 10,2 ha tilhørende SNCF udgjorde størstedelen. Resten af arealet tilhørte private.

Området indeholder i dag:

- 800 lejligheder – blandede ejerformer, halvdelen socialt boligbyggeri
- 65.000 etagemeter kontor
- 10.000 etagemeter andre aktiviteter
- 6.-7.000 etagemeter butikker mv.

Hertil kommer følgende offentlige anlæg og institutioner:

- en kvarterspark på 1,5 ha
- en beplantet allé på 1,0 ha
- en plads på 2.500 m²
- En grundskole til 10. klasse
- En svømmehal
- En social- og sundhedsklinik
- En multianvendelig mødesal

Kvartersparken og alléen indgår i en nyetableret ”Promenade Planté”, som forløber på en tidligere jernbaneviadukt fra Bastillepladsen til Vincenneskoven.



ZAC-Reuilly før omdannelse. Hovedparten godsbaneterræn.



PAZ ("Plan d'Aménagement du Zone") for ZAC-Reuilly. PAZ'en fastlægger områdets afgrænsning, organisering med veje, friarealer og park, omfang af byggeri og præcis fordeling på anvendelse samt bygningers placering, højde og anvendelse. Boliger (brune) og institutioner (gule) har de bedste beliggenheder mod parken, mens kontorer, som gennem grundkøb bidrager til finansiering af parken, ligger ud til den trafikerede vej.

PROGRAMME DE LA ZAC REUILLY

à la date de septembre 1987

Logements: 800 logements dont 400 PLA (Prêts Locatifs Aidés), 135 LI (Logements Intermédiaires) et 135 PCL (Prêts Conventonnés Locatifs)

Bureaux: 65 000 m²

Activités: 10 000 m²

Commerces et services divers: 6 à 7 000 m² dont un hall d'exposition de 4 à 5 000 m²

Equipements publics:

- un jardin de 15 000 m² environ
- un mail planté de 10 000 m² environ
- un square de 2 500 m² environ
- une salle polyvalente
- une école maternelle de 10 classes
- un équipement sportif (piscine)
- un équipement sanitaire ou social

Projet de ZAC approuvé par le Conseil de Paris en janvier 1985
Création de la ZAC par délibération du Conseil de Paris en septembre 1986

Organisme aménageur: SEMAEST

REUILLY



Boliger og institutioner ud til parken i Reuilly-området.



Gennemførelse af offentlige anlæg:

Parken:

1985 Udskrives konkurrence om udformning af parken
1988 Anlæg af park begynder
1992 Parken åbnes
1998 Åbning af parken mod Seinen

Øvrige:

1986 Vuggestue
1988 Børnehave
1989 Skole (højere klasser)
1990 Sportshal, bibliotek, medborgerhus
1993 Grundskole
1998 Vuggestue
1999 Hospital

Private anlæg – status medio 1998:

Boliger: 2.472 boliger (232.787 etagemeter)

Butikker: 10.284 etagemeter

Kontor: 106.000 etagemeter

Værkstedspark/industrihotel : 25.000 etagemeter

France Television: 55.000 etagemeter

I alt er opført 563.203 etagemeter. Et hospital er færdigbygget 2000.



ZAC Citroën Cevennes

De gamle Citroën-fabrikker havde 30.000 ansatte. ZAC-området er på alt 32 ha, hvoraf 22 ha. fra de gamle Citroen-fabrikker, 6 ha. SNCF-jernbaneareal, 1 ha. Société Hachette, 3 ha. Teknisk Forvaltning samt enkelte private lodder.

På området er etableret en 14 ha stor park og et funktionsblandet byområde med boliger, kontorer, butikker, værksteder, TV-selskab og nu også et stort hospital.

1972 Citroën-grunden erhverves af Ville de Paris

1979 ZAC-proces besluttet påbegyndt

1981 PAZ besluttet og godkendt – mindre ændringer godkendt 1995

1982 Ledelsen af omdannelsen overladt til SEM'et SEMEA XV



Ovenfor temahaver i Parc André Citroën.

Nedenfor kontorbygning ved Parc André Citroën. En grundidé i de funktionsblandede ZAC-områder er at salg af arealer til kontorer o.lign. bidrager til finansiering af parkanlæg. Parken anlægges som det første og medvirker til at gøre områderne attraktive og grundpriserne højere.



Bebyggelsesplanen for Reuilly-området tager afsæt i kvartersparken og promenaden samt forbindelserne til de omkringliggende kvarterer, og har herudover en blokstruktur med gader og små torve som strukturerende elementer. Boliger og offentlige institutioner ligger på de bedste beliggenheder ud mod kvartersparken og den beplantede allé. Kontorer er placeret ud mod den trafikerede vej på kanten af området, og kontorer og butikker desuden ved gader og torve inde i bebyggelsen.

For at et område kan erklæres for ZAC-område, kræver det godkendelse af et uafhængigt nævn under prefekturatet, ligesom offentlige investeringer skal godkendes af Prefekten. Grundlaget for at et område kan erklæres som ZAC-område, er en speciel type lokalplan og grov bebyggelsesplan (PAZ, "Plan d'Aménagement du Zone"), som fastlægger områdets afgrænsning, organisering, omfang af byggeri og præcis fordeling på anvendelser, bygningernes placering på arealet, bygningshøjder og bygningsanvendelser samt en oversigt over nødvendig teknisk infrastruktur, tidsplan og finansieringsplan. PAZ'en består af et oversigtskort og et regulativ. APUR (Atelier Parisien d'Urbanisme), som er Paris' faglige byplankontor og uafhængig af forvaltningen, og byplanforvaltningen DAU (Direction de l'Aménagement Urbain), står sammen for udarbejdelsen af PAZ'en og forberedelsen af godkendelsen som ZAC-område. I proceduren indgår omfattende offentlige konsultationer og høringer af borgere og organisationer i kvarteret. APUR tager sig af den byplan-, design-, arkitektur- og teknisk-faglige del, DAU tager sig af de juridiske aspekter.

Når PAZ'en er på plads og et område godkendt som ZAC-område, overdrages gennemførelsen oftest til et "Société d'Economie Mixte" (SEM), som er et public-private selskab, hvor kommunen ejer mindst 50%. Processen har indtil ZAC'en er etableret alene været kørt af APUR og DAU, dvs. uden selskabets medvirken og uden medvirken af private investorer eller interessenter. Selskabet optræder som developer af området, køber jord op, sørger for evt. genhusning, gennemfører studier, afholder developeromkostninger, udmatrikulerer, byggemodner, etablerer infrastruktur, byinventar, byrum og ikke mindst et parkområde. Herudover kan selskabet stå for opførelse af visse bygninger. I alle de nyere ZAC-områder i Paris har netop etableringen af parken været anset som et meget vigtigt første skridt, som afgørende skulle øge områdets værdi.

Den indhentede status som erklæret "ZAC-område" giver "SEM'et" mulighed for at overtage jorden gennem ekspropriation. (Private kan også gennemføre byomdannelsen uden ekspropriation). Prisen fastlægges ud fra den hidtidige anvendelse et år før ZAC'en blev etableret. Selskabet skal løbe rundt, men ikke give overskud. Indtægter får selskabet fra salg af jord. Den del af arealet, som er udlagt til kontorer etc. med relativ høj tæthed, sælges på markedsvilkår, og da arealerne ofte er købt fordelagtigt, og gennem investeringer i bl.a. bypark, byinventar, infrastruktur og byggemodning har fået øget markedsværdi, er ideen, at salg af arealer til disse formål skal dække udgifter til parker, byinventar, byrum, infrastruktur etc. og i mange tilfælde også bidrage til at dække grundudgifter til de offentlige institutioner, det sociale boligbyggeri etc. Funktionsblandingen er dermed en logisk konsekvens af ZAC og forbliver ikke blot "tom planpolitik".



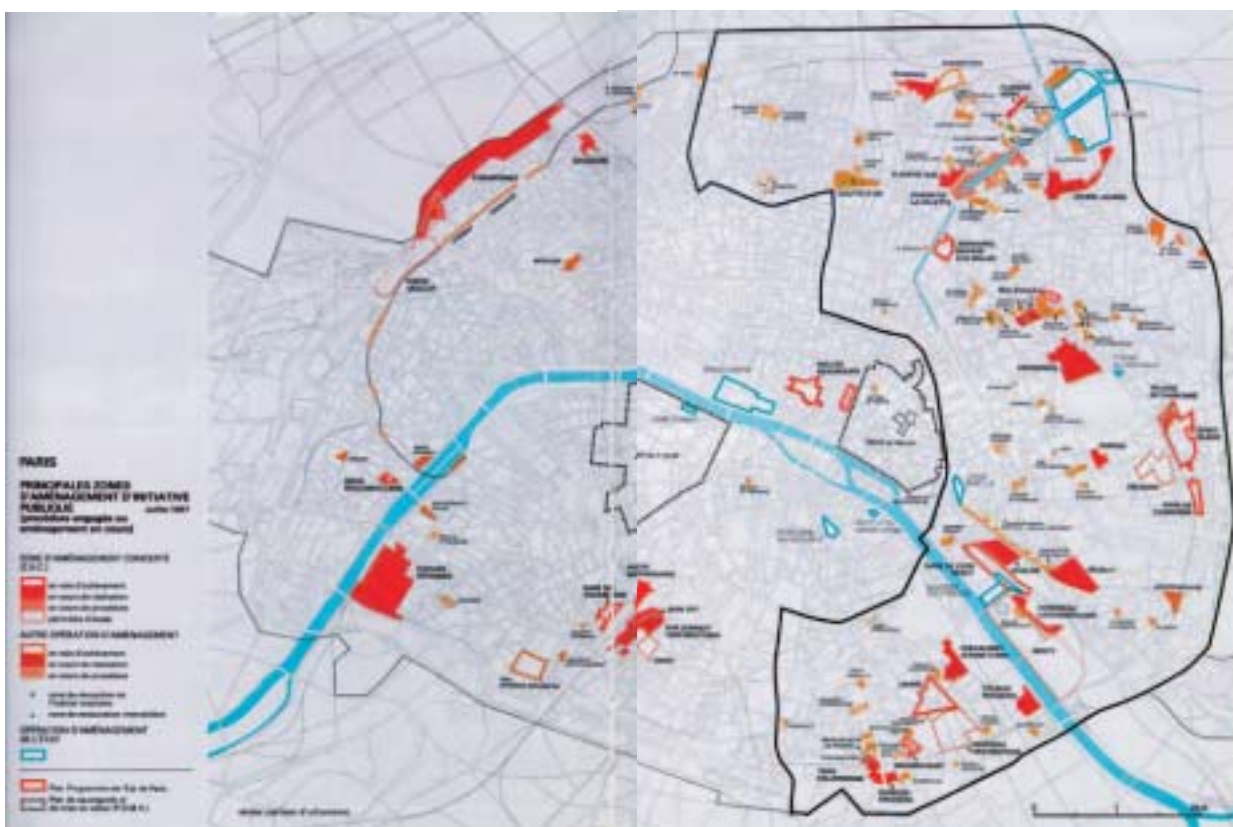
ZAC Evangile er et funktionsblandet byområde på tidligere godsbaneterræn. Parken og traditionelle gaderum strukturer området, der indeholder 800 boliger, 22.000 etagemeter kontor, diverse service og institutioner.



Kendetegnende for de seneste års mange ZAC'er er, at de har skabt afgørende forbedringer i friarealforsyningen for de omkringliggende kvarterer, men også at den i forvejen tætte by er blevet yderligere fortættet. Udefra set er der tale om fortætning med kvalitet. ZAC-konstruktionen sikrer, at APUR hele processen igennem fortsætter med at have den byplanmæssige og arkitektoniske styring af projektet, hvilket sikrer den designmæssige styring fra byplanlægning til bygget arkitektur. Efter at PAZ og ZAC er godkendt, tager APUR således initiativ til gennemførelse af yderligere byplanmæssige, arkitektoniske og designmæssige studier med inddragelse af arkitekter udefra, hvor én arkitekt ofte får ansvar for det overordnede design, mens de enkelte bygninger overlades til forskellige arkitekter inden for de overordnede designretningslinier. Der kan som led heri afholdes arkitektkonkurrencer.

De grundprincipper, der er nedlagt i PAZ'en, er ikke til diskussion. Det gælder f.eks. bygningsplaceringer og -anvendelser, og det konkrete mix mellem anvendelserne. Skal der ændres på disse forhold, skal hele processen gå om. De kommercielle bygherrer kan således ikke forhandle sig til større udnyttelse eller bedre placeringer i området, f.eks. ved parkerne.

På grund af lavkonjunkturer og svag interesse fra private investorers side i deltagelse i selskaberne, blev Paris-kommunes "SEM'er" for ti år siden fusioneret til 3 selskaber. I dag er de øvrige partnere for et "SEM" i et konkret omdannelsesområde ofte et af de øvrige "SEM'er" og SCNF, hvor jernbanerne har været grundejer. Det er i stigende grad så som så med den private deltagelse, andre interessenter kan være det regionale råd og staten. Fusionen i større selskaber giver øget økonomisk frihed i forhold til over- og underskud i de enkelte omdannelser.



Kilder:

Paris Projet numéro 27.28, APUR, Paris, 1989

Paris Projet numéro 30-31, APUR, Paris, 1993

Denis Alkan, Direction de l'Aménagement Urbain et de la Construction, Mairie de Paris, møde oktober 1999

Diverse ZAC- og PAZ-dokumenter – udleverede dokumenter vedrørende ZAC Reuilly, ZAC Citröen og ZAC Bercy (Denis Alkan)

Jean Courrech: Zones d'Aménagement Concerté (ZAC), Delmas 1997

Ministère de L'Équipement du Logement, des Transports et de la Mer: Guides des Zones d'Aménagement Concerté, Maj 1989

Ministère de L'Équipement du Logement, des Transports et du Tourisme: Nouveau Guide des Zones d'Aménagement Concerté, Projet, juni 1996

Lavkonjunkturer har også betydet, at det i nogle tilfælde har taget meget længere tid at udfylde den kommercielle del (kontorer etc.) af et ZAC-område end forudsat. Det gælder f.eks. ZAC-Citröen. Typisk tager det 10-15 år at gennemføre en omdannelse med anvendelse af ZAC. I tilfældet ZAC-Reuilly, hvor der kun var en enkelt grundejer, og hvor efterspørgslen efter kontorer var gunstig, tog omdannelsen imidlertid kun 7 år fra starten på proceduren til færdigt byggeri.

Lovgivningen vedrørende ZAC-instrumentet stammer fra 1967. Frem til 1992 er der gennemført mere end 3.000 ZAC'er i Frankrig. I 1993 var der 1.264 SEM'er.



ZAC Bercy husede før omdannelsen Paris' tidligere vinlagre. I dag indeholder området bl.a. en bypark på 12,5 ha, 1.500 boliger, Bercy Expo, 110.000 etagemeter butikker mv., 110.000 etagemeter kontorer, Cité Ciné med 18 biografale, ateljier og gallerier, en skole, en børnehave og en sportshal.



England



3. Den engelske debat om genbrug af byareal - nye mål og redskaber

Den engelske regering sætter konkret mål for genbrug af byareal: Mindst 60% af de kommende årtiers boligbyggeri skal finde sted på arealer, som allerede har været benyttet til byformål.

Den engelske regering ønsker byen genfødt og revitaliseret. Derfor har den bl.a. sat fokus på, hvor den fremtidige byvækst skal ske: uden for eller i byerne? Regeringens mål er klart. Livet skal tilbage til byerne, hvor bymiljøet skal forbedres. Der skal spares på jomfruelig jord til nye byformål, de arealer der allerede har været benyttet til byformål, men ikke længere gør det, skal genanvendes, og byarealerne skal udnyttes bedre og mere intensivt. Den engelske regering sætter derfor fokus på, hvordan byudviklingen kan forskydes fra byranden eller eksterne lokaliseringer til byomdannelse inde i byen, og om de eksisterende midler er tilstrækkelige. Hvilke ændringer i plansystemet er nødvendige, og hvilke supplerende virkemidler bør overvejes?

Baggrunden for debatten er en konkret målsætning. Af forventende knap 4 millioner nye boliger frem til år 2021 - en vækst i boligbestanden på en femtedel - skal mindst 60% opføres på arealer, der allerede benyttes eller har været benyttet til byformål. 60% målet skal være nået i 2008 og er en skærpelse af et 50%'s mål fra 1995. Målsætningen vedrører boligernes lokalisering, men regeringen har formuleret tilsvarende - om end ikke konkret mål - satte - politikker om at butikker, fritids- og forlystelsescentre, kontorer og andre byfunktioner - hvor det er muligt - skal lokaliseres i de eksisterende bycentre. At boligbyggeriet for 60%'s vedkommende skal forskydes til tidligere udnyttede byarealer - typisk industriarealer hvor aktiviteten er ophørt - må imidlertid siges, at være en radikal målsætning. Det understreges, at arealer der allerede er benyttet til byformål ikke omfatter grønne områder, sportsarealer o.lignende og ej heller arealer, som blot er inddraget til byformål, men endnu ikke benyttet. Der skal således være tale om allerede befæstede eller bebyggede arealer. Hensigten med 60% målet er ikke blot at fremme byfornyelse og revitalisering, men også at beskytte grønne områder, fritids- og landområder.

Regeringen har udmeldt den nye politik og dens mål i et forslag til ændrede retningslinier for planlægningen. For nærmere at identificere baggrunden for de engelske byers forfald (uden for sydøst-england og London er der virkelig tale om forfald - i alt 1,3 mio. bygninger står tomme - heraf mange i bycentrene - og 45.000 ha tidligere udnyttet byareal ligger ubenyttet hen) og komme med visioner og forslag til praktiske løsninger, har den nedsat en Urban Task Force med arkitekten og planlæggeren Richard Rogers som formand. Task Forcen udsendte sin slutrapport "Towards an Urban Renaissance" sommeren 1999, og regeringen følger om kort tid op med et Urban White Paper.

Arbejdet med Urban White Paper tager udgangspunkt i tre hovedmål:

- at skabe attraktive levende byer, hvor folk ønsker at bo fremfor at flytte ud i kanten af forstæderne,
- at reducere forbruget af jomfruelig jord til byformål,
- at levere en substantielt skift i transportmiddelvalg fra bil til andre transportformer.

3.1 Nye statslige retningslinier for planlægningen – Planning Policy Guidance Notes (PPG'er)

De generelle mål for byudviklingen som den engelske regering søger at fremme, er således meget parallel til situationen i Danmark, hvilket også fremgår af følgende udmeldte hovedmål for arealplanlægningen:

- Koncentrere hovedparten af byudviklingen inden for eksisterende byområder.
- Reducere behovet for transport ved planlægning af byudviklingen.
- Genbruge arealer som allerede er benyttet til byformål, genbruge tomme boliger og konvertere tomme bygninger til ny brug.
- Udvide eksisterende byområder frem for at bygge nye enheder på bar mark.
- Fremme et miljø af høj klasse med god adgang til og forsyning med grønne arealer.

Politikken konkretiseres i nye udmeldinger af retningslinier for planlægningen (Planning Policy Guidance Notes (PPG)). Forslag til revisioner af PPG3, som omhandler boliger, og PPG13, som omhandler transport, er til offentlig høring.

3.2 Planning Policy Guidance Note on Housing (PPG3)

Regeringen understreger ved udsendelsen af forslaget til et ændret PPG3, at den er fast besluttet på at revitalisere byområderne og bedst muligt at udnytte den eksisterende ejendomsmasse og arealer, som allerede er inddraget til byformål, med henblik på at skabe gode bomuligheder for alle. Den understreger, at den fysiske planlægning skal fremme byfornyelse, social balance og bæredygtig byudvikling. Især skal butikker, fritids- og underholdningscentre, kontorer og andre nøgelfunktioner i det traditionelle bycenter, hvor det er muligt, lokaliseres i de eksisterende centre. Den fysiske planlægning skal fremme sikre og bekvemme trafikforbindelser med gang, cykel og kollektiv transport mellem bolig, arbejde og andre byfunktioner og fremme lokalisering af byudvikling med høj tæthed omkring eksisterende kollektive transportkorridorer og bycentre. Den skal fremme funktionsblandede områder, som integrerer boliger af alle slags med butikker og arbejdspladser.

De statslige retningslinjer for boligbyggeri (PPG3) slår fast, at nye boliger principielt skal lokaliseres i eksisterende byer. De lokale planmyndigheder skal:

- Planlægge for hele samfundets boligbehov, inklusiv de der har brug for billige og specielt indrettede boliger.
- Tilvejebringe bedre valgmuligheder og et bedre mix i størrelser, type og beliggenhed.
- Tilvejebringe tilstrækkelige arealer til boligformål, men give prioritet til allerede benyttede arealer fremfor udvikling på bar mark, herunder til at tomme boliger igen benyttes, og til at der sker konvertering af tomme ejendomme i byområder.
- Skabe en mere bæredygtig udvikling ved at bygge, hvor det støtter tilgængeligheden med kollektiv transport til arbejde, uddannelse, sundhedsinstitutioner, butikker, fritidsformål og lokal service.
- Frigøre – eller omzone – arealer udlagt til erhverv eller andre formål, som bedre egner sig for boliger.
- Revurdere planpolitikker og normer som relaterer sig til bebyggelsestætheder og parkering, og tilgodesee folks behov frem for bilers behov i bebyggelsesplanlægningen.
- Søge at reducere bilafhængigheden ved at planlægge funktionsblandede områder, og fremme gang og cykel og ved at forbedre den kollektive transport mellem boliger, arbejdspladser og lokal service.
- Fremme godt design i nye boligbebyggelser og skabe attraktive omgivelser af høj kvalitet, hvor mennesker ønsker at bo.

Regeringen ønsker gennem høringen især synspunkter på fire områder, som indgår i politikudmeldingen:

- Rækkefølgeangivelse for inddragelse af arealer til boliger.
- Bebyggelsestætheder.
- Parkeringsnormer.
- Udvikling uden for byområderne.

PPG3 er bygget op i 5 hovedafsnit:

- Tilvejebringelse af boliger og valgmuligheder.
- Fremme udbud af arealer til boliger.
- Fremme bæredygtige bosætningsmønstre.
- Udvikling uden for byområderne.
- Overvågning og evaluering.

Tilvejebringelse af boliger og valgmuligheder

I det første afsnit understreges, at de lokale myndigheder skal:

- Søge at undgå for meget lavt udnyttet boligbyggeri og fremme mere tætte boformer i og omkring eksisterende bycentre og tæt ved den kollektive transport.
- Genintroducere boliger i bycentrene, og boliger i funktionsblandede områder.

- Være mere fleksible med parkeringsnormer, som regeringen ønsker skal være signifikant lavere end i dag.
- Fremme bebyggelsesplaner som bygger på godt bydesign og højere tæthed, og prioriterer beboeres behov over bilernes.

Det understreges, at de lokale myndigheder skal fremme funktionsblandende områder med boliger. Sådanne områder skal særligt udpeges i planer, og der skal laves undersøgelser, der belyser hvilke områder der fremover kunne være relevante dels gennem byomdannelse og dels ved en fleksibel tilgang til planlægningsstandarder. Ikke-gade parkering skal begrænses eller undgås i områder med god offentlig transport og parkeringskontrol.

Fremme udbud af arealer til boliger

I andet afsnit om at fremme udbud af arealer til boliger beskrives det nationale mål, at mindst 60% af fremtidens boligbyggeri skal placeres på allerede eller tidligere udnyttede byarealer. Regeringen har kommitteret sig til at fremme en mere bæredygtig byudvikling ved:

- At koncentrere mest mulig af boligbyggeriet inden for eksisterende byområder.
- At udnytte arealerne effektivt.
- At maksimere genbrug af allerede udnyttede byarealer og ved at konvertere, renovere og genbruge eksisterende bygninger.
- At anvende rækkefølgeangivelser i arealplanlægningen.

Det understreges, at regeringen forventer, at det nationale 60% mål udmøntes gennem regionale mål og retningslinier, og at regeringen vil overvåge implementeringen af det nationale mål og evaluere det, når første runde af de regionale mål er vedtaget.

De lokale myndigheder skal herefter vedtage egne mål for genbrug af byareal i overensstemmelse med de nationale og regionale mål, og de data som er indsamlet i den nationale arealanvendelses database (National Land Use Database).

I et bilag defineres ”allerede og tidligere udnyttede byarealer” nøjere¹. Det understreges, at f.eks. grønne områder i byerne, byparker, legepladser etc.

¹ „Previously-developed land is that which is or was occupied by a permanent (non agriculture) structure, and associated fixed surface infrastructure. The definition covers the curtilage of the development (The curtilage is defined as the area of land attached to a building. All of the land within the curtilage of the site will also be defined as previously developed). Previously-developed land may occur in both built-up and rural settings. The definition includes defence buildings, and land used for mineral extraction and waste disposal where provision for restoration has not been made through development control procedures. The definition excludes land and building that have been used for agriculture purposes, forest and woodland, and land in built-up areas which has not been developed previously (eg. parks, recreation grounds, allotments - even though these areas may contain certain features such as paths, pavilions and other buildings). Also excluded is land that was previously developed but where the remains of any structure or activity have blended into the landscape in the process of time, or has subsequently been put to an amenity use and cannot be regarded as requiring redevelopment.“

ikke indgår. Der er tale om arealer som har været anvendt til ”hårdere” byformål, og for væsentlige dele er befæstede.

Afsnittet beskriver grundlaget for rækkefølgebestemmelser og understreger betydning af en systematisk tilgang og vurdering af potentielt egnede arealer.

Sammenhængen mellem arealplanlægning og transport, især kvaliteten af den offentlige transport, understreges.

Regeringen forventer at inddragelse af jomfuelig jord ikke kommer på tale før følgende muligheder er udtømte:

- Opbrugt de tidligere udnyttede arealer i byområder, som kan benytte eksisterende fysiske og sociale infrastruktur, og som har god tilgængelighed til arbejdspladser, butikker og anden service med andre transportmidler end bil.
- Udnyttet til fulde potentialet for bedre udnyttelse og konvertering af eksisterende boliger og andre ejendomme.
- Forhøjede bebyggelsestætheder i og rundt om eksisterende centre og andre arealer med god tilgængelighed med kollektiv transport.
- Omzoneret af arealer tiltænkt anden brug, f.eks. erhverv, men som realistisk kan overgå til boligformål.
- Identificere områder hvor man gennem arealsamling kan gennemføre en omdannelse og fornyelse.

Det understreges, at det ikke betyder, at alt tidligere udnyttet areal skal udnyttes, før jomfruelige arealer kan komme i spil. Der skal tages hensyn til de økonomiske omkostninger ved genbrug og områdernes tilgængelighed med andet end bil.

Der skal udarbejdes planer og programmer, som dækker 5 år. Regeringen lægger stor vægt på en planstyret udvikling, men understreger, at der løbende vil dukke potentielle omdannelsesområder op, som ikke kunne forudses (“windfall sites”), og at det er vigtigt, at de lokale planlægningsmyndigheder løbende overvåger disse muligheder, så de tidligt kan indarbejdes i planlægningen. Mulighederne kan på forhånd indarbejdes i den overordnede planlægning.

Regeringen påpeger, at nogle lokale myndigheder har udlagt en urealistisk stor mængde arealer til erhvervsformål før det politikskifte, som markeres med PPG3. Regeringen betragter det som ressourcetilspil, specielt hvor der ikke er tale om tidligere udnyttede arealer. De lokale myndigheder skal derfor revurdere deres udlæg og overveje, i hvilket omfang arealer bedre kan udnyttes til boliger og blandet anvendelse. I planlægningen bør også indgå genbrug af tomme ejendomme og mulighederne for anvendelseskift. Det kan indebære en fleksibel tilgang til planlægningsstandarder med hensyn til tætheder, parkering og friarealer.

Fremme bæredygtige bosætningsmønstre

Det tredje afsnit omhandler fremme af bæredygtigt bosætning. Regeringen understreger, at den ikke ønsker at fremme sammenstuvning eller at proppe byerne til. Der skal være gode og værdifulde friarealer inden for byområderne. Men mange byområder er signifikant underudnyttede. Det er derfor vigtigt, at der både på regionalt og lokalt plan laves by-kapacitetsstudier med udgangspunkt i National Land Use Database, og at der på den baggrund laves en vifte af kapacitets scenarier med for eksempel større bebyggelsestætheder, færre parkeringspladser, mindre areal til veje i bebyggelserne, og at uudnyttede plantilsagn og den potentielt alt for store rummelighed til erhvervs- og andre formål revurderes. Disse kapacitetsstudier skal tage højde for, at uforudsete byomdannelsesområder (“windfall sites”) kommer på banen.

Regeringen lægger vægt på en forøgelse af de generelle bebyggelsestætheder. Mere end halvdelen af alle nye boligområder har bebyggelsestætheder på mindre end 20 boliger pr. ha. Sådanne tætheder er for små til at understøtte den lokale service og kollektiv transport, hvorfor områderne bliver bilafhængige. Tilsvarende kan befolkningstilbagegangen i byerne som følge af byomdannelse med lavere tætheder og faldende husstandstørrelser føre til, at den lokale service kollapser, hvilke kan betyde social udstødning for de, der ikke har adgang til bil.

De lokale myndigheder skal derfor:

- Hæve bebyggelsestæthederne i og omkring steder med god kollektiv trafikbetjening så som by-, bydels- og lokalcentre, eller i kollektive transportkorridorer.
- Sætte minimumstætheder på nye områder hvad enten det er tidligere udnyttede arealer eller bar mark. Lavere bebyggelsestætheder end minimum 20-25 boliger pr. ha skal helt undgås.
- Klassificere eksisterende byområder med hensyn til mulige tætheder således at der åbnes for infill byggeri og tilføjelser.
- Fremme og forbedre den kollektive trafikbetjening således at potentielle boligområder bliver mindre bil-afhængige.

I mange indre byområder står bygninger i stigende grad tomme eller underudnyttede og i en dårlig forfatning. I disse områder bør de lokale planlægningsmyndigheder overveje byfornyelse eller infill med tætheder, som er høje nok til at understøtte lokal service og offentlig transport: tætheder med mere end 50 ha må være passende tæt ved eksisterende centre. I indre byområder i de større byer kan højere tætheder være mere passende. Det vigtigste er at sikre et blandet bysamfund med en vifte af boligtyper. Høje tætheder indebærer ikke højhuse, men stiller krav om godt by-design. Rækkehuse med haver eller byhuse med offentlige friarealer bør overvejes som en måde at tilvejebringe høj tæthed, som vil kunne modsvare forskellige husstandstypers forskellige behov.

Der argumenteres for færre parkeringspladser.

Det understreges, at "planning permissions" alle er tidsbegrænsede - normalt 5 år - hvorefter de kræver fornyet tilladelse. Det har været almindelig praksis at forny sådanne tilladelser. Bæredygtighedskravet og især nødvendigheden af at reducere bilafhængigheden betyder, at de lokale planmyndigheder kritisk bør revurdere alle ansøgninger om fornyet "planning permission". Det bør som konsekvens have, at nogle af de givne "planning permissions" ikke fornyes. Ligeledes bør det ved en evt. fornyelse overvejes, om der bør stilles reviderede krav, f.eks. krav om større tætheder og færre parkeringspladser.

Hvis regeringens mål om mere effektiv udnyttelse af arealerne og genbrug af tidligere udnyttede byarealer skal nås, må de lokale myndigheder tiltage sig en mere aktiv rolle med henblik på at tilvejebringe sammenhængende arealer for byomdannelse. Det gælder især ved underudnyttede arealer i bycentre og omkring stationerne, hvor byomdannelse med højere tætheder vil være passende. Overalt hvor det er muligt, bør de lokale myndigheder arbejde sammen med grundejerne for at sikre at sådanne arealer bringes i omdannelse og for at sikre en samlet tilgang til fornyelsen. I nogle tilfælde bør de lokale myndigheder opkøbe grunde for at skabe en vital "omdannelsespakke". Det bør ske gennem forhandling, men kan involvere brug af ekspropriation.

Bæredygtighed stiller krav om kvalitet. Friarealer og specielt offentlige friarealer, sportsarealer og legepladser er essentielle i byområder. De lokale myndigheder skal derfor have en klar politik for at beskytte friarealer og legepladser. Forslag om at bebygge sådanne arealer med boliger bør kun efterkommes, hvor det er klart, at der fortsat vil være et tilstrækkeligt udbud af disse arealtyper. Også kolonihaver bør beskyttes.

Udvikling uden for byområderne

I det fjerde afsnit om byudvikling uden for byområderne understreges det, at regeringen ikke vil acceptere ny byudvikling, som alene består af boliger. Det er et absolut krav, at ny byudvikling planlægges som samfund med blandet anvendelse inklusiv butikker, erhverv og service. Det gælder, hvad enten det drejer sig om udvidelse af en by, af en landsby eller en helt ny by.

Det understreges, at blot fordi en potentiel lokalisering mulighed uden for byerne ligger i en transportkorridor og er godt betjent med kollektiv transport, betyder det ikke automatisk, at det er et passende sted for lokalisering eller byudvikling. De øvrige kriterier for bæredygtighed skal være opfyldt.

Nødvendigheden af at være tilbageholdende med at bygge boliger i landsbyerne understreges, og der opstilles en række kriterier, som skal være opfyldt for, at byggeri kan komme på tale.

Ligeledes opstilles der en række krav til planlægningen af evt. nye bosættninger, der skal sikre, at de ikke bliver sovebyer.

Overvågning og evaluering

Det femte og afsluttende afsnit i PPG3 omhandler overvågning og evaluering. De lokale planmyndigheder skal overvåge udbuddet af tidligere udnyttede arealer. National Land Use Database vil være et nyttig redskab i denne proces. Ligeledes skal de lokale planmyndigheder nøje overvåge, hvad der inddrages af arealer til boligformål. En effektiv overvågning ses som helt nødvendig i en strategi, der skal sikre tilstrækkeligt udbud af arealer og en rækkefølge i ibrugtagen, og sikre mod både et over- og underudbud. Retningslinier for overvågningen er under udarbejdelse og vil foreligge i den endelige version af PPG3.

3.3 Planning Policy Guidance Note on Transport (PPG13)

Forslaget til nye retningslinier for transportplanlægning (PPG13) følger tæt op på tankegangen i PPG3. Med udgangspunkt i Regeringens nye transportpolitik "A New Deal for Transport: Better for Everyone" understreges behovet for at transportplanlægning integreres:

- inden for og mellem transportformerne,
- med miljøet,
- med arealplanlægningen, og
- med uddannelses-, sundheds- og velfærdspolitikken.

Det anføres, at arealplanlægningen spiller en nøglerolle i regeringens integrerede transport strategi. Ved at påvirke lokalisering, skala, tæthed, design og funktionsmix kan planlægningen medvirke til at reducere behovet for transport, rejselængder og gøre det sikrere og lettere at benytte gang, cykel og kollektiv transport. Ved at gennemføre en planlægning som begrænser unødigt biltransport, vil det også være til gavn for bilister og erhverv på grund af færre trængselsproblemer og trafikpropper.

PPG13 understreger de samme forhold som PPG3:

- At lokalisere større trafikgenererende funktioner i by-, bydels- og lokalcentre og nær større kollektive trafikknudepunkter.
- At lokalisere lokale og dagligdags funktioner i lokalcentre således at de er tilgængelige med cykel og gang.
- At bygge boliger inden for eksisterende byområder, med større tætheder for både boliger og anden anvendelse i områder som er højttilgængelige med kollektiv transport, cykel og gang.
- At bruge parkeringspolitik som instrument til at fremme bæredygtig transportvalg og reducere bilbenyttelse i bolig-arbejdsstedsrejer.
- At folks behov skal prioriteres over trafikens behov.

Vigtigheden af at gøre maksimalt brug af de mest tilgængelige lokaliteter understreges, og de lokale myndigheder skal derfor revurdere deres plangrundlag og:

- Allokere og reallokere arealer som er eller vil blive højttilgængelige med andre transportformer end bil til transportintensive formål (kontorer, detailhandel, underholdning, hospitaler, konferencecentre etc.) med tilstrækkelige tætheder, idet spørgsmålet om funktionsblanding inklusive boliger vies opmærksomhed.
- Allokere og reallokere arealer som det ikke er sandsynligt vil blive velbetjent med kollektiv transport, cykel og gang til ekstensive formål.

I *parkeringsafsnittet* hedder det, at planer ikke bør indeholde minimumsnormer, men alene maksimumnormer. I et appendix angives maksimumnormer for forskellige funktioner gældende for hele landet. Disse normer er ikke særlige stramme, f.eks. siger normerne maksimalt 1 parkeringsplads pr. 35 etagemeter kontor. Normerne gælder også kun for større enheder, for kontorer kun over 2.500 etagemeter. Men de regionale og lokale myndigheder opfordres til at anvende strengere normer. Det anbefales endvidere, at der sættes betingelser for parkeringspladser, således at der f.eks. kan fjernes parkeringspladser, hvis den kollektive betjening forbedres.

Det mest interessante er imidlertid, at der er tilløb til en matchning af lokaliteters tilgængelighed med virksomheders mobilitetsprofiler, og at maksimumnormer og ikke minimumsnormer benyttes for antal parkeringspladser.

3.4 Urban Task Force: "Towards an Urban Renaissance"

I april 1998 nedsatte den engelske regering en Urban Task Force med Lord Rogers som formand, som skulle rådgive regeringen og fremme en bydebat forudfor udarbejdelsen af et Urban White Paper. Urban Task Forcen afgav sin slutrapport "Towards an Urban Renaissance" sommeren 1999. Den følgende gennemgang af rapporten koncentrerer sig alene om spørgsmålet omkring genbrug af byareal versus byudvikling på bar mark i relation til regeringens 60%'s målsætning. Rapporten indeholder således en mængde analyser og anbefalinger vedrørende byudvikling og planlægning, og behandler indgående spørgsmål om at genskabe og skabe den "gode by", som ikke er medtaget her. I alt kommer Task Forcen med 100 anbefalinger.

Urban Task Forcen bakker kraftigt op om, at der er behov for et skift, hvor byudviklingen forskydes ind i byen fremfor på randen af eller uden for byen. Men Task Forcen belyser og anfægter realismen i det opstillede 60%'s mål, og understreger, at det er nødvendigt med nye virkemidler, hvis målet skal nås.

Task Forcen belyser dels virkemidler i selve plansystemet, og dels økonomiske virkemidler, som skal forskyde interesse fra byudvikling i kanten af byen eller uden for byen, til en byudvikling inde i de eksisterende byer.

Virkemidler i plansystemet

Blandt virkemidlerne i selve plansystemet understreger Task Forcen behovet for at ”planlægge, overvåge og styre”. Der skal ske en seriøs gennemgang af alle relevante omdannelsesmuligheder. Evt. omdannelse af hvert enkelt areal skal konsekvensvurderes. På baggrund heri skal der foretages en prioritering og udpegning af ”Urban Priority Areas”. Task Forcen er enig med regeringen i, at rækkefølgebestemmelser er vigtige, at der løbende bør planlægges i et blot 5-årigt perspektiv, at det regionale niveau skal gives en kraftigere rolle, at der gennemføres studier af ”urban capacity”, og at underudnyttede offentlige arealer inddrages. Task Forcen understreger, at der et stort problem med allerede planlagte ubenyttede arealer på bar mark. Der kan være forskellige grader af bindinger og forventninger. Det er derfor langt fra alle arealer, man kan gøre op med, mener Task Forcen. Grundejerne kan have legitime forventninger om udnyttelse. Der kan også være et mis-match mellem den regionale efterspørgsel og udbud af arealer, men det er vigtigt, at områder der har lav efterspørgsel efter boliger også sætter ambitiøse genbrugsmål. Når myndighederne i disse områder prøver at tiltrække folk og boliger med bar mark projekter, undergraver de deres fremtidige position. Det understreges, at der kan komme øget pres på grønne område og de grønne bæltter, at det i enkelte tilfælde kan være rimeligt at byudvikle på sådanne arealer fremfor i periferien, men at grønne områder generelt bør sikres samme beskyttelse som de grønne bæltter. Der nævnes to succes historier: Den ene er fra Glasgow og Clyde, hvor der med det regionale niveaus mellemkomst er lykkedes at holde en meget høj genbrugsprocent, der er steget fra 30% til 70%. Niveaue har været højt i 20 år. Den anden vedrører butikker, hvor en trend med stadig flere eksternt beliggende etagemeter radikalt er bragt til ophør: Der forventes at blive bygget mere end 10 gange så mange butiketagemeter i bycentrene end uden for i 2000, og at udviklingen vil blive kraftigt forstærket i årene efter.

Økonomiske virkemidler

Blandt de økonomiske og andre virkemidler diskuteres:

- En skat på jomfruelig jord (greenfield tax).
- En afgift som skal tage højde for de ekstra ressource- og miljømæssige omkostninger ved byudvikling uden for byen.
- En forbedring af mulighederne for erhverve og samle byarealer for omdannelse.
- En skat på ubenyttede byarealer og tomme ejendomme.
- Tidsbegrænsning på den periode, hvor byarealer kan underudnyttes til midlertidig parkering, annoncering etc.
- Lettere adgang for privat udvikling.
- Lettere adgang for det offentlige til opkøb af jord, bl.a. ved at handle over markedsprisen.
- Offentlig ekspropriation - problemer og løsninger.

Greenfield task – skat på inddragelse af jomfruelig jord

Task Forcen diskuterer muligheden af at beskatte byudvikling på jomfruelig jord i et forsøg på at dæmpe byudvikling på ”greenfield sites” og dirigere udviklingen til tidligere udnyttede byarealer. En sådan skat kunne endvidere indgå i en pulje, som kunne bruges til at fremme genbrug af byareal.

Ifølge Task Forcen rejser det følgende hovedspørgsmål:

- Om en skat kan forventes at få indflydelse på adfærd og begrænse bar-mark udvikling.
- Om effekten af en skat simpelthen vil forsvinde i reducerede jordpriser.
- Om en skat vil rejse midler til at fremme bedre udnyttelse af jord og bygninger.

Det nævnes, at en skat kan introduceres på flere måde: en fast hektar skat i hele landet, en fast skat der differentieres enten regionalt eller efter en bymæssighed / land-dimension, eller en skat der er en givet procentsat af værdien på jorden.

Task Forcen mener imidlertid, at fordele og ulemper ved en sådan green-field skat ikke er særlig klar. Opfattelsen er, at profitten på byudvikling i dag er så stor, at en beskatning af værdiforøgelsen kun vil have ringe indflydelse. Task Forcen mener også, at der er grund til at betvivle, om en sådan skat vil have en direkte effekt på hvor meget, der udvikles på tidligere udnyttede byarealer. Tidligere erfaringer med den slags skatter viser, at developerne simpelthen begrænser deres aktiviteter, og i stedet dirigerer ressourcerne ind på det finansielle marked, idet de afventer, at de politiske vinde skifter. Uanset beskatning af byudvikling på bar mark vil developerne kun byudvikle på tidligere udnyttede byarealer, hvis der er tilstrækkelig efterspørgsel til en pris, som giver tilfredsstillende afkast. Task Forcen mener, at en bar mark skat, selv hvis den blev opsamlet i en kreditforening eller fond, næppe vil få stor virkning.

Task Forcen finder derfor ikke, at den har været i stand til at definere en form for ”bar mark” skat, som den kan anbefale med tilstrækkelig tillid til, at den kan virke i forhold til at ændre på balancen mellem byudvikling på bar mark og genbrug af byareal. At kvalificere debatten vil kræve yderligere forskning.

Miljøafgift på byudvikling

Task Forcen mener, at et mere frugtbart økonomisk instrument kunne være at sikre, at eksternaliserede omkostninger ved byudviklingen, som der ikke tages højde for i planlægningen, tilskrives developeren. Der nævnes flere forhold:

- Voksende luftforurening som følge af voksende vejtrafik.
- Voksende energiforbrug og emissioner af drivhusgasser.
- Tab af landområder og landskab.
- Virkninger på historiske og kulturelle værdier.
- Jorderosion og tab.
- Pres på affalds- og vandforsynings- og -bortskaffelses systemer.

Imidlertid er det heller ikke let at opgøre disse virkninger i form af omkostninger, som kan internaliseres. Task Forcen mener, at man står over for at tage hul på en vigtig men kompleks debat, hvor de principielle retningslinier

er sunde nok, men hvor en implementeringsstrategi ikke er særlig klar. Følgende fremhæves:

- Det kan argumenteres, at når det i det mindste gælder energi og vand, er eksisterende ejendomme ofte mindre miljømæssige forsvarlige end nye.
- Det vil være vanskeligt at skelne mellem forskellige typer af udvikling, og et afgiftssystem kan ende op med uforvarende at forhindre udvikling i netop de områder, hvor det er mest påkrævet.
- Det er ikke let at kvantificere de forhold, som er trukket frem ovenfor; enhvert system må baseres på grupperinger og vægtninger, og der må nødvendigvis anlægges en vis forsigtighed ved fastlæggelse af et afgiftsniveau på de enkelte lokaliteter.
- Det kunne anses for unfair at sætte afgift på udvikling af arealer, som allerede har en "planning permission", men som endnu ikke er udnyttet, da ekstraomkostningen ikke kan overføres på grundprisen.

Ikke desto mindre mener Task Forcen, at det må være muligt at udvikle et system, der kan tippe balancen, således at byudvikling i højere grad sker som genbrug og i forbindelse med fornyelsesprogrammer. Ved udtænkningen af et system finder Task Forcen, at følgende er vigtigt:

- Et system med miljøafgifter bør anvendes komplementært til plansystemet snarere end at afløse det, idet det kun bør afspejle forhold, som ikke kan opfanges indenfor plansystemet; der bør derfor være sikkerhed for, at de lokale planmyndigheder ikke duplerer krav til developerne.
- Der bør være en bundgrænse, som developerne kan regne med og dermed undgå at betale afgift. En sådan kan direkte knyttes til introduktion af et rating-system for nye boliger, som Task Forcen har foreslået andetsteds.
- For at sikre lokal fleksibilitet er det de lokale myndigheder, som skal opkræve afgifterne, og de skal gives mulighed for at anvende en del til lokale formål. Men hovedparten bør indgå i et regionalt udviklingselskab for at sikre fornyelsesmålene for hele regionen.

Task Forcen anbefaler, at man overvejer mulighederne for at afspejle de fulde miljøomkostninger ved ny budvikling gennem brug af økonomiske instrumenter. Speciel opmærksom bør vies gennemførligheden i at introducere et system af miljøomkostningsafgifter gennem plansystemet.

Bedre muligheder for at erhverve grunde til samlede byomdannelsesområder
Byområder har ofte et fragmenteret og komplekst grundejerskab. Og selv hvor forholdene er relativt enkle, har grundejerne ofte helt urealistiske forventninger til grundarealernes værdi på grund af opskrevne værdier i regnskaberne. De fleste transaktioner vil blive gennemført af den private sektor, og derfor bør der udvikles metoder, som bringer grundejere og developere sammen. I nogle tilfælde vil den offentlige sektor være i stand til at stille krav til de private ejere gennem fælles selskaber (joint ventures) eller gennem øgede eller forbedrede opkøbsaftaler, således at de private får større gevinst ved at opfylde specifikke krav. Og i nogle tilfælde vil det være nødvendigt at gøre brug af den offentlige sektors ekspropriationsrettigheder.

Samlet peger det på behovet for at revurdere processen omkring at erhverve samlede områder, og at udvikle nye redskaber for de private ejere og de offentlige opkøbs- og anskaffelsesselskaber.

Skat på ubenyttede byarealer eller tomme bygninger

Task Forcen fremhæver, at det er et problem, at ubenyttede arealer i England er undtaget fra ejendomsskatter. Der mangler incitament til ikke at fastholde arealer ubenyttede. Det er Task Forcens opfattelse, at da man mangler klare mekanismer til at beskatte jord, kan en skat på ubenyttede arealer nok kun virke, hvis arealet tilknyttes en værdi forudsat ”optimal udnyttelse”. Værdien kan opgøres på baggrund af andre kendte anvendelser på lokaliteten og realistiske projekter undervejs. Fordelen ved denne tilgang, siger Task Forcen er, at ejerne af arealer der er omfattet af ægte begrænsninger i udviklingsmulighederne – enten på grund af forhold i tilknytning til arealet eller på grund af de generelle markedsforhold – ikke vil blive udsat for en straf.

Det skal imidlertid også sikres, at developere og grundejere, som har et seriøst ønske om at udvikle et område inden for en ikke-så-fjern fremtid, ikke afskrækkes fra at erhverve et ubenyttet areal på grund af beskatningen. En måde at overkomme denne barriere på kunne være, at skatten eller afgiften hensættes og tilbagebetales, hvis grunden udnyttes inden for en rimelig periode.

Task Forcen nævner, at man i Japan har skat på uudnyttede grunde ”Special Land Holding Tax”. Formålet er at sikre bedre udnyttelse af arealerne og at modvirke spekulationshandler. Hvis en grundejer råder over mere end et bestemt omfang af ubenyttede arealer inde for samme kommune – i Tokyo f.eks. 2.000 m² – skal der betales 1,4% i Holding Tax og 3% i Acquisition Tax, begge skatter beregnet ud fra anskaffelsessummen. For at en grund vurderes som udnyttet, skal den være så bebygget, at den indgår i den urbane struktur. Man kan således ikke anbringe hvad som helst på grunden for at undgå beskatning.

Task Forcen foreslår, at der forberedes en beskatning af uudnyttede grunde, som ikke straffer seriøse developere, men som afskrækker grundejere for at holde unødigt længe på deres arealer. Der skal bl.a. gøres op med anvendelse til midlertidig parkering, reklamestandere etc.

Lette private udviklingsprojekter

Det er Task Forcens opfattelse, at private skal gives maksimale muligheder for at overtage arealer med henblik på genanvendelse, hvis det er i overensstemmelse med de mål, der er sat for et områdes omdannelse. Der skal kunne etableres public-private partnerships, som får samme muligheder for at samle grundarealer i Urban Priority Areas med henblik på byomdannelse i lighed med foreslåede Urban Regeneration Companies. Det skal gøres lettere for de enkelte ejere at komme i gang. Der kan skelnes mellem flere situationer. I en situation med få grundejere, kan det ske gennem en ”pooling”, hvor flere områder inddrages i et partnerskab. Få interesser samles om fælles mål med offentlig støtte. I tilfælde med mange grundejere kan det væ-

re nødvendigt at købe enkelte ud for at lette processen. Hvor der er mange forurenede grunde, er det næppe muligt at gennemføre processen uden offentlige tilskud. I bymidterne kan der være så mange interesser, at det ikke er muligt at arbejde med denne strategi.

Lette mulighederne for offentligt grundejerskab gennem forhandling

Task Forcen anbefaler, at lokale myndigheder og andre offentlige organer får mere fleksible muligheder med hensyn til at måtte rekvirere grunde over markedspris for at lette forhandlingsløsninger med private frem for ekspropriation. Det anbefales endvidere, at der etableres en kreditforening, som kan lette det offentlige jordopkøb i byomdannelsesområder.

Ekspropriation

Task Forcen diskuterer problemer og løsningsmuligheder i forbindelse med anvendelse af ekspropriationsbeføjelserne, som i England også gælder i forbindelse med byomdannelse. Task Forcen finder således, at anvendelsen af instrumentet er en vanskelig balancegang mellem individuelle og kollektive rettigheder. Mange kommuner afstår derfor fra at bruge instrumentet.

Task Forcen anbefaler, at lovgivningen på området strømlines og konsolideres, og at de lokale myndigheder vejledes bedre omkring anvendelse af instrumentet. Endvidere anbefales, at mulighederne for at erhverve samlede områder gennem ekspropriation i Urban Priority Areas forbedres ved at fjerne bestemmelsen om, at de lokale myndigheder skal fremlægge et specifikt og økonomisk holdbart program inden overtagelse gennem ekspropriation. Til gengæld mener Task Forcen, at de lokale myndigheder fortsat skal kunne redegøre for, at der skabes afgørende, langsigtede værdier i områderne.

Endelig anbefaler Task Forcen, at det bliver muligt at give en 10% kompensation ved ekspropriation, således at denne ekstra betaling kan anvendes, hvor det kan være nyttigt at gennemføre en proces hurtigt.

Overvågning - Land Use Change Statistics og National Land Use Database (NLUD)

Task Forcen har forholdt målsætningen om, at 60% af det fremtidige boligbyggeri skal ske på tidligere udnyttede byarealer med den tilgængelige statistik på området.

Den historiske statistik for perioden 1988-96 viser, at det allerede er en betragtelig del af boligbyggeriet, der finder sted på tidligere udnyttede arealer. I perioden er andelen af nybyggede boliger, der er opført på tidligere udnyttede byarealer (brownfields) gradvist vokset fra 40% til 47%. 9-12% af boligbyggeriet har været på byarealer, som ikke tidligere har været bebygget (urban greenfields), og andelen, som er bygget i tidligere landområder, er gradvist faldet fra 51% til 43% i 1996.

Omfanget af ubenyttede byarealer som tidligere har været anvendt til byformål, er ifølge NLUD 45.000 ha. Heraf angives 10.900 ha. at være passende for boligformål. Tilsammen skønnes de at kunne rumme 314.000 bo-

liger, og tomme ejendomme skønnes at kunne rumme yderligere 247.000 boliger, dvs. at der umiddelbart kan opføres 561.000 boliger på tidligere udnyttede byarealer. Hertil kommer en vurdering ud fra hidtidige erfaringer, at det er sandsynligt, at der i perioden frem til 2021 vil komme en lang række byarealer i spil for omdannelse. Sådanne ”windfall sites” skønnes at kunne rumme 1.526.000 boliger, således at der i alt kan etableres 2.087.000 boliger frem til år 2021 på tidligere eller allerede udnyttede arealer. Det giver en genbrugsprocent på 55% for England som helhed. Den forventes at variere stærkt mellem regionerne, fra 39% i Syd-øst hvor presset for boliger er størst, til over 81% i Midtvesten. Målet er som nævnt 60% ud af en forventet vækst på 3,8 mio. boliger, dvs. 2,3 mio. boliger. Det er baggrunden for, at Task Forcens mener der er behov for at diskutere nye virkemidler, dels inden for plansystemet og dels supplerende økonomiske virkemidler.

Kritik af 60% målsætningen

Regeringens 60% mål er under stærkt kritik bl.a. fra den engelske byplanforening TCPA (”Town & Country Planning Association”). Det gælder både i forhold til realismen i målsætningen og i forhold til folks bosætningspræferencer. TCPA er udviklet parallelt med den engelske Garden City og New Town bevægelse, og advarer kraftigt mod den kompakte bys negative sider ”town cramming”.

Regeringens mål kritiseres imidlertid også fra anden side for ikke at være radikalt nok. Den konservative opposition foreslog således op til 1997-valget et 65% mål, og det regeringsnedsatte råd for bæredygtig udvikling (”UK Round Table on Sustainable Development”) har foreslået et 75% mål. (Urban Studies 2 / 2000).

3.5 Litteratur

Hall, Peter (1999):

”Sustainable Cities or Town Cramming?”, TCPA.

Planning Policy Guidance Note on Housing (PPG3):

Public consultation draft, March 1999, Department of the Environment, Transport and the Regions.

Planning Policy Guidance Note on Transport (PPG13):

Public consultation draft, October 1999, Department of the Environment, Transport and the Regions.

Urban Task Force (1999):

”Towards an Urban Renaissance”. Final Report of the Urban Task Force, Chaired by Lord Rogers of Riverside, E&FN Spon, 1999.

Town & Country Planning Vol. 68 no. 8/9, september (1999):

”Towards an Urban Renaissance?- What Should We Make of the Urban Task Force Report?” + diverse andre numre af T&CP

Walton, William (2000):

”Windfall Sites for Housing: An Underestimated Ressource.“ *Urban Studies* 2.

Tyskland



4. IBA Emscher Park - et tysk strukturprogram

4.1 Sammenfatning og resumé

Byggeudstillingen IBA Emscherpark i Ruhr har anvendt en udviklingsstrategi kaldet ”Planning via Projects” i et forsøg på at genanvende enkelte af de mange forladte ældre erhvervsområder, der findes i regionen efter tungindustriens og dertil knyttede industriers lukning eller relokalisering til Øst-europa eller Fjernøsten. Bag udvælgelsen af disse områder findes der ikke nogen specifik formuleret byplanstrategi udover, at man bevidst fravælger de mest forurenede områder og arbejder med at åbne byen op mod det grønne for herigennem at skabe den bymæssige kvalitet, som menes at tiltrække nye borgere såvel som investorer.

IBA Emscherpark afgrænses af den lille regionale flod Emscher, der løber 75 km fra Duisburg i vest til Lünen i øst. På intet sted er Emscher Park bredere end 15 km. IBA Emscherpark er ikke en traditionel byggeudstilling, men bør vurderes som en innovationszone, hvori der er påbegyndt og afsluttet 123 projekter. Projekterne spænder vidt både i omfang, ambitionsniveau og varighed. Hovedprojektet har været at skabe en sammenhængende grøn struktur, der strækker sig fra øst mod vest, samtidig med at den forbindes af 7 nord/syd korridorer.

”Planning via Projects” arbejder udfra en fragmenteret, autonom og ustruktureret strategi, hvor man fjerner sig fra kongstanken om, at man gennem fysisk planlægning kan skabe holistiske og helhedsorienterede løsninger på de strukturelle problemstillinger, som man står overfor at skulle løse. Grundideen er, at de enkelte projekter for det første skal kunne stå alene, og for det andet skal stimulere og generere ideer, kapital og know-how, således at de bidrager til en fortsat udvikling af området lokalt. Omdannelses- og innovationsprocesser vil udspringe fra disse områder og på den måde hver især udgøre et led i hele områdets omdannelsesproces (inspireret af akupunktur). 36 offentlige finansieringskilder har bidraget til IBA projektet (EU, nationale, regionale og lokale). I alt blev der over en 10 års periode (1989-1999) anvendt 19 milliarder kr. på de 123 projekter. Langt størstedelen af midlerne er givet som subsidier. Arealerne i anvendelse er enten blevet afhændet for et symbolsk beløb (ofte 1 DM) eller handlet til markeds-værdi. I disse tilfælde har den enkelte kommune sammen med Delstaten Nordrhein-Westfalen stået som garant for købet.

Hvert projekt har haft sit eget skræddersyede decentrale udviklingsselskab, med en bred vifte af interessenter repræsenteret. Arbejdsdelingen mellem det offentlige og private var traditionel i den kapitaltunge anlægsfase. Oprensning af forurenede jorde og reovering af den fysiske infrastruktur har været et offentligt anliggende, mens den kommercielle andel af projekterne såsom opførelsen af nye boliger, erhvervsdomiciler mv. blev foretaget af

private investorer. IBA sekretariatet har fungeret som formidler og forbindelsesled, og nok så vigtigt som den eksterne PR formidler.

”Planning via Projects” har lagt op til en decentral bottom-up styret proces, hvor kapacitet og know-how fra de involverede parter er blevet udnyttet maksimalt. Delstaten Nordrhine-Westfalen, den enkelte kommune og diverse investorer har sammen indgået et partnerskab, der udelukkende har haft til formål at skabe succes i det enkelte projekt. Denne ”små er godt” strategi har dirigeret fokus hen imod det, som handler om ”udviklingen af det enkelte område”.

Udviklingselskaberne arbejder ydermere med en tidshorisont, der ikke nødvendigvis er defineret eller afhængig af en national strategi, og er derfor i et eller andet omfang uafhængig af periodevise svingninger, kan arbejde langsigtet, hvilket giver investorerne en anden tilgang til projekterne.

Den umiddelbare succes af de enkelte projekter må vurderes til at være stor. Der er foregået en revitalisering af de enkelte områder, nye målgrupper (både borgere og virksomheder) er blevet tiltrukket, og det flossede image har ændret sig. Regionen - ikke blot Emscherpark, men hele Ruhr - har fået en ny tro på, at det kan lade sig gøre at skabe et nyt fundament for fremtiden. Om det langsigtede mål og om strategien ”Planning via Projects” bliver en succes, er derimod ikke til at vurdere, da tidsperspektivet for en sådan vurdering ligger mange år ude i fremtiden.

4.2 IBA Emscher Park - et strukturprogram

4.2.1 Baggrund

I Tysklands folkerigeste delstat Nordrhine-Westfalen finder man også Tysklands tidligere tung industrielle centrum - Ruhr distriktet. Overfladenære kulårer, central lokalisering, god fysisk infrastruktur og høj specialisering indenfor jern og stålproduktion var medvirkende årsager til at gøre Ruhr til Tysklands vigtigste økonomiske område op gennem det tyvende århundrede. Over en periode på ca. 40 år er det gradvist gået tilbage for regionen.

Dybereliggende kullag gjorde brydningen mere besværlig, og sammenholdt med økonomiens gradvise globalisering var det medvirkende årsag til relokaliseringen af industrien - væk fra Ruhr til fordel for Østeuropa og Asien. Denne negative spiral accelererede yderligere op gennem 1980'erne og starten af 1990erne, eksempelvis mistede regionen i perioden mellem 1978-1996 270.000 arbejdspladser, hvilket resulterede i en arbejdsløshedsprocent på 17%. Ruhr fremstod mere og mere som en såret region, med alle dets tilknyttede horisontale og vertikale links til en produktion, der ikke længere var der. Erkendelsen af at ”der skulle gøres noget” havde bred politisk opbakning nationalt såvel som internationalt, men hvad?

Forsøget med at omstrukturere en region som Ruhr med så massive problemer var ikke en opgave, som kunne løses på få år. I starten af 1980'erne, da diskussionen om Ruhr regionens fremtid for alvor tog fart, var den tyske



Klassisk industrilandskab i Ruhr mens kul og stålindustrien stadigvæk havde kronede dage.

nationale og regionale virkelighed radikalt anderledes end den, der kendes i dag. Tysklands fattigste region, med den største arbejdsløshed, største andel af befolkningen fra anden etnisk herkomst, kriminalitet ect. hed Ruhr (i dag efter genforeningen mellem Øst og Vesttyskland er fokus og særlige økonomiske reformer rettet mod øst). På europæisk, national såvel som delstatsligt niveau var det et prestige spørgsmål at finde en løsning på den strukturelle krise. Mængden af goodwill og øremærkede finansielle midler, der fandt vej til regionen, var af hidtidig uset størrelse. Derfor blev det besluttet at gennemføre en såkaldt Bauausstellung (byggeudstilling), som før havde vist sit værd som et alternativt planinstrument for byer og byregioner. Ydermere havde byggeudstillingerne den fordel, at forløbet ikke var begrænset til et eller 2 årig program, men kunne løbe helt op til 10 år. Byggeudstillingen blev navngivet "Internationale Bauausstellung Emscher Park (IBA)" og havde til formål at udarbejde og præsentere en alternativ model for regionaludvikling i det 21. århundrede.

4.2.2 Eksisterende administrative strukturer

Den eksisterende administrative struktur i Emscher regionen er karakteriseret ved et kompliceret og komplekst system af lokale og regionale enheder med overlappende kompetence områder. Hovedaktørerne og institutionerne i regionen er:

- 17 velfungerende kommuner, hver med et komplet forvaltningsapparat bag sig. Disse varetager viften af områder fra økonomi til kultur.
- 3 "Regierungsbezirke" som kan betragtes som decentrale nationale myndigheder. Disse har til opgave at overvåge de lokale myndigheder, håndhæve økonomi og miljølovgivningen, samtidig med at de er ansvarlige for overførelsen af økonomiske midler fra staten til kommunerne.

- 2 økonomiske stærke "landschaftsverbände" der er offentlige selskaber med ansvar for transport, sociale og kulturelle forhold.
- "Kommunalverband Ruhrgebiet" endnu et offentligt selskab med ansvar for udviklingen i det åbne land samt regional promovering.
- Flere økonomiske udviklingsselskaber.
- 5 regionale "samarbejdsråd".
- 3 forskellige handelsstandsforeninger (handel, industri, håndværk).
- Det magtfulde "Emscher-genossenschaft" som håndterer regionens spildevand og energiforsyning.
- Sidst, men ikke mindst, bør de store virksomheder nævnes, med deres underskov af lokale og regionale leverandører (Grohé og Kunzmann 1999).

Som et resultat af disse aktørers forskellige interesser, har det altid været vanskeligt for regionen at udarbejde en fælles vision. Det eneste der kunne minde om en fælles formuleret strategi, var ønsket om, at regionen skulle udvikle sig fra at være en Fordistisk industriregion pr. excellence til en "moderne industriregion".

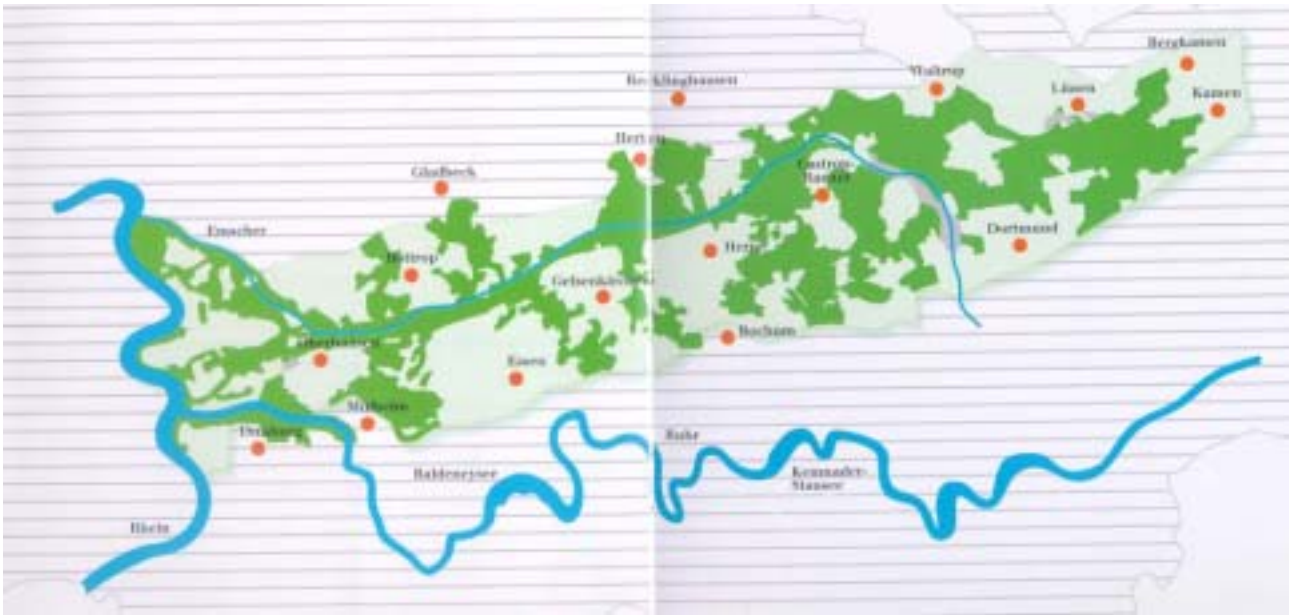
Etableringen af IBA og dermed formuleringen af en fælles strategi var således ikke blot et nyt instrument, der blev taget i anvendelse, men også første gang der blev taget initiativ til at tænke hele regionen ind i en fælles strategi.

4.2.3 IBA Emscherpark – den tredje byggeudstilling i Tyskland

Som instrument betragtes en byggeudstilling som et alternativ til den traditionelle tyske byplanlægning. Byggeudstillingerne har ikke været mange i antal, således var den Internationale Bauausstellung Emscher Park (IBA) den tredje i rækken. De to forrige har begge fundet sted i Berlin (1957 og 1980'erne).



Delstaten Nordrhein-Westfalen samt Emscher regionen.



Emscher Park, 75 km sammenhængende park fra Duisburg i vest til Lünen i øst.

På trods af navnet var der ikke tale om en byggeudstilling i traditionel forstand, men mere et strukturprogram der skulle fokusere på region Emscher Park's fremtid, en mindre del af Ruhr distriktet. Betegnelsen Emscher Park kan virke lidt misvisende, da der refereres til et opland, der defineres af den lille regionale flod Emscher, et område der i alt er 75 km fra Lünen i øst til Duisburg i vest, og ikke mere end 15 km bredt. Emscher Park afgrænses også af motorveje, kanaler og veje. Mod syd M40, mod nord M2 mod vest Rhinen og mod øst M1.

Som instrument betragtet er byggeudstillingerne fleksible og ukontroversielle sammenlignet med de traditionelle stive planlægningshierarkier. Byggeudstillingerne bør ikke betragtes som substitut til gældende planlægning (for den sættes ikke ud af spil), men mere som et anderledes alternativ, der kan fokusere på helhedsløsninger, der dækker et større geografisk område. Der har været tradition for, at udstillingerne har haft en bred politisk såvel som folkelig opbakning, og et af hovedformålene har da også været af samle politikere, fagfolk og borgere for på den måde at nå frem til de mest realistiske løsningsforslag på regionens problemer.

Initiativ til Emscher Park

Initiativet og baggrunden for ideen til at huse IBA, skal findes i Ministeriet for Byudvikling, -Bolig og Transport i Delstaten Nordrhein-Westfalen, specielt med den tidligere minister Christoph Zöpel som primusmotor. IBA skulle løbe i 10 år med start 1989-1999. Klog af skade besluttede man, at en gennemført top-down styret strategi ikke var måden at skabe fremdrift og nytænkning. Som resultat heraf besluttede man at vælge en anden tilgang, der i nogen grad gik udenom det eksisterende system uden at direkte konfrontere det.

Organisatorisk blev IBA således en del af delstatsregeringen, dog med sin egen bestyrelse, og som sådan udenfor direkte politiske kontrol og indflydelse. IBA blev oprettet som et "public limited company" (plc) selskab, med

en meget stor og bred bestyrelse. 17 bykommuner (inkluderer Duisburg, Oberhausen, Mülheim an der Ruhr, Bottrop, Essen, Gladbeck, Bochum, Gelsenkirchen, Recklinghausen, Herne, Herten, Castrop-Rauxel, Waltrop, Lünen, Dortmund, Kamen og Bergkamen) og en bred vifte af institutioner, organisationer, industrier, foreninger, interessegrupper og borgerrepræsentanter, indgår i den komplicerede beslutningsproces.

I 1988 blev følgende hensigtserklæring formuleret i ”Memorandum on Context and Organisation of the IBA Emscher Park”. Afsenderen var Ministerpræsidenten for delstaten Nordrhein-Westfalen.

”The IBA shall give sustainable impulses to the ecological, economical and social regeneration of the Emscher Region. This should happen through conceptual and collaboration efforts. Person-power, money and creativity shall be focused in this region on selected innovative projects during a limited period of ten years” Grohé og Kunzmann (1999).

I samme memorandum var der også ”call for projects”. Mere end 400 forslag blev indsendt i første fase, som signalerede kommunernes villighed i at deltage i processen samt udnytte IBA’s netværk og PR-maskine.

Økonomiske midler

Organisatorisk havde IBA en daglig stab på 30 personer og et budget på 133 mio. danske kr. fordelt på de 10 år. IBA (strukturprogrammet) fungerede som paraplyorganisation for samtlige midler, der blev anvendt i regionen. Budgettet var på 5 milliarder DM (ca. 19 milliarder kr.) 2/3 af disse penge kom fra offentlige kasser og 1/3 kommer fra private investeringer. Den offentlige finansiering var sammensat af hele 36 forskellige statsfinansierede og EU (mål 2) programmer. Den totale tilgængelige offentlige sum har ikke været væsentlig større i de ti år som IBA kørte, men udnyttelsesmuligheden ved at kunne råde over økonomiske midler, kanalisere dem ind i de ønskede sektorer i en selvvalgt sekvens har været anderledes. Den private finansiering har haft en mere traditionel struktur, størstedelen kom fra udviklingselskaber, entreprenører og ejendomsselskaber. Deres fokus har ikke overraskende været koncentreret omkring de rent kommercielle tiltag såsom opførelse af erhvervs- og boligbebyggelser.

4.2.4 IBA Emscher park - Organisationen

Som nævnt tidligere er IBA ikke et traditionelt udviklingsprogram. Så på trods af at initiativet til IBA blev taget af delstatsregeringen Nordrhein-Westfalen, betød det ikke, at samme administrative organisation havde direkte kontrol over IBA. Den nye organisation blev accepteret af følgende årsager:

- IBA var en lille organisation med 25 højt kvalificerede eksperter indenfor forskellige emner såsom (landskabsplanlægning, bolig, økonomi, udvikling, kultur, økologi og kommunikation). Lederen af IBA, Karl Ganser, var af alle respekteret og afholdt.
- IBA blev kontrolleret og styret af tre overliggende organer (se diagram),

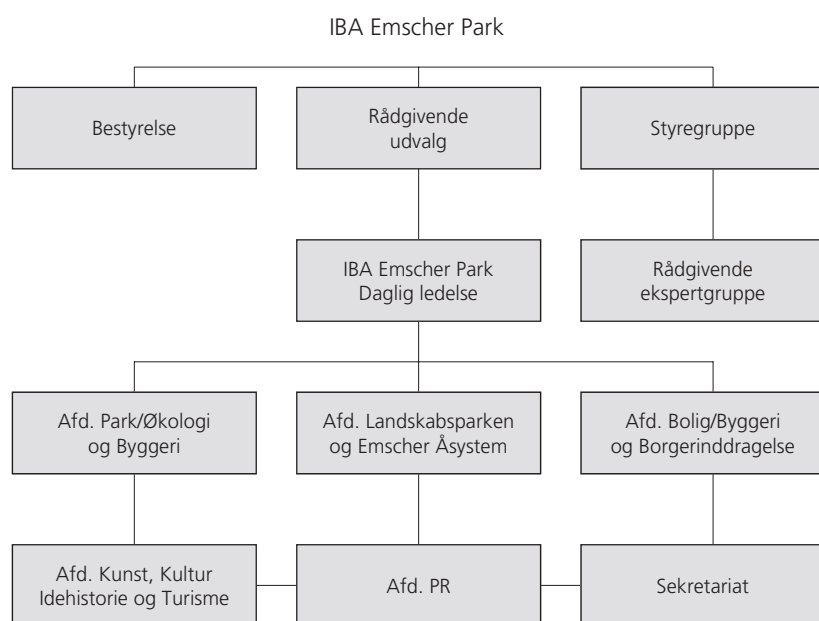
hvor medlemmerne kom fra statslige institutioner, regionale og kommunale enheder, såvel som NGO's og VIP's.

- IBA havde ikke kontrol over investeringsbudgettet, det forblev hos de relevante ministerier.
- Over hele regionen fandtes der lokale IBA afdelinger, der fungerede som forbindelseslinie mellem selve hovedorganisationen og de kommunale enheder.

IBA så sig selv som et "comprehensive regional development programme" med en "complex renewal strategy" (Cooke 1995). Ved hjælp af kvalitetsstandarder, hensigtserklæringer og aftaler indgik IBA aftaler med underleverandører - typisk kommuner, men også med private virksomheder eller organisationer - om gennemførelsen af de enkelte projekter. Mange af projekterne var dog allerede igangsatte, da IBA startede. I disse tilfælde fungerede IBA som promotor og PR formidler. Det kan således siges, at IBA ønskede at igangsætte processer af økonomisk, social, økologisk og kulturel karakter, mens den på samme tid afholdte sig fra at effektuere dem selv. Sagt på en anden måde så optrådte IBA som agent, initiativtager og koordinator for hele netværket.

Nedenstående diagram illustrerer IBA's organisatoriske opbygning. Bestyrelsen havde til formål at sikre den politiske legitimering. Formanden for denne bestyrelse var Præsidenten for delstatsregeringen Nordrhein-Westfalen. Rådgivende udvalg havde en rådgivende funktion med beslutningskompetence. Formandsskabet blev varetaget af Ministeren for Byudvikling i Nordrhein-Westfalen. Bestyrelsen fungerede som styregruppe, der vurderede den administrative direktørs arbejde. Formand var her departementschefen for Ministeriet for Byudvikling.

En rådgivende ekspertgruppe bestående af 18 nationale og internationale eksperter blev udpeget til at give styregruppen rådgivning.



Organisationsdiagram for IBA Emscher Park.

Det Rådgivende Udvalg og IBA (daglig ledelse) forestod det daglige arbejde. Hovedvægten af repræsentanterne i Det Rådgivende Udvalg kom fra delstatens politiske miljøer eller fra de administrative institutioner. Delstatsministre, embedsmænd, kommunale repræsentanter, sociale myndigheder, Kommunalverband Ruhrgebiet (forening af kommunale enheder i hele Ruhr), arkitektforbundet, boligselskaber & miljøorganisationer. Som det fremgår havde komiteen et meget bredt konsistorium, hvilket var bevidst i overensstemmelse med ønsket om at skabe, understøtte eller igangsætte de projekter, der havde størst opbakning eller mindst modstand. Ydermere havde sammensætningen den fordel, at ideer blev skabt i synergi, afstanden mellem ide og beslutningsproces blev forkortet, og ansvaret for regionens udvikling blev delt.

4.2.5 IBA - Strategien

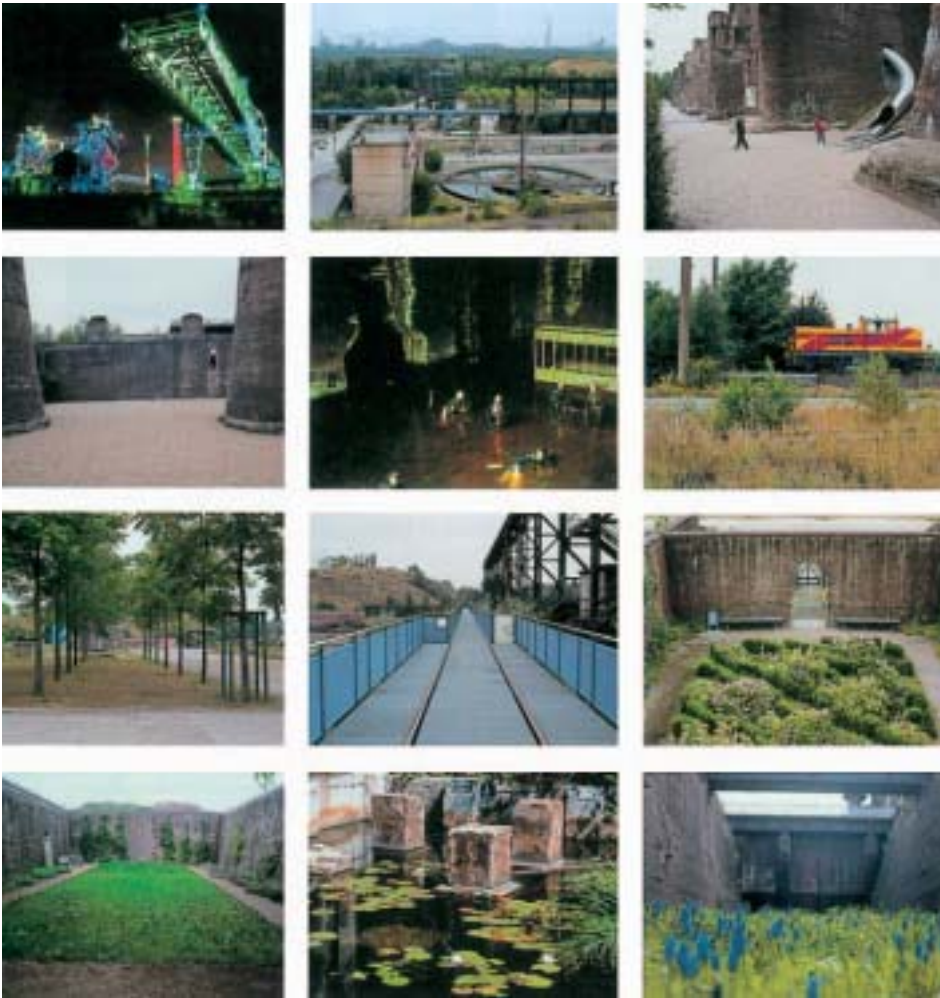
Fra starten blev det fastslået, at der ikke skulle arbejdes med traditionelle masterplaner, men at man derimod skulle arbejde med en mere organisk struktur, der først og fremmest tog afstand fra holistiske (og sammenhængende) planer og troen planlæggernes almægtige evner. IBA valgte en strategi, der bedst kan beskrives som planlægning via enkelte projekter uden styring og koordinering ("Planning via Projects"). Strategien sammenlignes med akupunktur. Bestemte punkter stimuleres, hvorefter helbredelsen spredes ud i resten af kroppen. Som konsekvens valgte man at fokusere på såkaldte bløde lokaliseringsfaktorer såsom kvalitet, kultur og rumlighed og ikke på hårde lokaliseringsfaktorer såsom veje, trafik mv. Set udefra er denne afvejning forståelig. I en så massiv industrialiseret region som Ruhr er der en overrepræsentation af veje, jernbanelinier, kanaler og havne på den ene side, og en fundamental mangel på grønne strukturer, kvalitets boliger og kultur på den anden. IBA valgte "det grønne" som bærende element for regionens fremtid under sloganet, "we are pushing the landscape into town".

Der blev arbejdet ud fra en todelt strategi:

- 1) Imødegå de komplekse strukturelle problemer, som regionen var oppe imod, specielt med fokus på økonomi og social erodering. Strategien for forandringen skulle ske på et bæredygtigt og økologisk grundlag.
- 2) IBA skulle anvendes som et nationalt eksempel projekt på en statslig initieret økonomisk, social og økologisk restrukturering af ældre erhvervsområder. Under disse to hovedstrategier blev seks indsatsområder defineret:

- Den grønne ramme.
- Tilbageførelse af Emscher flodens økosystem.
- Arbejde i Emscher Park
- Industrielle monumenter.
- Bolig og byudvikling.
- Sociale initiativer, beskæftigelse og træning.

Sidstnævnte kategori indgår dog delvist som underliggende tema i de fem andre hovedtemaer.



Landschaftspark Duisburg Nord, en park med mange formål.

4.2.6 Resultater og evaluering - IBA

Hvis et projekt ønskede at indgå som et led i IBA byggeudstillingen skulle følgende krav opfyldes:

- Hvor det var muligt skulle projektet gennemføres på ældre erhvervsarealer, eller gennem konvertering/renovering af eksisterende erhvervsbygninger. Udvikling på ubefæstede arealer var tabu.
- De bedste projekter og løsninger skulle findes gennem udskrivning af konkurrencer.
- Der skulle være fuld konsensus blandt de involverede parter.
- Der skulle indleveres predefinerede kvantitets/kvalitetsmål for eksempelvis: arkitektur, energiforbrug, landskab, partnerskaber, deltagelse, driftsomkostninger mv.
- Hvert projekt skulle ledes af en projektgruppe, som skulle sørge for gennemsigtighed og punktlighed.
- Det var ikke nok at et projekt skulle finansieres i traditionel forstand, økonomisk kreativitet og fleksibilitet blev vægtet højt.
- Processen skulle være gennemsigtig og offentlig deltagelse mulig.
- Horisontal og vertikal samarbejde mellem administrative enheder omkring gennemførelsen af det enkelte projekt skulle være tilstede.

- Gennemførelsen af det enkelte projekt skulle have til formål at opkvalificere arbejdsstyrken.
- Og sidst men ikke mindst så skulle det enkelte projekt gerne have et kulturelt indhold, således at det var medvirkende til at tiltrække fornyet interesse til regionen.

Som nævnt blev der igangsat projekter indenfor seks forskellige områder. I alt er der påbegyndt og gennemført 123 projekter, som varierer i størrelse, udbredelse og varighed. De fleste projekter er på nuværende tidspunkt afsluttede, mens andre stadigvæk er undervejs.

I det efterfølgende vil de seks områder blive kort beskrevet, hvorefter to projekter vil blive beskrevet mere indgående 1) Duisburg-Innenhafen projektet og 2) Landschaftspark Duisburg-Meiderich.

- *Den grønne ramme.* Fundamentet for IBA var gennemførelsen af den grønne åre, der skulle binde Emscher regionen sammen, Emscher Park. Parken var det bærende element, der sammenfatter alle de andre. Projekter der foregår indenfor området (parken) er uspecificeret og ukordineret mv. Der hvor parken støder op til bymæssig bebyggelse, der presses den ind i den eksisterende struktur. Ideen var ikke ny. Flere gange gennem dette århundrede har forslaget været fremlagt, dog uden det af den grund var blevet effektueret. Visionen var at skabe en 75 km lang sammenhængende landskabspark, der samlet dækker et befolkningstal, der overstiger 2 mio. mennesker og forbinder 17 bykommuner. Den sammenhængende grønne park orienteret øst/vest skulle ydermere forbindes nord/syd af 7 grønne korridorer, der som tværakser forbinder hele området. 29 projekter igangsat.
- *Tilbageførsel af Emscher flodens økosystem.* I den hastige industrialisering har de lokale og regionale floder lidt stor overlast, således beskrives Emscher og dets 350 km store flodsystem, før IBA's igangsættelse, som en stor åben kloak. Det har været en klar målsætning for IBA, at vådområderne i regionen skulle føres tilbage til sit oprindelige forløb. Vandkvaliteten med dertil hørende biodiversitet skulle forbedres. Måden, hvorpå dette skulle gennemføres, var bl.a. ved vandseparation (rent vand i floderne beskidt vand i kloakken). 10 projekter igangsat.
- *Arbejde i Emscher Park.* Attraktivt højkvalitets erhvervsbyggeri på gode lokaliteter blev betragtet som et vigtigt instrument i forsøget på at regenerere regionens erhvervsliv. Efter de produktionstunge virksomheders forsvinden havde Emscher Park mange potentielle lokaliteter, der kunne opfylde disse krav. Det blev dog specificeret og understreget, at der skulle arbejdes med omdannelse af eksisterende bynære arealer. Det var målsætningen, at udviklingen af disse områder skulle ske i tæt samarbejde mellem offentlige og private aktører. 23 projekter igangsat.
- *Industrielle monumenter.* Igennem 150 år har industriens massive og funktionalistiske arkitektur præget Ruhr. I dag fremstår de som historiske reminiscenser. Gennem genbrug og nytænkning skulle bygninger og in-

dustrielle elementer få nyt liv og funktion. Det blev betragtet som vigtigt at vedkende sig sin historiske arv, hvilket medførte bevaring mere end nedrivning. Indgik som et vigtigt element i regionens kulturelle strategi. 7 projekter igangsat.

- *Bolig og byudvikling.* Der blev påbegyndt 25 nye boligprojekter i forbindelse med udstillingen - samlet set 5.500 boliger hvoraf 2.500 er nyopførelser og 3.000 renoverede boliger. De nye boliger er alle opført på tidligere erhvervsarealer konverteret til byformål (ikke forurenede arealer). 75% af boligerne er almennyttige boliger, mens de resterende 25% er private boliger. Der er blevet arbejdet ud fra engelsk forbillede i de opførte bebyggelser. Således nævnes Garden Cities eller Havebyer som udgangspunkt for design, lokalisering og sammensætning. Altså tæt/lav bebyggelse, mere plads, mere grønt og lokalisering i naturskønne områder. 54 projekter igangsat.
- *Sociale initiativer, beskæftigelse og træning.* Den strukturelt betingede arbejdsløshed blev betragtet som et af de største problemer i regionen. Som konsekvens heraf blev specielt mange langtidsarbejdsløse aktiveret gennem IBA projekter. En måde at involvere befolkningen på var at starte små private projekter som reglen funderet i kvarteret eller bydelen. Projekterne var udtænkt, formuleret og skabt lokalt, og det skulle sikre dem succes. I alt 16 projekter blev påbegyndt. Alle optræder de som delprojekter under de fem hovedprojekter.

IBA har fungeret som koordinator såvel som initiativtager. Ansvar for de enkelte projekter lå lokalt hovedsageligt hos de respektive kommuner, men ikke altid. Der findes enkelte eksempler på at ansvaret lå hos private/industrien/virksomheder.

4.2.7 Eksempel 1: Duisburg Innenhafen

I 1989 besluttede Duisburg Kommune at udvikle dele af havnen, her iblandt Duisburg Innenhafen (i alt 89 ha). Denne del af havnen havde fungeret som lager og pakuksområde gennem næsten 100 år, og var som sådan domineret af store lager og pakhus, men også med små produktionsvirksomheder (hovedsagelig skibsbyggeri). Eftersom ejerskabet af området lå hos Duisburg Hafens, en selvejende institution, måtte Duisburg Kommune købe området på markedsvilkår. Efter købet var gennemført, var spørgsmålet ”Hvad nu?”. Duisburg Kommune besluttede, at området skulle overgå fra produktions/lager formål til service- og boligformål. Eftersom Innenhafen ligger i umiddelbar forlængelse af den gamle bykerne, blev det besluttet, at det urbane mix, som kendetegner det centrale Duisburg, skulle fortsættes i havnen. Der blev stillet krav om, at udvikle mulighederne for at lokalisere erhverv, bolig, fritid og kulturelle faciliteter på området. Med et delt ejerskab oprettede Duisburg Kommune og Delstaten Nordrhein-Westfalen et udviklingselskab “Innenhafen Duisburg Entwicklungsgesellschaft” der havde et todelt formål. For det første skulle udviklingselskabet lokalisere og tiltrække national og international kapital til realiseringen af omdannelsen, for det andet skulle det koordinere samarbejdet mellem investorer, arkitekter og andre involverede projektparter.

- Fortsætte den bymæssige struktur fra indre by.
- Flytte den historiske by ud til vandet.
- Skabelse af et oplevelsesrum gennem bevarelse af havnens karakter.
- Skabelse af "Eurogate" (gennemsigtigt kontorhus med form som en boomerang i Holzhafen (se oversigt)).
- Bevarelse af de historiske bygninger.
- Arbejde med et økologisk koncept.

Omdannelsen af havnen blev todelt. De offentlige myndigheder varetog renoveringen, vedligeholdelsen og opførelsen af den fysiske infrastruktur, mens konvertering, renovering og opførelse af boliger og erhvervslejemål udelukkende var et privat anliggende.

I første fase af omdannelsesprocessen blev der fokuseret på bevaringen og renoveringen af de gamle bygninger, specielt med henblik på konvertering til erhvervslejemål, sideløbende med arbejde med infrastrukturen. Siden blev der arbejdet med kulturinstitutioner, plejehjem, en synagoge, promenader, samt en øget tilgængelighed generelt til området. På erhvervsiden er 1/3 af det opstillede mål nået, resten forventes afsluttet 2005. Først i anden fase blev boligerne inddraget. Fælles for boligbebyggelserne var ideen om at føre vandet helt ind til de enkelte bebyggelser. Som et resultat af dette blev der udgravet kanaler i forbindelse med boligerne. Som følge af ønsket om at skabe et varieret arkitektonisk kvarter blev mange forskellige arkitekter inviteret til at skabe enkelte enheder. I dag er der opført 200 nye boliger langs vandet. Det oprindelige mål var 500 boliger inden 1999. Målet forventes nået inden 2005, da der er fundet investorer til de planlagte projekter. Budgettet for udviklingselskabet har været 120 mio. DM (ca. 440 mio. kr.) for omdannelsen af området, specielt til byggemodning og infrastruktur. Duisburg Kommune, Delstaten Nordrhein-Westfalen og EU har finansieret. Samtlige økonomiske midler er givet som subsidier i overensstemmelse med IBA's grundide om punkvis spatial udvikling. Der findes ingen opgørelse, der redegør for de private investeringer. Hvis der igangsættes fremtidige projekter, der ligger indenfor udviklingselskabets regi, skal det ske på normale markedsvilkår.



Boliger ved vandet. En ny kanal giver flere muligheden for at leve tæt på vandet i overensstemmelse med den overordnede plan for området.

4.2.8 Eksempel 2: Landschaftspark Duisburg-Nord

Siden 1908 har Duisburg Thyssen-Hüttenwerk stålværk ligget på en 200 ha. stor grund, nord for Duisburg i umiddelbar forbindelse med de tre boligkvarterer Hamborn, Meiderich og Neumühl. Den strukturelle krise, som ramte hele Ruhr regionen, var med til at lukke denne industrivirksomhed i 1984.

Herefter lå den stærkt forureneede grund med de industrielle reminiscenser hen i en årrække.

Delstaten Nordrhein-Westfalen erhvervede sig i 1990 grunden til den symbolske pris af 1 DM, da Thyssen-Hüttenwerk havde gjort det klart, at de ikke havde nogen intentioner om at anvende grunden. Formelt lå ejerskabet hos delstatsregeringen, hvilket det også gør i dag. Reelt er der indgået et to-delt arbejdsdeling, således at to selskaber står for den daglige drift, ledelse og administration. LEG (State Development Corporation) hører organisatorisk til under Nordrhein-Westfalen, men skal opfattes som et PPP, da der i den daglige ledelse optræder banker og forsikringsselskaber. LEG har traditionelt fungeret som et byggemodningsselskab, der opkøber jorde og bygge-modner dem, hvorefter de sælges videre. Overskuddet anvendes til flere opkøb af grunde¹. I Landskabsparken har deres primære rolle været at administrere de eksisterende bygninger og udvalgte dele af parkens grønne områder. Det andet var det såkaldte "Betriebsgesellschaft" der organisatorisk henhører under Duisburg Kommune. Selskabets rolle har været den daglige drift og udlejning af lokaler. Hertil betaler Duisburg Kommune årligt 600.000 DM, budgettet er dog på 3,5-5 mio. DM, de resterende midler fin-



Landschaftspark Duisburg-Nord

¹ LEG's årlige administrative budget var på 84 mio. kr. I 1997 blev der brugt 760 mio. kr. mens der blev tjent 141 mio. kr. LEG opererer i hele Delstaten Nordrhein-Westfalen og derfor er kun dele af dette anvendt i Emscher regionen (North Rhine-Westphalia Property Fund 1998).

des gennem fonde eller gennem lejeindtægter fra enten faste lejere (diskotek, cafeer mv.) eller arrangementer og events i parken. Størstedelen af parkens udgifter betales af Nordrhein-Westfalen. Resten af udgifterne dækkes af Duisburg Kommune og andre offentlige instanser, eksempelvis EU.

I slutningen af 1980'erne besluttede Duisburg Kommune at udskrive en konkurrence, der i korthed søgte at skabe "et nyt parkkoncept". 5 forskellige konsortier blev inviteret til at deltage i konkurrencen. De havde 6 måneder til hver at udarbejde et forslag til et rammeprojekt for udvikling og formgivning af området. En kommunal kommission besluttede sig for at anbefale ét af de 5 indkomne forslag. Konsortiet som vandt blev ledet af landskabsarkitekten Peter Lotz. Forslaget blev endeligt vedtaget i 1991 af Duisburg Kommune. Forslaget arbejder ud fra få centrale temaer, specielt med beskyttelse af kulturlandskabet og det bestående naturlandskab, samtidig med at det tager udgangspunkt i eksisterende potentialer.

Grundfilosofien har været at lade naturen langsomt indtage og overtage kulturen. Parkens grønne struktur defineres således af naturen selv, mens industriens gamle højovne udnyttes til bl.a. dykkerundervisning, klatring, teater-scener, musikoverum, værtshuse, museum, teaterscener, diskoteker mv. Stor variation og opfindsomhed i udnyttelsen af industriområdet. I alt har Landschaftspark Nord modtaget 120 mio. DM (ca. 440 mio. kr.) over den 10 årige periode. De mange penge er hovedsagelig anvendt til oprensning af forurenede jorde, udvikling af et vandkoncept og beplantning af arealet. De mest forurenede jorde er afskærmet for offentligheden og forventes at forblive som sådan.



Piazza Metallica findes i Landschaftspark Duisburg Nord, pladsen anvendes til teaterforestillinger og koncerter.



Naturen tager langsomt over i parken.

Alle midlerne er udbetalte af ministerier² under Nordrhein-Westfalen. Der igangsættes fortsat projekter. Eksempelvis bygges der p.t. et youth hostel, der finansieres med 8 mio. DM (ca. 30 mio. kr.) og et såkaldt visitor-centre, der finansieres med 4 mio. DM (ca. 15 mio. kr.).

Landskabsparken har haft en fast administrativ stab på 6 personer, mens der har været knyttet 350 langtidsarbejdsløse til projektet (jf. det 6. hovedtema). Landskabsparken vurderes som værende en kæmpe succes. Det antages at, 500.000 mennesker besøger parken årligt. Hovedparten af disse besøgende er lokale, men der er også en voksende andel turister. Det særprægede miljø

² Ministeriet for Arbejde, Social, Byudvikling, Kultur og Idræt. Ministeriet for Erhverv, teknologi og trafik. Ministeriet for Bolig og Byggeri og Ministeriet for Miljø, Fysisk Planlægning og Landbrug.



Landschaftspark Duisburg Nord set fra hovedindgangen, i alt 200 ha.

i parken, gør den til en attraktiv lokalitet for events, koncerter og teaterforestillinger. Byggeudstillingens officielle afslutning i 1999 forventes ikke at have nogen effekt på parkens aktivitetsniveau.

4.2.9 Resultaterne ifølge IBA

At vende udviklingen i Ruhr er en langsigtet proces, hvor resultaterne først for alvor vil vise sig på et 20-30 års sigt. Derfor er det også vanskeligt umiddelbart at vurdere IBA Emscher Parks succes i forhold til de mål, organisationen selv opstillede:

- 1) Imødegå de komplekse strukturelle problemer, som regionen var oppe imod, specielt med fokus på økonomi og social erodering. Strategien for forandringen skulle ske på et bæredygtigt og økologisk grundlag.
- 2) IBA skulle anvendes som et nationalt eksempelprojekt på en statslig ledet økonomisk, social og økologisk restrukturering af ældre erhvervsområder.

Med en finansiering på hen ved 19 milliarder kroner blev i alt 123 projekter påbegyndt. Mange af disse har nærmest karakter af „events“, da formålet både var funktionelt og opmærksomhedsskabende. Næsten alle disse projekter må betegnes som værende en succes, og det er i en sådan grad, at de i Tyskland såvel som i resten af verden ofte nævnes som modeller for „suc-

cesful practice“. I kølvandet på IBA projekterne udsprang der mange små projekter, som nød godt af den omtale og goodwill, som regionen havde. I sammenligning med andre regionale udviklingsprojekter, valgte IBA en ultraditionel tilgang:

- IBA's strategi blev udtænkt og styret af en lille stab, som i høj grad reagerede på andre organisationers initiativer fra græsrodsbevægelser til etablerede handelstandsforeninger. Af mange betegnet som et kreativt mix mellem en bottom-up og en top-down tilgang.
- IBA optrådte aldrig som investor, men altid i en promoverende, udadvendt og positiv rolle.
- Der blev ikke udarbejdet en sammenhængende masterplan, visionen for regionen skulle udspringe fra det enkelte projekt.
- Mange projekter blev påbegyndt, før der var en klar ide om, hvordan endemålet skulle se ud.
- IBA promoverede kun få projekter udadtil. Disse såkaldte flagskibe havde til formål at skabe en nysgerrighed og interesse for projektet som helhed, både regionalt, nationalt og internationalt.
- Nøglen til regionens renæssance var kulturaktiviteter.

At lave en endelig vurdering af IBA Emscher Park er først mulig om en årrække. Der er stadigvæk mange ubesvarede spørgsmål som kun tiden kan give. Eksempelvis er det på nuværende tidspunkt ikke klart om og i hvilken form en eventuel videreførelse af projektet skal ske. Men på det overordnede plan kan følgende fastslås:

- At byggeudstillingen har haft afgørende indflydelse på regionens forandrede image. Før påbegyndelsen blev Ruhr og Emscher generelt betragtet som selve symbolet på hæsleg arkitektur, forurening, støv og larm. I dag er billedet ændret eller nuanceret. Kulturen og de mange ultraditionelle tiltag er årsagen hertil.
- Mange af regionens enestående industrielle monumenter er blevet fredet og har gennemgået en transformation til lokalitet for kulturelle og økonomiske aktiviteter.
- IBA's aktiviteter har skabt en ny stolthed hos befolkningen.
- Der er blevet etableret mange grønne åndehuller til stor glæde for både folk og fæ.
- Regionen har oplevet en boom indenfor turisme (industriturisme), som overgår selv de vildeste forventninger før byggeudstillingens begyndelse.
- IBA's standarder for økologi er blevet generelt accepteret og duplikeret.



Endnu et eksempel på hvordan naturen langsomt bliver mere og mere dominerende i Emscher Park.

- Processen har vist, at regional innovation bedst styres gennem nye institutioner sammenlignet med eksisterende ditto.
- At anvende denne slags projekter til at opgradere arbejdsstyrken må vurderes som værende særdeles besværlig. Erfaringerne fra byggeudstillingen har ikke været gode. De fleste nye arbejdspladser er blevet besat enten af unge eller af folk udfra. Den strukturelle langtidsarbejdsløshed er der ikke blevet ændret nævneværdigt på.

4.2.10 Projekternes og strategiens fremtid

De påbegyndte, og for de flestes vedkommende afsluttede projekter, spås en god fremtid. Fælles for dem er, at de alle er konsolideret i form af egen bestyrelse, udviklingselskab eller udviklingsråd. Dette er en stærk basis for en fortsat udvikling af det enkelte projekt, mere tvivlsomt er det med helhedens udvikling, de store målsætninger.

En af IBA Emscher Parks grundstrategier, den såkaldte ”akupunktur strategi”, opererede med tanken om, at de enkelte 123 projekter kun var starten på den proces, hvorfra regenereringen, omstruktureringen og fornyelsen skulle udspringe. De forskellige projekter skulle fungere som et integreret netværk, der ved fælles interaktion skulle være frontløberne for udviklingen.

Om denne strategi vil virke, kan kun fremtiden vise. Det må dog forventes, at der er stor fare for, at helhedstanken eller det holistiske projekt nu ”falder” sammen, da IBA ophørte i 1999, og processen derefter blev overladt til de lokale organisationer og institutioner. Eftersom der ikke er opbygget nogen form for administration til at overtage ansvaret for udviklingen inden for regionen, er det svært at se, hvordan det samarbejde der måtte være fortsætte. Erkendelsen af at der mangler en samlende organisation, har medført, at der i regionen nu arbejdes på at oprette ”Ruhr Agentur” (Regionalagentur Ruhr), der skal fortsætte udviklingen, hvor IBA slap.

Ydermere fremhæves det af flere kommentatorer, at IBA's arbejde i høj grad er et resultat af få ildsjæles arbejde, og eftersom de - bortset fra én - er påbegyndt andre stillinger, vurderes situationen endnu mere kritisk.

4.2.11 Kritikken

IBA strukturprogrammet har gennem dets løbeperiode været genstand for en del kritik. I det efterfølgende vil tre hovedpunkter kort blive skitseret.

For det første: IBA som organisation havde ingen formel kompetence, dertil var organisationen for afhængig af nøglepersoner i det Rådgivende Udvalg og den individuelle motivation fra andre organisationer og institutioner. Af mange blev IBA på den baggrund anset for at være magtesløs, da der ikke var finansiell eller lovmæssig hjemmel til at indføre sanktioner eller betingelser for projekternes gennemførelse, omfang og udformning.

Tematisk arbejdede IBA derfor med sociale spørgsmål, økologi, arkitektoniske standarder såvel som kvalitetsstandarder indenfor byplanlægning og design. IBA's værktøjer var dialog, argumentation og overtalelse. IBA blev derfor af flere sammenlignet med en forening, der kunne foreslå retninger, lave forslag, give råd, bringe forskellige parter sammen, udnytte kvalitetsmål og reklamere resultaterne, men ikke styre udviklingen med den håndfasthed, som blev efterspurgt af mange. IBA har leveret know-how og lavet PR, men ikke planlagt og styret – og det var det, der var brug for, mente mange kritikere.

Svagheden ved hele projektet, var at fordelingen af ansvaret lå på så mange skuldre - ingen var direkte ansvarlig overfor det enkelte projekt eller for at skabe helhed mellem de enkelte projekter. Dette skabte flygtige og dårlige beslutninger, hvis konsekvens først blev opdaget længere nede i systemet. Interesser blev protektionistisk skjult, for alle skulle tjene penge på processen (bid af kagen).

For det andet: IBA blev ofte kritiseret for at igangsætte (moderate) projekter, der "ikke" kunne gå galt. Problematikken om regionens stærkt forurenede jorde, massive infrastruktur problemer mv. blev ikke behandlet. De 123 projekter, der af IBA fremstår som succesfulde projekter, ville under alle omstændigheder blive en succes, med eller uden IBA's indblanding. Hertil argumenterede IBA, at fordi der var så meget areal til rådighed, hvorfor skulle man så arbejde under de værst tænkelige omstændigheder - altså nye boligområder/erhvervsområder bliver lokaliseret på hidtidige fritholdte områder jvf. de bløde lokaliseringsfaktorer, mens de forurenede områder forblev uberørte.

For det tredje: Erkendelsen af, at restruktureringen af en region som Em-scher er en langsigtet proces, var afgørende for udvælgelsen af de projekter, der modtog økonomisk støtte. Ved indkomne projektforslag blev det vurderet, hvorvidt projektet var med til at forny eller fastholde de eksisterende strukturer. Den endelige beslutning og godkendelse af de enkelte projekter blev truffet i Det Rådgivende Udvalg, hvor sammensætningen medførte, at kun projekter med stor og bred opbakning blev godkendt. Sammensætning-

gen i Det Rådgivende Udvalg havde ikke bidraget til ”nyt blod” i regionen. Repræsentanterne var de samme, som havde været en medvirkende årsag til regionens tilbagegang, fordi der havde været en eklatant mangel på forståelse for, at ”gammel vin på nye flasker” ikke var nok. De samme konstellationer skulle nu styre IBA og dermed regionen ud af depressionen mod bedre tider. Kritikerne fremhæver, at den valgte strategi afspejler den tradition, der eksisterede i regionen, hvilket har haft betydning for de resultater, der blev nået. Hvis man havde valgt en anden, og mere radikal strategi, så havde resultatet være mere markant, regionen kunne fremstå som vital og stærk. Dette er en påstand, der hænger i luften, og det bliver aldrig muligt at teste dens rigtighed.

4.2.12 Litteraturliste

Cooke, P. (1995):

The Rise of the Rustbelt. UCL Press, England.

Fehr, R. (1999):

Der Duisburg Innenhafen Duisburg. Innenhafen Duisburg Entwicklungsgesellschaft.

Gade, T. (1997):

Den Internationale byggeudstilling Emscher Park, NetNyt 1997:3.

Grohé, T. og Kunzmann, K. R. (1999):

The International Building Exhibition Emscher Park: Another Approach to Sustainable Development. I: Strategies for Sustainable Development. Urban 21 – Global conference on the urban future. Essen Tyskland.

Hjalager, A. (1993):

Den Internationale byggeudstilling Emscher Park, Byplan 1/93.

Husaas, E. (1996):

Emscher Park, Ruhr. Byggekunst 6 1996, Norge.

IBA Emscher Park (1996):

The Emscher Park International Building Exhibition, Gelsenkirchen 1996.

IBA Emscher Park (1999):

Das Programm. Gelsenkirchen 1996

IBA Emscher Park (1999):

Industri Natur – ökologie und gartenkunst im Emscher Park. Gelsenkirchen 1996

IBA Emscher Park (1999):

Neue und alte gartenstädte im Ruhrgebiet. Gelsenkirchen 1996

IBA Emscher Park (1999):

Short information. Gelsenkirchen 1996

Innenhafen Duisburg (1999):

Strukturwandel miterleben. Innenhafen Duisburg Entwicklungsgesellschaft

North Rhine-Westphalia Property Fund 1998 (1998):

NRW – Recorded. Ministry of Urban Development, Culture and Sport of the State of North Rhine-Westphalia. Dortmund, Tyskland.

Rommelspacher, T. (1999):

Das Politikmodell der IBA Emscher Park. Informationen zur Raumentwicklung Heft $\frac{3}{4}$ 1999.

Topos (1999):

Internationale Bauausstellung Emscher Park IBA – a renewal concept for a region. Topos European Landscape Magazine.

Oversigt over kilder til illustrationer og fotos

A.A.A.M Wagemakers, DRO, Amsterdam, Holland (s.10ne), Archis 3 / 1997, tegning af Frank van der Hoeven/John Westrik, udgivet af Nederlands Architectuurinstituut, Holland (s.16øv), Boomtown Amsterdam, udgivet af Stichting ARCAM, Amsterdam, Holland (s.13ne), Building with a difference, udgivet af ING Bank, Amsterdam, Holland (forside, s.15ne), Fourth report (EXTRA) on physical planning in the Netherlands, udgivet af Ministry of Housing, Physical Planning and the Environment (VROM), Holland (s.8), IBA'99 Finale, Das Programm, udgivet af Internationale Bauausstellung Emscher Park, Tyskland (s.88,100), IndustrieNatur, Ökologie und Gartenkunst im Emscher Park, udgivet af IBA Emscher Park, Tyskland (s.86, 96), Paris Projet numéro 17, udgivet af L'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), Frankrig (s.58øv), Paris Projet numéro 27-28, udgivet af L'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), Frankrig (s.55, 56øv, 56ne, 61øv, 62), Paris Projet numéro 30-31, udgivet af L'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR), Frankrig (s.58ne,59øv, 63øv), Physical Planning in Amsterdam, udgivet af DRO, Amsterdam, Holland (s.14), PlanAmsterdam 4, 1997, udgivet af Gemeente Amsterdam, Holland (s.10øv), PlanAmsterdam 7 / 1998, udgivet af Gemeente Amsterdam, Holland (s.12øv), PlanAmsterdam 3 / 1999, udgivet af Gemeente Amsterdam, Holland (s.11), PlanAmsterdam 1, 2000, udgivet af Gemeente Amsterdam, Holland (s.13øv, 16ne, 19), Peter Hartoft-Nielsen (s.7, 18, 53, 57, 59ne, 61ne, 63ne, 65, 83, 102), Postkort, udgivet af NMB Bank, Amsterdam, Holland (s.15øv), Programma voor de Ruimtelijke Vernieuwing 1992 – Risico-analyse ruimtelijke projecten, udgivet af Gemeente Amsterdam, Holland (s.12ne), Projekte in Duisburg, Internationale Bauausstellung Emscher Park, Tyskland (s.95, 97), Regionaal Verkeers- en Vervoersplan, udgivet 1993 af ROA, Amsterdam, Holland (s.44, 45), Topos 26 / 1999, udgivet af Verlag Georg D.W.Callwey, München, Tyskland (s.92, 98, 99), Werkprogramma 1998, udgivet af Vernieuwing Bijlmermeer, maj 1998, Holland (s.17).