

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

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

Af Knud Erik Hansen

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





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

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

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

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

### Projektplanlægning

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

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

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

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

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

Projektplanlægningen medfører også, at kommunen ikke viser de potentiaer, der ligger i de store udviklingsområder.

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

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

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

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

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

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

### **Ensidig prognoseplanlægning**

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

### **Der er plads til det grønne**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Hele dette område skal hænge sammen trafikalt.

## Overordnet byudvikling - K11

Signaturforklaring:

△ Det centrale byområde

■ Område hvor der ikke kan opføres højhuse

△ Områder med særlige regler for bydannelse

■ 1. del af planperioden

■ 2. del af planperioden

■ Perspektivområder

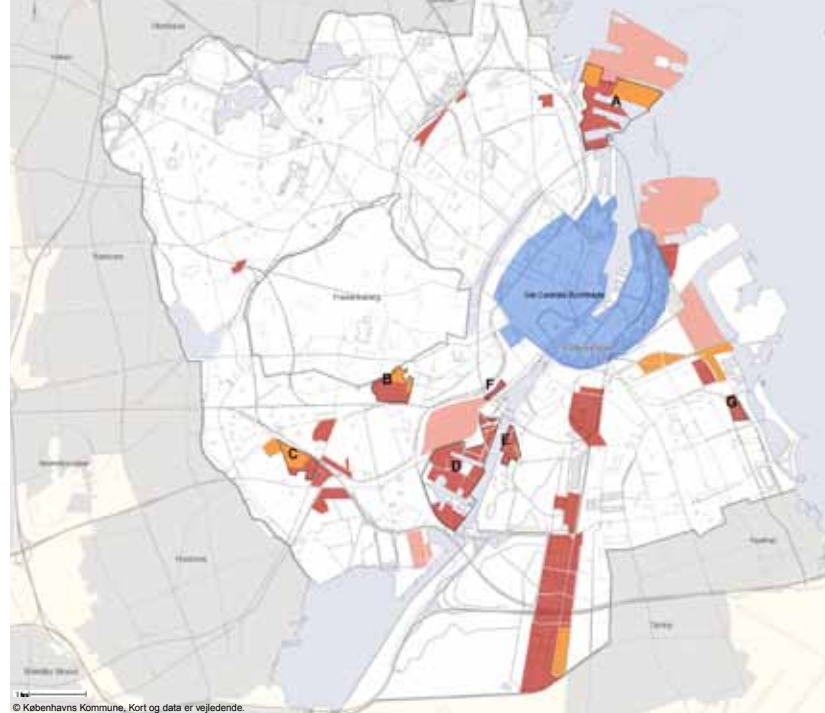
Det giver letbaner mulighed for, og i særdeleshed i Københavns omegn. For de penge, det koster at bygge 1 km metro, kan man bygge 5-10 km letbane. Der er derfor store perspektiver i at inddrage Københavns omegn i Københavns byplanlægning.

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

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

### Om forfatteren

Knud Erik Hansen er civilingeniør og seniorforsker på SBI



Ny rækkefølge for byudvikling:

■ 1. del af planperioden (2009-2014)

■ 2. del af planperioden (2015-2020)

■ Perspektivområder (2021-)

□ Arealer i landzone

Områderne omfattet af særlige regler for at fremme bydannelse:

□

A. Århusgadeområdet Nordhavnen inkl.

B. Carlsberg

C. Grønttorvet

D. Sydhavnen

E. Artillerivej Syd

F. Et areal ved Dybbølsbro Station

