

MUSICON: HVORDAN ROSKILDE INVITERER TIL PARTNERSKAB OM BYUDVIKLING

At gøre en skaterpark ud af de overfladebassiner og kanaler, som skal sikre den nye bydel mod heftige regnskyl, så de også kan komme til nytte i hverdagen! Det er vel i sig selv en så original og spektakulær idé, at det fortjener en påskønnelse – og den fik Rabalderparken i Roskildes kommende Musicon-bydel da også i form af Byplanprisen 2012.

Men byplanlæggernes pris blev i lige så høj grad tildelt Roskilde kommune for sin "stærke byplanstrategi", som det hedder i motiveringen. Og den er da også værd at bide mærke i, for Roskilde er lige nu frontløber for et paradigmeskift i den kommunale planlægning. En helt ny plankultur, hvor den stive embedsmandsplanlægning bliver afløst af en åben ping-pong proces mellem projektmagere og planlæggere, og hvor man anerkender investorer og bygherrer som værdifulde medspillere i processen med at realisere kommunens udviklingspotentialer.

"Invitation til samarbejde" hedder overskriften i en ny vejledning, hvor Roskildes planmyndigheder præsenterer deres nye "Værktøj til en bæredygtig byudvikling". Her beskrives en ny planproces, som giver plads til en involverende dialogfase med projektudviklere, inden lokalplanprocessen går i gang.

Forud for dialogen med potentielle investorer har kommunen haft en åben dialog med sine borgere og erhvervsdrivende om en rammeplan for udviklingen af det pågældende område. Sådan forsøger man i Roskilde

at afbalancere det velkendte problem ved lokalplanlægningen, at høringsfasen over et lokalplanforslag – og dermed den offentlige debat om en given planlægning – ofte kommer på et tidspunkt, hvor planen er gennemarbejdet og "klappet af" med alle involverede interessenter, sådan at borgernes indflydelsesmulighed reelt er begrænset til det kosmetiske niveau.

Baggrunden: Strategisk byudvikling i Roskilde

For nogle år siden nedsatte man i Roskilde en tænketank af offentlige og private aktører, som fik til opgave at udvikle en strategi for Roskildes fremtidige udvikling. Gruppen identificerede tre felter, hvor Roskilde allerede gjorde det godt – og foreslog at man i planlægningen skulle bruge disse styrkepositioner aktivt som lokomotiv for den videre udvikling.

Det blev afsættet for en ny udviklingsstrategi for Roskilde kommune – senest udmøntet i Planstrategi 2011, som går på tre ben: Uddannelse & Forskning, Det Musiske Roskilde og Sundhed & Idræt.



Roskilde har en klar vision!



Strategien udmøntes på to måder. Dels ved en stribe konkrete udviklingsprojekter, som på forskellig vis skal forsøge at omsætte potentialerne i den fysiske planlægning. Dels gennem et sæt af handlingsplaner og målstyringsværktøjer, som skal synliggøre ambitionerne, fremme deres realisering og sikre at alle initiativer og byggeprojekter bliver vurderet i forhold til de strategiske mål.

Ideen om at omdanne et forladt industriområde klods op ad Roskilde Festival til den musisk-kreative bydel Musicon er et eksempel på, hvordan Roskilde forsøger at etablere klynger omkring etablerede styrkepositioner. Blandt andre udviklingsprojekter er en "Cleantech forskerpark ved Risø DTU Campus", "Den dynamiske bymidte", "Roskilde åben arena" (videreudvikling af festivalområdet) og "Universitetsbydelen Trekroner".

Udviklingsprogrammerne fastlægger de overordnede mål med udviklingen af eksempelvis Den Dynamiske Bymidte og udpeger nogle principper, der skal styre udviklingen – i dette tilfælde bl.a. fortætning, styrket handel og etableringen af forbindelser og sammenhænge som fx et "kulturstrøg". Samtidig udpeger den de områder, hvor der er muligheder for bebyggelse – og dermed hvor planen åbner muligheder for private aktører.

En operationel handlingsplan beskriver, hvilke initiativer kommunen selv har tænkt sig at tage for at realisere planen og opstiller en tidsplan. Og hermed er bolden givet op til de private aktører, som kan se en forretningsmæssig mulighed inden for den bane, kommunen hermed har kridtet op.

En ny procesmodel for den kommunale planlægning

"Vi ønsker at invitere til samarbejde. Med udviklingsplanerne angiver vi klart, hvilken retning, vi vil med Roskilde. Men vi er udmærket klar over, at kommunen jo ikke alene kan realisere alle de potentialer, vi ser, så vi vil gerne tiltrække private aktører, som synes det kunne være spændende

at blive en del af den udvikling", fortæller Esben Paludan – afsnitsleder i plan- og udviklingsafdelingen i Roskildes tekniske forvaltning.

Med det mål for øje har man i Roskilde arbejdet med at indføre et nyt planparadigme, som lægger op til at de kommunale planlæggere i langt højere grad end tidligere går i dialog med investorer og projektudviklere – samtidig med at man holder fast i en stram målstyring.

"Vi går et stykke af vejen med vores planlægning – men uden at gøre den færdig. Når en aktør så melder sig på banen med et projekt, går vi i dialog med vedkommende for at undersøge, hvordan vi kan få tingene til at passe. Men vi venter ofte med den egentlige planlægning til vi har et projekt. Hvis vi laver lokalplanen først, oplever vi alt for ofte, at vi får lavet nogle snærende bånd eller skyder forkert i forhold til hvordan tingene efterfølgende udvikler sig. I stedet prøver vi at integrere vores målstyring i den dialog, vi går ind i med projektudviklerne", fortæller Esben Paludan.

Når en grundejer eller projektudvikler henvender sig til kommunen med et ønske om et byggeri, vil de kommunale planlæggere helt indledningsvist screene projektforslaget i forhold til kommunens politikker og udviklingsmål. Til det formål har man udviklet et simpelt screeningsværktøj – "Rosetten" – som er en slags tjekliste, hvormed man vurderer forslaget i forhold til tolv forskellige politikområder. Scoren afbildes i et cirkeldiagram, som umiddelbart tydeliggør i hvilken udstrækning projektforslaget er i overensstemmelse med de kommunale politikker.

"Det giver os umiddelbart et godt overblik over, hvad der eventuelt skal arbejdes med, hvis forslaget skal kunne realiseres. Og det kan vi så gå i en konstruktiv dialog med grundejeren om", siger Esben Paludan.

Forslagets bæredygtighed i forhold til miljøet er integreret i de tolv screeningspunkter. At foretage denne vurdering allerede på dette tidspunkt er i Paludans øjne et godt eksempel på, at Roskilde-modellen giver mulighed for en mere proaktiv approach:

”Efter loven skal vi foretage en miljøvurdering som led i lokalplanlægningen. Men det er vores erfaring, at det i virkeligheden ofte er for sent – den kommer som en ekstrævelse, når planen er lagt fast og spiller derfor ikke nogen rolle strategisk. Når vi i stedet laver den som en del af screeningen tidligt i dialogfasen, får vi lagt bæredygtighedstjekket på rette tid”, mener Paludan.

Mydighedsprocessen som dialog

Gennem den indledende screening og projektafklaring med bygherren når parterne frem til en fælles forståelse af, hvad der skal arbejdes med i den videre proces. Her sker så – i et ping-pong’en mellem investor og planmyndighed – en egentlig projektudvikling, sådan at projektet bedst muligt bringes i overensstemmelse med de kommunale udviklingsmål, inden man sætter en eventuel lokalplanlægning i gang og projektet – om nødvendigt – forelægges byrådet.

”Hvis vi gennem denne dialog når frem til et projekt, som kan accepteres af såvel bygherre som planmyndighed, ønsker vi at indgå en samarbejdsaftale, så det er klart for begge parter hvilke mål og løfter, vi har lovet hinanden. Derved opnår bygherren en større tryghed for, at hans projekt vil blive godkendt, og at han ikke kommer i konflikt med naboer eller andre interessenter. Og vi kan fremlægge et forslag for vores politikere, som er i overensstemmelse med de politikker, de har vedtaget”, påpeger Esben Paludan.

I den nye proces ser han i lige så høj grad sig selv som en facilitator, der skal hjælpe med til at gøre initiativer mulige og få ting til at ske:

”Vi er optaget af, at vi skal skabe resultater. For os har det ikke i sig selv værdi at lave en god lokalplan, hvis den ikke også fører til, at der rent faktisk sker noget!”

Samtidig giver den forudgående rammeplanlægning for byens forskellige udviklingsområder også en mere reel inddragelse af borgerne, fremhæver Roskilde-planlæggeren:

”Og vi synes faktisk, at det er det rigtige tidspunkt at tage den på – i stedet for når planerne ligger færdige og vi fremlægger et gennemarbejdet lokalplanforslag, hvor det reelt er småting, borgerne får mulighed for at bestemme. Her går vi ud på forkant og spørger: Hvad skal vi her? Hvad synes I? På det niveau, hvor de store linjer bliver lagt fast!”

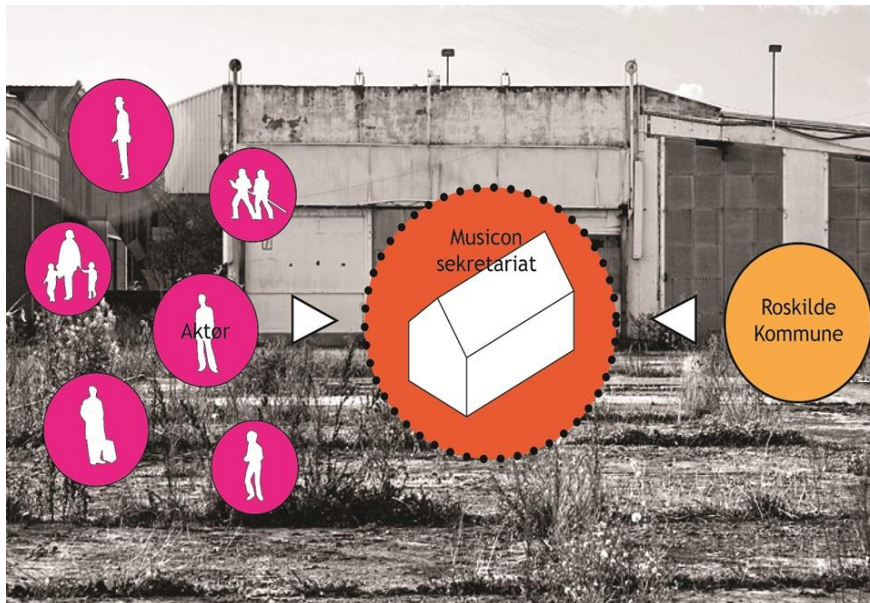
Tankerne om at udvikle en mere proaktiv, tværfaglig og samarbejdende plankultur er Roskilde ikke ene om. En række kommuner landet over er inde i en tilsvarende proces. I et aktuelt udviklingsprojekt – ”Innovativ Plankultur” – har de deltagende kommuner arbejdet sammen om at kortlægge udfordringerne og finde nye veje for en kommunal plankultur, som i højere grad kan håndtere en mere kompleks og foranderlig virkelighed. Projektet er lige nu under rapportering.

Musicon: Coachende byudvikling

Skaterne i Rabalderparkens oversvømmelsesbassiner er eksempler på, hvordan Roskilde med sin nye planstrategi forsøger at involvere alle parter i en dynamisk byudvikling, som ikke bliver planlagt på rådhuset eller udtænkt i kreative arkitekthjerner på en tegnestue i København. Ideen opstod på stedet blandt de unge skatere, som har været de første til at tage den nye bydel til sig – helt i tråd med grundprincippet for udviklingen af Musicon: ”Livet kommer først”.

”Roskilde har valgt en aktørdrevet byudvikling for området. Vi vil have liv i området straks fra begyndelsen, og derfor har vi inviteret alle, som gerne vil være med i processen og kan se en anvendelse for de gamle industribygninger, til at komme og være med. Ambitionen har været at skabe en vital og levende bydel, hvor indholdet er vigtigere end indpakningen. Mange af aktiviteterne vil i sagens natur være midlertidige, men de skaber dynamik. De brugere, vi allerede har inde, er jo i sig selv en attraktion, som er med til at trække mere liv til bydelen og sætte normen for, hvad der kan foregå”, fortæller Trine Tybjerg, der er leder af kommunens Musicon-sekretariat.

Sekretariatet er kommunalt, men tro mod filosofien – og ud fra et armslængdeprincip – flyttede sekretariatet selv som nogle af de første ind i området. Her fungerer det som kontaktled for alle, som vil være med til at udvikle området, hvadenten det er med midlertidige aktiviteter, som kan sætte skub i området allerede nu, småvirksomheder som vil leje sig ind i de eksisterende bygninger – eller investorer med projektideer for området.



Hvad det første angår, er strategien i nogen grad lykkedes. På fire år er det lykkedes at trække 30 forskellige aktører ind i området, heraf en lille snes forskellige småvirksomheder inden for især kreative erhverv, som har indrettet sig i forskellige kontorfællesskaber. Her er kunstske, galleri og arbejdende værksteder for kunstnere. Et danseteater og øvelokaler for lokale musikgrupper. En gruppe initiativrige unge har omdannet en gammel industrihal til skaterpark og eventhal. Andre dyrker e-sport i form af computerspil. Endelig har Roskilde Festival også til huse i området, både med sit sekretariat og med værksted og lagerhal.

”Musicon skal være en integreret del af Roskilde, så vi prøver at trække byen ud i området. Vi har fire rå haller, der lejes ud til forskellige events, udstillinger, loppemarkeder. Det er blevet meget populært, og vi har foreløbig i år haft omkring 60 forskellige arrangementer herude”, fortæller Trine Tybjerg.

Projektudvikleren: Større sikkerhed for at komme i mål

Men Roskildes mål med Musicon er anderledes ambitiøse. I 2025 skal området – der er på størrelse med Holmen i København – være en fuldt udbygget bydel med 650 boliger og 2.000 arbejdspladser – primært inden for de kreative erhverv. Skal det lykkes, har kommunen brug for private aktører, som er parate til selv at investere i området og visionen.

Der er lang vej hjem, men de første stik er taget. Musicon er omgivet af tre store uddannelsesinstitutioner, hvor Roskilde Tekniske Skole lige nu udvider med et stort nybyggeri i den sydlige del af området. I den modesatte ende er der allerede opført 200 ungdomsboliger i to kollegier – og til næste år stikker man spaden i jorden på første etape af områdets helt store magnetbyggeri: COBEs vinderforslag til nyt hovedkvarter for Roskilde Festival, højskole og Danmarks Rockmuseum.

Sideløbende er man i dialog med en række potentielle private investorer. Blandt dem er projektudviklingsselskabet Strandbygruppen, som planlægger et kombineret bolig- og erhvervsbyggeri i den nordlige del af området. Hos Strandbygruppen er direktør Uffe Petersen positiv over for den dialog, han foreløbig har haft med Roskilde kommune om planerne:

”Det flugter helt fint med den måde, vi gerne vil lave projektudvikling på. Når vi leder efter grunde til projektudvikling, kigger vi meget på, hvilke intentioner man fra kommunens side har med området, og hvordan vi i givet fald vil kunne bidrage til den. Så den tænkning, der ligger i Roskildes intentioner om at samarbejde med udviklerne, passer utrolig fint med vores måde at arbejde på.”

Med erfaringer fra beboerdemokratiet i den almene sektor har Uffe Petersen en stærk tiltro til værdien af dialog: ”Det kan være tungt, men det resulterer tit i noget mere gennemtænkt end de hurtige løsninger, man nogle gange kan se fra hurtige projektudviklere.”

”Det vanskelige i en projektudvikling er ofte at komme ordentligt i gang. Det sætter Roskildes model i system. Det med at man tidligt i processen får afklaret de store linjer og så går videre og siger: Nu kører vi dette her færdigt og så finder vi ud af, om det kan lade sig gøre eller ikke, før slipper vi ikke. Og når man så har det på plads, så laver man altså en aftale. Det giver alt andet lige en større grad af sikkerhed for, at man også kommer i mål – både med hensyn til planforholdene og med at få skruet en fornuftig økonomi sammen for investorerne.”

For Uffe Petersen handler det i høj grad om tillid og tryghed:

”Det kan være svært at finde ud af, hvordan kommuner arbejder med planforhold. På den måde Roskilde griber det an, bliver det mere gennemsigtigt. Det forpligtende i det giver os samtidig en vis tryghed for, at vi ikke lige pludselig bliver kørt over af andre udviklingsprojekter, efter at vi har investeret en masse tid og økonomi på at få et projekt på benene.”

”Fra kommunens side får en bedre indsigt i projektudviklerens reelle intentioner. I den traditionelle planproces er der – når først lokalplanen er på plads – jo stort set frit løb for projektudviklerne, blot man holder sig inden for lokalplanens rammer. På den måde bliver der givet og taget begge veje. Jeg kan ikke se andet end, at det er i alles interesser!”

FAKTA om Musicon

Byomdannelsesprojekt i det sydlige Roskilde. 500.000 m² tidligere industriområde skal frem til 2025 omdannes til en musisk-kreativ bydel med 650 boliger og 2.000 arbejdspladser.

Efter princippet ”Livet kommer først” satser Roskilde på en dynamisk byudvikling, hvor kreative unge inviteres til at fylde området og de 20.000 m² eksisterende industribygninger med midlertidige aktiviteter, som kan være med til at trække investorer til området.

Roskilde Festival er en central aktør, som planlægger et spektakulært nybyggeri, der skal rumme festivalens sekretariat samt en højskole. Byggeriet, der påbegyndes i 2013, kommer også til at rumme Danmarks Rockmuseum.

Mere om Musicon på www.musicon.dk

FAKTA: Projekt Innovativ Plankultur

Kommunernes fysiske planlægning indgår i et komplekst samspil mellem mange aktører – politikere, borgere, interesseorganisationer,

virksomheder, investorer og developere. At få de forskellige aktører til at spille konstruktivt sammen er en udfordring i den fysiske planlægning.

Den stadigt mere komplekse og foranderlige virkelighed stiller krav til planlæggerne – og kommunerne – om at udvikle en mere proaktiv, tværfaglig og samarbejdende approach til planlægningen. Det er formålet med projekt "Innovativ Plankultur".

I projektet samarbejder Roskilde og en håndfuld andre kommuner om at udvikle en mere dynamisk og dialogbaseret praksis i den fysiske planlægning – herunder at afdække barrierer og muligheder. Med i projektet er også Byplanlaboratoriet, Skov & Landskab på Københavns Universitet LIFE samt Bascon, der varetager projektledelsen.

Hent arbejdsrapporten "Barrierer og drivkræfter for en innovativ plankultur i kommunerne" her:

http://curis.ku.dk/ws/files/37754016/Arbejdsrapport_148_Plankultur_delp_hi_slutvers.pdf

SÅDAN! Roskildes inviterende planstrategi

En planproces i Roskilde vil typisk være et forløb af flere trin, idet omfang og varighed af de enkelte trin varierer alt efter projektets omfang og karakter.

INTRODUKTION: Bygherren fremlægger sin projektidé for planlæggerne, som screener dem i forhold til relevante bestemmelser og lovgivning samt i forhold til kommunens forskellige politikker for byudviklingen. Bygherren får en udmelding om, hvilke forhold der skal afklares – samt en plan for den videre proces.

PRIORITERING: Den indledende dialog munder ud i en prioritering af de kvaliteter og hensyn, der skal være centrale i den videre proces. Roskilde kommune angiver hvilke konkrete krav, der stilles til projektet.

PROJEKTUDVIKLING: Bygherre udarbejder et eller flere projektforslag i overensstemmelse med de aftalte retningslinjer. Det sker i en dialogproces med de kommunale planlæggere, sådan at forslaget undervejs optimeres og tilpasses i forhold til de prioriterede kvaliteter og hensyn. Processen afsluttes med en aftale, hvor parterne forpligter hinanden på at fremme projektets realisering.

LOKALPLANLÆGNING: Kommunen udarbejder et forslag til lokalplan, som kan muliggøre byggeprojektet og sikre, at kommunens krav samt de prioriterede kvaliteter og hensyn også bliver efterlevet i det byggeri, der realiseres.

POLITISK BEHANDLING: Projektforslaget formidles og Roskilde Byråd tager stilling til forslaget på grundlag af forvaltningens indstilling.