

Landskab og byudvikling

- analyse af kommuneplanlægning og samspil mellem planaktører i Roskilde Kommune



Søren Præstholt, Anne Gravsholt Busck og Søren Bech Pilgaard Kristensen
Institut for Geografi og Geologi, Københavns Universitet
Center for Strategisk Byforskning – Working Paper 21

Forord

Denne rapport er blevet til i regi af FRI-LAND-projektet, hvis overordnede målsætning er at bidrage med erfaringsopsamling og ideer, som kan inspirere og gerne forbedre kommunernes planlægning og forvaltning af det åbne land. I denne rapport præsenteres resultatet af en analyse af kommuneplandokumenter samt interview med aktører, der er involveret i planlægning for og forvaltning af det åbne land i Roskilde Kommune. FRI-LAND-projektet har inkluderet analyse af tre kommuner: Guldborgsund, Ringsted og Roskilde. Roskilde er den mest storbynære af de tre undersøgelseskommuner, og dermed også den kommune med det største pres for byudvikling. I denne rapport er der derfor sat særlig fokus på byudvikling med tre eksempler på planlægning for større udlæg af ny byzone. Eksemplerne sættes i perspektiv af den overordnede regionale strategi for byvækst, som i Hovedstadsområdet især er defineret i Fingerplanen. Plananalyse og interview i Roskilde Kommune er udført i perioden 2006-2008 ved Institut for Geografi og Geologi, KU. Projektet er finansieret af og forankret i Center for Strategisk Byforskning (www.byforskning.dk). Desuden har Friluftsrådet ydet støtte fra Tips- og Lottomidlerne.

Plananalyse og interviews såvel som rapport er udført af Søren Præstholt, Anne Gravsholt Busck og Søren Bech Pilgaard Kristensen. Vi vil gerne takke Roskilde Kommune for velvillig hjælp i processen samt alle deltagerne, fordi de indvilligede i at medvirke i interviews. Listen over interviewede findes i bilag 1.

Nærmere oplysninger om projektet findes på www.geogr.ku.dk/projects/fri-land.

København, marts 2011

0. Resumé.....	5
1. Indledning	8
1.1 Rapportens opbygning og læsevejledning	10
2. Analyseramme og metoder	11
2.1 Den overordnede analyseramme for FRI-LAND-projektet	11
2.2 Metoder og data i Roskilde Kommune	14
Landskabet i planerne - plananalysen	14
Planlægning for nye byområder - 3 eksempler	15
3. Introduktion til de 3 tidligere kommuner.....	17
3.1 (Gl.) Roskilde Kommune.....	18
3.2 Gundsø Kommune	20
3.3 Ramsø Kommune.....	22
3.4 Landskabet samlet set	22
4. Landskabet i planerne - plananalysen	25
4.1 (Gl.) Roskilde Kommune.....	25
Overordnede trends	25
Landskabets rolle	26
Planlægningens form	29
4.2 Gundsø Kommune	29
Overordnede trends	29
Landskabets rolle	31
Planlægningens form	34
4.3 Ramsø Kommune.....	35
Overordnede trend	35
Landskabets rolle	35
Planlægningens form	36
4.4 Sammenfatning af landskabet i planerne	37
5. Eksempler på byudvikling	38
5.1 Nordmarkskvarteret i Jyllinge – fra sommerhuse til helårsboliger.....	38
Byudvikling på papiret.....	38
Baggrund.....	39
Planlægning, proces og aktører.....	41
Sammenfatning om Jyllinge Nordmark	42
5.2 Trekrøner – en ny bydel i Roskilde.....	44
Ny by på bar mark.....	44
Baggrund.....	44
Planlægning, proces og aktører.....	46
Sammenfatning om Trekrøner	51
5.3 Viby Stationsby – en mulig forlængelse af Roskildefingeren	53
Viby som regionalt center for byvækst.....	53
Baggrund.....	53
Planlægning, proces og aktører.....	54
Sammenfatning om Viby	58
6. Konklusioner og anbefalinger.....	60
6.1 Det grønne – udenfor byen	60
6.2 Det grønne – i byen.....	60

6.3 Nyplanlagt byområde versus konvertering af eksisterende	61
6.4 Regionale versus lokale interesser	61
6.5 Tidshorizont for planlægning.....	62
6.6 Kommunesammenlægningens betydning – nye rammer og prioriteringer.....	62
6.7 anbefalinger	63
Litteratur	66
Bilag 1. Liste over interviewede personer	68
Bilag 2: Oversigt over planerne i (gl.) Roskilde Kommune	69
Bilag 3: Oversigt over planerne i Gundsø Kommune.....	72
Bilag 4: Oversigt over planerne i Ramsø Kommune	73

0. Resumé

Som led i FRI-LAND-projektet er landskabets rolle i den kommunale planlægning i de tre tidligere kommuner, der i dag udgør Roskilde kommune analyseret for perioden 1980-2007 – fra de første kommuneplaner frem til i dag. Roskilde kommune er et af tre case-områder i FRI-LAND-projektet (de andre er Ringsted og Guldborgsund kommuner). Roskilde er den mest storbynære af de tre undersøgelseskommuner, og dermed også den kommune med det største pres for byudvikling. I analysen af Roskilde kommune fokuseres der derfor særlig på landskabets rolle i forbindelse med byudvikling - med tre eksempler på planlægning for større udlæg af ny byzone.

Undersøgelsen har haft til formål at belyse de skiftende prioriteringer, som den kommunale administration og politikere har tillagt landskabet, samt på hvordan planlægning af byudvikling er foregået. Desuden er Roskilde kommune beliggende indenfor det daværende Hovedstadens UdvalgsRåds område, hvorfor også regionale prioriteringer i forhold til byudvikling er taget i betragtning. Med udgangspunkt i erfaringer fra de tre forhenværende kommuner (Gundsø, (gl.) Roskilde og Ramsø) opstilles afslutningsvis en række anbefalinger, som kan bidrage som generel inspiration til kommunernes fremtidige fysiske planlægning efter kommunalreformen i 2007.

Undersøgelsen består af to hovedtemaer. Det første tema har til formål at undersøge hvilke landskabsværdier (potentialer og problemer), man har lagt vægt på i den kommunale planlægning og de forskellige generationer af kommuneplaner mellem 1980 og 2007. Det andet tema fokuserer på planlægningsprocessen for større byudlæg i landområdet. Her gennemgås planlægning for tre eksempler på byudvikling – et i hver af de tre tidligere kommuner. De repræsenterer forskellige tidsperiode og tilgange til det at skabe større nye byområder.

Analysen af de tidligere kommuners tilgang til landskabsværdier viser stor diversitet og samtidigt en vis udvikling over tid.

G1. Roskilde Kommune har i hele perioden været præget af et urbant syn på landskabsværdierne og således fokuseret på udnyttelse af landskabets rekreative muligheder og landskabet som salgsargument for at tiltrække tilflyttere. Dette skal forstås i lyset af, at andelen af byzone i gl. Roskilde Kommune var og er meget høj, hvorfor urbane interesser dominerer den kommunale planlægning. Desuden har kommunen tidligt været proaktiv i sin tilgang, eksemplificeret ved dannelsen af selskabet Hedeland (omdannelse af udtjente graveområder til rekreative områder), arbejdet med en differentieret 'grøn ring' omkring Roskilde by, samt anvendelsen af grønne elementer som strukturerende i udviklingen af nye byområder.

Gundsø Kommune har i perioden gennemgået en udvikling, hvor landbrug var den dominerende interesse i det åbne land frem til 1990, hvorefter anden erhvervsudvikling og senere også bosætning og offentlig adgangsmuligheder får en mere fremtrædende rolle i den måde udnyttelsen af det åbne land planlægges. I 2000'erne er fokus primært på

landskabets rolle som bosætningsparameter og kommunen brandes som en grøn bosætningskommune.

Ramsø Kommune har gennem perioden primært haft fokus på landbrugets vilkår i det åbne land, men også det æstetiske udtryk har fået opmærksomhed eksemplificeret ved kommunens overvejelser om beplantningspleje og æstetik i kommunens landsbyer. I de nyeste kommuneplaner inddrages natur og rekreative interesser også, men landbruget er fortsat den primære arealinteresse.

Rapportens andet tema – byudvidelse - analyserer tre eksempler, der tilsammen beskriver forskellige vinkler på byudvikling:

- Nordmarkskvarteret ved Jyllinge - et stort sommerhusområde, hvor Gundsø Kommune ændrede områdets zonestatus fra sommerhuse til byzone i 1990, hvorved kommunens byzoneareal blev næsten fordoblet.
- Trekronerområdet øst for Roskilde – nyudviklet byområde på bar mark. En på sin vis klassisk historie om planlægning, høringer, politisk vedtagelse og implementering. Planerne har været længe undervejs og der sker fortsat udbygning af området.
- Stationsnært boligområde i Viby – endnu ikke realiseret bl.a. på grund af indsigelser fra de regionale og nationale myndigheder.

Konvertering af området ved Jyllinge Nordmark viser, hvordan pres fra lokale aktører kan føre til en ændring, der umiddelbart ikke synes at have stor betydning, idet området de facto blev by længe før det var officielt konverteret til byzone. Mange havde fået dispensation til at bo i deres sommerhuse og andre bosatte sig mere eller mindre illegalt. Konvertering fra sommerhusområde til byzone kan synes som en let og billig måde at skabe ny by på, men i praksis viser der sig mange udfordringer ved denne glidende overgang og uplanlagte byudvikling. Der viser sig således bl.a. udfordringer i fht. infrastruktur og service pres, når et område vokser successivt frem som sommerhusområde for dernæst at blive til by – med hvad dertil hører af forventninger fra beboerne.

Byudviklingen ved Trekroner er et eksempel på en gennemplanlagt udvikling, der tager udgangspunkt i formodninger om stor vækst i 1970'erne. På grund af strukturelle forandringer i samfundet kommer væksten dog ikke så hurtigt som antaget, selvom man fra offentlig side forsøger at påvirke udbygningen – bl.a. med etablering af Roskilde Universitetscenter i området. Kommunen bevarer dog ideen om byudvikling i området, og tilpasser planerne til den nye virkelighed 30 år senere. Planlægningen har fokus på at sikre boliger i grønne omgivelser og fleksibilitet i forhold til boformer. Kommunen vælger at gå proaktivt ind i denne udvikling, idet grønne og blå landskabselementer bruges som strukturerende for den nye bydel, mens potentielle tilflyttere inddrages i den konkrete udformning af boligbyggeriet. De grønne og blå landskabsstrukturer var medvirkende til at gøre bydelen attraktiv for tilflyttere og samtidigt var det i tråd med at området ligger i 'den grønne ring' omkring Roskilde.

Kommunen har eksperimenteret med visionen om grønne landskabsstrukturer som sam-lende for bydelen. I første forsøg (vestdelen) viste strukturerne sig dog mod forventning

at fungere som barrierer mellem enklaver af boligbebyggelse. Belært af disse erfaringer har kommunen justeret tilgangen til planlægning og forvaltning af de grønne og blå strukturer i østdelen.

Viby betragtes af den nye Roskilde Kommune som en oplagt mulighed for by- og boligudvikling efterhånden som rummeligheden i de eksisterende større byudlæg er fuldt udnyttet, og mulighederne omkring centerbyen Roskilde er meget begrænsede pga. landskabets råstof-, natur- og rekreationsinteresser. Desuden ser man i Viby muligheden for en stationsnær lokalisering af boliger. Imidlertid er det, der fra Roskilde Kommunes synspunkt ligner en optimal lokalisering og eneste fremtidige udviklingsmulighed, i strid med de regionale og nationale ønsker, som er udtrykt i landsplandirektivet Fingerplan 2007. Roskilde Kommune står således i et dilemma: hvad gør man på kort sigt i Viby, så man både sikrer muligheder for udvikling men heller ikke foretager dispositioner, som kan ødelægge mulighederne for en optimal udnyttelse af de stationsnære arealer.

På baggrund af eksemplerne på byudvikling, er der formuleret nogle generelle anbefalinger, som kort fortalt lyder:

1. Kommunen bør være opmærksom på, at planlægning af byudvikling har et langt tidsperspektiv. Dette kræver tålmodighed, overblik og fleksibilitet.
2. Vær opmærksom på, at hvad der kan se nemt ud på papiret, kan vise sig at have store konsekvenser for udgiftsniveauet og forpligtelser i kommunen.
3. Kommunen skal være opmærksom på, at regionale / nationale interesser kan blokere/forhindre lokal udvikling, hvis der er modsætninger.
4. Grønne og blå landskabsstrukturer kan bruges aktivt i byudvikling, idet de kan medvirke til at skabe overordnede strukturer, fælles rum og identitet..

1. Indledning

Det åbne landskab rundt om byer og bysamfund udgør en multifunktionel ressource, der kan anvendes til mange formål - herunder landbrugsproduktion, rekreation, bosætning, naturoplevelser. Desuden udgør landskabet en arealressource, der kan inddrages i forbindelse med byvækst. Formålet med denne rapport er at belyse, hvilken rolle landskabet og forskellige landskabsværdier har været tildelt i forbindelse med planlægning af byvækst i tidsrummet 1980-2006. Det overordnede formål er at give de nye kommuner nogle redskaber til at inddrage landskabsinteresser i forbindelse med byplanlægning, baseret på en erfaringsopsamling fra tre gamle kommuner i Hovedstadsregionen – (gl) Roskilde, Gundsø og Ramsø Kommuner - som i dag tilsammen udgør den nye Roskilde Kommune. Denne case er valgt, idet den sammenlagte Roskilde Kommune ligger tæt på København, og dermed oplever et stort pres for byudvikling. Samtidigt er Roskilde Kommune beliggende tilstrækkeligt langt fra København til at have en selvstændig udvikling og planlægningstraditioner.

Overordnet set er Hovedstadsregionen en metropol eller en funktionel urban region, hvor København udgør det dominerende bycenter, kædet direkte sammen med en række regionale centre (Roskilde, Køge, Hillerød, etc.) og med indirekte indflydelse på erhvervsstruktur, bosætning og servicetilbud i en række fjernere og mere selvstændige købstæder (eksempelvis Ringsted og Slagelse). Den primære bosætning sker i byområder, som rummer 97 % af befolkningen, mens 3 % bor i landområder (defineret som landzone) (Danmarks Statistik 2011). I landzonen er de fleste boliger knyttet til gårdbebyggelser, som overvejende drives som deltids- eller hobbylandbrug. På mange landbrugsejendomme er det primære formål således bosætning ofte i kombination med andet erhverv end landbrug. En række naturskønne områder, især i køreafstand fra København, har udviklet sig som sommerhusområder med sæsonafhængigt indbyggertal. Disse områder er primært beliggende ved kysterne i Nord- og Vestsjælland. Flere sommerhusområder (og kolonihaver og haveforeninger) er sidenhen blevet konverteret til helårsbeboelse og har på den måde bidraget til egentlig byvækst.

Som mange andre storbyområder har Hovedstadsregionen gennemgået en voldsom befolkningsvækst i løbet af det 20. århundrede. Befolkningen i Storkøbenhavn (Københavns Kommune og de 18 omkringliggende kommuner) voksede således fra 0,6 mio i år 1911 til 1,07 mio i år 1999 (Danmarks Statistik 2011). Den kraftige byvækst, der fulgte efter, bidrog til, at brokvarterne i København blev forvandlet fra pløjemarken til boligkareer, skabte sovebyer langs S-togsbanerne og bevirkede at forstæderne til København langsomt ophørte med at fungere som separate bysamfund men i stedet blev integreret i storbyen København. Byvæksten skete ujævnt og i forskellige faser, men blev allerede fra 1930'ernes Byplanvedtægter og Dispositionsplaner forsøgt koordineret og styret gennem byplanlægning. I 1947 blev den nu velkendte Fingerplan udarbejdet som et planlægningsprincip, der sidenhen med forskellig styrke har styret den overordnede udbygning af Hovedstadsregionens bolig- og erhvervsområder samt transportveje.

Fingerplanen anviser en udbygning af bystruktur langs med de fem overordnede transportkorridorer, der rummer både motorveje og jernbaner. Mellem fingrene ligger grønne kiler, der med varieret arealanvendelse rummer grønne områder, skove, landbrugsområder, små landsbyer og spredt gårdbebyggelse og udgør en rekreativ ressource for Hovedstadsregionen. De overordnede principper bag planens vision er rationel udnyttelse af jordressourcer, let tilgængelighed til transportinfrastruktur samt nem adgang til de rekreative områder i de grønne kiler. Stationsnærhed er et andet overordnet princip, der har styret udbygningen af nye boliger og erhvervsområder, ved at sikre at større kontorbygninger som udgangspunkt skal lokaliseres indenfor en afstand på max 600 m fra togstationerne.

Set fra et overordnet eller regionalt perspektiv har Fingerplanen været en succes i den forstand, at den skarpe adskillelse mellem by og land i det store og hele er opretholdt. Efter velfærdstatens ekspansion i 1960'erne og det byggeboom, der fulgte med, må man dog erkende, at den indre by ("håndfladen") er vokset betydeligt i omfang samtidigt med, at de grønne kiler sine steder er blevet smallere som følge af byvækst i "fingrene". Caspersen et al (2006) har opgjort at, 19 % af de grønne områder og landbrugsareal forsvandt i Hovedstadsområdet mellem 1954 og 1998. Ved planlovens ændring i forbindelse med strukturreformen i 2007 blev det imidlertid fastslået, at Fingerplanen også fremover er rammen for Hovedstadsregionens overordnede udvikling. Fingerplanens rolle blev endda forstærket, idet den fremover indgår i planloven og udgør det bærende element i et Landsplandirektiv for hovedstadsområdet.

Men hvordan ser byvækst og planlægning så konkret ud indenfor de overordnede rammer, som Fingerplanen udstikker? Hvordan er nye byområder blevet planlagt lokalt, hvilke interesser og overvejelser ligger der bag deres placering og hvordan er der blevet taget hensyn til sikring af de grønne værdier, som var nogle af de væsentligste forudsætninger for Fingerplanen? For at besvare disse spørgsmål er det nødvendigt at fokusere på kommunernes planlægning og forvaltning, fordi de siden 1970'erne har været den primære planmyndighed for byvækst og -planlægning. Konkret er byvækst i forbindelse med eksisterende byområder sket ved at ændre zonestatus fra land- til byzone. Denne ændring sker i dialog med regionale myndigheder, indtil 2007 med amterne og siden da med miljøcentrene. Den endelige udpegning af nye boligområder er et resultat af en proces, der indebærer afvejning af mange interesser, herunder hensynet til natur og rekreative værdier.

Baggrunden for såvel denne rapport som forskningsprojektet bag den er, at denne proces relateret til byudvikling blev kraftigt ændret med strukturreformen, hvor kommunerne siden 1. januar 2007 har haft hovedansvaret for den fysiske planlægning i Danmark. Dermed er planlægning for både det åbne landskab og byområderne samt en væsentlig del af myndighedsudøvelsen for de fysiske omgivelser nu placeret et og samme sted, hvor kompetencerne før var delt mellem henholdsvis amt og kommune. Undersøgelsen skal afdække, hvordan landskabet før 2007 indgik i kommunernes planlægning, om landskabet overhovedet spillede en rolle, om det blev betragtet som en ressource og hvordan forskellige aktører var involveret i planlægningen. Projektet stiller således skarpt på den kommunale plantradition for og værdisætning af landskabet, som prægede perioden un-

der den forrige kommunale struktur i perioden frem til 2007, fordi lokale traditioner, erfaringer og værdier udgør en del af afsættet for udøvelsen af det fremtidige plan- og myndighedsansvar for landskabet – uanset at meget er ændret ved strukturreformen.

Rapporten præsenterer resultaterne af projektets undersøgelser i Roskilde Kommune og det vil i praksis sige de 3 tidligere kommuner, (gl) Roskilde, Gundsø og Ramsø, som Roskilde Kommune kom til at bestå af fra 1. januar 2007. Der er to hovedtemaer i analysen. Det første tema har til formål at undersøge hvilke landskabsværdier (potentialer og problemer), man har lagt vægt på i den kommunale planlægning og de forskellige generationer af kommuneplaner. Det andet tema fokuserer på planlægningsprocessen for større byudlæg i landområdet. Her gennemgås planlægning for tre eksempler på byudvikling – et i hver af de tre tidligere kommuner. De repræsenterer forskellige tidsperiode og tilgange til det at skabe større nye byområder.

Rapporten bygger på forskellige kilder. For det første er den baseret på analyser af planlægningen i perioden 1980-2006 i form af kommuneplaner og andre plandokumenter knyttet til den fysiske planlægning samt til de tre byudviklingseksempler. For det andet er der foretaget en række interviews med politikere og planlæggere i de tre tidligere kommuner, samt fra det tidligere Hovedstadens Udviklingsråd (HUR).

1.1 Rapportens opbygning og læsevejledning

Efter denne indledning redegøres der i kapitel 2 for analyseramme, metoder og data. Der er dels et afsnit om den overordnede analyseramme i FRI-LAND-projektet og dels et afsnit, som nærmere redegør for metoder og data i forbindelse med undersøgelserne i Roskilde Kommune. Kapitel 3 giver dernæst en kort introduktion til kommunen herunder de 3 tidligere kommuner.

De to temaer for undersøgelserne i Roskilde Kommune afspejler sig efterfølgende i rapportens opbygning: Kapitel 4 redegør for resultaterne af analysen af landskabet i planerne, mens kapitel 5 præsenterer de 3 eksempler på byvækst.

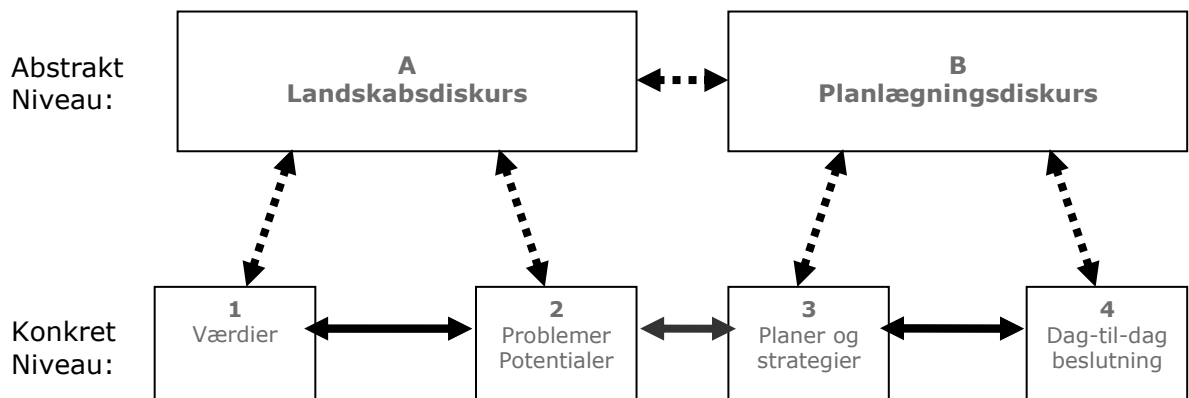
I kapitel 6 sammenfattes resultaterne og de perspektiver, som undersøgelsens resultater rejser. Herunder opstilles en række punkter, som det kan være relevant at overveje i forbindelse med fremtidig planlægning for landskab og byvækst såvel som ved realisering af konkrete byudviklingsprojekter.

Rapporten er en arbejdsrapport. Hensigten er at dokumentere den række af undersøgelser, der er gennemført som led i FRI-LAND-projektet, og udgør samtidig et grundlag for mere målrettet formidling, f.eks. mundtlige oplæg og artikler. Rapporten skal ikke nødvendigvis læses i sin helhed. Eksempelvis kan resultaterne fra hvert af de to temaer godt læses, uden at man sætter sig ind i den overordnede analyseramme i kapitel 2. Kapitel 6 kan ligeledes læses selvstændigt, hvis man kun ønsker sammenfatning og konklusioner.

2. Analyseramme og metoder

2.1 Den overordnede analyseramme for FRI-LAND-projektet

FRI-LAND-projektet opererer analytisk på to niveauer: det konkrete og det abstrakte niveau. På det konkrete niveau analyseres, hvilke værdier landskabet rummer og hvordan det forvaltes. På det mere abstrakte niveau vurderes, hvilke overordnede diskurser den daglige forvaltning og planlægningsstrategier afspejler. Projektets analyseramme fremgår af figur 1. På det konkrete plan er udgangspunktet en antagelse (hypotese) om, at der er en sammenhæng mellem 1) de grundlæggende værdier, som landskabet tillægges, primært af myndigheder (f.eks. økonomiske, æstetiske og rekreative værdier), 2) de udnyttelsesmæssige potentialer henholdsvis problemer landskaber tillægges (f.eks. i forhold til produktion, rekreation, bosætning), 3) hvordan disse potentialer og problemer omsættes/forvaltes i planlægning og strategier samt 4) hvordan denne planlægning afspejles i konkrete dag-til-dag beslutninger. Pilene mellem boksene 1-4 i figur 1 går imidlertid begge veje. Ligesom overordnede værdier i sidste ende kan påvirke enkeltbeslutninger, kan konkret planlægning – eventuelt på opfordring fra lokale erhvervsinteresser eller borgergrupper – være med til at ændre synet på, hvilke potentialer/problemer landskabet rummer samt rokke ved de overordnede værdier. Der er således tale om en dynamisk og ikke altid entydig sammenhæng.



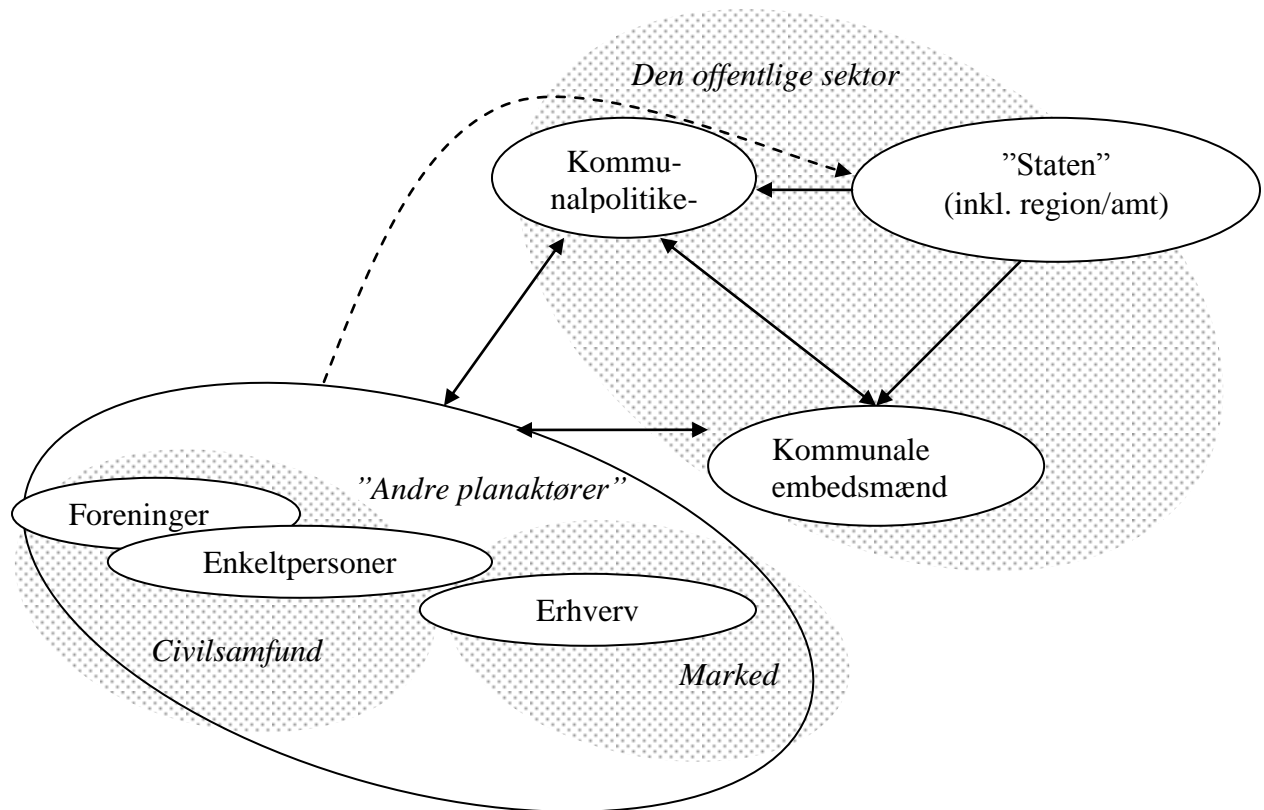
Figur 1. Analyseramme for sammenhæng mellem værdier og implementering på det konkrete plan (1-4). Resultaterne fra dette konkrete niveau kan tolkes ind i dels en diskurs for det åbne lands værdier (A) og dels en diskurs for hvordan man planlægger og implementerer i forhold til disse værdier og betydninger (B) på et mere abstrakt niveau.

På det mere abstrakte niveau fortolker vi enkelthændelser, udtalelser, planer mv. (boks 1-4) ind i forskellige diskurser, jf. det øverste lag i figur 1. En diskurs udtrykker det sæt af betydninger, meninger og argumenter, der kommer til udtryk på skrift, i tale eller ved handlinger¹. Man kan f.eks. forestille sig, at en overordnet diskurs, hvori "landskabet" opfattes som "produktionslandskab", har domineret en periode. Dette kunne i så fald være kommet til udtryk i den måde værdier, problemer og potentialer udtrykkes på men også i det fokus, der anlægges i planer og praksis. Det kunne eksempelvis være, at nye boligområder blev udstykket til mindst gene for landbrugserhvervet med henvisning til, at denne prioritering er nødvendig for at bevare et levedygtigt landbrugserhverv. Vores analyse af planer og interview har haft til formål at undersøge, om den måde værdier, potentialer og problemer udtrykkes på af kommunen og de forskellige aktører, repræsenterer en eller eventuelt flere "landskabsdiskurs(er)" (A). Endvidere undersøger vi, hvorvidt planer, strategier og dag-til-dag-beslutninger repræsenterer (eller udspringer af / er udtryk for) en planlægningsdiskurs (B). Der kan være flere niveauer i en planlægningsdiskurs. Den kan udtrykke helt overordnede tilgange til planlægning som proces f.eks. sondring mellem funktionalistisk, forhandlings-, partcipatorisk og politologisk planlægning (Aunsborg et al. 1989) eller mellem hierarkisk styret (government) og netværksstyret (governance) planlægning (Sehested 2006). Diskursen kan også gå mere detaljeret på planernes karakter og struktur, herunder f.eks. om planerne bør være sektoropdelt eller helhedsorienterede eller om de bør have karakter af hensigtsplanlægning eller handlingsplanlægning².

Planlægning og forvaltning er naturligvis påvirket af den kontekst, som den finder sted i. Det kan være f.eks. naturforhold, befolkningens sammensætning og erhvervsforhold. Er de økonomiske konjunkturer gode og tilflytningen til et område stor, så bliver planlægningen anderledes end, hvis der er krisestemning og befolkningsflugt. Men planlægning og forvaltning afhænger også af de grupper, der udøver indflydelse i processen. Selvom det rent formelt er kommunalpolitikere, der er ansvarlige for forvaltningsafgørelser og formulering af planerne, så er der reelt en lang række aktører og interesser involveret i processen. Udformningen af planer sker således i vekselvirkning mellem embedsmænd og politikere, og den finder sted inden for de rammer, der er udstykket i lovgivning og overordnet planlægning – på nationalt men efterhånden også internationalt niveau i f.eks. EU. Endvidere er beslutningerne påvirket af en lang række af det, vi her under ét kalder "andre planaktører". Det kan være foreninger såvel som enkeltpersoner eller det kan være markeds- og erhvervsinteresser. Det er således et komplekst system af interesser og sektorer, der påvirker planlægningen og forvaltningen af det åbne land, som det fremgår i figur 2.

¹ Et konkret eksempel på en diskurs er "Avedøre Stationsby som det socialt belastede sted", der prægede plan- og policydokumenter i Hvidovre Kommune i 1990'erne. Alle dokumenter og politiske ytringer indskrev sig i den forståelse af hvordan der var i bebyggelsen, og andre opfattelser var ikke i stand til at bryde med den diskurs. Mazanti (Mazanti 2002) viste, at der var en helt anden diskurs blandt beboerne i området i dag er plan- og policy-diskursen helt ændret, se f.eks. Kommunens arbejde med kulturmiljø (Kulturarvsstyrelsen & Realdania 2007).

² Med hensigtsplanlægning menes planer, der primært opstiller nogle mål og pejlemærker, som der i planperioden skal arbejdes hen imod, eller som konkrete initiativer ikke må modarbejde. Handlingsplanlægning skal forstås som handlingsanvisende planer, der beskriver konkrete tiltag og processer, som skal gennemføres i løbet af en given planperiode.



Figur 2. Planlægning bliver til i et kompliceret net af forskellige planaktører både intern i den offentlige sektor og udadtil med andre planaktører f.eks. foreninger, enkeltpersoner eller erhvervsvirksomheder. Således bliver planlægning til på tværs af de 3 overordnede samfundssektorer: civilsamfund, marked og den offentlige sektor.

Den overordnede målsætning med projektet er som sagt at undersøge landskabets betydning i kommunerne og i deres planlægning frem til strukturreformen. Landskab er et begreb, der defineres på forskellige måder, som ofte afhænger af den kontekst begrebet anvendes i (Jones 2003). Vi bruger her begrebet 'landskab' – i mangel på bedre begreb - til at beskrive det, der ligger 'udenfor byen' eller det 'ikke bymæssige'. I praksis dækker definitionen i store træk landzonen jf. Planlovens bestemmelser. Men vi anlægger også en pragmatisk tilgang, hvor sondring mellem landskab og byområder afhænger af den geografiske skala. På kommuneniveau betragter vi centerbyen som by og resten (inklusive de mindre bymæssige bebyggelser), som det omkringliggende landskab. På lokalt niveau betragter vi f.eks. et lokalcenter som "by" og det omkringliggende område med marker, skove, søer, gårde og mindre landsbyer og klynger af huse udgør landskabet. På et meget detaljeret niveau betragtes små klynger af huse eller en gård som den bymæssige kontrast til det omkringliggende landskab³.

³ Enkelte steder anvender vi begrebet 'det åbne land' som synonym for landskab.

De to figurer (1 og 2) har sammen udgjort rammen for denne analyse. Planerne er analyseret mht. til hvilke værdier, potentialer og problemer de udtrykker, og resultatet er beskrevet som en landskabsdiskurs. Selve planlægningen – organisation, planernes form og indhold, proces og implementering – er analyseret og forsøgt fortolket ind i en planlægningsdiskurs. Udover analysen af plandokumenterne er denne del af undersøgelsen baseret på interviews med personer fra det netværk af aktører, som planlægningen bliver til i og som fremgår af figur 2. Interviewene er endvidere anvendt i forhold til det fremadrettede perspektiv i projektet, som inspiration til den fremtidige kommunale planlægning (liste over interviewede findes i bilag 1).

2.2 Metoder og data i Roskilde Kommune

I rapporten indgår en analyse af landskabets rolle i planerne efterfulgt af tre konkrete eksempler på landskabets rolle i forbindelse med byudvikling. Den overordnede tilgang, som fremgår af analyserammen ovenfor, har især udgjort et afsæt i forhold til plananalyserne, idet perspektivet er kommunens planlægning og forvaltning. I de tre eksempler på byudvikling kommuneundersøges konkret praksis ved større udlæg af ny byzone. Eksemplerne sættes i perspektiv af den overordnede regionale strategi for byvækst, som i Hovedstadsområdet især er defineret i Fingerplanen.

Landskabet i planerne - plananalysen

Roskilde Kommune består af 3 tidligere kommuner. Perioden fra de første planer (fra begyndelsen af 1980'erne) frem til strukturreformen er omfattet af plananalysen, selvom det tilgængelige planmateriale ikke er helt komplet i alle tilfældene (se bilag 2-4).

Analysen af planerne er gennemført ud fra tre spørgsmål: 1) Hvad indeholder de mht. landskab, 2) hvorfor indgår landskab og 3) hvordan tænkes planerne gennemført? Under de tre overskrifter er følgende temaer behandlet:

- ”Hvad” omfatter underspørgsmål om planernes beskrivelser af landskab, hvorvidt emnet i det hele taget optræder, hvordan beskrives landskab og under hvilke plan-temaer/emner nævnes landskab.
- ”Hvorfor” omhandler argumenterne for at medtage landskab som emne i planerne og hvilke værdier, potentialer og problemer landskab tillægges eller relateres til.
- ”Hvordan” går på hvordan argumenter omsættes til planlægning, hvilke visioner og mål opstilles, hvordan vil man opnå dem, hvilke konkrete handlinger anvises.

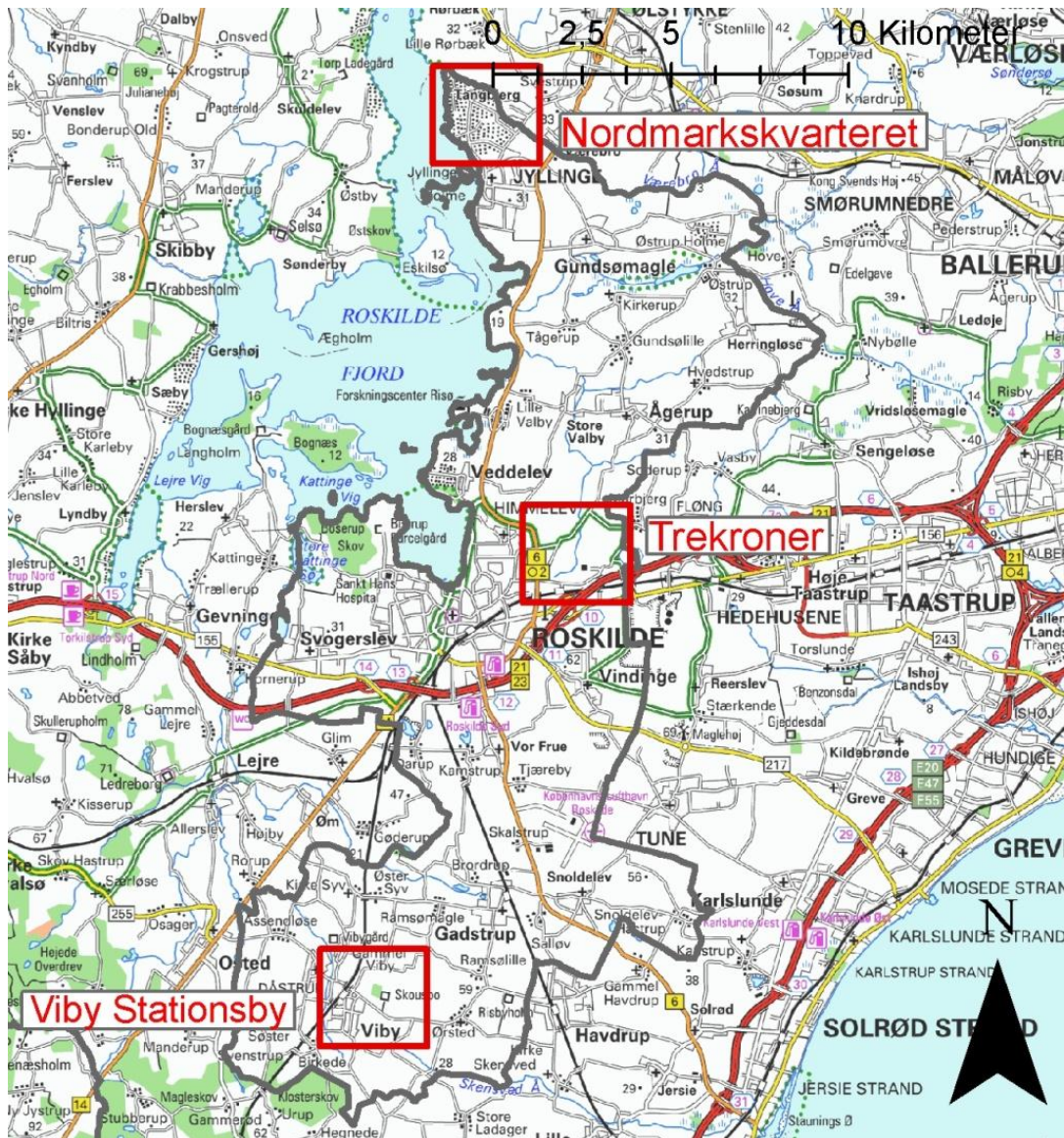
De enkelte interview varede omkring en time – maksimalt 2 timer. Der var i mange tilfælde sammenfald mellem interview om planlægningen generelt og de tre eksempler, idet det var samme person, der var ansvarlig. Interviewene blev optaget og efterfølgende lyttet igennem, pointer tematiseret og tidsreferencer til specifikke passager i optagelsen blev

angivet. Udvalgte passager blev transskriberet til brug i de notater, der blev udarbejdet for hvert interview.

Planlægning for nye byområder - 3 eksempler

De tre udvalgte byudvidelser ligger fordelt i hver af de tidligere 3 kommuner. Det første eksempel består af Nordmarkskvarteret ved Jyllinge. Nordmarkskvarteret var et stort sommerhusområde, hvor Gundsø Kommune ændrede områdets zonestatus til by i 1990 og herved fik en markant forøgelse af byområdet i kommunen. Det andet eksempel er den gamle Roskilde Kommunes udvikling af Trekronerområdet, der ligger i umiddelbar tilknytning til Roskilde by i østlig retning. Det sidste eksempel er endnu ikke realiseret. Det drejer sig om planovervejelser om et nyt stationsnært boligområde i Viby - som forlængelse af Roskildebyfingeren i retning mod Ringsted. Ideerne opstod før kommunesammenlægningen i 2007. Det blev bl.a. diskuteret i forbindelse med Regionplan 2005 og den kommunale dialog frem mod landsplandirektivet for Hovedstadsområder (Miljøministeriet 2007). Status år 2010 er, at man i Regionplan 2005 pegede på muligheden for forlængelse af byfingrene, men at et så stort boligudlæg ikke foreløbigt er foreneligt med landsplandirektivet for Hovedstadsområdet. Eksemplet fremdrager således alene perspektiver og principper fra det indledende arbejde med Viby Stationsby.

Således repræsenterer de tre eksempler forskellige typer og principper for byvækst samtidigt med at de også repræsenterer forskellige tidsepoker. Endeligt er de tre eksempler beliggende ved de tre bycentre i Roskilde Kommune – nemlig Jyllinge, Roskilde og Viby (se figur 3).



Figur 3. Roskilde Kommune og beliggenheden af de 3 eksempler på byudvikling: Nordligst er Nordmarkskvarteret i Jyllinge, der er et tidligere sommerhusområde, som overgik til byzone i 1990. Trekroner er et stort boligområde udviklet på bar mark fra slutningen af 1990'erne og endelig repræsenterer Viby Stationsby fremtidens byudvikling, idet den nye stationsnære bydel endnu ikke er realiseret. (Kortgrundlag: KMS)

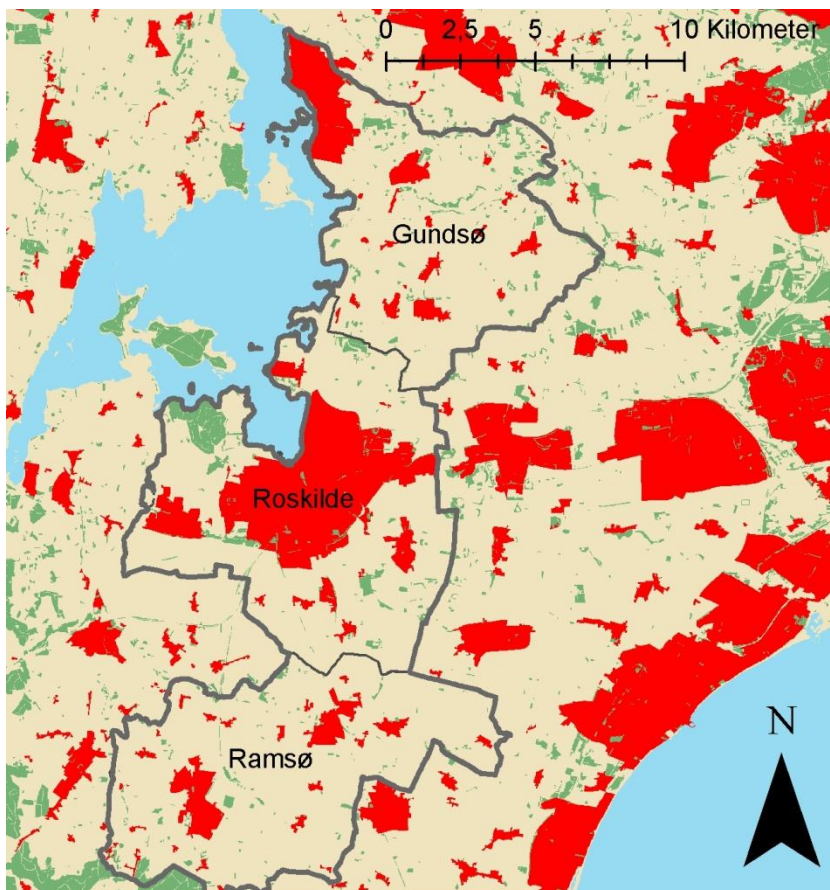
Analysen af de tre eksempler er foretaget med afsæt i følgende spørgsmål:

- Hvad gjorde man?
- Hvorfor? (argumenter og interesser)
- Hvem var involveret? (offentlige myndigheder og andre aktører)
- Hvordan var processen? (borgerinddragelse, landskabsanalyse, konsekvensberegninger, samarbejdsproces, grad af tværsektorielt samarbejde)

Disse spørgsmål er besvaret via et udvalg af planmateriale, samt interview med involverede planlæggere (se bilag 1-4 for oversigt over interviewpersoner og planmateriale).

3. Introduktion til de 3 tidligere kommuner

Roskilde Kommune består af den tidligere (gl.) Roskilde Kommune samt Ramsø Kommune mod syd og Gundsø Kommune mod nord (se figur 4). Som det fremgår af figur 4 er (gl.) Roskilde meget bypræget sammenlignet med de to mere landlige kommuner syd og nord for. (Gl.) Roskilde Kommune lå som afslutningen på en af Hovedstadsregionens byfingre, hvor man gennem regional planlægning har søgt at lokalisere byvæksten, jf. Fingerplanen. I modsætning hertil lå både Ramsø og Gundsø Kommuner i en grøn kile mellem to byfingre og regionplanlægningen har her haft til hensigt at begrænse byvækst og sikre et åbent landskab bl.a. af hensyn til de rekreative muligheder for befolkningen i hovedstadsområdet.



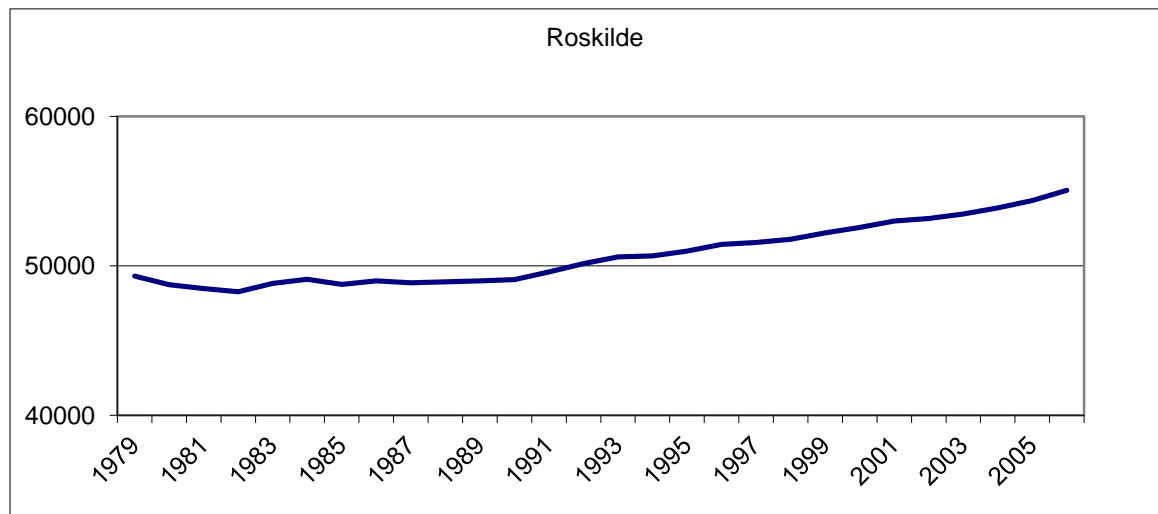
Figur 4. De tre tidligere kommuner, der i dag er sammenlagt til Roskilde Kommune. Rød og grøn angiver henholdsvis byområde og skov, mens lys brun indikerer landbrugsareal jf. Kort 10 (KMS).

I de følgende tre afsnit beskrives de tre tidligere kommuner med hensyn til bystruktur, befolkningsforhold og arealanvendelse. I det afsluttende afsnit sammenfattes karakteristika for landskab og arealanvendelse i den nye Roskilde Kommune.

3.1 (Gl.) Roskilde Kommune

Gl. Roskilde Kommune var en købstadskommune domineret af domkirkebyen Roskilde med en lang tradition som en af de betydeligste byer i Danmarkshistorien. De øvrige bymæssige bebyggelser i kommunen kan nærmest betegnes som forstæder til byen og i praksis integreret med denne. Således blev det også grebet an i planlægningen, hvor kommunen var opdelt i Bymidten, Østbyen, Sydbyen og Vestbyen. Ikke desto mindre havde kommunen en række bymæssige bebyggelser, der lå (og ligger) fysisk adskilte fra Roskilde by. Det drejer sig om Svogerslev (mod vest) som den største og Vor Frue (mod syd) og Veddelev (mod nord) som lidt mindre (se figur 3).

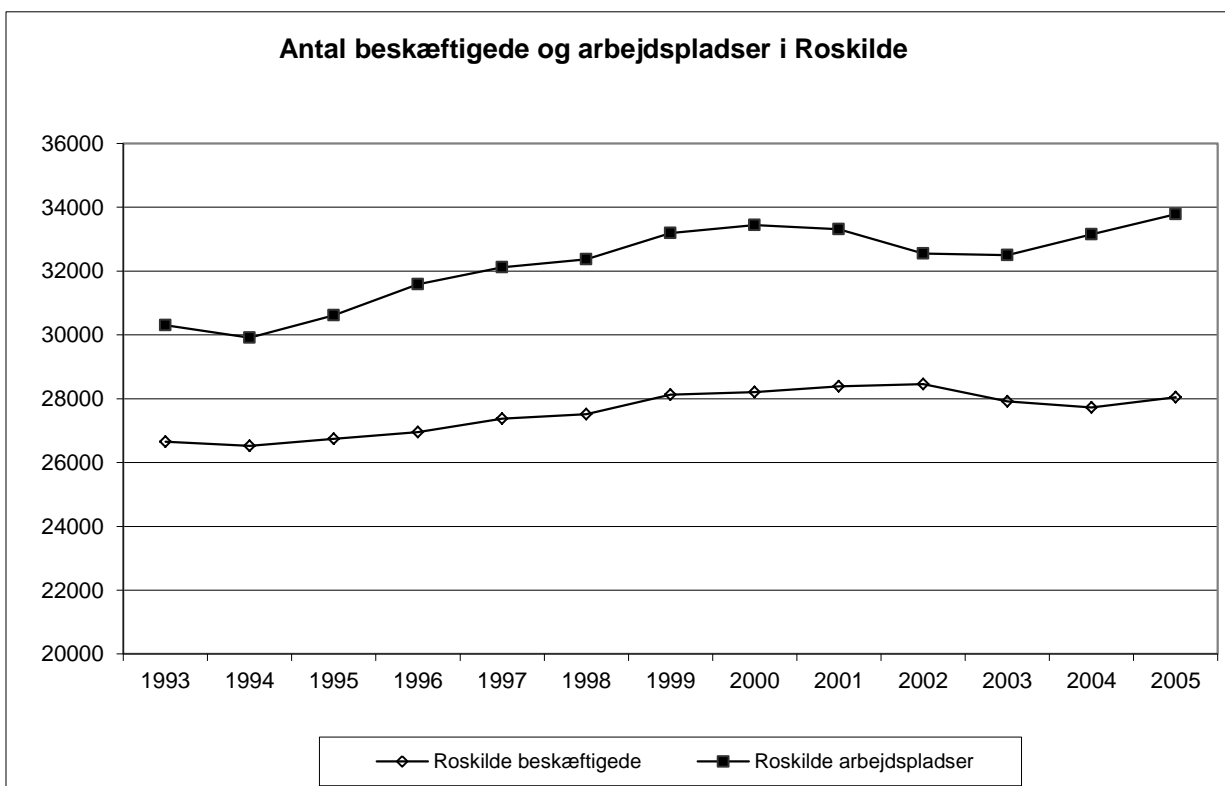
Der boede ca. 55.000 personer i Roskilde Kommune op til sammenlægningen med Gundsø og Ramsø i januar 2007. Befolkningstallet var vokset støt siden begyndelsen af 1990'erne efter en længere periode med et relativt stabilt niveau på knap 50.000 (se figur 5). Denne vækst er bl.a. et resultat af de store nye byudlæg ved Trekroner Station, som omtales nærmere under eksemplerne i kapitel 5.



Figur 5. Befolkningstallet i den gamle Roskilde Kommune (Danmarks Statistik 2010)

Roskildes status som regionscenter fremgår også af udbuddet af arbejdspladser. Antallet af arbejdspladser overstiger således markant antallet af beskæftigede i kommunen. Der har gennem 1990'erne været en stigende netto indpendling, og i 2005 var overskuddet af jobs i forhold til arbejdstagere i kommunen ca. 6.000 (se figur 6). Branchemæssigt er jobmarkedet domineret af den tertiære sektor, der i 2005 udgjorde ca. 9 ud af 10 jobs i kommunen. Her er de helt store brancher sundhedsvæsenet, sociale institutioner og undervisning (tilsammen ca. 1/3 af samtlige jobs), men også forretningsservice og detailhandel udgør en væsentlig andel af arbejdspladserne (tilsammen omkring 1/5)⁴. I den sekundære sektor udgør kemisk industri den største branche (ca. 3 % af samtlige jobs i kommunen). Den primære sektors betydning (herunder landbrug) var marginal med kun ca. 5 promille af samtlige arbejdspladser i kommunen.

⁴ Fordelingen på brancher stammer fra Statistikbanken.dk. Udgangspunktet er opdelingen på 27 brancher, se nærmere på www.statistikbanken.dk.



Figur 6. Antal beskæftigede bosiddende og antal arbejdspladser i (gl.) Roskilde Kommune (Danmarks Statistik 2010)

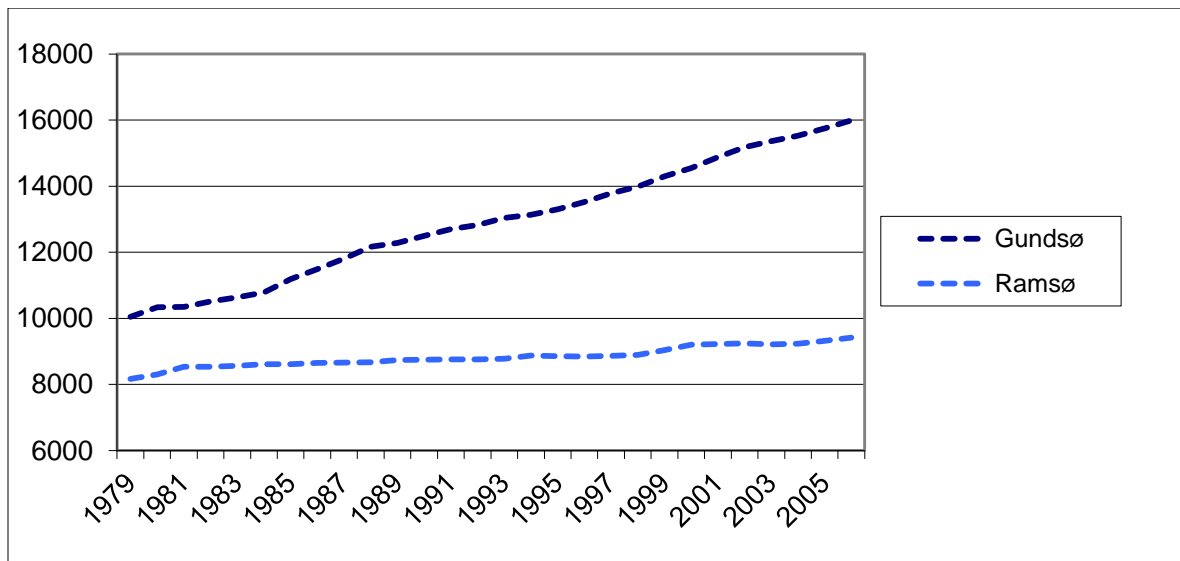
Tabel 1 understreger kommunens bymæssige karakter. Næsten en tredjedel af arealet var byområde og bebygget. Infrastrukturen udgjorde 6,3 %, og her er Roskilde Lufthavn en af årsagerne til det høje andel. Arealer med landbrug dækkede ca. halvdelen af den gamle kommune. Det var en del under landsgennemsnittet på knap 2/3-del, men dog en ganske høj andel, den bymæssige karakter taget i betragtning. Den relativt høje andel af landbrugsjord skyldes bl.a. egnens sparsomme skovdække. En del af landbrugsjorden var og er dog udpeget til fremtidig råstofindvinding, og eksisterende råstofgravning udgjorde 3,6 % af den gamle Roskilde Kommune. En del af de allerede færdiggravede områder optræder under ”andet” i tabellen. Det er f.eks. søer og vedvarende græs indenfor det område, der i dag fungerer som rekreativt område og som drives af et tværkommunalt interessentskab, Hedeland I/S. Foruden søer udgør gartnerier og planteskoler væsentlige klasser i kategorien ”andet”.

Tabel 1. Arealklasser j.f. AIS (DMU) (i %)

	Gl. Roskilde Kommune	Gundsø Kommune	Ramsø Kommune	Nuværende Roskilde Kommune
Byområder og bebyggelse (inkl rekreation og sport)	30,3	15,1	10,0	18,6
Råstofgravning	3,6	0,3	0,1	1,5
Infrastruktur inkl. lufthavn	6,3	1,5	5,4	4,6
Skov	3,8	1,4	1,6	2,3
Landbrug	50,4	71,4	79,3	65,7
Lavbundsarealer	2,8	7,3	2,1	3,9
Andet (herunder søer)	4,5	3,1	1,7	3,4
Areal i ha	8.072	6.333	6.755	21.161

3.2 Gundsø Kommune

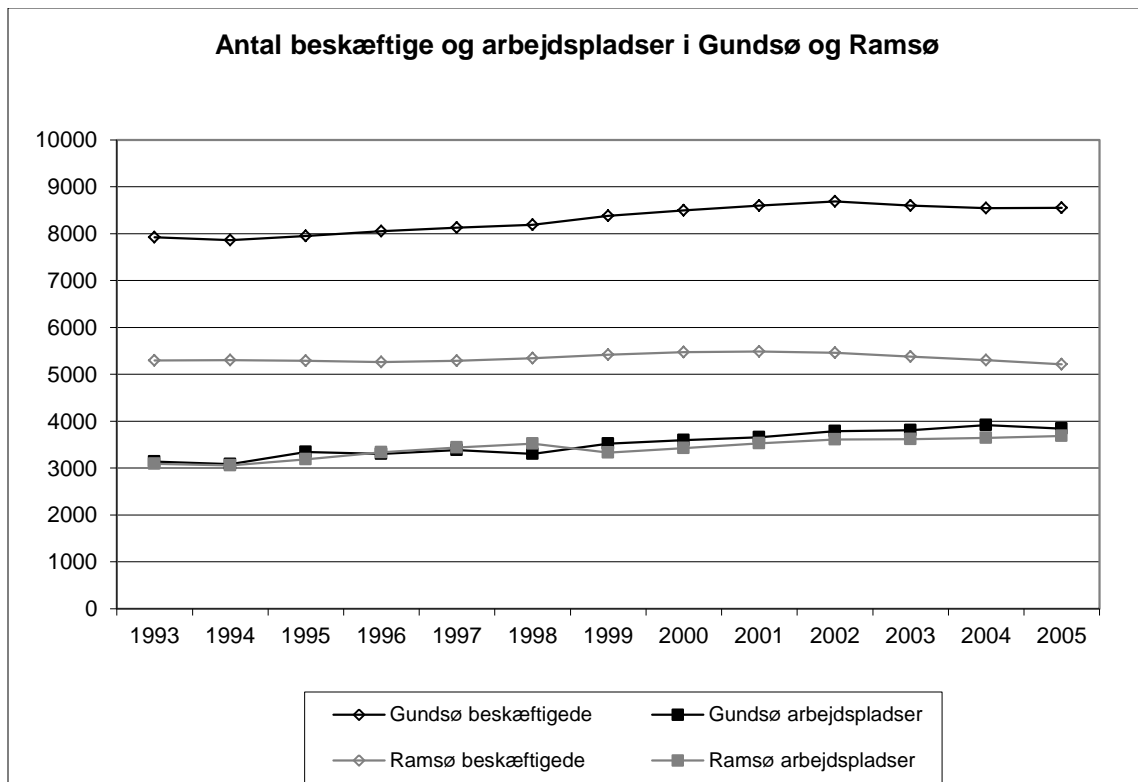
Befolkningstallet i Gundsø Kommune var kommune ca. 6.000 i begyndelsen af 1970'erne. Ved kommunesammenlægningen i 2007 var befolkningstallet næsten tredoblet og Gundsø var med ca. 16.000 indbyggere (figur 7) den næststørste af de 3 kommuner i den nye Roskilde Kommune. Gundsø havde i 1990'erne oplevet en af de største befolkningsvækstrater i hovedstadsområdet bl.a. fordi et stort sommerhusområde med næsten 2000 ejendomme, Nordmarken, blev konverteret til helårsbeboelse i 1990. De mange kystnære sommerhuse blev gradvist forbedret og beboet af bl.a. en del tilflyttere fra Københavnsområdet, og den massive befolkningsvækst har været en stor udfordring i forhold til skoler, daginstitutioner og service (se nærmere i kapitel 5).



Figur 7. Befolkningsudviklingen i Gundsø og Ramsø Kommuner (Danmarks Statistik 2010)

Den massive tilflytning til kommunen har ikke været fulgt af en tilsvarende vækst i antal beskæftigede (figur 8). Der blev med andre ord løbende relativt flere indbyggere (herunder børn og ældre) med stort potentielt servicebehov i forhold til den erhvervsaktive befolkning. Antallet af jobs er også kun vokset moderat siden 1993, og der er en stor netto udpendling fra kommunen. I 2005 var der næsten dobbelt så mange beskæftigede bosiddende i kommunen, sammenlignet med antal jobs indenfor kommunegrænsen.

På trods af et mere landligt præg end bykommunen (gl.) Roskilde, så havde landbruget som erhverv begrænset betydning. Ca. 4 % af arbejdspladserne var i den primære sektor, mens hovedparten (87 %) arbejdede i den tertiære sektor. Den væsentligste enkeltbranche er sociale institutioner, som har været støt stigende over en tiårig periode frem mod 2005, hvor næsten hvert 5. job var i denne branche. Den næststørste branche er bygge og anlæg, der dog har været præget af store udsving. I 2005 var knap hvert 7. job i kommunen i bygge- og anlægsbranchen (Danmarks Statistik 2010).



Figur 8. Antal beskæftigede bosiddende og antal arbejdspladser i kommunen (Danmarks Statistik 2010)

Det meste (71,4 %) af Gundsø Kommunes areal på 63 km² var dækket af landbrugsarealer (se tabel 1 og figur 4.) Naturarealerne i form af lavbundsjørde og vandflader udgjorde en stor del af det resterende areal. Her talte især lavbundsjørde langs Roskilde Fjord og i den nordlige del af kommunen ned til Værebros Å samt arealerne omkring Gundsømagle Sø. Samlet set dækkede lavbundsarealerne en noget større andel i Gundsø end i Ramsø og Roskilde. Til gengæld var kommunen decideret skovfattig med et skovdække på kun 1,4 % (tabel 1).

Arealer med by og bebyggelse udgjorde en ganske stor del af kommunen (15,1 %). Her spiller det bl.a. ind, at bebyggelsen i byerne næsten udelukkende består af lav åbent byggeri, i form af parcelhuse, herunder en stor del i det tidligere sommerhusområde Jyllinge Nordmark. Netop Jyllinge Nordmark og selve Jyllinge i den nordvestligste del af kommunen udgjorde det bymæssige tyngdepunkt (se figur 4).

3.3 Ramsø Kommune

Ramsø Kommune var befolkningsmæssigt den mindste af de 3 kommuner. En stor del af befolkningen boede i store udstykninger fra 1960'erne og 1970'erne i de to bymæssigt dominerende bebyggelser, Viby og Gadstrup. Efter denne udbygningsperiode er indbyggertallet kun steget svagt (figur 7).

Ramsø Kommune var ligesom Gundsø Kommune afhængigt af jobmarkedet udenfor kommunegrænserne. Der var således markant flere beskæftigede end jobs i selve kommunen (figur 8). Nettopendlingen var dog noget lavere end i Gundsø.

Den mindre bymæssige karakter end Roskilde slog igennem på den primære sektors andel af jobmarkedet. Alligevel er betydningen reelt set marginal ligesom i Gundsø Kommune, idet den primære sektor (landbrug) udgør kun knap 5 % af arbejdspladserne. Også i Ramsø var den tertiære sektor størst men havde dog mindre betydning end i de to øvrige kommuner: 77 % i modsætning til 90 % og 87 % i henholdsvis Roskilde og Gundsø. Den offentlige administration udgjorde den mest betydende enkeltbranche i kommunen med 17 % af alle jobs. Den sekundære sektor udgjorde sammenlagt 18 % af kommunens job mod 9 % og 3 % i henholdsvis Gundsø og Roskilde.

Arealmæssigt dækkede landbruget hele 79,3 % af kommunens areal. Alligevel var det bymæssige areal ret stort. For det første optog parcelhusområderne store arealer, og sammenlagt dækkede byområder 10 % af kommunens areal. Herudover gik der ganske meget areal til infrastruktur - ikke mindst arealerne ved Roskilde Lufthavn - i alt 5,4 % (se kortet i figur 9 og tabel 1). Til gengæld udgjorde naturarealerne (skov, lavbundsarealer eller vandområder) et beskedent areal.

3.4 Landskabet samlet set

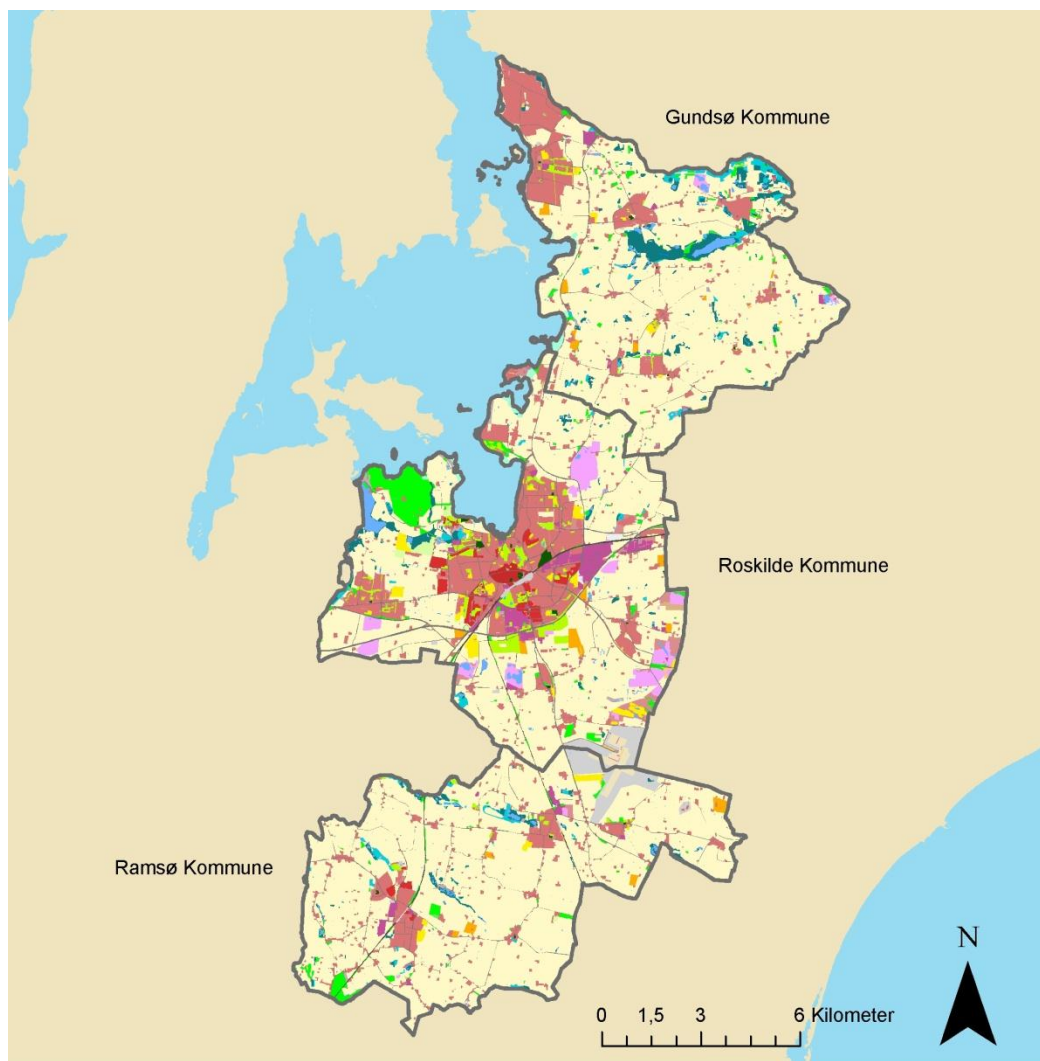
Den nye Roskilde Kommune dækker et areal på 211 kvadratkilometer. Heraf udgør byer eller bebyggede områder en ret stor andel (18,6 %) ligesom arealerne omkring Roskilde Lufthavn slår tydeligt igennem i det samlede areal til infrastruktur i kommunen (4,6 %) (se tabel 1).. Andelen af landbrugsareal udgør ca. 2/3 af kommunens areal, hvilket svarer til landsgennemsnittet, men som beskrevet er der store forskelle mellem (gl.) Roskilde som bykommune og de mere landlige Ramsø og Gundsø Kommuner. Generelt er der et forholdsvis lille skovareal (2,3 % mod godt 12 % på landsplan), og lavbundsområder (knapt 4 %). Lavbundsarealerne findes især langs fjorden og den nordlige del (i den tidligere Gundsø Kommune). Øvrige naturområder findes i kategorien "andet" (3,4 %),

der primært omfatter åbne vandflader, overdrevsarealer og vedvarende græs men også arealer med planteskole.

Arealer med råstofgravning udgør 1,5 % af kommunens areal (AIS-data). Som det ses på kortet i figur 9, er langt de fleste af disse arealer lokaliseret omkring Roskilde. Graveområdet sydøst for byen er en del af I/S Hedeland, hvor Roskilde gennem årtier sammen med nabokommunerne gradvist har opkøbt arealer og gjort dem til rekreative områder efterhånden som råstofindvindingen er ophørt. Graveområdet nordøst for Roskilde by (se figur 9) konverteres også til et større rekreativt område med bl.a. skovrejsning. Desuden er et bælte af nye graveområder udpeget syd for Roskilde, så arealet med råstofgravning lokaliseret nær Roskilde by vil være omfattende i kommunen også fremover.

Kortet i figur 9 understreger koncentrationen af byområder midt i kommunen omkring Roskilde og i Jyllinge helt mod nord. Skovarealerne er også koncentreret omkring Roskilde, mens den øvrige del af kommunen er præget af landbruget. Mod nord findes et større sammenhængende naturområde omkring Gundsømagle Sø, ligesom arealerne ved Roskilde Lufthavn også udgør et markant større sammenhængende område.

Afsnit 3.1 – 3.3 og opsamlingen ovenfor viser, at der er store forskelle i befolknings- og erhvervsstrukturer såvel som landskab imellem de 3 tidligere kommuner, som den nu sammenlagte Roskilde Kommune består af. I det følgende kapitel fokuseres nærmere på, hvordan de 3 kommuner – med hver deres forskellige udgangspunkt – har inddraget landskabet i planlægningen.



Signaturer

	Bykerne		Teknisk areal		Overdrev
	! Lav bebyggelse		Kirkegård		Hede
	Høj bebyggelse		Sportsanlæg		Sand/klit
	! Åben bebyggelse		Rekreativt område		Overflade m. ringe vegetation
) Industri		Landbrug		Eng
	Motorvej		Gartneri		Mose
	Vej > 6 m		Græsarealer		Strandeng
	Vej 3-6 m		Græs i byområder		Sø
	Jernbane		Skov		Vandløb > 8-12 m
	? Landingsbane		Løvskov		Uklassificeret
	Råstofområde		Nåleskov		

Figur 9. Arealklasser jf. AIS-data (DMU).

4. Landskabet i planerne - plananalysen

I det følgende beskrives først de overordnede udviklingstrends for de tre kommuner - fra begyndelsen af 1980'erne, hvor første plangeneration blev vedtaget til 2006 (se også beskrivelse af kommunerne i kapitel 3); lige før kommunesammenlægningen. Dernæst fokuseres på landskabets rolle i planlægningen ud fra analysespørgsmålene hvad, hvorfor og hvordan (se kapitel 2). Her ses også nærmere på,, hvordan diskursen for landskabet har udviklet sig over tid. Endeligt redegøres der for den måde emnet landskab behandles i planerne – om det figurerer som en sektor eller integreret i øvrige temaer og om planlægningen har karakter af hensigtserklæringer på lang sigt eller om den er handlingsorienteret med mål, midler og tidsplan for planperioden.

4.1 (Gl.) Roskilde Kommune

Overordnede trends

Arealmæssigt fyldte byområderne før sammenlægningen omkring 30 % af kommunens ca. 80 kvadratkilometer. Det har således sine naturlige årsager, at fokus i planlægningen i høj grad har rettet sig mod byzonen. Der har været vægt på fornyelse og omdannelse af eksisterende byområder, idet der var begrænset plads til fysisk udvidelse af byen. Det skyldes motorvejens tracé syd om byen og et bredt bælte af råstofinteresser langs med den. Mod nord satte fjorden og fredede kyst- og skovområder en grænse for udvidelsesmulighederne. Vest for skete der i 1960'erne og 1970'erne store udstykninger i Svogerslev, og man forventede en fortsat vækst af byområdet her (Roskilde Kommune 1977). Men efterhånden blev man mere orienteret mod at sikre landskabelige og rekreative interesser og derfor forhindre en sammenvoksning af Roskilde og Svogerslev. Hermed var der reelt kun udviklingsmuligheden i retning med øst tilbage. I 1972 blev Roskilde Universitetscenter (RUC) placeret her, men bortset fra byggeri af et kollegium i 1980'erne og DSB's anlæg af stationen Trekrøner i 1988 skete der ingen byudvikling omkring RUC. Billedet ændrede sig dog fra omkring årtusindeskiftet, hvor en helt ny bydel, Trekrøner, voksede frem. Roskilde som kulturby og vidensby og de attraktive grønne (og blå) omgivelser skulle tiltrække både kreative og innovative virksomheder og nye beboere til Trekrøner.

Landskabet var allerede tidligt på den politiske agenda i (gl.) Roskilde Kommune. Først med deltagelse i I/S Hedeland, der varetager opkøb og efterbehandling af graveområder og siden udvikling af ideer om en grøn ring omkring Roskilde by. Kommunen har gennem planlægning især forsøgt at forbedre de rekreative muligheder samt at skabe bedre sammenhæng mellem by og landskab. Kommunen har således i stigende grad lagt vægt på landskabets rolle for byens udvikling.

Landskabets rolle

Allerede i 1978 stiftede man sammen med Høje-Taastrup og Greve Kommuner samt Roskilde og Københavns amter I/S Hedeland. Selskabet fik til opgave at opkøbe og efterbehandle i alt 1500 ha tidligere grusgravningsarealer efterhånden som råstofindvindelsen ville ophøre. Denne proces pågår stadig - nu hvor ca. 800 ha er erhvervet af interessentskabet. Målsætningen var fra begyndelsen at skabe et stort sammenhængende område med rekreative muligheder for Hedeboegnens borgere. Dette sigte afspejlede sig også i den første kommuneplan (1981), selvom udlæg til uberørt natur eller erhverv også blev diskuteret i planprocessen.

Hedeland er et eksempel på en tidlig proaktiv planlægning for det åbne land. Men i Kommuneplan 1981 er der yderligere tre tilgange til landskabet i kommunen. En del er "bare" landbrugsland, og det kommenteres ikke yderligere. En anden del er beskyttet via lovgivning, der kræver, at man bevarer områderne (fredninger). Det respekteres og diskuteres ikke yderligere i planen. Endelig nævnes den del af landskabet, som er bynær. Her går overvejelserne på intensiteten af den rekreative brug, samt om der skal ske byudvikling. Blandt andet blev det diskuteret, om sammensmeltning af Svogerslev og Roskilde var ønskelig. Man hævder i den endelige plan til at bevare det åbne land, som skal fungere som adskillelse mellem Roskilde by og de omgivende landsbyer. Der tales om en 'bred grøn kile' og man vælger endda at tage landskabskvaliteter så højtideligt, at der udarbejdes landskabsvurderinger af de foreslåede planer for byudvikling mellem Roskilde og Svogerslev. Men i planerne for kilen mellem Roskilde og Svogerslev er der to diskurser – en grøn kile bestående af landbrugsland eller af et mere eller mindre intensivt rekreativt område (en stor bypark eller urbant grønt rum).

Diskussion om forskellige mulige karakterer af det bynære landskab lægger kimen til den differentierede tænkning med det, der senere bliver til en egentlig grøn ring rundt om byen. Imidlertid sker der i første omgang ikke de store ændringer i tilgangen til landskabet i Kommuneplan 1991. Der er stadig fire tilgange: Hedeland, landbrugslandskabet, bevaringsområder/fredede områder og det bynære landskab. I forhold til det bynære landskab peges der nu på golfbane som en del af landskabskilen mellem Svogerslev og Roskilde – den rekreative diskurs synes således at få mere vægt. Landskabets natur omtales i planens indledning som en vigtig kvalitet for Roskilde. Der tænkes her særligt på naturen i, på og ved fjorden: Roskilde italesættes her som "Byen ved fjorden".

Debatten omkring den følgende Kommuneplan (1995) satte især fokus på boligperspektiver, uddannelse/forskning og Roskilde som regionalt center. Men det åbne land og den grønne by indgår dog også som et stort selvstændigt afsnit. Naturen understreges som godt for borgerne og for turister. "Det åbne land omkring Roskilde, fjorden og de grønne områder i byen er nogle af Roskildes bedste kvaliteter. Det har længe været byrådets ønske, at den grønne planlægning får større vægt i kommunens samlede planlægning" (side 23). Begreberne "den grønne ring" og en "grøn plan" lanceres. Dette følges for alvor op i den tematiske revision af Kommuneplanen i 2004-2005 med strategiplanen "Byudvikling – Roskilde i blå og grønt" (Roskilde Kommune 2004).

I strategiplanen opereres med en ”grøn ring” omkring Roskilde – bestående af åbent land og vand. Den hidtidige udvikling beskrives som: først lå byer som øer i havet (dvs. der var også en grøn ring). Herefter byggede man og udlagde områder lag på lag, hvorved ringen blev gennemskåret mange steder. Nu vil man genoprette ringen ved at skabe forbindelseslinjer, så ringen bliver intakt og man vil være selektiv med placering af nye urbane områder. Argumentet for en grøn ring er i tråd med intentionerne fra Fingerplanen for hele hovedstadsområdet – dvs. kort afstand fra bolig til det åbne land. Det åbne land beskrives som ”smukt og varieret (...) blanding af agerland, naturområder og friluftsområder” (ibid. side 6). Den grønne ring ses som en styrke, idet prioritering af de grønne værdier styrker kommunen som bosætningssted i grønne og blå omgivelser og gode friluftsmuligheder for borger i alle aldre.

Den grønne ring opdeles i fire områder: Fjorden, Boserup, Aktivitetsområdet og Himmelsev. Desuden er der mellem Svogerslev og Roskilde ’Svogerslevkilen’ og ved Trekronerområdet opererer man med ”Den grønne forbindelse” (se figur 10).



Figur 10. Den grønne ring omkring Roskilde, som den fremstår i Kommuneplan 2005. Rød streg markerer kommunegrænsen i (gl.) Roskilde Kommune.

Fjorden ses som ”det vigtigste element i byens landskabelige identitet (..) på en gang både et naturområde og et aktivitetsområde” (ibid. side 8). Her skal sikres balance mellem benyttelse og beskyttelse, uforstyrret af byggeri og anlæg, smuk overgang mellem by og vand og med offentlig adgang.

Boserup er kendetegnet ved ”smukt, kuperet terræn med meget store naturværdier” (ibid. side 8). Fokus er på ’stille’ aktiviteter, da der er mange fredninger og beskyttelser i området. Intentionen er at bevare den landskabelige karakter og friholdelse (også af agerlandet) for nye friluftsanlæg og bebyggelse. Boserupområdet skal endvidere ses i sammenhæng med kilen mellem Svogerslev og Roskilde.

Aktivitetsområdet skal udvikles som grønt område for friluftaktiviteter. Det omfatter tre dele med hver sin gradient af friluftsmæssig intensitet: naturområde og ikke støjende aktiviteter, grøn arena (idræt, dyrskue, festival) og ekstensiv græsningslandskab.

Himmelev tænkes som åbent agerland med bølgende marker og storslået udsigt over fjorden. Dog vil der finde skovrejsning sted på en del af området for at bevare grundvand og skabe bynære rekreative adgangsmuligheder til landskabet. I skovrejsningsområdet skal vådområder genskabes og udsigtskiler etableres.

Den grønne forbindelse. I forhold til intentionen om en grøn ring, så ligger det stort anlagte Trekroner som en bymæssig blokering. Men der skal etableres grønne forbindelseslinjer, og i det hele taget er Trekroner planlagt med gennemgående grønne strøg med udlæg/genopretning af søer og vådområder (se kapitel 5).

Det overordnede billede af landskabets rolle i planlægningen i (gl.) Roskilde Kommune er, at det allerede tidligt spillede en væsentlig rolle. Fra 1970'erne var det særligt forandret af den specielle situation med store råstofvindingsområder udpeget i kommunen og samarbejdet omkring I/S Hedeland. Kommune var således en proaktiv medspiller i udviklingen af en del af det åbne land, mens man overlod ansvaret for andre interesser (landbrug, naturbeskyttelse) til de regionale myndigheder. Det tidlige fokus på det bynære landskab kom efterhånden til at omfatte stort set hele den del af kommunen, der ikke var bymæssige bebyggelse (se figur 10). Den grønne ring blev samtidig eksplicit sat i relation til rekreative værdier og mulighederne for at fremhæve Roskilde som en attraktiv ”byen ved fjorden” med meget natur. Den meget eksplicite tilgang til landskabet skyldes ikke kun den specielle situation omkring Hedeland men også kommunen størrelse og relativt lille landzoneareal. Efterhånden ses kommunens landskab som ét stort rekreativt opland for bybefolkningen. Landbruget som erhverv omtales sjældent, mens landbrugsarealer gives lidt mere opmærksomhed, men igen set med urbane øjne. Landbrugsarealer kan være smukke og bevare åbne udsyn og kan holde byudviklingen i ave. Desuden lægges der stor vægt på, at der skal skabes tilgængelighed til det åbne land – inkl. landbrugsområder.

Landskabet rykker i stigende grad også ind i selve byen. I kapitel 5 vil der nærmere blive redegjort for dette i forbindelse med Trekroner-bydelen. Her skærer landskabskiler sig som en ”grønne forbindelse” gennem bydelen, og der arbejdes herved for, at udbygningen af Trekroner ikke bryder den grønne ring omkring Roskilde by.

Planlægningens form

Landskabet har haft eget selvstændige afsnit i alle kommuneplanerne. Desuden er landskabet blevet fremhævet indledningsvist som en af de overordnede kvaliteter i ”Byen ved fjorden”. Landskabet er i stigende grad integreret mere eksplicit under andre sektortemaer herunder især bosætning og får betydning i forhold til at skabe et kreativt og innovativt miljø i kommunen, og som en grundlæggende kvalitet i form af ”den grønne ring”, som introduceres som plangrundlag i 2005 (Roskilde Kommune 2004). I 1990’erne introduceres rullende revision af kommuneplanen, hvor enten et tværgående tema eller delområder revideres særskilt i stedet for, at hele kommuneplanen revideres i en samlet proces. Eksempelvis er rammeplanbestemmelserne for delområde østbyen (som inkluderer Trekroner – se senere eksempel i kapitel 5) løbende blevet revideret, mens en række tematiske strategiske dokumenter indgår i Kommuneplan 2005 – herunder dokumentet ”Byudvikling – Roskilde i Blåt og Grønt” som inkluderer planen om ”Den grønne ring”.

Den tematiske tilgang og den rullende planlægning understøtter en anden udvikling i kommunens planlægning. De første planer var fortrinsvis hensigtserklæringer og generelle visioner, dog med eksempler på detaljerede planer, f.eks. i forhold til byudvikling / parkudvikling mellem Roskilde og Svogerslev. Senere bliver planerne mere og mere handlingsorienterede og specifikke – f.eks. konkrete planer omkring udvikling af Hedeland (fra grusgravning til rekreativt område) og Trekronerområdet som en ny bydel (se nærmere i kapitel 5).

4.2 Gundsø Kommune

Overordnede trends

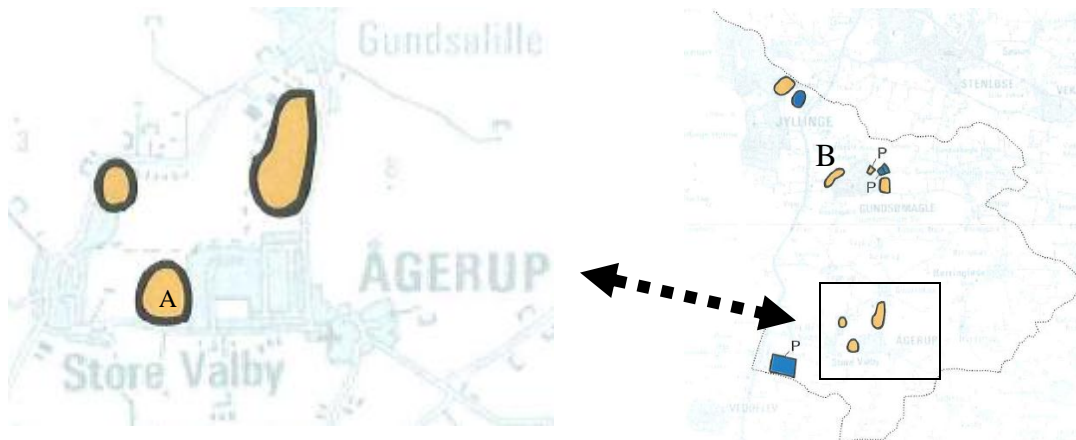
Da den officielle debat om den første kommuneplan begyndte i 1980, havde Gundsø Kommune netop været igennem et næsten revolutionerende tiår. Ved kommunalreformen i 1970 blev kommunen dannet af landsbysogne stærkt forankret i landbokulturen. Der var på det tidspunkt kun ca. 6.000 indbyggere i kommunen, der dækker 63 km². Ti år senere var der 10.000 indbyggere og de mange tilflyttere i primært Jyllinge, Gundsømagle og Ågerup (se figur 7) forrykkede de traditionelle magtstrukturer og udgjorde også en praktisk udfordring fordi der skulle bygges skoler, institutioner og infrastruktur. I det lys forekom regionplanens – godt nok langsigtede – mål om 10.000 nye boliger omkring Ågerup helt uholdbart for mange i debatten. Det ville ”medføre så dybtgående forskydninger i kommunens struktur og befolkningsmæssige sammensætning, at følgerne heraf ville være helt uoverskuelige – også på lang sigt” blev det formuleret i kommuneplanens redegørelse (Gundsø Kommune 1984, side 6). Modviljen skyldtes også, at udlæggene var placeret på kommunens bedste landbrugsjord. Kommunen ønskede i stedet en ”rolig og aldersmæssigt afbalanceret befolkningsudvikling” (Ibid., side 7) og gennem planlægning skulle det tilstræbes, at kommunens karakter som overvejende bokommune blev ændret ved tiltrækning af flere arbejdspladser. Samtidig skulle infrastrukturen forbedres med henvisning til, at der var mange pendlere til andre kommuner.

Den næste kommuneplan (Kommuneplan 1992) var stadig præget af landbrugets interesser. Den boligtilvækst, som kommunen skønnede nødvendig blev fortrinsvis lokaliseret i et allerede bebygget område, nemlig i Nordmarken ved Jyllinge. Dette område blev allerede i 1990 konverteret fra sommerhusområde til boligområde ved kommuneplantillæg og lokalplan (se nærmere i kapitel 5). Man lagde fortsat vægt på, at bosætning skulle gå hånd i hånd med erhvervsudvikling. Det ses bl.a. ved et meget stort udlæg på 55 ha erhvervsområde nær Risø i den sydlige del af kommunen.

Igennem 1990'erne blev fokus i planlægningen gradvist ændret. Landbrugets interesser mistede indflydelse i takt med, at kommunen blev præget af fortsat tilflytning. Bosætningen blev således gradvist en mere vigtig strategi for udviklingen af kommunen: ”Gundsø skal også fremover først og fremmest være en bokommune, præget af velfungerende bysamfund, åbne landområder og smukke kyststrækninger” (Gundsø Kommune 1997, side 5). Fra at landbrugets interesser var centrale for planlægningen er landbruget nu mere kulisser for det primære mål om at være bokommune, hvor folk i høj grad pendler til arbejde udenfor kommunegrænsen.

De regionale myndigheder har siden diskussionerne om den første kommuneplan forkastet de langsigtede planer for de massive boligudlæg ved Ågerup. Samtidigt gjorde amtet restriktivt indsigelser mod kommunens ønsker om boliger nær Ågerup (Store Valby) og yderligere erhverv ved Jyllinge og Gundsømagle samt ændringer af bestemmelser i lystbådehavnen i Jyllinge. Byrådet udtalte skuffelse over dette og ville arbejde på ændring af Regionplanen.

I kommuneplanstrategien fra 2003 brandes kommunen nu eksplicit som en ”grøn bokommune”. De grønne omgivelser er vigtige kvaliteter for at understøtte Gundsøs fortsatte attraktivitet for både eksisterende borgere og tilflyttere. Selvom byrådet ønsker en forholdsvis moderat udbygning for at konsolidere kommune i forhold til infrastruktur, skoler og institutioner, så peges der på nye boligudlæg for at undgå et decideret fald i befolkningen. Der peges således på nye områder omkring Jyllinge og Gundsømagle samt en sammensmeltning af Store Valby, Ågerup og Gundsølille til det såkaldte ”Trekantsområde” (se figur 11). Ønskerne barberes dog igen ned af de regionale myndigheder (HUR) i forbindelse med Regionplan 2005. Boligudlæggene ligger i åbent landskab og hverken i Fingerbyens struktur eller i kommunecentrene. Derfor reduceres udlæg, så kun udfyldning mellem Store Valby og Ågerup (markeret med 'A' i figur 11) kommer med i Regionplan 2005. Også boligudlæg i det nordlige af kommunen ved Gundsømagle (markeret med 'B' i figur 11) tages ud af regionplanen og dermed også Kommuneplan 2005.



Figur 11. Gundsø Kommunes ønske om sammensmeltning af 'Trekantsområdet' (kort t.v.) i den sydlige del af kommunen (kort t.h.) formuleres i kommuneplanstrategien fra 2003.

Landskabets rolle

Landbrugets position var stærk i Kommuneplan 1984, og det afspejledes også i de dele af planen, som har med det åbne land at gøre. Ligesom man var mod de regionale fremtidsplaner om store boligudlæg ved Ågerup var man også kritiske på andre områder. Det gælder bl.a. regionplanens udpegede stier. Under sektortemaet om de trafikale forhold udtales, at byrådet ikke ønsker brede asfalterede stier men "mere beskedne stilforbindelser og efter aftale med grundejerne". Videre hedder det, at "de øvrige regionale landskabsstier i Roskilde amts regionale stiplan er ikke medtaget i kommuneplanen, da byrådet ønsker stiplanlægningen i det åbne land taget op på et mere realistisk grundlag og med henblik på i højere grad at tilgodese de landbrugsmæssige interesser (Gundsø Kommune 1984, side 22)

I afsnittet om det åbne land indledes med, at "det er byrådets ønske, at landbruget forsat skal være et fremtrædende erhverv, og at de ubebyggede arealer i vidt omfang skal reserveres til jordbrugsdrift...og de store rekreative muligheder bør udnyttes på naturens egne vilkår – ikke ved større bebyggelser og anlæg" (ibid. side 28). Kommunen fastlægger nogle foreløbige retningslinjer for det åbne land baseret på regionplantillæg fra 1983. Det er dog aftalt, at retningslinjerne skal tages op i et regionalt pilotprojekt om det åbne land i regi af Hovedstadsrådet. Retningslinierne angiver: at jordbrug skal bibeholdes, et større område på ca 800 ha skal udpeges til naturpark omkring Gundsømagle Sø (i dag fredet), der skal ikke foretages udlæg af flere sommerhusområder og stier i det åbne land skal etableres som fodstier (ibid. side 28).

Et pilotprojekt med de regionale myndigheder (Hovedstadsrådet) om det åbne land medførte ikke ændringer for kommunen udover nærmere afgrænsning af landsbyer af relevans for landzoneadministrationen (Elisabeth Harder, pers.com.). I kommuneplanen fra 1992 er landbruget stadig meget fremhævet i forhold til det åbne land. Landskabet har "karakter af landbrugsområde med mindre, spredte bysamfund" (Gundsø Kommune 1992, side 11), hvilket planens illustrationer i høj grad understøtter. Der åbnes dog grad-

vist for mere fokus på rekreativ anvendelse. Det nævnes således at ”byrådet vil se positivt på etablering af privatfinansieret golfbane, rideskoler og lignende” (ibid. side 5) – altså private interessenter der benytter landskabet til rekreation. I temaet om trafik gentages tidligere forbehold overfor stier i landskabet, og at der er tale om den ”principielle placering” af stier, som dog er indtegnet på basis af regionplan 1989. Natur-trampestier nævnes, som noget der ligger udover de regionalt udpegede stier. Det er stadig planen, at der indgås aftaler med lodsejere om konkret lokalisering.

Et mere differentieret syn på anvendelsesmulighederne fremgår (også) af afsnittet om det åbne land, hvor fritidsinteresser nævnes for den nordligste del af kommunen. Men som et slags kommentar til regionplanens udpegninger af naturinteresser og rekreative interesser udtrykker kommuneplanen en målsætning om, at den fremtidige udvikling skal ”fastholde den attraktion som det ubebyggede, åbne landbrugsland udgør, både for beboere og turister” (ibid side 11). Man anslår en stram landzoneadministration, idet der ikke må åbnes for nybyggeri til erhvervsformål udover til landbrugsformål på landbrugsejendomme. Desuden kædes landskabets værdier (herunder de rekreative værdier) ikke eksplicit sammen med bokvaliteter eller bosætning.

Med den tredje kommuneplan (Gundsø Kommune 1997) bliver der for alvor lagt op til et anderledes fokus på landskabets potentiale for andet end landbrug, selvom ”kommunens karakter af landbrugsland skal fastholdes”. Overflødiggjorte bygninger på landbrug bør kunne anvendes til erhverv, boliger kombineret bolig- og erhverv herunder sommerlejligheder til turister blot initiativerne ”tilpasser sig omgivelserne, så det landskabelige miljø ikke ændres” (ibid. side 9). Samtidig skal det åbne land tjene rekreative formål. Derfor skal adgangen til det åbne land og kyststrækningerne forbedres for gående og cyklende, så de kan ”...nyde naturen på naturens egne præmisser” (ibid. side 19). Amtet har taget teten med ’Fjordstien’ og en sti langs Værebros Å og kommunen følger op med mål om tilsvarende stier, og at der skal udarbejdes en plan for etablering af sådanne naturstier med tilhørende anlæg. Der er således et fundamentalt andet fokus end i de tidligere planer, hvor stierne næsten fremstod som et nødvendigt onde: stiplanlægning bestod i at tage hensyn til landbrugets interesser.

Boligudviklingen koncentrerer sig som tidligere nævnt i omdannelsen af Nordmarken ved Jyllinge. Der er dog andre byudlæg, men fortætning nævnes også som mulighed (tæt-lav) herunder at ”der på gårde i de eksisterende bygninger indrettes op til 4 boliger i de eksisterende bygninger, eventuelt suppleret med nybyggeri” Samtidig er der dog ønske om at bevare ”kommunes karakter af landbrugsområde med mindre, spredte bysamfund”. I den forbindelse understreges et ønske om bevarende lokalplaner for værdifulde landsbyer. Realiteten er at det aktive landbrug går tilbage. Man vil arbejde for at alternative anvendelser kan indpasses men at det sker i god overensstemmelse med den øvrige bebyggelse og at driftbygningerne er med til at give landsbyerne karakter.

Kommuneplanstrategien fra 2003 lancerer kommunen som ”...en meget attraktiv grøn bokommune. Det skal der ikke laves om på” (Gundsø Kommune 2003, side 4). I afsnittet om det åbne land og landsbyerne lægges der stor vægt på beskrivelse af landskabets mange kvaliteter – ”landskaberne i Gundsø er noget helt specielt” (ibid, side 26) – som

skal både sikres og udnyttes. Med udnyttelse tænkes på bedre muligheder for at færdes rekreativt men også, at nye boliger kan etableres på landbrugsejendomme i overflødiggjorte driftsbygninger. Der henvises dog til planlovens bestemmelser og den landzone politik, som byrådet har vedtaget. Af den fremgår det, at kommunen i nogle områder (langs kysten) også vil administrere stramt mht. boliger. Men generelt er det især erhvervsudvikling på landbrugsejendomme, der er i fokus. I strategien fra 2002 er man positiv overfor ikke-landbrugsmæssig udnyttelse til erhvervsformål, men samtidigt opmærksom på mulig negativ indvirken på landskabet (se tekstboks 1).

Tekstboks 1: Byrådets politik for landzonen

”Byrådet er positiv overfor, at eksisterende bygninger skal udnyttes til fornuftige formål. Med beliggenheden så nær hovedstaden med deraf følgende risiko for udnyttelsen af muligheden for billige erhvervsbygninger, finder Byrådet det vigtigt, at erhvervsetableringen ikke tager overhånd. Erhverv i det åbne land må ikke blive en belastning og i værste fald få uheldig indvirkning på landskabsbilledet fx i form af udendørs oplag og bygningsformer, som er fremmede i omgivelserne”.

Politikken er fra 2002, her refereret i Gundsø Kommune 2003, side 28

Teksten henviser til de vedtagende retningslinier fra 2002 (Gundsø Kommune 2002). Dette forbehold skærpelse dog væsentligt - først i Plan- og agendastrategien og senere i selve Kommuneplan 2005 (Gundsø Kommune 2006). Kommunen ønsker således at beskytte landskabet mod industriel udvikling. Bevarende lokalplaner er et andet redskab til beskyttelse som kommunen fortsat vil benytte i forhold til bevaringsværdierne i landsbyerne og de væsentligste husmandsudstyknings.

Kommuneplan 2005 bekræfter de målsætninger for det åbne land, der fremgik af planstrategien. Planen understreger nødvendigheden af at understøtte mulighederne for at udnytte landskabets rekreative værdier, og det kædes sammen med tilflytternes efterspørgsel på netop disse muligheder: ”Den store befolkningstilvækst har skabt ønske om bedre muligheder for at komme ud at opleve naturen, som i mange tilfælde ikke er så tilgængelig, som man kunne ønske det” (Gundsø Kommune 2006, side 38). Derfor gentager man ligeledes målsætningerne om flere stier. Det er dog mere luftigt hvad kommunen egentlig har tænkt sig at iværksætte. I praksis sætter man sin lid til de rekreative muligheder, som den større statslige skovrejsning – Gulddysseskov – vil bidrage med. En skovrejsning som bl.a. finansieres af Københavns vandforsyning. Ellers fremhæver afsnittet om det åbne land, at færdigudnyttede grusgrave ”rummer store muligheder” ligesom en række stiforløb også ”rummer store muligheder” (ibid. side 38). Det fremgår derimod ikke hvad, hvornår og hvordan kommunen vil prioritere de såkaldte ”store muligheder”. Det budgetoverslag for 2006-2010, der fremgår af afsnit om planens forudsætninger, nævner en række prioriteringer med relation til kommuneplanen, men her er ingen henvisninger til forbedringer af rekreative muligheder i landskabet.

Mens landskabet i høj grad italesættes som rekreativt og attraktivt, så er landbruget nærmest ikke nævnt i Kommuneplan 2005. Om landområdernes generelle anvendelse hedder det i rammeplanbestemmelserne, at landområderne er forbeholdt til ”jordbrugsformål og fritidsformål”.

Den overordnede udvikling siden 1970'erne er således, at der i de første planer er en stærk landbrugsdiskurs. Der fremhæves forbehold overfor udbredt anvendelse af landskabet til rekreative formål, og byvæksten ønsker man skal være moderat. Landbrugets stærke position udvandes sidenhen pga. den massive tilflytning og landskabets rekreative muligheder får mere betydning i planlægningen for landskabet. Især kommuneplanen fra 1996 repræsenterer et nyt fokus og det fortsættes i planstrategien fra 2003. Landbrugslandskabet bliver i den sidste plan (2006) nærmest blot en kulisse for fritidsformål, mens jordbrugets erhvervsmæssige perspektiver stort set ikke nævnes. Når der er fokus på erhverv i landzonen gælder det alternative anvendelser af overflødiggjorte landbrugsbygninger, hvor tilgangen er restriktiv for at sikre landskabets visuelle og rekreative værdier. Herlighedsværdierne og betydning i forhold til målet om at være ”den grønne bokommune” dominerer nu diskursen for det åbne land. Afsnittet ”De store linier” i Kommuneplan 2005 indledes således: ”Den smukke natur, fjordlandskabet og den korte afstand til København og Roskilde gør Gundsø Kommune til en attraktiv bosætningskommune” (side 4). Det grønne skal ses i samspil med det blå, altså kommunens lange kystlinie mod Roskilde fjord.

Planlægningens form

De første plangenerationer er sektoropdelt uden tværgående temaer, og indenfor hvert tema inddrages andre temaer kun i mindre grad. Den første plan indeholder en opsamling om processen for udarbejdelsen af planen inkl. borgerinddragelsen. Denne del har en politisk karakter og byrådet formulerer holdninger og udviklingsperspektiver, der er i opposition til regionplanens rammer. Den anden kommuneplan fra 1992 har ikke samme politiske ”svung”. Det kan måske skyldes, at man politisk også står i vadestedet mellem den traditionelle landbrugsdominerede diskurs og så en diskurs domineret af tilflyttere. I hvert fald ser det skifte ud til at være sket indholdsmæssigt i den tredje generation (fra 1996) og også politisk trækkes visioner nu igen mere skarpt op i første del af planen. Det bemærkes endvidere, at amtet gjorde substantielle indsigelser til planen, der medførte reduktion i boligudlæggene.

Samtidig går 1996-planen mere på tværs af sektorer. Det følger naturligt af, at det åbne land nu ikke længere primært er for landbruget. Nu spiller overflødiggjorte bygning eksempelvis en rolle som mulig lokalsering af erhverv og landskabet skal tjene rekreative formål for at understøtte kommunen som en attraktiv bokommune. Dette går igen i den sidste kommuneplan fra 2005.

Det er et fællestræk for alle plangenerationerne, at de i høj grad har karakter af hensigtsplanlægning. Planerne er ikke konkrete mht. hvad der prioriteres hvornår og hvordan. Et eksempel er stiplanlægningen. Alle planer peger på nødvendigheden af nærmere plan-

lægning for stier – godt nok med varierende begrundelser – men det fremgår i planerne ikke hvornår man vil iværksætte detailplanlægningen og planlægningen bliver heller ikke realiseret i det omfang planerne lægger op til.

Planerne skitserer således mål og muligheder (f.eks. via formuleringen ”rummer store muligheder” i Kommuneplan 2005 (se ovenfor), men der er ikke oplæg til konkret handling, som borgere og interesseorganisationer kan holde politikerne fast på.

4.3 Ramsø Kommune

Overordnede trend

Befolkningen i Ramsø Kommune bor fortrinsvis i to bymæssige bebyggelser ved Viby-Dåstrup og Gadstrup-Snoldelev, der begge er begunstiget af en station. Bebyggelserne er blevet udbygget med udstykninger i 1960’erne og 1970’erne, og siden har befolkningsvæksten været svagt stigende eller stagnerende. Dette afspejler sig i kommuneplanlægningen ved, at der sættes fokus på, hvordan service kan opretholdes i kommunens byer og landsbyer. Udstykningerne fra 1960’erne og 1970’erne er relativt pladsforbrugende, så der tales i den seneste plan desuden om fortætning af den eksisterende bebyggelse.

Arealmæssigt optager landbrug hele 79,3 % af kommunens areal, mens bymæssige arealer dækker 10 %. I forhold til befolkningsstørrelse er det dog relativt meget, idet parcelhusområderne inddrager store arealer pr beboer. Herudover går der ganske meget areal til infrastruktur (5,4 %) – og dette er særligt arealerne ved Roskilde Lufthavn. Naturarealer derimod dækker kun et lille areal.

I forhold til byudvikling har kommunen været i hårde forhandlinger med de regionale myndigheder, der ikke ønsker udbygninger udenfor Fingerplanens område. Forhandlingerne sker ligeledes med DSB, hvor kommunen arbejder på at få flere tog til at betjene Viby for derved at skabe grobund for befolkningsvækst i form af pendlere til København.

Det åbne land beskrives generelt som landbrugsland. Det ses som en vigtig præmis, men der ofres ikke meget plads på landbruget i kommuneplanen. Samtidigt lægges der nogen vægt på rekreative værdier og mulighed for offentlig adgang via stier. Som en lille kuriøsitet tales der allerede i den første kommuneplan fra 1983 om retningslinier for beplantning og tilgængelighed, og hvordan dette kan kobles via pleje af beplantning, så det understreger rekreative ledelinier i landskabet. Landskabets æstetiske og kulturhistoriske værdier nævnes også, men fortrinsvis med referencer til regionplanernes udpegninger.

Landskabets rolle

Landskabet beskrives som landbrugsareal, og hensyn til landbrugsproduktionen har en stærk position i hele perioden. Således er hensynet til beskyttelse af landbrugserhvervet den vigtigste begrundelse for at mindske udlægget af byvækstarealer, for i stedet at arbejde med fortætning. Landbruget opfattes som et grundvilkår og en vigtig del af det karak-

teristika landskabet har, men ellers bruges der ikke meget plads på landbruget i planerne. Landskabets øvrige karakteristika fremhæves – med nogen vægt på rekreative muligheder og landsbyernes beliggenhed og udseende. Ved udvikling af landsbyerne skal der således tages hensyn til landsbyernes udseende og æstetiske påvirkning af landskabet. Specifikt er der retningslinier for krav om beplantning ved nybygning / udvidelse af erhvervsområder. Desuden er der tale om tanker om beplantningspleje for at understrege landskabets værdier. Disse ideer konkretiseres dog ikke yderligere og der er ikke implementeret egentlige retningslinier på området.

Kommunen har udarbejdet to kommuneplaner i perioden – en i 1983 og en i 2001. Begge planer domineres af diskursen om landsbruget som vigtigste funktion i landskabet og æstetiske overvejelser i forbindelse med landsbyerne. I planen fra 2001 vinder landskabets betydning som bosætningsparameter og rekreativt potentiale et vist indpas. Beskrivelsen af landskabs- og naturværdier er dog fortsat meget kopieret fra amtets beskrivelser. Ligeledes henvises til amtets planer, når det gælder stisystemer, der skal give borgerne adgang til landskabet. Kommunen støtter således amtets planer om naturbevarelse i Ramsødalen og styrkede adgangsmuligheder, men kommunen har ikke selvstændige visioner for den rekreative anvendelse af landskabet. Planen fra 2001 er generelt mere ekspansiv i sin form. Her tales om boligvækst med 300 enheder i perioden 2001-2012. Udviklingen skal fortrinsvis ske ved kommuncentrene Viby og Gadstrup, hvor der udlægges nye områder til byvækst efter hårde forhandlinger med de regionale myndigheder. Udviklingen i landsbyerne skal ske ved fortætning og kun i mindre omfang. Et ubebygget areal ved landsbyen Birkede Skov tilbageføres endda til landzone for at hindre tilbygning af arealet.

I begge planer beskrives, at byernes ’trængen sig på’ i landskabet har ikke altid været lige skånsom’ og samtidigt tales der om, at landskabet kan trækkes ind i byen. Det konkretiseres ikke nærmere, men tanker om retningslinier for beplantning skal ses i denne kontekst.

I forarbejdet til planerne fremgår det, at der er en vis lokal uenighed om hvilken rolle landskabsværdier skal tillægges. I den første planperiode er der således mindretalsudtalelser om, at planen burde være mere natur- og miljøorienteret, samt mange borgerforslag om bevarende lokalplaner i landsbyerne. Men generelt er der enighed om landskabets rolle i kommunen – dvs. primært som landbrugsland og sekundært som grundlag for rekreative oplevelser til borgerne.

Planlægningens form

Begge kommuneplaner er sektoropdelte og der findes særskilte afsnit om det åbne land. Her fremhæves landskabets karakteristika og der laves en vis kobling til rekreative muligheder. Der henvises generelt til amtets retningslinier på området og der lægges ikke op til ændringer i landskabet.

Planerne er generelt præget af hensigtsplanlægning, hvor der indskrives ideer, men ikke sættes faste tidspunkter på, hvornår planerne skal være realiseret. Desuden skrives det

eksplicit for ideer relateret til det åbne land, at det er begrænset hvad planlægningen kan styre i landzonen, der er under landbrugsmæssig anvendelse. Der kan således her spores nogle intentioner, men samtidigt et forbehold / undskyldning for hvad man kan med planlægningen i landzonen.

4.4 Sammenfatning af landskabet i planerne

Gl. Roskilde Kommune har i hele perioden været præget af et urbant syn på landskabsværdierne og således fokuseret på udnyttelse af landskabets rekreative muligheder og landskabet som salgsargument for at tiltrække tilflyttere. Dette skal forstås i lyset af, at andelen af byzone i gl. Roskilde Kommune var og er meget høj, hvorfor urbane interesser dominerer den kommunale planlægning. Desuden har kommunen tidligt været proaktiv i sin tilgang, eksemplificeret ved dannelsen af selskabet Hedeland (omdannelse af udtjente graveområder til rekreative områder), arbejdet med en differentieret 'grøn ring' omkring Roskilde by, samt anvendelsen af grønne elementer som strukturerende i udviklingen af nye byområder.

Gundsø Kommune har i perioden gennemgået en udvikling, hvor landbrug var den dominerende interesse i det åbne land frem til 1990, hvorefter anden erhvervsudvikling og senere også bosætning og offentlig adgangsmuligheder får en mere fremtrædende rolle i den måde udnyttelsen af det åbne land planlægges. I 2000'erne er fokus primært på landskabets rolle som bosætningsparameter og kommunen brandes som en grøn bosætningskommune.

Ramsø Kommune har gennem perioden primært haft fokus på landbrugets vilkår i det åbne land, men også det æstetiske udtryk har fået opmærksomhed eksemplificeret ved kommunens overvejelser om beplantningspleje og æstetik i kommunens landsbyer. I de nyeste kommuneplaner inddrages natur og rekreative interesser også, men landbruget er fortsat den primære arealinteresse.

5. Eksempler på byudvikling

I det følgende gennemgås tre eksempler på byudvikling. Første eksempel er Nordmarks-kvarteret ved Jyllinge, Gundsø Kommune. Dette var et stort sommerhusområde, hvor zonestatus blev ændret til byzone i 1990, hvorved kommunens byzoneareal med et slag blev næsten fordoblet. Det andet eksempel er udvikling af Trekronerområdet, (gl.) Roskilde Kommune. Dette område ligger i umiddelbar tilknytning til Roskilde by i østlig retning – og er en byudvidelse, som fortsat er under udvikling. Det sidste eksempel er endnu ikke realiseret. Det er således overvejelser om et nyt stationsnært boligområde i Viby, Ramsø Kommune. Eksemplet fremdrager perspektiver og principper fra det indledende planarbejde og dialogen med de regionale myndigheder. De tre eksempler repræsenterer således forskellig type og principper for byvækst samtidigt med, at eksemplerne også repræsenterer forskellige tidsepoker.

5.1 Nordmarkskvarteret i Jyllinge – fra sommerhuse til helårsboliger

Byudvikling på papiret

Normalt foregår byudvikling som fortætning i allerede bebygget område eller ved udlæg af nye arealer, hvor der ikke før har været bebygget – i Danmark altså typisk på bar mark, der indtil for nylig har været anvendt til landbrug. Jyllinge Nordmark repræsenterer derimod en variant, hvor den eksisterende bebyggelse 'blot' ændrer status – fra sommerhuse til helårsbeboelse. Tilsvarende ser man i hovedstadsområdet mange tidligere kolonihaveområder, der med tiden udvikles til egentlig by. Men med zonelovgivningens ikrafttræden fra 1970 blev (strammere) styring af sådan glidende udvikling indført. Landet blev inddelt i sommerhusområder, byzone og landzone, og det krævede nu nærmere planlægning både regionalt og kommunalt at ændre zonestatus. I Hovedstadsområdet har de regionale myndigheder været restriktive overfor ændring af status fra sommerhusområde til byzone. Det var man bl.a. for at sikre rekreative muligheder i selve feriehusbebyggelsen, men også for at forhindre byspredning i de områder man netop gennem planlægningen forsøgte at friholde for byvækst af hensyn til generelle landskabelige oplevelsesmuligheder for bybefolkningen. Mange sommerhusområder findes i naturskønne områder og tillader man nu byudvikling her, vil det underminere intentionen om at begrænse byspredning⁵.

Men i tilfældet Jyllinge Nordmark lykkedes det kommunen at overtale de regionale myndigheder (dengang Hovedstadsrådet) til at lade det tidligere sommerhusområde tæt på Jyllinge overgå til byzone i forbindelse med regionplan 1989. Overgangen blev effektueret med kommuneplantillæg og lokalplan i 1990. Et – i hvert fald på papiret - nyt byområde med ca. 1900 ejendomme var hermed skabt.

⁵ På nationalt plan har også hensynet til en særregel om, at danske sommerhuse ikke kunne opkøbes af andre EF/EU-borgere spillet ind. Danmarks argument for særreglen var at sikre den almindelige dansker mulighed for at erhverve sommerhus til en overkommelig pris uden konkurrence fra købestærke centraleuropæere. Dette argument ville blive udhulet, hvis man generelt tillader, at sommerhusområder overgår til helårsbeboelse.

Baggrund

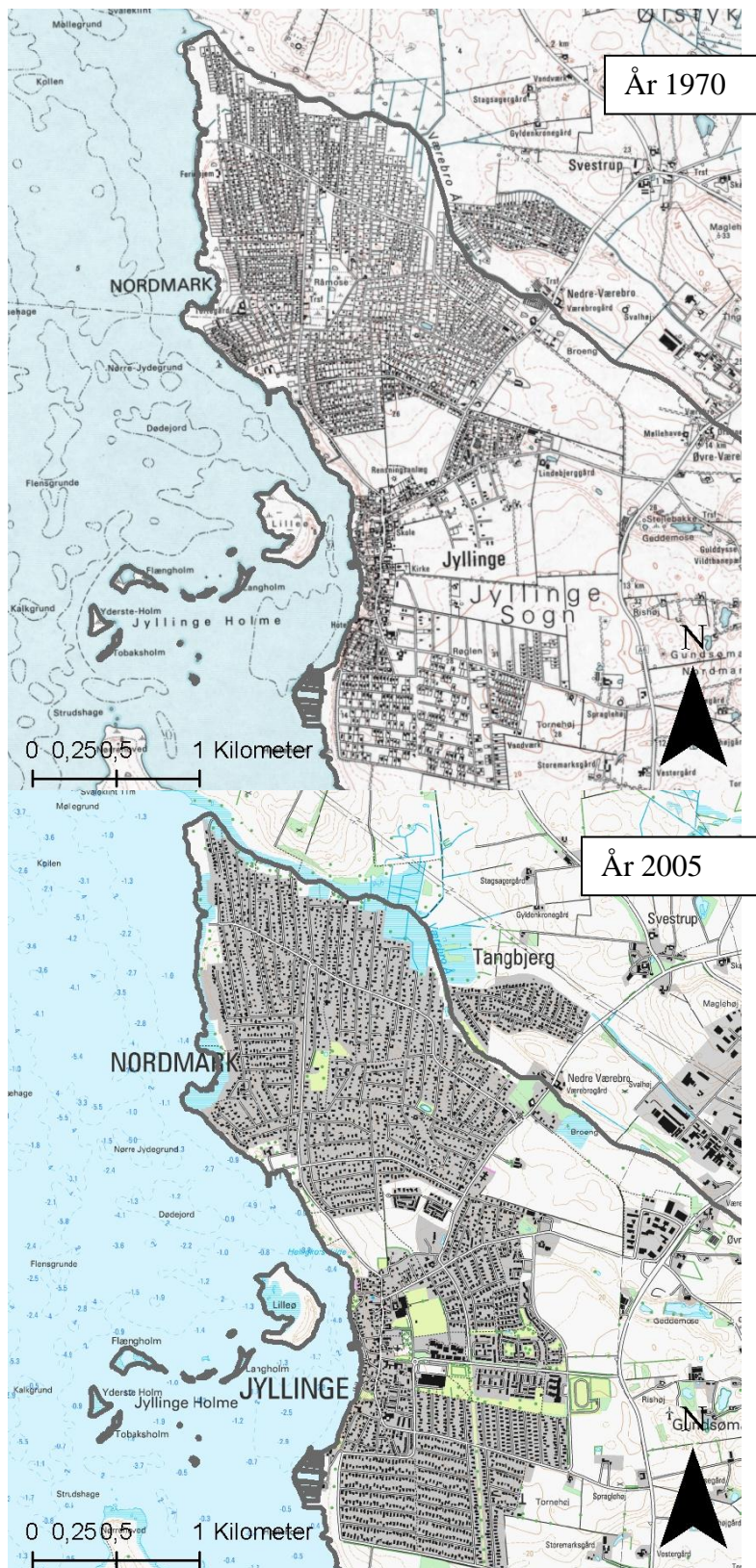
I begyndelsen af 1900-tallet (se figur 12) var Jyllinge en landsby med fiskerleje til fjord-siden og landbrugslandskab til landsiden. Målebordskortet vidner om varierede aktiviteter i landsbyen med bl.a. smedie, vandværk, hotel, skole, kirke og bageri. Landsbyen bestod af gårde og en del mindre huse. Nord for byen lå et kuperet landskab med spredte lavninger og lavbundsJORde ned mod Værebros Å. Landbruget var den helt dominerende areal-anvendelse.



Figur 12. Jyllinge Nordmark i begyndelsen af 1900-tallet. (Kilde KMS)

I løbet af 1930'erne opstod en mindre koloni af små sommerhuse på næsset nord for Jyllinge (Hagenæs), men fra slutningen af 1950'erne kom der for alvor gang i udstykning af sommerhusgrunde i området nord for Jyllinge, og området kom til at hedde Jyllinge Nordmark. Ved dannelsen af Gundsø Kommune i 1970 var stort set hele det tidligere landbrugsareal mellem Værebros Å og Roskilde Fjord bebygget med sommerhuse. Samtidig var en egentlig bymæssig udvikling i gang med helårsbeboelse syd for byen og mod nordøst (se figur 13).

Denne bymæssige udvikling omkring Jyllinge fortsatte op gennem 1970'erne og i dag ligger et mere end en kilometer bredt bebygget bælte langs fjorden bestående af selve Jyllinge og Jyllinge Nordmark (se figur 13).



Figur 13. Øverst Jyllinge Nordmark 1970, mens nederst viser situationen i dag. (Kilde KMS).

Planlægning, proces og aktører

Der opstod med tiden et pres for at anvende sommerhusene i Jyllinge Nordmark til helårsbeboelse. En spørgeskemaundersøgelse viste stort flertal for konvertering af området til beboelse, hvilket kommunen var principielt enige i. Herved fik man nemlig mulighed for at inddrive skat fra illegale beboere, men først og fremmest skabte man rum for tilflytning af nye borgere – uden at det udgjorde en trussel mod de eksisterende landbrugsarealer⁶.

Sommerhusejere og kommunen stod således sammen om et pres på de regionale myndigheder, mens regionale myndigheder med udgangspunkt i både planlægningen for regionen og de nationale hensyn ønskede at fastholde området som sommerhuse. Ifølge zone-lovgivningen var en konvertering fra sommerhusstatus til helårsbeboelse ikke umiddelbart muligt. Lovgivningen blev dog ændret, så der gradvist blev åbnet for visse dispensationsmuligheder, herunder at pensionister kunne bo hele året i eget sommerhus.

Men konvertering af området som helhed var ikke mulig før regionplanen i 1989. Det skete efter, at kommunen gennem en årrække havde forhandlet med Miljøministeriet, Planstyrelsen og Hovedstadsrådet om denne overgang. De regionale myndigheder gav på dette tidspunkt efter for presset fra kommunen og de private husejere – dog blev det stillet som betingelse, at kommunen lovede at føre en restriktiv forvaltning af landzonen fremover.

Fra 1990 blev området med lokalplanen 1.27 til den vigtigste lokalitet for tilflytning til kommunen i de næste mange år. Der findes i dag stadig sommerhuse blandt de 1900 ejendomme i området og dermed et potentiale for yderligere tilflytning.

Et væsentligt argument for at konvertere Jyllinge Nordmark til helårsbeboelse var, at området lå som en naturlig del og integreret del af Jyllinge by, som var kommuncenter i Gundsø Kommune. Endvidere spillede det også ind, at området de facto allerede havde mange fastboende som følge af dispensationsrunder i løbet af 1980'erne samt de udvidede dispensationsmuligheder for pensionister.

Lokalplan 1.27 blev fornyet med Lokalplan 1.37 i 1998 (vedtaget 26. juni 1998). Den nye plan gav mulighed for højere bebyggelsesprocent (25 % i stedet for 15 %), bebyggelse tættere på skel (2,5 i stedet for 5 m) og højere facade (3,25 i stedet for 3 m.). Planen følger rammeplanbestemmelserne vedtaget i kommuneplantillæg til 1996-planen, der blev udarbejdet parallelt med lokalplanen. Ved lokalplanens vedtagelse var der ca. 1900 ejendomme hvoraf halvdelen var registreret som helårsbolig.

Konverteringen viste sig ikke at være uproblematisk. Det har således været en besværlig og også dyr proces, selvom zone-konverteringen på papiret kunne synes som en let og billig måde at skabe ny by på. Bl.a. flyttede der mange flere børnefamilier til området end

⁶ Det var dog ikke et egentligt argument for fremgangsmåden, selvom sikringen af landbrugsarealerne var et meget vigtigt hensyn, som byrådet formulerede i de første Kommuneplaner (se kapitel 4.2. Konverteringen af Nordmarken var ikke i konflikt med dette hensyn.

forventet, og det førte til pres på det kommunale serviceudbud i Jyllinge. Ligeledes var infrastrukturen dårligt egnet til den store indflytning, der kom til området. Der har ikke fra begyndelsen været foretaget en sammenhængende planlægning med udlæg af fællesarealer og stikstrukturer (se figur 14). Infrastrukturen er derfor "tilfældigt anlagt". Grundstørrelsen varierer en del, og desuden er der varierende problemer med vand i området. De fleste grunde er store – over 1200 m² – men der er områder, hvor grundene er mindre, ligesom man ved sammenligning med figur 12 (kort 1900) kan se, at en del af husene er bygget i områder, der omkring 1900 var vandlidende. Der har således også været perioder med oversvømmelser i området – især langs Værebros Å.



Figur 14. Jyllinge Nordmark som den afgrænses i lokalplan 1.37 fra 1998, Gundsø Kommune.

Sammenfatning om Jyllinge Nordmark

Konvertering af området ved Jyllinge Nordmark viser, hvordan pres fra lokale aktører kan føre til en ændring, der umiddelbart ikke synes at have stor betydning, idet området de facto blev by længe før det var officielt konverteret til byzone. Mange havde fået dispensation til at bo i deres sommerhuse og andre bosatte sig mere eller mindre illegalt.

Konvertering fra sommerhusområde til byzone kan synes som en let og billig måde at skabe ny by på, men i praksis viser der sig mange udfordringer ved denne glidende overgang og uplanlagte byudvikling. Der viser sig således bl.a. udfordringer i fht. infrastruktur og service pres, når et område vokser successivt frem som sommerhusområde for dernæst at blive til by – med hvad dertil hører af forventninger fra beboerne.

Opsamlingsstabel

Analyse spørgsmål	
Hvad gjorde man?	Kommunen konverterede et sommerhusområde med 1900 ejendomme til byzone i 1990. Det skete efter en periode, hvor området de facto havde udviklet sig til by, dels ved illegal beboelse, dels gennem en række dispensationsmuligheder, der åbnede op for legal beboelse af sommerhusene. Herved fik kommunen reelt et meget stort ”nyt” byområde, og området har således stået for en stor del af den tilflytning, som kommunen har haft siden 1990.
Hvorfor?	Omdannelsen skete efter ønske om mulighed for helårsbeboelse blandt ejere. Der var de facto allerede en del fastboende med dispensation og en oplagt mulighed for kommunen for at tiltrække nye skatteborgere i et område, der lå naturskønt og i geografisk tilknytning til kommuncetret Jyllinge. Processen trak ud pga. regionale planlægningshensyn og national troværdighed i forhold til ”sommerhusundtagelsen” i EU/EF
Hvem var involveret?	Ejere og lokalpolitikere på den lokale side og Miljøministeriet, Planstyrelsen og Hovedstadsrådet på den anden side.
Hvad var processen?	Lokalt pres kombineret med dispensationer (og måske et element af ”det blinde øje” – i hvert fald en del illegal beboelse) medførte at regionale myndigheder bøjede sig og ændrede zonestatus fra sommerhusområde til byzone. Kommunen forpligtede sig samtidig til en stram forvaltning af landzonen, herunder at ikke andre områder med fritidshuse kunne konverteres fremover.

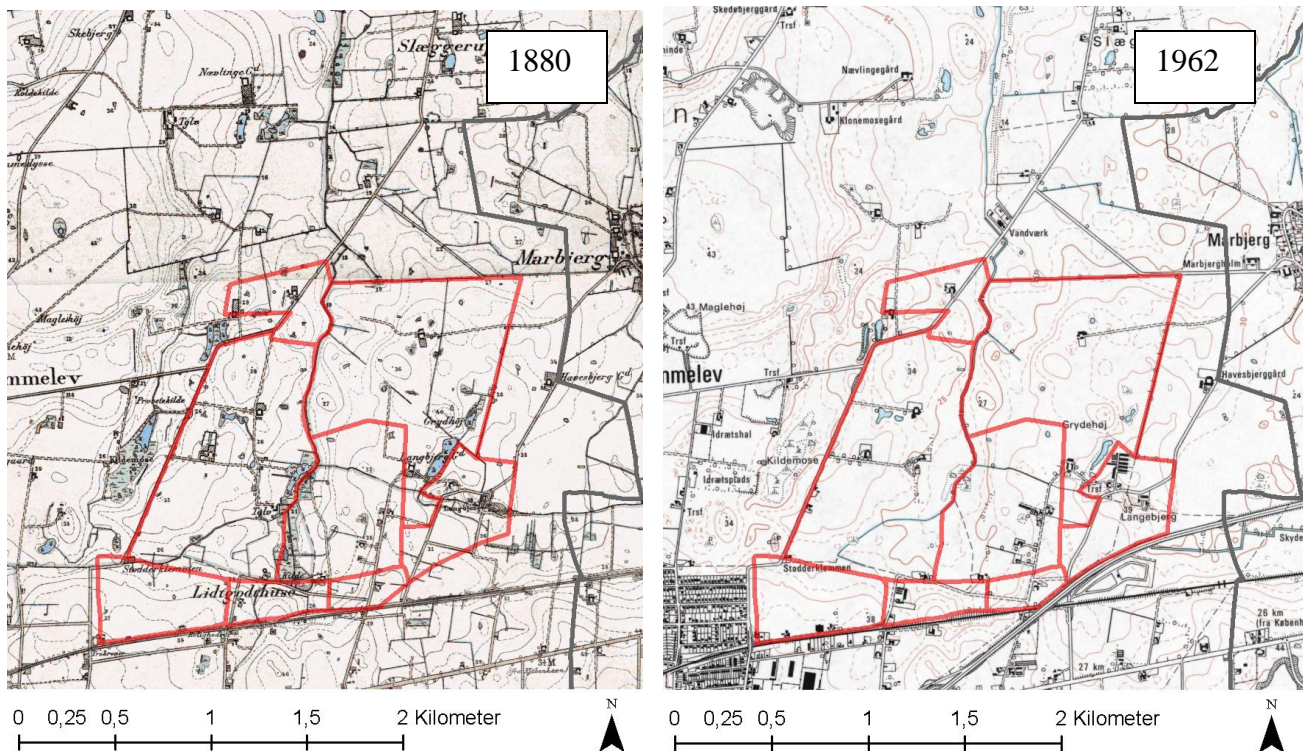
5.2 Trekroner – en ny bydel i Roskilde

Ny by på bar mark

Trekroner er et ca. 2x2 kilometer stort byområde, der på få år er detailplanlagt og bebygget på bar mark mellem Roskilde og Hedehusene. Sådan lyder den simple udlægning af historien, men i virkeligheden har processen været noget mere kompliceret og strakt sig over ganske lang tid. Allerede med dispositionsplanen fra 1967 forventede man en markant byvækst øst for Roskilde, men der skulle gå indtil 2002 før tilflytningen for alvor begyndte i Trekronerområdet. Herefter gik det tilgængeligt hurtigt og Trekronerområdet repræsenterer således en modsætning til Jyllinge Nordmarks gradvise konvertering til egentlig by. Trekroner repræsenterer en ”klassisk” form for byvækst, der sker gennem en trinvis proces med 1) planlægning baseret på en behovsanalyse og interesseafvejning, 2) høringsfase af alternative forslag samt forhandling med regionale myndigheder om afgrænsning og infrastrukturbehov før 3) den politiske vedtagelse i kommuneplanen. Først derefter sker den lovmæssige implementering, som består af konvertering af zonestatus fra landzone til byzone og som baner vejen for den fysiske byvækst.

Baggrund

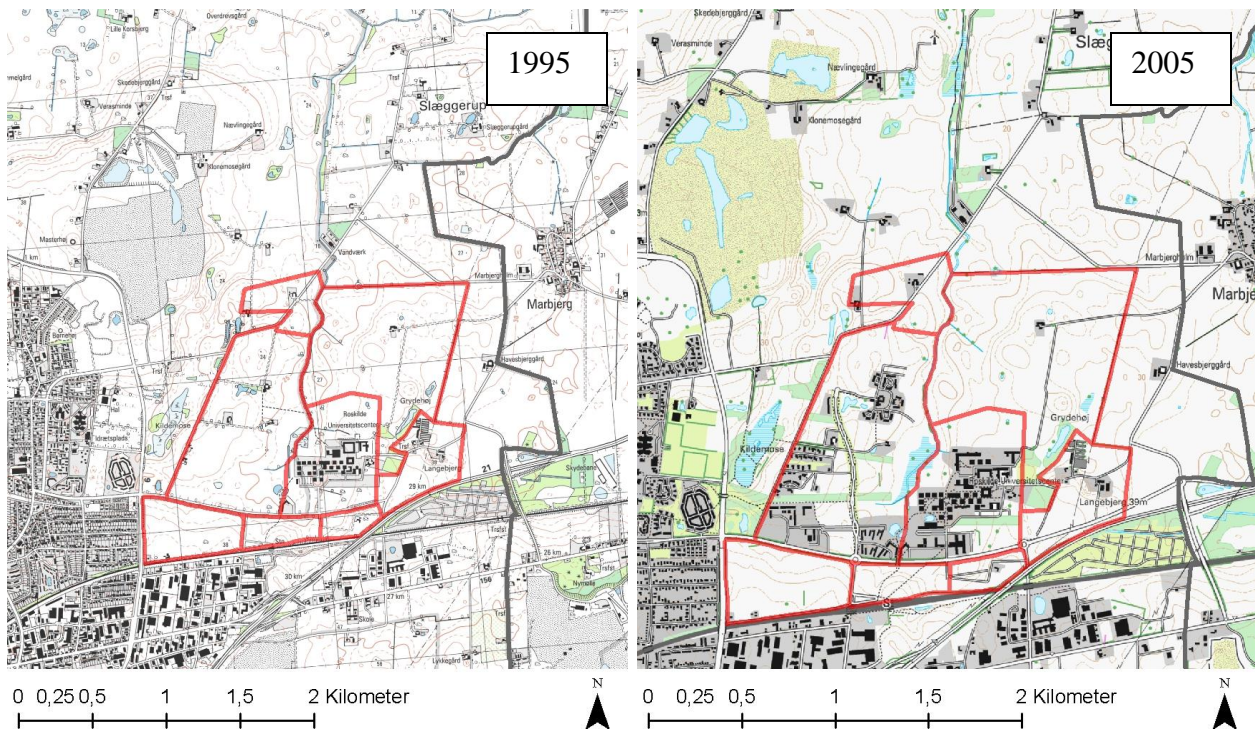
Trekronerområdet har ligget som en del af Roskilde Bymark med både marker og græsningsområder frem til udskiftningen. Området var stort set uden bebyggelse – kun to bebyggelser er registreret på Videnskabernes Selskabs Kort (1768). Først herefter kom der mere bebyggelse til området med udflyttergårde og husmandssteder. I 1847 blev jernbanen mellem Roskilde og København anlagt og lidt mere bebyggelse opstod omkring bl.a. et banevogterhus (Hadsbjerg 2005). På de første målebordsblade fra slutningen af 1800-tallet ses bebyggelse på en landbrugsflade med enkelte vådområder. Det lokale stednavn er ”Lidtgodthuse”, der antyder en blandet jordkvalitet (se figur 15, til venstre).



Figur 15. Trekronerområdet i slutningen af 1800-tallet, hvor stednavnet var Lidtdgodthuse (til venstre). Kortet til højre viser området i 1962. Byudviklingen ses mod vest, men før RUC blev anlagt i 1972 var der ikke egentlig byudvikling i selve området. De røde linjer viser grænserne for rammeplanområderne (se figur 19). (kilde: KMS samt Roskilde Kommune 2006a)

Omkring 1960 er det stadig landbruget, der dominerer arealanvendelsen (se figur 15). Byudvikling i Roskilde kan ses mod vest og motorvejen gennemskærer nu området. Fra slutningen af 1960'erne forventede man stor byvækst. Roskilde Universitetscenter (RUC) blev etableret i 1972. En jernbanestation var ligeledes planlagt, men konjunkturerne vendte, samtidig med at de statslige infrastrukturelle investeringer blev prioriteret i Køge Bugt fingeren med anlæg af S-bane. Først i 1988 blev Trekroner Station i tilknytning til RUC åbnet. Men heller ikke dette kunne opveje konjunkturerne og endnu 10 år gik inden der for alvor kom gang i byudviklingsinitiativer for området. På kortet fra 1995 i figur 16a, ses RUC, som stort set eneste forandring siden slut 1960'erne. I figur 16b ses situationen ti år senere. Her er udviklingen af Trekroner Vest i gang og RUC er blevet udvidet ligesom der er bygget syd for RUC.

En vigtig udfordring ved denne byudvikling er, at området ligger i 'den grønne ring', som Roskilde Kommune beskriver i sine overordnede strategier. Dette skal der således tages hensyn til i planerne for byudviklingen.



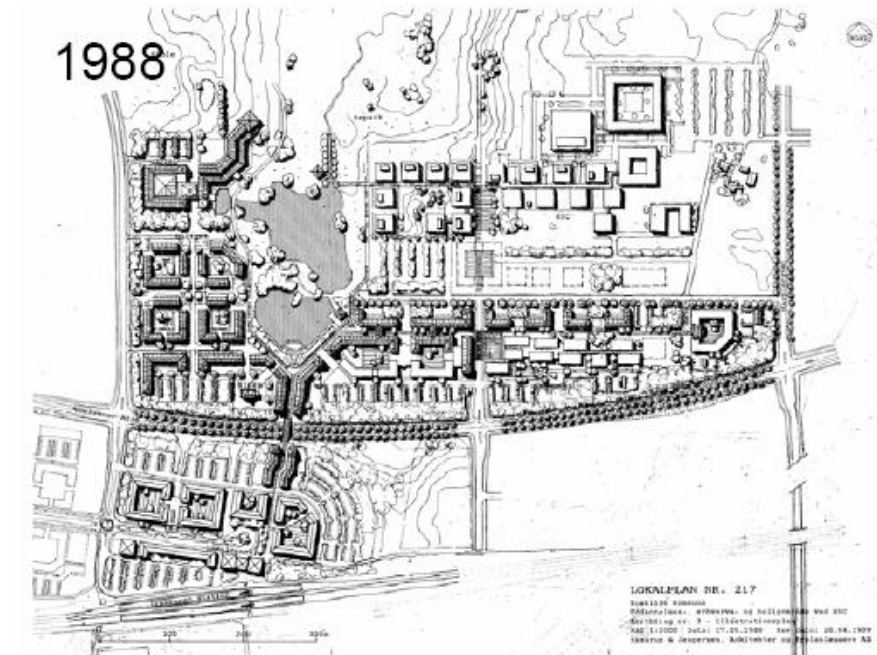
Figur 16. Trekronerområdet ca. 1995 (til venstre) og ca. 2005 (til højre). De røde linjer er afgrænsninger i rammeplanbestemmelserne (se nærmere figur 19). Kilde: KMS samt Roskilde Kommune 2006a.

Planlægning, proces og aktører

I dispositionsplanen fra 1967 forventedes stor vækst i Roskilde, og dette inkluderede byvækst øst for Roskilde. Også på regionalt plan var der forventninger om vækst i Roskildeområdet. I Regionplan 1973 blev der udpeget 27 ”regionalplanfirkanter” for fremtidig byudviklingen uden for fingerbyen. De repræsenterede hver lokalisering af 1000 nye boliger, og to af disse firkanter var placeret mellem Himmelev og den planlagte Trekroner station.

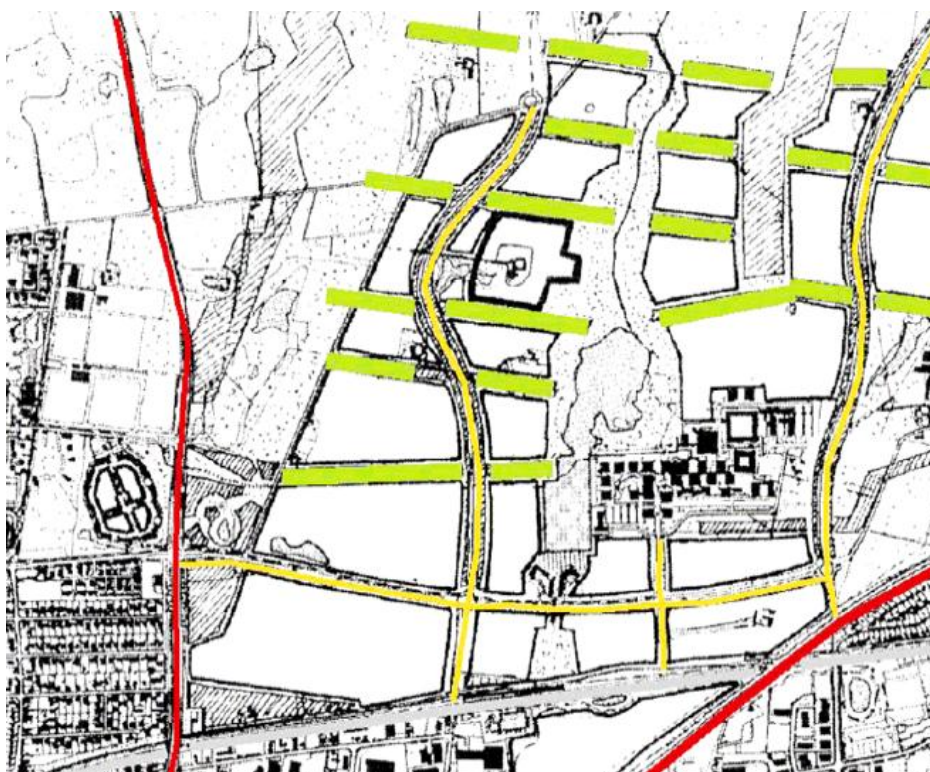
I den første kommuneplan (Roskilde Kommune 1981) nævnes ”Østbyen” i forbindelse med en målsætning om at skabe by omkring universitetet. Der udlægges erhverv på østsiden og boliger, fritidsområder, kirke m.m. på vestsiden ind mod Roskilde. Man vil endvidere ”trække grønne strøg ind gennem det forholdsvis tæt bebyggede område” (ibid. side 9). Allerede på dette tidspunkt blev bydelen således tænkt som en grøn bydel med landskabelige træk flettet ind mellem bebyggelsen – en tankegang der i den langt senere realisering ligefrem fik strukturerende betydning for bydelen. Men foreløbigt var der blot løse planperspektiver for Østbyen.

I forbindelse med etableringen af den længe ventede Trekroner Station (1988) fik planlægningen mere konkret karakter. I figur 17 ses planlægning for et større område nord for stationen og op mod RUC, som det fremgik af lokalplan 217. Bebyggelsen ses som et vigtigt strukturerende element samtidigt med, at man lever op til intentionerne om at gøre bydelen grøn, idet grønne kiler, alléer og vand præger planen.



Figur 17. Med anlæggelsen af Trekrøner station i 1988 regnede man med, at der endelig kom gang i udviklingen af Trekrøner, og denne lokalplan blev udarbejdet. Men konjunkturerne var imod, og strategiplanen fra 1997 gentænkte byudviklingen fundamentalt (se figur 18).

Realiseringen af lokalplanen trak ud, men planperspektivet blev bibeholdt. I hovedstrukturdelen i "Kommuneplan 2001" (fra 1991) fremgår det, at området omkring RUC og den nye Trekrøner station skal byudvikles. På længere sigt (udover planperioden) skal det blive til "Østbyen" – en stor ny "miljøby" hvor "de vigtigste landskabstræk fastholdes, og der satses på en integration mellem by og land" (Roskilde Kommune 1991, side 6). Landskabets betydning synes at få mere betydning, og i 1997 kommer det til et fundamentalt brud med den tidligere planlægning (Bille 2007). I strukturplan for Trekrøner, bliver landskabselementerne strukturerende. Brede øst-vestgående skovbælter og blå strukturer i form af vandløb, vandhuller og regnvandsbassiner skaber i kombination med et par brede nord-sydgående boulevarder en række byggefelter (se figur 18). Strukturplanens principper implementeres i Kommuneplan 1995-2005 ved "Tillæg nr. 1" fra 1997.



Figur 18. I strategiplan 1997 tegnes konturerne for det Tre Kroner, der er ved at blive virkeliggjort i dag. Infrastrukturen, vand og brede skovbælter strukturerede området, mens byggeriet i de enkelte felter skulle konkretiseres i dialog med bygherrerne og fremtidige beboere.

Hvor lokalplanen fra 1988 var meget konkret i forhold til bebyggelsens sammenhængende karakter, så lagde kommunen nu op til en helt anderledes fleksibel planlægning. Indenfor den sammenhængende struktur, som landskabsstrukturene skabte, var intentionen i stedet at gå i dialog om konkretisering i hvert delområde. I stedet for at kommunen, et almentnyttigt boligselskab eller en privat investor skulle definere og bygge boliger, som folk så kunne vælge at flytte til, så blev processen vendt på hovedet i nogle af delområderne. Med opsøgende dialog forsøgte man således at få potentielle tilflyttere til selv at definere, hvilken boform og boligtype, som man gerne ville flytte til. Grupper og foreninger af interesserede tilflyttere blevet dannet, og planerne for de nye bebyggelser udviklede sig successivt i dialog indenfor de enkelte grupper og med rådgivere og kommunen. Der opstod bl.a. et modsvar til 70'ernes bofællesskaber i form af boligfællesskaber, hvor beboerne så at sige forsøgte at kombinere det bedste fra både fællesskab og den individuelle bolig (se boks 2 om Absalons Have).

Pia Bille (2007) understreger, at det kendetegner den første udviklingsfase i Tre Kroner Vest, at man planlagde og byggede en ny bydel stort set uden de karakteristika og funktioner, som man normalt tillægger en by (f.eks. pladser, cafeer, mødesteder, indkøbsmuligheder osv.) Derimod sørgede man for at bygge skole og institutioner og sammen med de grønne omgivelser søgte man at skabe fleksible rammer for det gode liv. Ser man imidlertid på selve plangrundlaget i kommuneplantillægget fra 1997, så fremgår det, at indpasning af "ikke-generende" erhverv og institutioner var tænkt integreret i boligområderne ligesom centerområdet var planlagt til at rumme en række af de bymæssige karakteri-

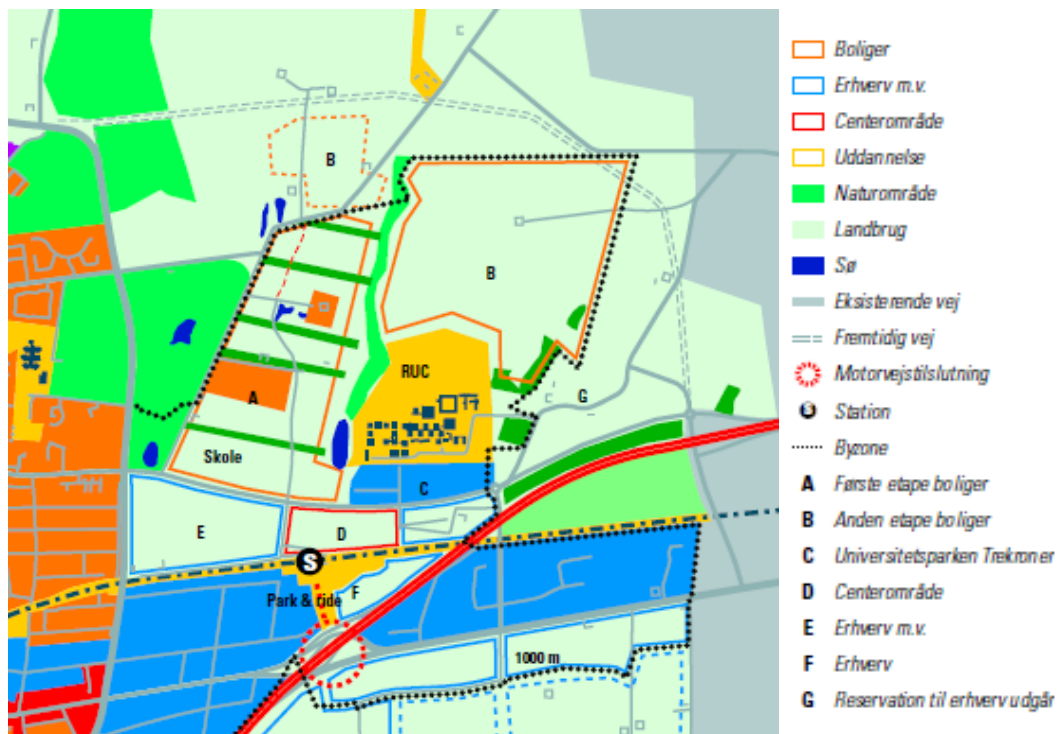
stika. Det er derfor nok snarere selve realiseringen af Trekroner Vest, herunder detaillokalplanerne for delområderne, der er årsag til, at bydelen i midten af 2000-tallet ikke rummede flere traditionelle byfunktioner.

Tekstboks 2: Absalons Have – et boligfællesskab i Trekroner

Husene bliver opført som ejerboliger med et fælleshus som centrum. At valget faldt på ejerformen og at Absalons have kalder sig for et boligfællesskab og ikke et bofællesskab er ikke tilfældigt. Ifølge et medlem af foreningen skyldes det, at man på den ene side vil signalere, at der her ikke er tale om et kollektiv i bedste 1960'ers karikerede stil, som dette medlem udtrykker det "Hvor man skal drikke grøn te og ryge hash hver torsdag". På den anden side ønsker man samtidig at signalere, at man heller ikke ønsker et parcelhuskvarter, hvor man holder sig inden for sin egen ligusterhæk og ikke har noget fællesskab med sine naboer. Derfor kan Absalons have ifølge foreningens hjemmeside kaldes et moderne alternativ til kollektiv og parcelhus"

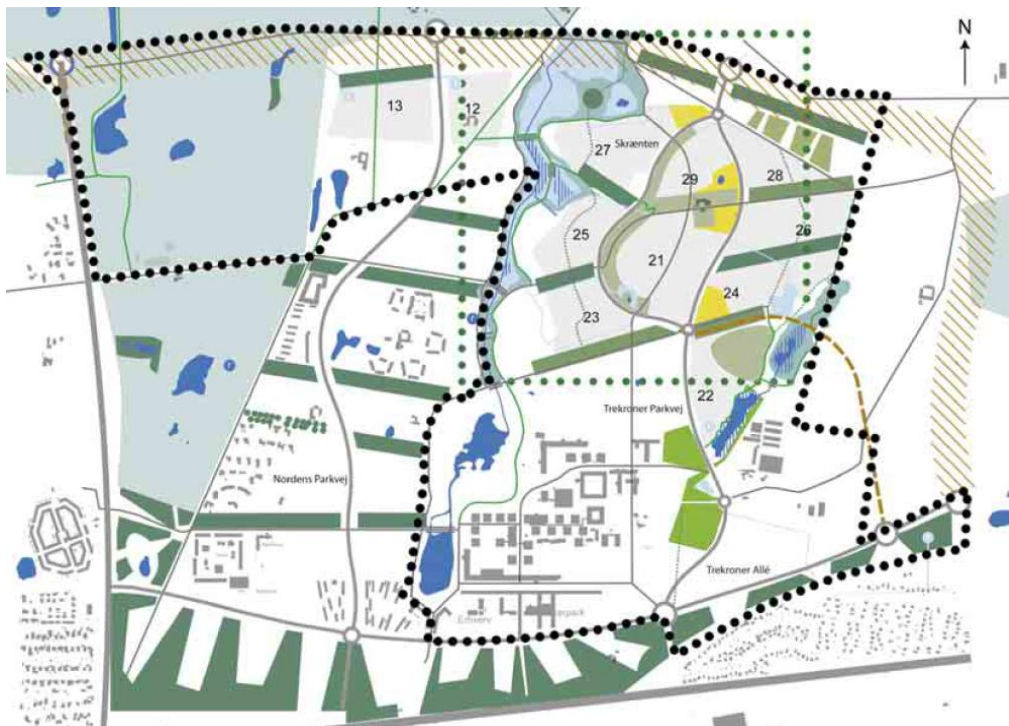
Uddrag fra Mazanti (2005)

De nuværende rammer for den videre udvikling af Trekroner er givet ved Kommuneplan 2005's rammeplanbestemmelser og rammelokalplanen for Trekroner Øst (Lokalplan 406). På figur 19 ses kommuneplanens overordnede inddeling af områderne efter anvendelse.



Figur 19. Områdeanvendelsen jf. Kommuneplan 2005, s. 45.

Den største del af Trekronerområdet er udlagt til boligområde i kommuneplanen fra 2005. Men der er også udlagt store områder til offentlige formål nord og øst for RUC, for at fremtidssikre udviklingsmulighederne for universitet og videns erhverv. Desuden er der i kommuneplanen udpeget et centerområde ved selve stationen. Det fremgik også af det oprindelige kommuneplantillæg fra 1997, men blev ikke realiseret fra begyndelsen. I centerområdet er der givet plads til mere bymæssige funktioner så som indkøbsmuligheder. Også i den østlige del åbner rammelokalplanen fra 2005 (Lokalplan nr. 406) for, at liberale erhverv og mindre butikker kan integreres i byudviklingen (se områderne 21-29 på figur 20).



Figur 20. Grøn struktur, vandområder og boligområder i Trekroner Øst jf. Lokalplan 406, side 51.

I rammelokalplanen fra 2005 lægges stor vægt på at skabe rammerne for et godt bomiljø, herunder en sammenhængende grøn struktur (se figur 20 og tekstboks 3). Selvom principperne langt henad vejen er de samme for østdelen som for vestdelen, så er der forskelle. Kommunens administration (jf. interview) understreger især tre forskelle: For det første er der fundet en omfattende planlægning sted for de sammenhængende blå strukturer og deres betydning for naturen i bydelen. Dernæst har der været meget mere fokus på at sikre aktivitetsmuligheder herunder i skovbælter og andre grønne områder, således at de grønne skovbælter også skal fungere som møde- og aktivitetssteder. Det sker bl.a. i erkendelse af, at skovbælterne i vestdelen mere kom til at virke som adskillelse mellem delområder i stedet for at skabe sammenhæng i bydelen. Den tredje forskel hænger sammen med målsætningen om at skabe mere sammenhæng i den nye bydel. Man har således dannet en grundejerforening for hele området, og den bliver bl.a. ansvarlig for indhold og drift af de grønne strukturer.

Tekstboks 3: Om Trekroner Øst med 1200 nye boliger erhverv m.m.

”Bydelen skal specielt være kendetegnet ved,

- at den tiltrækker engagerede beboere, der vil deltage i bydelens udvikling,*
- at beboerne føler sig hjemme og trives i området,*
- at omgivelserne er børnevenlige, og der er steder specielt for unge,*
- at bebyggelserne har en høj kvalitet med hensyn til både funktion, arkitektur og miljø,*
- at eksisterende landskabstræk bevares, og naturindholdet i og imellem bebyggelserne styrkes,*
- at der på alle niveauer, fra planlægning til drift, bygges på principper om miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed.”*

Fra Rammelokalplan 406 (side 6)

Sammenfatning om Trekroner

Byudviklingen ved Trekroner viser et eksempel på en gennemplanlagt udvikling, der tager udgangspunkt i formodninger om stor vækst. På grund af strukturelle forandringer i samfundet kommer væksten dog ikke umiddelbart, selvom man fra offentlig side forsøger at påvirke udbygningen med etablering af RUC. Kommunen bevarer dog ideen om byudvikling i området, og tilpasser planerne til den nye virkelighed 30 år senere. Her er der fokus på boliger i grønne omgivelser og fleksibilitet i forhold til boformer. Kommunen vælger at gå proaktivt ind i denne udvikling, idet grønne og blå elementer bruges som strukturerende for den nye bydel, mens potentielle tilflyttere inddrages i den konkrete udformning af boligbyggeriet. De grønne og blå strukturer var medvirkende til at gøre bydelen attraktiv for tilflyttere og samtidigt var det i tråd med at området ligger i 'den grønne ring' omkring Roskilde.

Kommunen har eksperimenteret med visionen om grønne strukturer som samlende for bydelen. I første forsøg (vestdelen) viste strukturerne sig dog at fungere som adskillende mellem enklaver af boligbebyggelse. Belært af dette har kommunen justeret tilgang til planlægning og forvaltning af de grønne og blå strukturer i østdelen.

En anden udfordring har været at skabe integration mellem boligområder og andre byfunktioner som handel og liberale erhverv. Det lykkedes ikke umiddelbart i udviklingen af vestområdet, men intentionerne er der stadig (jf. Roskilde Kommune 2006b). Centerområdet ved Trekroner Station med indkøbsmuligheder og erhverv er delvist realiseret over de senere år, og i østdelen lægges vægt på integration i de enkelte bebyggelsesområder.

Opsamlingsstabel

Analysespørgsmål	
Hvad gjorde man?	Efter årtiers intentioner om udbygning af ”Østbyen” vendte man den normale byudviklingsproces på hovedet. Man skabte, bla. ved en bevidst landskabsstrategi (nyplantede skovbælter og det eksisterende åforløb), fleksible muligheder for at skabe boliger i dialog med tilflytterne. Sammen med skole og institutioner søgte man at skabe rammer for det gode liv, mens mere traditionelle byfunktioner og udlæg i mindre grad spillede en rolle i både planlægning og realisering. Således gik der meget lang tid før etablering af butikker og erhverv i centeret ved Trekroner Station.
Hvorfor?	Trekroner var en naturlig udviklingsmulighed langs banen og ”Roskildefingeren” mod Hedehusene. DSB’s planer om anlæg af Trekroner Station fremskyndede planlægningen af ”østbyen”.
Hvem var involveret?	Fremtidige tilflyttere og deres rådgivere, kommunen og derudover også mere traditionel bebyggelse med investorer og almennyttige boligselskaber. DSB var også en central aktør i forhold til at sikre infrastrukturen i den nye bydel med Trekroner Station.
Hvad var processen?	Realiseringen af byudviklingen tog først fart efter man vendte planlægningen på hovedet og åbnede for nye spændende boligformer samtidig med at boligmarkedet også gjorde det attraktivt for mange børnefamilier at flytte ud fra København. Fremtidige tilflyttere blev engagerede i processen og fik hjælp og rum til selv at definere den boligform, som ville kunne tiltrække dem. Herved fik man fat i ressourcestærke borgere. Den proaktive brug af grønne og blå strukturer i byudviklingen var i god tråd med, at Trekronerområdet ligger i ’den grønne ring’ omkring Roskilde. På denne vis kunne man forene det regionale niveau (Fingerplanens ønske om byudvikling i fingeren mod Roskilde) og det lokale niveaus tanker om en grøn ring omkring Roskilde.

5.3 Viby Stationsby – en mulig forlængelse af Roskildefingeren

Viby som regionalt center for byvækst

Viby er med ca. 4.500 indbyggere en sekundær stationsby på strækningen mellem Roskilde og Ringsted, og altså beliggende uden for den fingerbystruktur, hvor regionale myndigheder hidtil har prioriteret den regionale byvækst. Over de senere år har der imidlertid været fremført visioner om at udvikle Viby til et regionalt center for byvækst. Byen rummer stationsnære ubebyggede arealer og eksisterende erhvervsområde, der vil kunne omdannes til centerfunktioner. Disse potentialer har været nævnt som udgangspunkt for en mangedobling af indbyggertallet i Viby over de næste 2-3 årtier. Byen vil således blive en af de vækstpoler der skal huse den befolkningstilvækst, der forventes i Øresundsområdet. Andre eksempler på ”new towns” eller voldsomme byudvidelse er Store Rørbæk projektet i Frederikssund Kommune, der ligesom Viby stationsby bruger et trafikknudepunkt til lokalisering af et byområde. Imidlertid er tanker og ideer ikke manifesteret i gældende planlægning (endnu). Det sidste af de tre eksempler på byvækst i kapitel 6 handler således om processen og principperne for en potentiel fremtidig byudvikling og betydningen af at tænke langsigtet indenfor byudvikling.

Baggrund

Viby var før kommunesammenlægningen kommunecenter i Ramsø Kommune. Med dannelse af den nye Roskilde Kommune blev Ramsø nu pludselig underordnet det bymæssige centrum i Roskilde. I den gamle Roskilde Kommune var man ved at have opbrugt mulighederne for nye byudlæg. Det skete efter de store udlæg af Trekroner Øst. Herudover var der primært mulighed for at fortætte og omdanne eksisterende byområder, idet den Grønne Ring og landskabelige hensyn sammen med råstofplanlægningen forhindrede større nye byudlæg indenfor den gamle kommunes grænser. Med kommunesammenlægningen opstod muligheder for at tænke byvækst udenfor den gamle Roskilde Kommunes grænser.

I årene op til kommunalreformen havde Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) i forbindelse med processen omkring Regionplan 2005 formuleret forskellige scenarier for den regionale udvikling. Et af disse scenarier opererede med en forlængelse af de eksisterende byfingre, herunder en forlængelse af Roskildefingeren i retning af Ringsted og/eller Holbæk. I den endelige regionplan (HUR 2005) blev fremtidsvisionen et pragmatisk kompromis mellem fastholdelse af fingerstrukturen kombineret med mulighed for forlængelse af byfingrene og en vis mulighed for bebyggelse i de øvrige kommunecentre udenfor fingerstrukturen. Selvom der i første omgang ikke blev åbnet op for massiv byudvikling i Viby, så var visioner for stationsnær udvikling i Viby helt i tråd med de langsigtede regionale perspektiver.

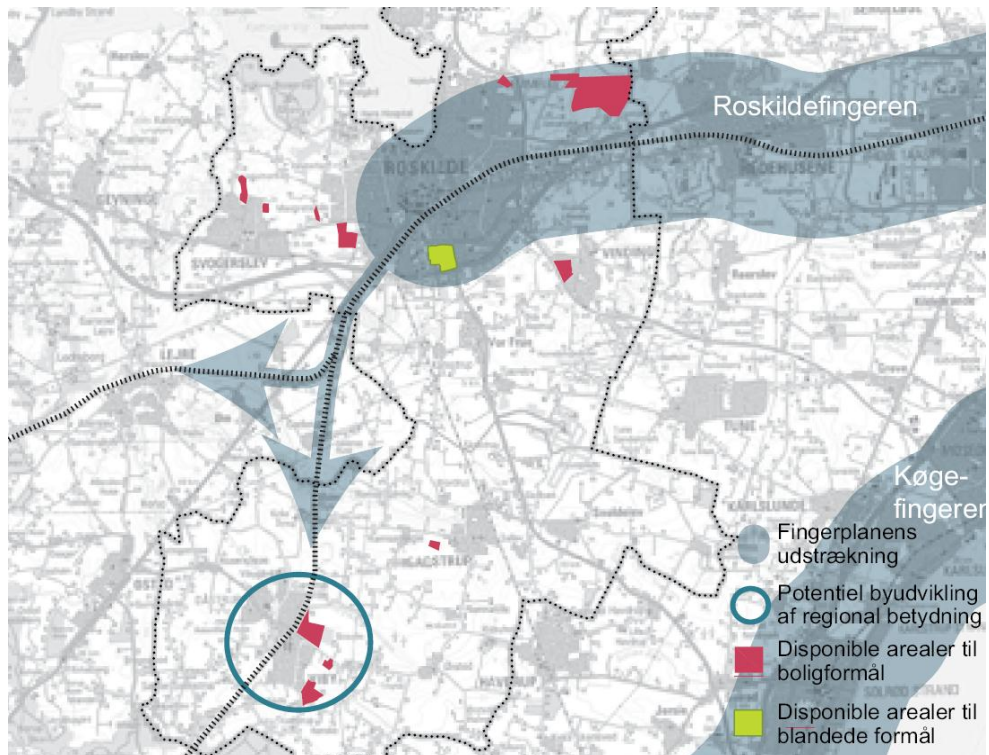
Planlægning, proces og aktører

Med vedtagelse af den seneste kommuneplan for Ramsø (Ramsø Kommune 2001) forventede man en forholdsvis moderat byvækst i kommunen. Forventningen var et behov for ca. 300 boliger over hele planperioden, heraf hovedparten lokaliseret i Viby. Der blev udlagt nye boligområder, der sammen med eksisterende udlæg, svarede til forventningerne. I Viby drejede det sig især om tæt-lavt og åbent-lavt byggeri, hvoraf nogle af arealerne lå meget stationsnært. Allerede før kommunesammenlægningen trådte i kraft påbegyndte man en dialog om den fremtidige planlægning i den nye Roskilde Kommune. Roskildes behov for fremtidige udviklingsmuligheder var af en helt anden kaliber, end den man havde udlagt til i Ramsøs kommuneplan fra 2001. Det stod således hurtigt klart, at hvis man realiserede udvalgte af de planlagte byudlæg i Viby, ville man så at sige ”spilde” stationsnære arealer på tæt-lavt eller åbent-lavt byggeri i stedet for at udnytte dem intensivt til eksempelvis etagebebyggelse eller centerfunktioner. Hvis Viby for alvor skulle kunne udgøre et alternativ til de manglende muligheder for boligudvikling omkring Roskilde, så var stationsnærhed ifølge regionplanen af afgørende betydning. Man besluttede derfor at påbegynde arbejdet med visioner for, hvordan Viby kunne udvikles som regionalt center for byvækst.

Med kommunalreformen fulgte det, at det nu var staten, der skulle overtage ansvaret for den regionale planlægning. I Roskildes kommuneplanstrategi (2007b) skrev man:

”Størstedelen af boligudbygningen skal ske i Roskilde og Trekroner. Såfremt staten bakker op om kommunens ønske om realisering af en forlængelse af ”Roskildefingeren”, kan der på længere sigt også blive tale om en større regional byudvikling omkring Viby - herunder til boliger og erhverv.” (side 13)

På kortet i figur 21 ses, hvordan kommunen i planstrategien forestiller sig en forlængelse af Roskildefingeren i retning af Viby, der markeres med ”potentiell byudvikling af regional betydning”.



Figur 21. Kort fra Roskildes kommuneplanstrategi 2007 (Roskilde Kommune 2007). (side 12)

Miljøministeriet gennemførte en række dialogmøder med kommunerne om udformning af Fingerplan 2007, men som det fremgår af planloven ville yderligere regional byudvikling kræve en forlængelse af byfingrene. Og det skete ikke i forbindelse med Fingerplan 2007. Til gengæld ville staten forsætte dialogen om eventuel forlængelse af Roskildefingeren (se tekstboks 4).

Tekstboks 4: En eventuel forlængelse af Roskildefingeren

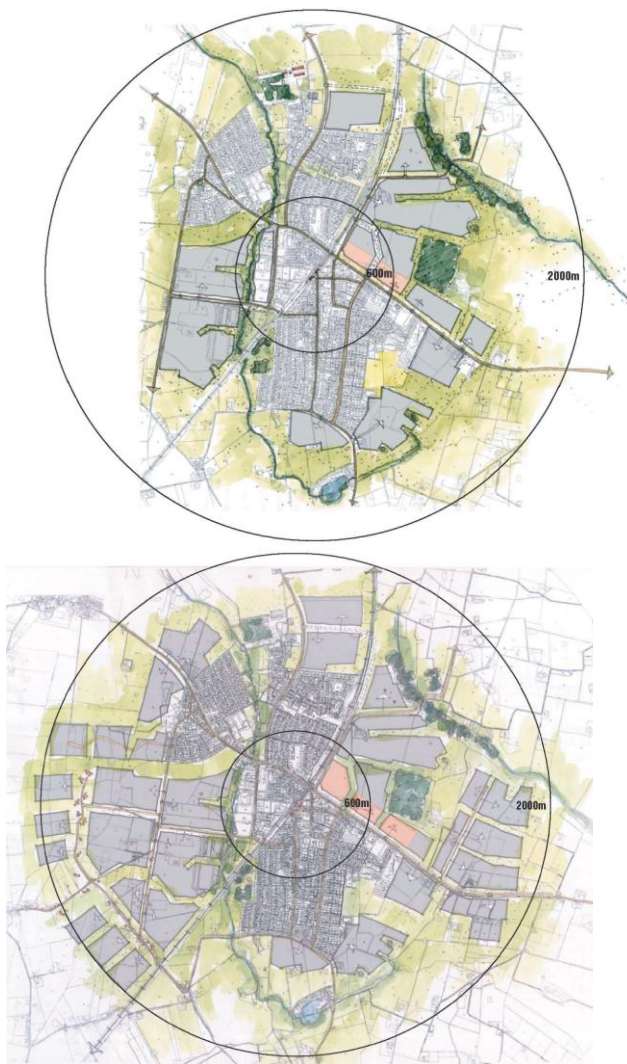
”Planloven skelner mellem byudvikling af regional betydning, som alene kan ske i indre storbyområde og ydre storbyområde, og byudvikling af lokal karakter, som kan ske i det øvrige storbyområde, især i tilknytning til Kommunecentre.

Loven fastslår således, at fingerbystrukturen er grundprincippet for byudviklingen i hovedstadsområdet. Det indebærer, at større byudvikling i bysamfund i det øvrige hovedstadsområde forudsætter forlængelse af byfingre, således at bysamfundene overgår til det ydre storbyområde.

Det er baggrunden for, at Miljøministeriet har nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af Transport- og Energiministeriet, Lejre, Køge og Roskilde Kommuner samt Region Sjælland, som skal belyse mulige potentialer for langsigtet byudvikling i Borup, Viby, Lejre og Kirke Hvalsø og fremtidig trafikbetjening ved en eventuel forlængelse af Roskilde-fingeren til Holbæk og Ringsted.”

Fra Miljøministeriet 2007 (side 102)

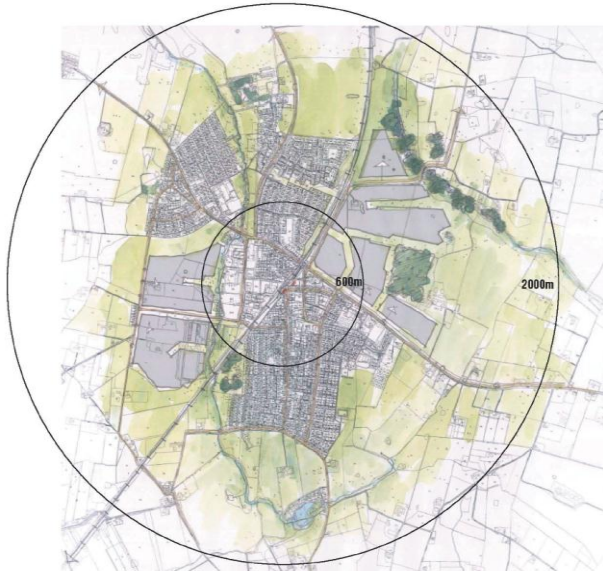
Status for ideerne om ny regional byvækst må således afvente dialogen omkring en fornyelse af Fingerplan 2007's muligheder, dvs. et landsplandirektiv der muliggør forlængelse af fingrene. I kommunen har man imidlertid arbejdet videre med visionerne, og i april 2008 samlede man overvejelserne i et temaoplæg til Kommuneplan 2009 (Regional byvækst i Viby). Heri skitserede man to scenarier baseret på forskelligt omfang af regionalvækst fra 2020 samt et 0-scenarie, som beskriver en fortsættelse af den hidtidige udbygning, i tråd med den gældende planlægning. Temaoplægget skulle være baggrund for en politisk beslutning i byrådet, om hvilken udvikling man ville satse på, dels for at have et grundlag for at gå ind i dialog med Miljøministeriet, dels for eventuelt at sætte effektiviteten af den hidtidige planlægning i de stationsnære arealer i bero, såfremt byrådet valgte at satse på fremtidig regional byvækst i Viby.



Figur 22. De to scenarier for regional byvækst i Viby i temaoplægget fra Roskilde Kommune. Kortet viser byens udbredelse i 2040 (Roskilde Kommune 2008; side 6 og 8).

Scenarie 1 og 2 i kommunens oplæg repræsenterer forskellig grad af regional byvækst i Viby. Det første scenarie opererer med en regional vækst på ca. 150 boliger årligt fra 2020 mod 20-30 boliger i den fortsatte lokale byvækst frem til 2020. I 2040 vil Viby have ca. 10.000 indbyggere (se tv. i figur 22). I det andet scenarie vil væksten fra 2020 være 250 boliger om året. Her vil indbyggertallet være ca. 15.000 i 2040. Forskellen mellem de to scenarier er ikke blot udbredelsen af det bebyggede område (se figur 22). Scenarie 2 vil kræve en større tæthed i bebyggelsen i de centrale dele og det vil for alvor bryde med den eksisterende karakter af stationsby med lav bebyggelse. En vigtig årsag til diskussionen af de to scenarier er, at det ses som en vigtig forudsætning for en regional byudvikling, at den kollektive trafikbetjening forbedres. Det vil ifølge oplægget sige 3-4 afgangene i timen i myldretiden. I scenarie 1 er det usikkert om man kan opnå en sådan betjening, men ”med en kapacitetsudvidelse København-Ringsted med et 5. spor eller en ny jernbanestrækning over Køge, vil muligheden dog nok være til stede” beskriver temaoplægget (side 7). I det andet scenarie forventes befolkningsgrundlaget for 20 minutters drift at være til stede.

Det sidste scenarie (0-scenariet) medfører ikke en markant mindre byudbredelse i 2040 end scenarie 1 (se figur 23). Men til gengæld vil byggetætheden være langt mindre og bibeholde byens nuværende karakter med en stationsbykerne omgivet af primært parcelhusbebyggelser. Der vil i 2040 være omkring 6000 beboere i byen.



Figur 23. 0-scenariet for lokalbyudvikling med 20-30 boliger årligt (Roskilde Kommune 2008, side 10).

I juli 2009 blev den nye kommuneplan sendt i høring. Kommunen kan selv sagt ikke forigribe resultaterne af forhandlingerne med Miljøministeriet. Derfor peger kommuneplanforslaget også på en forsat lokal byudvikling i Viby, men det nævnes, at det specielt ved Viby kan blive aktuelt med en større regional udvikling efter 2021, altså efter udløb af den nuværende planperiode. Kommuneplanen ændrer heller ikke ved de eksisterende rammer for Viby, men områderne bliver omfattet af rækkefølgeplanlægningen, så man i første omgang prioriterer udbygning andre steder i kommunen. Det beskrives eksplicit i planen, at man vælger denne strategi for at have mulighed for at tage rammerne for boligområderne op til fornyet overvejelse i forbindelse med Kommuneplan 2013, hvor en afklaring vedrørende en eventuel forlængelse af Roskildefingeren formentlig vil være foretaget.

Sammenfatning om Viby

Viby betragtes som en oplagt mulighed for by- og boligudvikling i Roskilde Kommune efterhånden som rummeligheden i det eneste eksisterende større område – Trekroner Øst – er fuldt udnyttet. Mulighederne omkring centerbyen Roskilde er meget begrænsede pga. landskabets råstof-, natur- og rekreative interesser. Desuden ser man i Viby muligheden for en stationsnær lokalisering af boliger. Imidlertid er det der fra Roskilde Kommunes synspunkt ligner en optimal lokalisering og eneste fremtidige udviklingsmulighed i strid med de regionale ønsker, som er udtrykt i landsplandirektivet Fingerplan 2007. Det er uvist, om og hvornår en ændring i Fingerplanens retningslinier vil komme. På den måde står Roskilde i et dilemma: hvad gør man på kortere sigt i Viby, så man både sikrer en

holdbar situation med muligheder for udvikling men heller ikke foretager dispositioner, som kan ødelægge mulighederne for en optimal udnyttelse af de stationsnære arealer. Foreløbigt er problemet løst ved rækkefølgeplanlægningen og ved at kommunen trods alt har en stor restrummelighed - måske især set på baggrund af opbremsningen i den økonomiske aktivitet fra efteråret 2008.

Opsamlingsstabel

Analysespørgsmål	
Hvad gjorde man?	Kommunen gennemførte et analyse- og udviklingsarbejde med henblik på at skitsere forskellige scenarier for byudvikling i Viby, herunder særligt byudvikling af regional betydning. Man har lagt sig fast på, at man vil arbejde for en revision af Fingerplanen, således at regional byvækst bliver mulig i Viby. Men pt. er eneste implikation for den fysiske planlægning i kommunen, at der er tilbageholdenhed i forhold til at gennemføre byudvikling, der vil være i konflikt med en sådan byvækst.
Hvorfor?	I et længere perspektiv vil der ikke være flere udbygningsmuligheder i den centrale del af kommunen omkring Roskilde. Trekroner Øst er det eneste område med større restrummelighed. Hertil kommer byomdannelse. Men derudover skal, der findes andre muligheder for byudvikling og her er de stationsnære arealer i Viby en oplagt mulighed.
Hvem var involveret?	Kommunen har været drivkraft i processen. I forbindelse med kommuneplanstrategien fra 2007 har borgere mv. haft mulighed for at kommentere tankerne, men hvidbogen fra denne proces vidner ikke om kommentarer hertil. Kommunalbestyrelsen fik udarbejdet et temaoplæg med scenarierne, og dette kommer til at indgå i den fremtidige dialog med Miljøministeriet, som vil skulle tage den afgørende beslutning om hvorvidt Roskilde Kommune skal sikres stationsnære byudviklingsmuligheder i et længere perspektiv.
Hvad var processen?	Processen har primært været intern i forvaltningen med en politisk stillingtagen i forbindelse med både kommuneplanstrategi og kommuneplanforslag. I forhold til realisering af målsætningerne er processen kun lige påbegyndt. Der venter både forhandlinger med Miljøministeriet og en proces omkring udmøntning i planlægning senere, inden en eventuel udbygning i Viby

6. Konklusioner og anbefalinger

Fra analyse af planpraksis og de tre eksempler på byvækst kan vi drage konklusioner dels i forhold til, hvordan landskabet og grønne strukturer kan inddrages og udnyttes i forhold til byvækst og dels nogle punkter om byvækst generelt.

6.1 Det grønne – udenfor byen

Analysen viser, hvordan landskabet kan opfattes på forskellig vis i forhold til byudvikling. Det kan ses som en bosætningsparameter – dvs. man kan bruge landskabets kvaliteter i en branding af kommunen som en grøn bosætningskommune. Denne tilgang dækker også over bestræbelser på at skabe øget offentlig adgang til de dele af landskabet, der er i privat eje. Modsætningen til denne urbane vinkel er kommuner, der prioriterer landbruget højt og derved beskytter landbrugsarealer mod byudvikling. Denne beskyttelse af det åbne landskab kan også begrundes i, at det er vigtigt at sikre rekreative muligheder for bybefolkningen.

(Gl.) Roskilde Kommune repræsenterer den urbane tradition, mens Ramsø Kommune havde fokus på landbrugets interesser. Gundsø Kommune gennemgik et skifte i løbet af perioden fra en prioritering af landbrugsinteresser til en mere bosætningsorienteret vinkel. Dette skift af fokus kan dog tage tid og være svært at implementere i praksis. Fx kan der være store jordejere, der ikke ønsker at fremme den rekreative adgang til deres ejendom. Desuden kan der opstå konflikter i lokalsamfund, hvis kommunen lykkes med at få tilflytning til landsbyerne, idet en del af disse nytilflyttere ikke har stor forståelse for eksempelvis lugt og støj fra landbrugsbedrifter.

6.2 Det grønne – i byen

I selve byudviklingen kan tanker om at fremme 'de grønne værdier' også spille en aktiv rolle på det konkrete plan. Dette kan supplere den rekreative adgang til det åbne land og kan endda vise sig at få større betydning for bybefolkningens rekreative anvendelse, end bestræbelserne på at skabe offentlig adgang til privat ejede arealer i det åbne land. Eksemplet Trekroner, Roskilde Kommune viser, hvordan kommunen fra begyndelsen valgte at indtænke grønne og blå elementer som strukturerende elementer i byudviklingen. De grønne og blå elementer skulle fungere dels som aktivitetsrum for beboerne og dels medvirke til en samlende identitet for byområdet.

I praksis viser det sig, at der er flere forhold, man skal være opmærksom på, hvis dette skal fungere. For det første er det svært at implementere disse tanker i en allerede eksisterende bebyggelse (som eksemplet Nordmarken, Gundsø Kommune viste). Her skal der tænkes meget langsigtet og ideerne skal inddrages via tilpasninger i bebyggelsen. For det andet kan de grønne og blå strukturer komme til at virke som barrierer mellem de enkelte bebyggelser, selvom tanken var at de skulle samle området. Strukturere kommer således til at virke som 'hække i et parcelhuskvarter' frem for interessante og samlende aktivitetsarealer for beboerne. Endeligt er der spørgsmålet om, hvem der har ansvaret for pleje af disse fællesarealer – kommunen eller beboerne? Svaret på dette spørgsmål kan have

stor betydning for, hvordan de grønne og blå strukturer bliver opfattet af beboerne – og dermed også hvordan de anvender arealerne. I Trekroner har man erfaring for, at kommunalt drevne arealer har en tendens til at blive ingenmandsland, hvor beboerne fralægger sig ansvaret og heller ikke anvender arealer. I de nyeste dele af dette projekt arbejder man derfor med, at beboerne via ejerlaug selv står for forvaltning af de grønne og blå strukturer, hvorved der skabes fælles ejerskab, ansvarsfølelse og mulighed for at tilpasse strukturerne til beboernes behov. Dette bevirker også at kommunen får reduceret udgifterne til pleje af grønne arealer, hvilket også kan være en motiverende faktor for kommunens ændring af strategien.

6.3 Nyplanlagt byområde versus konvertering af eksisterende

Eksemplet Nordmarken, Gundsø Kommune viser, at konvertering af sommerhusområde til helårsbeboelse kan virke nemt i teorien, men i praksis kan der ske uventede ting. Kommunen havde forestillet sig, at flertallet af de nye tilflyttere var pensionister, hvoraf nogle allerede boede i husene. I stedet var mange af de nye tilflyttere børnefamilier med dertil hørende forventninger om børneinstitutioner mv. Desuden kom der større pres på infrastrukturen end kommunen havde forventet.

I modsætning hertil viser eksemplet i Trekroner, at byvækst 'på bar mark' giver mulighed for detaljeret planlægning, men samtidigt kan man ikke sikre sig, at byudviklingen forløber præcist som planlagt. I Trekroner gik udviklingen eksempelvis i stå på grund af lavkonjunktur i 1980'erne. Tilsammen viser det, at hvad der på papiret kan være en nem løsning – konvertering af zonestatus – ikke nødvendigvis lønner sig. På den anden side vil der også indtræffe uforudsete begivenheder, der kan dreje tingene i uventet retning, når man planlægger en byudvikling fra grunden.

6.4 Regionale versus lokale interesser

I forhold til byudvikling kan der være såvel lokale som regionale interesser – og der er ikke nødvendigvis sammenfald mellem de to. I de undersøgte eksempler var den regionale myndighed det daværende Hovedstadens Udviklingsråd (HUR), og de regionale interesser var derfor relateret til ønsker om overordnet styring af byvækst i henhold til Fingerplanen omkring København. Nordmarken, Gundsø Kommune ligger udenfor byfingrene og HUR ønskede således ikke byvækst. Men en alliance mellem de lokale beboere og kommunen lagde pres på HUR og de lokale interesser fik højeste prioritet. I tilfældet Viby, Ramsø Kommune brugte kommunen regionale argumenter til at foreslå byudvikling, idet der blev talt om stationsnærhed og forlængelse af byfingeren mod Ringsted. Kommunen er dog endnu ikke kommet igennem med sine ønsker. I Trekroner, Roskilde Kommune falder byudviklingen godt i tråd med regionale interesser om udvikling af Roskilde-fingeren, mens planen er mindre i overensstemmelse med kommunens planer om en grøn ring omkring Roskilde. Kommunen ønsker derfor fremover at byudvikle andre steder (fx i Viby) i stedet for fortsat byvækst i Trekronerområdet.

Samlet kan det konkluderes, at byvækst i områder, hvor der er en stærk regional aktør, kræver særlige overvejelser og argumenter. Desuden skal man være opmærksom på, at

der kan være interesser som ikke harmonerer med den lokale myndighed, hvor ønsker om lokal vækst dominerer. Det bør understreges, at med det nugældende plansystem, hvor den regionale myndighed planlægningsmæssigt står relativt svagt, er det i høj grad kommunens ansvar også at varetage disse interesser – eksempelvis beskyttelsen af særligt værdifulde landskaber.

6.5 Tidshorisont for planlægning

Viby, Ramsø Kommune er et eksempel på, at kommunen tidligt begyndte at tænke langsigtet. Det gav sig udtryk i kommunens strategiskift fra at planlægge ekstensiv byudvikling (lave parcelhuse) til at reservere stationsnære områder til mindre arealkrævende byudvikling. I tråd med disse langtrækkende visioner gik kommunen i dialog med de regionale myndigheder og DSB om at etablere regelmæssig og hyppig togforbindelse fra Viby. Disse ideer ville være umuliggjort, hvis kommunen var gået videre med de 'kortsigtede' ideer om ekstensiv byudvikling, som ikke ville kunne skabe det befolkningsgrundlag, som hyppigere og regelmæssig togforbindelse kræver.

Erfaringerne fra Trekroner, Roskilde Kommune viser, hvordan kommunen vælger at gøre byudviklingen fleksibel for derved at kunne tilpasse sig til de kommende beboeres prioriteringer. På den ene side har man en overordnet plan for byudvikling – tilbage fra 1970'erne. Indholdet af den overordnede plan fyldes i første omgang kun med grønne strukturer og infrastruktur, mens de konkrete byudviklingsplaner aftales gennem dialog med de kommende beboere.

Samlet kan det konkluderes, at det er vigtigt at tænke byudvikling med en lang tidshorisont, så man ikke kommer til at spænde ben for udvikling af nye ideer i forhold til områdets udvikling.

6.6 Kommunesammenlægningens betydning – nye rammer og prioriteringer

Gennemgangen af kommuneplanerne fra de tre kommuner (Ramsø, Roskilde og Gundsø), der i dag er sammenlagt til den nye Roskilde Kommune viser, at de tre kommuner kommer med hver deres plantraditioner og prioriteringer mellem interesser. (Gl.) Roskilde havde tradition for at fokusere på rekreation og bosætning, idet kommunen indeholdt en stor procentdel af urbane områder. Denne tilgang viser sig eksempelvis i tanker om en 'landskabspark' mellem Svogerslev og Roskilde, samt en differentieret grøn ring omkring Roskilde. Desuden var kommunen tidligt proaktiv i fht. at tænke grønne strukturer som strukturerende element i byudvikling – eksempelvis i Trekroner. Ramsø var traditionelt en landbrugskommune, hvor landbruget har en stærk position. Derudover lagde kommunen vægt på landsbyæstetik og i mindre grad natur og rekreative muligheder. Gundsø Kommune mindede tidligt om Ramsø Kommune mht. prioritering af landbrugs erhvervet, men fra 1990'erne er prioriteringerne ændret til først at vægte erhverv og siden branding som en grøn bosætningskommune.

Med kommunesammenlægningen skal disse forskellige traditioner samles og omprioriteres. Desuden skal den nye storkommune forholde sig til, hvor fremtidens vækst skal fore-

gå. I første omgang vælger man at pege på tre vækstcentre – Jyllinge, Roskilde og Viby – svarende til bycentrene i de tre gamle kommuner. Men samtidigt skal den nye kommune forholde sig til, at områder der før var centrale, vil kunne blive opfattet som perifere i den nye kommune.

6.7 anbefalinger

På baggrund af de ovenstående konklusioner og indtryk samt erfaringer fra både interview og plananalysen er følgende anbefalinger formuleret – med særlig vægt på forhold relateret til byudvikling. Anbefalingerne tager udgangspunkt i undersøgelserne i Roskilde Kommune, men er samtidigt formuleret så generelt, at de er relevante for alle kommuner, afhængigt af de lokale forhold.

1. Langsigtethed i planlægning af byudvikling	
Anbefaling	Kommunen bør være opmærksom på, at planlægning af byudvikling har et langt tidsperspektiv. Dette kræver tålmodighed, overblik og fleksibilitet.
Baggrund	Ønsker til bosætning og boligformer skifter over tid og påvirkes af ændringer i de samfundsmæssige konjunkturer og prioriteringer – eksempelvis mindsker en økonomisk krise behovet for udlæg af nye boligområder. En kommune bør derfor planlægge byudvikling udfra eksisterende trends og viden om fremtidig udvikling, men samtidigt holde sig for øje, at samfundsforhold kan ændre sig drastisk. Når byudvikling planlægges, er det derfor væsentligt at indbygge en høj grad af fleksibilitet, så der gives mulighed for tilpasninger over tid. Desuden skal man være opmærksom på, at byudvikling normalt er en irreversibel proces, og det er derfor vigtigt ikke at forhindre en potentiel fremtidig udvikling. Dette kræver overblik og tålmodighed – eksempelvis kan det være nødvendigt at prioritere principper om tæt stationsnært byggeri, selvom den øjeblikkelige trend tilsliger ønsker om åben lav byggeri. For yderligere baggrund: se kapitel 5 – særligt afsnit 5.2 ("Trekroner") og 5.3 ("Viby")

2. Utilsigtede konsekvenser af byudvikling via konvertering / lovliggørelse	
Anbefaling	Vær opmærksom på, at hvad der kan se nemt ud på papiret, kan vise sig at have store konsekvenser for udgiftsniveauet i kommunen.
Baggrund	Byudvikling kan ske enten via langsigtet planlægning på 'bar mark' eller via konvertering af zonestatus for allerede eksisterende byggeri fra sommerhuse til byzone. Det sidste kan virke som en enkelt metode, idet der i forvejen findes beboere i området, og nogle af disse måske allerede bor der på helårsbasis. Ved konvertering af områdets zonestatus opnår man således dels en lovliggørelse af eksisterende forhold og dels øges skattegrundlaget for kommunen. Man skal dog være opmærksom på, at med en zonekonvertering følger nye forpligtelse for kommunen. Helårsbeboelse kræver eksempelvis øget renovation og snerydning og dels kan beboer-

	<p>sammensætningen efterfølgende skifte, og dermed stilles der nye krav – eksempelvis hvis børnefamilier flytter ind med dermed følgende behov for nye institutionspladser.</p> <p>For yderligere baggrund: se kapitel 5 – særligt afsnit 5.1 ("Nordmarks-kvarteret i Jyllinge")</p>
--	--

3. Betydning af forskelle mellem lokale og regionale / nationale interesser	
Anbefaling	Kommunen skal være opmærksom på, at regionale / nationale interesser kan blokere/forhindre lokal udvikling, hvis der er modsætninger.
Baggrund	<p>Byvækst i områder, hvor der er en stærk regional aktør, kræver særlige overvejelser og argumenter fra lokal side. I Hovedstadsområdet viser de regionale interesser sig eksempelvis via Fingerplanen og dermed følgende fokus på at holde byvæksten indenfor 'byfingrene'. Lokale ønsker om udvikling, kan dog være i modsætning til sådanne overordnede interesser – eksempelvis ønske om byudvikling udenfor byfingrene. I sådanne tilfælde kræves meget vægtige argumenter fra kommunal side og samarbejde og enighed mellem lokale aktører. Før strukturreformen i 2007 var det amterne, der som regional planmyndighed, kunne modsætte sig de lokale ønsker, mens i det nuværende plansystem, vil diskussionen være mellem kommune og nationale myndigheder. Dette ændrer dog ikke på den grundlæggende potentielle konflikt mellem lokale og regionale / nationale interesser.</p> <p>Nedlæggelse af amterne som den regionale planmyndighed giver desuden kommunerne en ny rolle som samlende planmyndighed for hele kommunens areal. Dette giver dels nye muligheder og dels nyt ansvar, idet kommunen også forventes at skulle forholde sig til regionale / nationale interesser som eksempelvis beskyttelsen af særligt værdifulde landskaber.</p> <p>For yderligere baggrund: se kapitel 5 – særligt afsnit 5.1 ("Nordmarks-kvarteret ved Jyllinge") og 5.3 ("Viby").</p>

4. Aktiv brug af grønne og blå landskabsstrukturer i byudvikling – med omtanke	
Anbefaling	Grønne og blå landskabsstrukturer kan bruges aktivt i byudvikling, idet de kan medvirke til at skabe overordnede strukturer, fælles rum og identitet..
Baggrund	Ved udvikling af nye byområder er de overordnede strukturer af stor vigtighed – eksempelvis infrastrukturer som veje, kloakering osv. Samtidigt kan det være væsentligt at overveje, hvilke strukturer der kan være med til at skabe identitet i et nybygget område. Grønne og blå landskabsstrukturer har potentiale til at skabe identitet og fælles offentlige rum – hvad enten man anvender og udbygger eksisterende landskabsstrukturer eller etablerer nye. Omvendt kan landskabsstrukturer også virke uvedkommende og i værste tilfælde som barrierer mellem beboerne. Det er derfor

væsentligt, at intentionerne med landskabsstrukturene tydeliggøres og diskuteres og der skabes ejerskab blandt beboerne, hvis strukturene skal bidrage til identitet og fællesskab i det nybyggede område.

For yderligere baggrund: se kapitel 5 – særligt afsnit 5.2 ("Trekroner").

Litteratur

Der er anvendt følgende litteratur foruden planerne, der fremgår af bilag 2-4.

Aunsborg, C.; Enemark, S.; Kjærdsdam, F. & Møller, J. (1989): Kommuneplanlægning i 1990'erne. Om metodeudvikling i den kommunale planlægning. Aalborg Universitetsforlag.

Bille, P. (2007): When nature and Landscape Substitute the Urban Square – The Everyday Urban Landcape in Trekroner. Manuskript præsenteret ved konferencen “Sustainable Urban Areas” 25-28. juni 2007, Rotterdam. (www.enhr2007rotterdam.nl)

Caspersen, O.H.; Konijnendijk, C.C. & Olafsson, A.S. (2006): Green space planning and land use: An assessment of urban regional and green structure planning in Greater Copenhagen. Danish Journal of Geography, Vol. 106(2): 7-20.

Danmarks Statistik (2011): Databaser fra Statistikbanken. www.dst.dk

Danmarks Statistik (2010): Databaser fra Statistikbanken. www.dst.dk

Gundsø Kommune (2006): Kommuneplan 2005-2017. Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune (2003): Plan- og Agendastrategi (kommuneplanstrategi) 2003. Vedtaget oktober 2003. Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune (2002): Retningslinier for landzonepolitik i Gundsø Kommune. Teknisk Forvaltning. 28. november 2002 (Vedtaget 11. december 2002). Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune (1997): Kommuneplan 1996-2005. Hovedstruktur. Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune (1992): Kommuneplan 1992-2001. (Vedtaget januar 1992). Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune (1984): Kommuneplan 1984-92. Hovedstruktur. Gundsø Kommune.

Hadsbjerg, L. (2005): Trekroner – en ny bydel i Roskilde Kommune. Roskilde Museum, Artikel i ROMU 2005:123-158

HUR (2005): Regionplan 2005. Hovedstadens Udviklingsråd, Valby.

Jones, M. (2003): The concept of cultural landscape: discourse and narratives. Pp. 21-51 in: Palang, H. & Fry, G. (eds.): Landscape interfaces; cultural heritage in changing landscapes. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.

Mazanti, B. (2005): Det selvvalgte fællesskab – det kvalificerede naboskab. TAPAS Working Paper 2005:01. Institute of Geography, University of Copenhagen.
(www.geogr.ku.dk/projects/tapas)

Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen (2007): Fingerplanen 2007 – Landsplandirektiv for hovedstadsområdet planlægning. Miljøministeriet, København.

Ramsø Kommune (2001): Kommuneplan 2001-2012, hovedstruktur. Ramsø Kommune.

Roskilde Kommune (2009): Forslag til Kommuneplan 2009. Roskildes Kommune.

Roskilde Kommune (2008): Regional byvækst i Viby. Temaoplæg – Kommuneplan 2009. Roskilde Kommune.

Roskilde Kommune (2007): Udvikling med Omtanke. Roskilde Kommunes Planstrategi 2007. Teknisk Forvaltning, 2007.

Roskilde Kommune (2006a): Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 2: østbyen. Roskilde Kommune.

Roskilde Kommune (2006b): Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 4: vestbyen. Roskilde Kommune.

Roskilde Kommune (2004): Byudvikling – Roskilde i blå og grønt. Roskilde Kommune

Roskilde Kommune (1991): Kommuneplan 2001 – hovedstruktur. Roskilde Kommune.

Roskilde Kommune (1981): Hovedstruktur 1980-1992. Roskilde Kommune.

Roskilde Kommune (1977): Roskilde centerplan – dispositionsplan og §15-rammer for Roskilde bymidte. Roskilde Kommune

Sehested, K. (2006): Urban planners between profession, management and democracy - CSB Working Paper nr. 7. København.

Bilag 1. Liste over interviewede personer

Nedenstående liste indeholder personer der er interviewet ved personligt fremmøde eller pr. telefon. For personer mærket med * har der været tale om orienterende møde snarere end et egentlig interview.

Navn	Organisation	Dato
Adam Voss	Ny og Gl. Roskilde Kommune	20. marts 2009 og 27. maj 2009 (telefon)
Cecilie Højrup*	Ny og Gl. Roskilde Kommune	8. november 2006
Dorthe Harbo*	Ny og Gl. Roskilde Kommune	8. november 2006
Elisabeth Harder	Ny Roskilde Kommune og Gundsø Kommune	20. marts 2009 (samt løbende dialog)
Gunnar Hagstrøm	Ramsø Kommune	8. december 2006 og 27. maj 2009 (telefon)
Janne Noe	Gl. Roskilde Kommune	10. januar 2007
Lone Plovstrup*	Ny og Gl. Roskilde Kommune og Ramsø Kommune	8. november 2006
Marlene Christiansen	Gl. Roskilde Kommune og Ramsø Kommune	10. januar 2007
Ole Damgaard	Ny og Gl. Roskilde Kommune, Egnspanrådet og Hovedstadsrådet.	10. januar 2007
Per Juul Hansen	Hovedstadens Udviklingsråd (HUR)	12. december 2006

Bilag 2: Oversigt over planerne i (gl.) Roskilde Kommune

Kommunen har været gennem fem runder af debatter og vedtagelse af kommuneplaner. Vedtaget i 1981; 1991; 1995; 2001; 2005

År	Type	Titel	Kommentar
1977	Byplan	Roskilde centerplan – dispositionsplan og §15-rammer for Roskilde bymidte	
Kommuneplan 1981 – rammeplan fra dec. 1981 mangler			
1979	General baggrund	Planlægningsgrundlaget og planlægningsmulighederne	
1980	Debatoplæg	Debat i Roskilde, om Roskilde med Roskilde	Mangler: Der findes et par hæfter til... Debat: hvorfor, hvad, hvordan Debat: særudtalelse
1981	Opsummering af debat	Debatten 1980	
1981	Baggrund for kom.pl.	Forudsætninger for kommuneplanen	
1981	Hovedstruktur (forslag)	Forslag til hovedstrukturplan 1980-92	Mangler den hovedstruktur der blev vedtaget Mangler rammeplan (af 'forudsætninger' fremgår, at der findes en rammeplan med mere detaljerede bestemmelser)
Kommuneplan 1991			
1989	Debatoplæg	Roskilde 2001 – debatoplæg	
1990	Opsummering af debat	Roskilde 2001	Der lægges op til en række delrevisioner. Først opsummeres den overordnede debat, og siden sættes nye temaer til debat.
1990	Debatoplæg	Roskilde 2002 – temaer: 0-6 åriges levevilkår; energi og miljø	Er der andre debat-oplæg om andre emner? – Dvs. debat forud for andre delrevisioner
1991	Hovedstruktur	Kommuneplan 2001 – hovedstruktur	Findes der en rammeplan?
Kommuneplan 1995			
1994	Debatoplæg	Byen syd for banen – oplæg til debat	Det nævnes, at der vil komme tilsvarende debat-oplæg for vest- og østbyen.
	Beretning og debatoplæg	Hvad skal Roskilde satse på?	Opsummering af debatten mangler. Det nævnes, at bydelsplanerne skal erstatte rammebestemmelserne for mindre områder.

1996	Hovedstruktur	Roskilde 2005: Kommuneplanlægning hovedstrukturplan	Beretningen fungerer vist som 'baggrundsrapport' Findes der en rammeplan?
Kommuneplan 2001 – Såvel debat, som hovedstruktur og evt. rammeplan mangler			
Kommuneplan 2005			
- kommuneplanens hovedstruktur udgøres af 5 strategihæfter og kortbilag. Hertil kommer 4 hæfter med rammebestemmelser, som tilsammen udgør et mere konkret forvaltningsgrundlag.			
Endeligt omtales en planstrategi 2003 (fra 2004)			
- processen er gennemført som revidering / genvedtagelse af plan for 2001 – dele findes digitalt			
- debatoplæg mangler			
2004	Strategi / kommuneplan	Byudvikling – Roskilde i blå og grønt	'hovedstruktur'
	Strategi / Kom.pl	Kommuneplan – kortbilag	Bilag til 'hovedstruktur'
	Strategi / Kom.pl	Erhverv i Roskilde	offensiv kommuneplan
	Strategi / Kom.pl	Musikbyen Roskilde	offensiv kommuneplan
	Strategi / Kom.pl	Roskildes kultur og kreative miljøer	offensiv kommuneplan
	Strategi / Kom.pl	Den dynamiske bymidte	Denne mangler for at 'kommuneplanen' er komplet
	planstrategi	Planstrategi 2003	Denne mangler for at 'kommuneplanen' er komplet
2006	Kommuneplan/-hovedstruktur	Side 6-29; 44-53	Dette er 'genvedtagelser' af planen fra 2001. Er der må sket ændringer? – vi har ikke 2001 at sammenligne med? – Og hvad med resten
	Rammebestemmelser	Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 1: bymidte	
	Rammebestemmelser	Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 2: østbyen	
	Rammebestemmelser	Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 3: sydbyen	
	Rammebestemmelser	Roskilde 2017 – rammebestemmelser til kommuneplan: bydel 4: vestbyen	

	Lokalplan	Gravplads i Trekroner (udkast) lok.pl. 419	
	Lokalplan	Roskilde tekniske skole lok. pl. 426	
	Lokalplan	Boliger i Kristiansminde vest lok.pl. 432	

Bilag 3: Oversigt over planerne i Gundsø Kommune

Kommunen har været gennem fire runder af udarbejdelse af kommuneplaner og desuden udarbejdelsen af planstrategi (2003). Følgende dokumenter har indgået i plananalysen.

- Kommuneplan 1984-92. Samlet plandokument med redegørelse, hovedstruktur og rammedel. Udarbejdet i samarbejde med Sven Allan Jensens Tegnestue. Vedtaget november 1984.
- Kommuneplan 1992-2001. Samlet plandokument med redegørelse, hovedstruktur og rammedel. Udarbejdet i samarbejde med Dybro og Haastrup ApS. Vedtaget januar 1992.
- Kommuneplan 1996-2005. Samlet plandokument med redegørelse, hovedstruktur og rammedel. Udarbejdet i samarbejde med Dybro og Haastrup ApS. Vedtaget juni 1997.
- Plan- og Agendastrategi (kommuneplanstrategi) 2003. Udarbejdet i samarbejde med Dybro og Haastrup ApS. Vedtaget oktober 2003.
- Kommuneplan 2005-2017. Samlet plandokument med redegørelse, hovedstruktur og rammedel. Udarbejdet i samarbejde med Dybro og Haastrup ApS. Vedtaget maj 2006.

Bilag 4: Oversigt over planerne i Ramsø Kommune

Ramsø Kommune har været igennem to runder med udarbejdelse af kommuneplaner, dels i 1983 (vedtaget i 1985) og dels i 2001.

Kommuneplan 1983			
År	Type	Titel	Kommentar
1983	Debatavis, (§6-redegørelse)	Ramsø kommuneplan	
1985	Hovedstruktur, lokalplanrammer, tidsfølgeplan, forudsætninger	Kommuneplan 1983-1992, Ramsø Kommune	I princippet er kommuneplanen gældende helt frem til 2001, med en række tillæg

Kommuneplan 2001			
År	Type	Titel	Kommentar
2000	Oplæg til kommuneplanrevision 2001	Ramsø Kommune – nu og i fremtiden, oplæg til kommuneplanrevision	
2001	Forslag til hovedstruktur	Forslag til Kommuneplan 2001-2012	Der er ikke nogen sammenskrivning af debatten omkring forslaget
2001	Hovedstruktur	Kommuneplan 2001-2012, hovedstruktur	
2001	Rammer for lokalplanlægning/ kommopl.	Kommuneplan 2001- rammer og forudsætninger	
2003	Forslag til planstrategi	Planstrategi for Ramsø Kommune, forslag	Den endelige strategi haves ikke, ved ikke om den overhovedet findes
2006	Tillæg til komm.pl.	Tillæg nr. 13 til Kommuneplan 2001-2012, Ændring af rammer i det åbne land ved Birkede skov.	
2007	Tillæg til komm.pl.	Tillæg nr. 15 til Ramsø Kommuneplan: Ændring af boligudbygningsrækkefølge.	DÅL nævnes ikke specifikt, der er udlagt nyt byudviklingsområde syd for Viby i RP 2005, som indarbejdes i kommuneplan