

12) Anden behandling af lovforslag nr. L 175:

Forslag til lov om strukturforanstaltninger vedrørende fiskerisektoren.

Af landbrugs- og fiskeriministeren (Henrik Dam Kristensen).

(Fremsat 17/1 96. Første behandling 25/1 96. Betænkning 8/5 96. 3 ændringsforslag af landbrugs- og fiskeriministeren 14/5 96).

13) Første behandling af beslutningsforslag nr. B 130:

Forslag til folketingsbeslutning om beretning til Folketinget angående Nordisk Råds virksomhed i 1995.

(Fremsat 30/4 96 i betænkning fra Udenrigsudvalget).

14) Forhandling om redegørelse nr. R 15:

Arbejdsministerens redegørelse af 11. april 1996 om rent arbejdsmiljø år 2005.

(Redegørelsen anmeldt 11/4 96. Redegørelsen givet 11/4 96. Beslutning om forhandling 11/4 96).

15) Forespørgsel nr. F 51:

Forespørgsel til arbejdsministeren lom gennemførelsen af handlingsplanen Rent arbejdsmiljø år 2005l.

Af Anne Baastrup (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 30/4 96. Fremme af forespørgslen vedtaget 8/5 96).

16) Første behandling af beslutningsforslag nr. B 105:

Forslag til folketingsbeslutning om alternativer til EU's Økonomiske og Monetære Union (ØMU).

Af Keld Albrechtsen (EL) og Frank Aaen (EL).
(Fremsat 29/2 96).

17) Valg til Rigsretten af 15 medlemmer og 2 stedfortrædere for hver af disse for tiden 18. maj 1996 – 17. maj 2002.**18) Spørgsmål til ministrene.****Meddelelser fra formanden****Tredje næstformand (Margrete Auken):**

Medlem af Folketinget Bertel Haarder har meddelt mig, at han ikke vil kunne give møde i Tinget i mindst 7 dage, hvorfor han anmoder om orlov, jf. Folketingets forretningsorden § 41, stk. 3, litra c, fra og med den 21. maj 1996 og om, at stedfortræderen må blive indkaldt.

Boligministeren (Ole Løvig Simonsen) har meddelt mig, at han ønsker i henhold til forretningsordenens § 19, stk. 4, at give Folketinget en skriftlig:

Redegørelse om fremtidens byfornyelse.
(Redegørelse nr. R 19).

Eksemplarer vil blive omdelt, og redegørelsen vil blive optaget i Folketingstidende.

Redegørelsen vil komme til forhandling onsdag den 22. maj 1996.

Skriftlig redegørelse**Redegørelse af 15/5 96 om fremtidens byfornyelse.**

(Redegørelse nr. R 19).

Boligministeren (Ole Løvig Simonsen):

Denne redegørelse skal ses i sammenhæng med Boligministeriets debatoplæg »Byfornyelse 1996«, som blev offentliggjort i marts måned 1996. I debatoplægget er der en status for byfornyelsesproblemet omfang og karakter, gældende lovgivning, forskellige støtteordninger m.v. Der kan derfor herom henvises til debatoplægget.

I april måned 1996 har der været afholdt en konference om fremtidens by- og byfornyelsespolitik, hvor repræsentanter fra Folketingets Boligudvalg, udvalgte ministerier, kommuner, beboerrepræsentanter og andre centrale aktører i byfornyelsesprocessen har indledt den politiske diskussion af debatoplægget.

Det er regeringens hensigt – i lyset af de bemærkninger og synspunkter, som måtte fremkomme i den fortløbende debat – at udarbejde forslag til en ny byfornyelseslovgivning, som agtes fremsat i Folketingsåret 1996-97.

Indledning

I Danmark har vi en lang tradition for kvalitetsbetonet byfornyelse og bygningsbevaring. Vi har gennem årene udviklet en særlig dansk byfornyelsespraksis, der indeholder stor hensyntagen til de eksisterende bygninger, beboerne og det omgivende miljø, den såkaldte bevarende byfornyelse, der har orientering mod boligernes tekniske og vedligeholdelsesmæssige standard. Oprindeligt var byfornyelsen koncentreret om afhjælpning af mangler i usunde boliger, men i slutningen af 1970'erne gik man over til en indsats for at skabe tidssvarende boliger. Udviklingen er fortsat, og byfornyelsesloven har de senere år været anvendt til løsning af mange forskelligartede bygningsmæssige, sociale og områdemæssige problemer i kommunerne.

Erfaringen med den offentlige byfornyelse er, at den kan være meget ressourcekrævende og samarbejdsomt krævende både for de kommunale forvaltninger og de øvrige involverede. Det har fået flere kommuner til at satse på en større grad af frivillighed baseret på en linje, hvor ejere og lejere selv tager initiativet. Der er derfor i en række kommuner ved at ske et skift fra en massiv isoleret satsning på offentlig byfornyelse til en bredere indsats, hvor igangsætning af private boligfornyelser er begyndt at få betydning. Flere kommuner har endvidere inddraget lov om privat byfornyelse i den samlede byfornyelse ud fra et ønske om, at den private byfornyelse skal løse renoveringsbehovet i de ejendomme, der ikke er så nedslidte, at de umiddelbart behøves omfattet af den offentlige byfornyelse.

Disse muligheder har været til stede, da der parallelt med en generel forbedring af dansk økonomi i de senere år også på boligmarkedet er sket en klart positiv udvikling. Det generelle rentefald har givet mulighed for omlægning af lån og optagelse af tillægslån, og den forbedrede likviditet har skabt grundlag for omfattende private investeringer i boligrenoveringer. Siden første halvår af 1994 har ejendomspriserne været stigende, og der er igennem de seneste år sket et markant fald i antallet af tvangsauktioner.

Samtidig har der de senere år vist sig et stigende behov for en ny type byfornyelse, der ikke kun er et spørgsmål om boligens tekniske standard og nære omgivelser, men en samlet indsats, der retter sig mod at forøge de generelle levevilkår og byens kvaliteter, hvad enten det drejer sig om boligen, friarealer, trafikale for-

hold, byens rum eller en bred boligsocialt orienteret indsats. Der er således en udvikling i gang, hvor kommunerne i højere grad forsøger at sigte mod helhedsorienterede løsninger og anvendelse af en bred vifte af forskellige mekanismer. Denne helhedsorienterede opfattelse af byfornyelsen falder fint i tråd med den måde, man i Regeringens Byudvalg har grebet indsatsen i problemramte by- og boligområder an på.

1. Bypolitik

Det er regeringens mål, at fremtidens byfornyelse skal varieres og gøres mere helhedsorienteret med inddragelse af et bredt udsnit af bymæssige problemstillinger, således at byfornyelsen kan være et centralt redskab for en integreret og helhedsorienteret bypolitik. Byens fornyelse bør således finde sted med øget vægt på kulturelt og socialt fællesskab blandt beboerne. En sådan fornyelse er en absolut vigtig del af udfordringen.

Regeringens overordnede målsætning med en bypolitik er at skabe rammer (lovgivning, organisation og økonomi), som sikrer indbyggernes trivsel arbejdsmæssigt, socialt og boligmæssigt. I forhold til byfornyelse betyder dette, at de forskellige byområder bør udvikles, så de nuværende beboeres trivsel og positive identitet med området styrkes. Det betyder, at en bypolitik skal sikre de enkelte by- og boligområders udvikling med udgangspunkt i, at velfærd, levevilkår og fysiske forbedringer skal ske på basis af de nuværende beboere og med udgangspunkt i deres situation og ressourcer bredt set. Bypolitikken skal derfor gennem en styrkelse af de enkelte by- og boligområders egenart øge indbyggernes generelle velfærd og evne til at indgå i og bidrage til områdets videre udvikling.

En særlig indsats skal naturligvis rettes mod de mest nedslidte byområder, der har sammenfald af en lang række af sociale, fysiske og funktionelle problemer. Det kan eksempelvis være høj arbejdsløshed, misbrugsproblemer, utidsvarende boliger og friarealforhold, få servicetilbud og kulturelle oplevelser m.v. En vigtig opgave for den fremtidige byfornyelse er at stoppe en begyndende eller fortsat forslumningsproces og gennem målrettede tiltag revitalisere disse områder. Det er samtidig vigtigt at fastholde og udvikle bokvaliteter i andre mere velfungerende byområder, hvilket bl.a. kan ske ved at sikre et bredt og varieret boligudbud og en differentieret beboersammensætning og ved

at iværksætte målrettede initiativer, der kan understøtte en fortsat positiv udvikling af bydelen.

For at opnå helhedsorientering i byfornyelsen er det således både nødvendigt og ønskeligt, at der etableres et tæt og formaliseret samarbejde mellem Boligministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Indenrigsministeriet, Socialministeriet og Trafikministeriet – der arbejder med bymæssige spørgsmål med henblik på optimal udnyttelse af midler samt koordinering af de forskellige initiativer. I den forbindelse skal nævnes miljø- og energiministerens redegørelse til Folketinget om kulturmiljøområdet, som nu følges op af et udvalgsarbejde i tværministerielt regi.

2. Helhedsløsninger

Mange centrale bykvarterer er præget af en kombination af nedslidte utidssvarende bebyggelse, sociale problemer og et gademiljø, som er belastet af intens trafik og mangel på gode opholdssteder for kvarterets beboere. I udkants- og forstadsområderne er boligerne normalt i teknisk forstand af rimelig standard, men har ofte behov for miljømæssige og arkitektoniske forbedringer. Samtidig er områderne ofte karakteriseret ved en socialt ensidig beboersammensætning, manglende positiv identifikation med området samt begrænsede muligheder for kulturoplevelser og få servicetilbud.

Kun i begrænset omfang har byfornyelsen hidtil været gennemført som led i samlede løsninger af de mere komplekse bymæssige problemer. Derimod har byfornyelsen overvejende været et spørgsmål om én blandt mange kommunale sektorløsninger med vægt på genopretning af nedslidte boliger til en tidssvarende standard og tilvejebringelse af nære friarealer. Byfornyelsen har i stort omfang alene fokuseret på boligforbedringsaspektet – herunder især via istandsættelse af gamle bygninger.

Hertil kommer, at mange kommuner ikke har tradition for at lade administrationen arbejde på tværs af de enkelte sektorer og afdelinger, eksempelvis socialforvaltning, kulturel forvaltning og teknisk forvaltning. Herudover fastslår SBI i en igangværende undersøgelse af kommunernes organisering af byfornyelsen, at vigtige informationer ofte går tabt undervejs i byfornyelsesforløbet på grund af manglende koordinering internt i de enkelte forvaltninger. Nogle kommuner har taget konsekvensen og samlet administration af byfornyelsesaktiviteterne i en særlig afdeling for at sikre en mere effektiv styring og sagsbehandling.

Med henblik på at indhøste erfaringer om, hvordan man via en bred byfornyelsesindsats kan bringe et bygningsmæssigt, socialt og miljømæssigt belastet bykvarter ud af en ond cirkel, har Boligministeriet i samarbejde med Socialministeriet og Københavns Kommune sat et såkaldt kvartersløftprojekt i gang i Københavns Nordvestkvarter. Byfornyelsen bruges her som omdrejningspunkt for en samlet forbedring med det formål at give kvarteret et løft i såvel fysisk, funktionel, kulturel som social henseende.

Kvartersløftstrategien har fokus på de lidt ældre blandede kvarterer beliggende i hovedstaden – herunder forstadskommuner – samt i de store og mellemstore provinsbyer. Formålet med at sætte kvartersløftprojekter i gang er at gribe ind så betids, at forværring undgås, samt medvirke til at revitalisere kvarteret fysisk, kulturelt og socialt. De forskellige tiltag forudsætter derfor også et tæt samarbejde med områdets beboere og brugere.

Regeringens mål for fremtidens byfornyelse er en sådan bred og helhedsorienteret indsats i belastede områder omfattende en række aktiviteter, der er nødvendige for at skabe et attraktivt og velfungerende bomiljø, et godt sted at bo og leve for mennesker uanset deres sociale situation.

Elementer, der naturligt indgår i opfyldelsen af denne målsætning, omfatter fysisk genopretning af bygninger, etablering af attraktive friarealer, sociale initiativer, miljømæssige/økologiske tiltag, kulturelle aktiviteter, trafiksanering, indretning af byens rum/torve og pladser samt kvalitetsbetonet nybyggeri.

En helhedsorienteret indsats for det enkelte byfornyelsesområde må efter regeringens opfattelse baseres på borgernes og brugernes ønsker, hvor alle relevante forhold vurderes i forbindelse med genopretningen af belastede områder. Samtidig må der foretages en koordinering såvel mellem forskellige sektorer som mellem offentlige og private initiativer. Der bør derfor stilles krav om – eventuelt som betingelse for at opnå den mest fordelagtige statslige støtte – at kommunen udarbejder et handlingsprogram for byfornyelse af et nærmere afgrænset byområde, et »Byfornyelsesprogram«.

3. Byfornyelsesprogram

Et handlingsprogram for byfornyelse vil tage udgangspunkt i kommuneplanen, hvor de overordnede strategier for byens omdannelse på såvel bolig- og erhvervssiden som med hensyn

til trafikregulering, forsyningen med fællesanlæg og rekreative arealer m.v. er fastlagt.

Byfornyelsesprogrammet kunne herudover tænkes at bestå af en række delprogrammer, hvor allerede foreliggende planlægningsmateriale og handlingsprogrammer i kommunen i vidt omfang inddrages. Byfornyelsesprogrammet vil dermed udgøre et centralt kommunalt styringsmæssigt værktøj i en integreret bypolitik:

Fysisk genopretning

Omfattende stillingtagen til de nødvendige fysiske tiltag – istandsættelse/nedrivning/huludfyldning – for boligbebyggelser og andre bygninger i området. Etablering/genopretning af de nære friarealer med det mål at skabe et ydre attraktivt miljø for alle aldersgrupper samt æstetiske/arkitektoniske helhedsbetragtninger – herunder hensyn til særlige bevaringsværdier.

Sociale forhold

Tilførsel af sociale, kulturelle, undervisnings- og beskæftigelsesmæssige aktiviteter, der kan skabe et bedre hverdagsliv for beboerne, herunder etablering af netværk, kvarterscentre m.v.

Trafik

Samlet løsning for trafiksanering og -regulering for området samt støjafskærmning.

Bykultur

Fastlæggelse af strategi for udvikling af områdets byrum, indretning af torve, pladser, veje, stier, rekreative områder samt forskellige typer af kulturelle fritidstilbud – herunder stillingtagen til placering af eventuelle kommunale anlægsinvesteringer i kulturhuse m.v.

Økologi, miljø, ressourcer

Med udgangspunkt i kommunens generelle økologi- og miljøpolitik bør der udarbejdes et program, som konkret for området angiver tiltag til sikring og fremme af økologiske, ressourcemæssige og miljømæssige initiativer og løsninger.

Handlingsprogram

Tids- og handlingsplan samt forslag til finansiering af udgifterne. Hertil kommer normalt udarbejdelse af en eller flere lokalplaner.

4. Offentlig støtte

Den overordnede målsætning med den offentlige støtte er toledet. På den ene side er det en

målsætning, at beboere og virksomheder i området så vidt muligt skal kunne blive boende efter byfornyelsen. På den anden side er det en målsætning at udforme støttesystemet så fleksibelt og effektivt, at kommuner og bygherrer gives størst muligt incitament til i enhver byfornyelsessituation at træffe de samfundsøkonomisk optimale beslutninger, herunder således at mulighederne for en afsmittende effekt i forhold til øgede private investeringer i byområdet udnyttes. Det er endelig regeringens opfattelse, at lejefastsættelsen i relation til beboerbetaling – som var genstand for den seneste omfattende ændring i 1994 af byfornyelsesloven – bør fastholdes.

Den traditionelle boligforbedring af enkeltstående ejendomme vil også i fremtiden have et vist omfang. Boligforbedringsbeslutninger efter byfornyelsesloven vil fortsat udgøre en andel af den samlede aktivitet på området, men den private byfornyelse må forventes at få stigende betydning i de lettere byfornyelsesområder.

Et byfornyelsesprogram som skitseret ovenfor vil typisk omfatte en bredere vifte af problemområder og løsningsforslag end en traditionel byfornyelsesbeslutning. Der er derfor behov for en afklaring af, hvad, hvordan og hvor meget der skal kunne gives direkte statslig støtte til, og hvor meget kommunerne selv skal bidrage med.

Som led i en mere helhedsorienteret håndtering af byfornyelsen samt inddragelse af nye fysiske foranstaltninger er det derfor regeringens hensigt at lægge op til en offentlig strategi, der indebærer et mere differentieret støttesystem, end der hidtil har været mulighed for. Men der er dog fortsat behov for en stor indsats i den tunge byfornyelse med genopretning af nedslidte ejendomme og områder. Boligforbedringen bør derfor efter regeringens opfattelse i højere grad baseres på en forhandlet finansiering – hvor kommunen dækker en del af omkostningerne, mod at ejeren selv dækker den anden del. Dermed vil der kunne opnås flere forbedringer for hver enkelt offentlig skattekrone. Dette kræver, at kommunerne mere bevidst end hidtil anvender alle de til rådighed værende midler for byfornyelse. Et mere differentieret støttesystem kunne eksempelvis rette sig mod følgende situationer:

- Områder, hvor renoveringen kan klares inden for de normale finansieringsmæssige rammer for ejendommen – uden direkte offentlig støtte.

- Områder, hvor det offentlige giver en mindre støtte, der letter renoveringen for ejeren eller gør den attraktiv som f.eks. privat byfornyelse, den hidtidige boligforbedring efter byfornyelseslovens kap. III, herunder eksempelvis offentlig støtte i form af alene lånegarantier for ejeren.
 - Områder, der omfatter ejendomme med et særligt fornyelsesbehov, hvor det offentlige yder en massiv støtte i lighed med den eksisterende støtte.
 - Områder, hvor der optræder en flerhed af problemer, og hvor det offentlige tilbyder støtte til egentlige helhedsløsninger.
- Regeringen vil herunder overveje, om der kan indføres differentierede refusionsprocenter for kommunernes udgifter til erstatninger, driftstab, friarealer, nedrivning, genhusning samt planlægning og administration, hvortil der i dag ydes 50 pct. De refusionsberettigede udgifter udgør nu knap 20 pct. af den samlede investeringsramme. Differentieringen kan f.eks. gøres afhængig af byområdets karakter og fremtidige muligheder, jf. ovenfor.

Herudover kunne man som led i en fleksibel udvikling af byfornyelsen forestille sig, at de nye fysiske foranstaltninger, der tænkes åbnet mulighed for at gennemføre, ligeledes støttes efter refusionsprocenter, der fastlægges efter nærmere forhandling. Dette kunne ligeledes være et incitament for byfornyelsens parter til i højere grad at gennemføre en helhedsorienteret og samfundsøkonomisk optimal byfornyelse.

På det foreliggende grundlag er det ikke muligt at redegøre for de statsfinansielle, administrative, erhvervsøkonomiske, miljømæssige og EU-mæssige konsekvenser. Men disse konsekvenser vil der naturligvis blive redegjort for i forbindelse med regeringens fremsættelse af forslaget til en ny byfornyelseslov.

5. Den sociale dimension

Der har gennem de senere år været en stigende erkendelse af, at en vellykket byfornyelse i høj grad er betinget af, at der samtidig tages hånd om eventuelle sociale problemer i byfornyelsesområdet. I en række europæiske lande indtager boligsociale programmer og aktiviteter en langt større plads, end vi hidtil har haft tradition for i Danmark. Ofte placeres de offentlige byfornyelsesinvesteringer i andre lande i stort omfang i boligsociale aktiviteter, mens forbedring eller nedrivning af ejendomme i højere grad overlades til boligselskaber og private.

Den sociale dimension er et meget rummeligt begreb, der i relation til byfornyelsen kan indeholde forskellige elementer. Det kan være inddragelse af beboerne i processen, sikre beboere mulighed for at blive boende og/eller tilrettelægge udskiftning ud fra sociale interesser, skabe social balance i området, særlig indsats over for udsatte grupper, etablering af social- og beskæftigelsesprogrammer i byfornyelsen samt sikre et bredt service- og kulturtilbud.

Som led i social oprustning af et kvarter er det væsentligt at skabe lokale arbejdspladser. Det er regeringens hensigt i størst muligt omfang at inddrage lokale arbejdsløse håndværkere eller lærlinge i istandsættelsen af de enkelte ejendomme.

Særlig for lavindkomstgrupper kan det være svært at blive boende efter byfornyelsen, såfremt der vælges omfattende og meget dyre forbedringer i ejendommene. Det er derfor vigtigt at give beboerne en reel mulighed for at vælge et lavere – men dog forsvarligt – niveau, som passer til den enkeltes behov og økonomiske muligheder.

6. Beboerdeltagelse

Det gældende regelsæt tilstræber en høj grad af beboerdeltagelse i byfornyelsesprocessen. Dette er nødvendigt for at sikre en bred accept af byfornyelsens indgriben i den enkeltes boligsociale forhold. Beboerne oplever imidlertid ofte, at forløbet er meget tids- og ressourcerelevende, og det mindsker motivationen og deltagelsen. Den lange proces skyldes i høj grad, at beboerne også i et normalt byfornyelsesforløb skal igennem mange faser, før det bliver konkret. Problemet hænger sammen med, at der ofte er en lav organisering af beboerne i byfornyelsesområder i modsætning til den beboerorganisering, man kender inden for det almennyttige byggeri. Samtidig sker der erfaringsmæssigt en stor udskiftning af beboerne under forløbet.

Regeringens overordnede målsætning er at fremme en aktiv og forpligtende beboerdeltagelse, der sikrer en mere reel beboerindflydelse. Udarbejdelse af byfornyelsesprojekter bør tilrettelægges således, at de i højere grad er baseret på beboernes ønsker og forslag.

Via et differentieret istandsættelsesniveau kunne der i højere grad gives beboerne mulighed for at vælge et individuelt niveau for forbedringerne, således at der lægges vægt på beboernes ønsker og forslag. Man kunne forestille sig, at kommunen fastlægger en mini-

mumsstandard – eksempelvis istandsættelse af ejendommen på tag og fag – hvorefter det er op til et samarbejde mellem ejeren og beboerne at gennemføre renoveringsarbejder i de enkelte boliger. En anden mulighed er, at varetøret vendes om, således at ejerne og beboerne – frem for at kunne sige nej til visse forbedringsarbejder – selv kommer med et udspil til forbedring af de enkelte ejendomme.

For at styrke beboernes indsichts- og forhandlingsmuligheder skal det samtidig overvejes at forbedre informations- og rådgivningsmetoder. Desuden er det vigtigt, at informationen og debatten gøres mere personlig og direkte, specielt for så vidt angår ressourcetsvage beboergrupper. Det kan i den forbindelse overvejes at ændre refusionssystemet, så en del af de statslige midler, der i dag anvendes til at finansiere bl.a. administration af byfornyelsen, i stedet kunne anvendes til at sikre en bedre beboerdeltagelse.

7. *Byøkologi*

Kravene om miljø- og ressourcerigtige løsninger i forbindelse med gennemførelse af byfornyelse er blevet skærpet igennem de senere år. Den generelle ressourcemæssige udvikling samt de stigende miljøafgifter gør det påkrævet med en fortsat indsats på miljøområdet.

Regeringens mål for de kommende års byøkologiske indsats på byfornyelsesområdet er at intensivere bestræbelserne i retning af mere helhedsorienterede løsninger, hvor man ikke blot ser på enkeltstående tekniske løsninger, men ser anlæg, drift og nedrivning som en helhed. Dette indebærer, at der ved valg af løsningsmodeller skal lægges øget vægt på lokale forhold og et lokalt engagement.

Selv om opførelse af bygninger lægger beslag på meget store ressourcer, finder størsteparten af byggeriets ressourcforbrug sted i driftsfasen. Da nybyggeriets omfang altid vil være lille sammenlignet med den eksisterende bygningsmasse, vil økologiske tiltag rettet imod driften af eksisterende bygninger derfor have størst gennemslagskraft.

Ressourcforbrug er i meget høj grad et spørgsmål om holdninger og adfærd. Det er derfor væsentligt, at tekniske løsninger følges op af adfærdspåvirkning af beboere, driftspersonale og byggeriets parter, således at økologiske værktøjer og løsninger anvendes optimalt. For at opnå den største besparelse skal beboerne have mulighed for at kombinere et ændret for-

brugsmønster med anvendelse af nye tekniske løsninger indpasset i kommunens overordnede planlægning på området.

Nedbringelse af ressourceforbruget i anlægsfasen må ske gennem udvikling af nye organisationsformer, anvendelse af nye materialer og tekniske løsninger. Det forventes, at resultater og erfaringer fra en række igangværende udviklingsprojekter samt fra Boligministeriets erhvervsfremmeprojekt »Projekt Renovering« vil tilføje ny viden og understøtte de igangværende bestræbelser i retning af effektivisering/optimering af renoveringsprocessen og derved muliggøre yderligere ressourcebesparelser.

Som opfølgning på regeringens byøkologiske anbefalinger udsendte Boligministeriet i maj 1995 en byøkologisk handlingsplan for at målrette initiativerne for en grøn bygge- og boligpolitik. Opfyldelse af handlingsplanen forudsætter, at der gennemføres helhedsorienterede løsninger, som inddrager en samlet vurdering af ressourceforbrug, miljøbelastning og naturindhold.

Regeringen vil tage initiativ til udvikling af metoder og værktøjer for en økologisyndordning og til at opstille en grøn positivliste for at stimulere til økologisk adfærd i forbindelse med bl.a. ombygning og modernisering. Endelig er det hensigten at udarbejde et økologisk standardkoncept, således at den fremtidige byfornyelse overholder en økologisk minimumsstandard. I den forbindelse skal nævnes, at med den seneste revision af lov om privat byfornyelse er der som en begyndelse indført en vidtgående grøn positivliste for at stimulere til en øget økologisk adfærd ved gennemførelsen af privat byfornyelse.

8. *Sikring af byfornyelsesinvesteringen*

Ved gennemførelse af boligforbedringer bidrager staten og kommunen med store offentlige investeringer for at gøre ejendommene tidssvarende. Der er derfor en klar offentlig interesse i at fastholde værdien af disse investeringer og hindre, at der på ny opstår vedligeholdelsesproblemer.

Det er derfor regeringens intention at etablere økonomiske og juridiske mekanismer, som fremover sikrer den foretagne byfornyelsesinvestering. Det kan f.eks. ske ved, at ejeren som betingelse for at opnå byfornyelsesstøtte forpligter sig til at foretage fremtidig vedligeholdelse på et niveau, der fastholder ejendommens værdi.

9. Arkitektur og kvalitet

Der har været en del kritik af byfornyelsens arkitektoniske løsninger. Det gælder såvel bygningernes ydre arkitektoniske udtryk og indpasning i bybilledet som de ombyggede boligers brugsmæssige kvaliteter. Kritikken har i særdeleshed været rettet mod nybyggeri i form af tilbygninger, der har manglet indpasning i den byarkitektoniske helhed, samt af huludfyldninger, der har været præget af ringe arkitektoniske kvaliteter.

Arkitektur har ikke haft en markant placering i de sidste årtiers byggepolitiske debat, hvor kravet til effektivisering af byggesektoren har været det dominerende tema. På baggrund af de seneste års generelle kritik af de arkitektoniske kvaliteter i byggeriet udarbejdede regeringen i 1994 en arkitekturpolitisk redegørelse, hvoraf det fremgår, at arkitekturpolitikens overordnede mål er at fastsætte rammer for en arkitektonisk, kvalitetsmæssig bearbejdning af vores fysiske omgivelser og at inspirere og motivere arkitekter, offentlige og private bygherrer og almindelige brugere til god arkitektur. Arkitektur og kvalitet har bl.a. med denne redegørelse fået en mere central rolle i den samlede bygge- og boligpolitik. Boligministeriet har i februar 1996 fremlagt et arkitekturpolitisk handlingsprogram med en målsætning om at fremme god arkitektur i nybyggeri og byfornyelse.

Regeringens målsætning er at øge interessen for bedre byggeskik og god arkitektur i forbindelse med byfornyelsen. Der skal værnes om kvaliteter i de eksisterende bygninger og bymiljøer, samtidig med at der skal skabes bedre muligheder for nybyggeri som led i etablering af en bedre sammenhæng mellem kvalitet og pris.

Regeringen ønsker gennem økonomiske incitamenter at fremme løsninger, der indeholder særlige æstetiske og kunstneriske hensyn. Det kan eksempelvis være løsninger, der tilgodeser oplevelsesrige byrum, facadeudsmykninger, indretning af pladser og torve m.v. Endvidere vil fremme af nybyggeri som alternativ til dyre ombygninger være en oplagt mulighed for at tilføje byen nye boligmæssige og arkitektoniske og oplevelsesmæssige kvaliteter.

En række forsøgsordninger, hvor ejeren kan opnå mindre, kontante tilskud, hvis ombygningsarbejderne gennemføres efter bestemte arkitektoniske og håndværksmæssige retningslinjer, har været afprøvet. Det er regeringens hensigt, at erfaringer herfra samt andre tiltag i

form af eksempelvis særlige rådgivning/erfaringsformidling, bygningsbevaringsfonde og præmieringsordninger skal inddrages ved den kommende lovrevision for at fremme kvalitetsbetonet arkitektur i byfornyelsen.

10. Omkostningsniveau og nybyggeri

Omkostningsniveauet i byfornyelsen er til stadsighed genstand for diskussion. Manglende incitament for en række centrale aktører til at begrænse ombygningsudgifterne har ofte været anført som en meget væsentlig årsag til det generelt høje omkostningsniveau. Herudover er problemstillingen et spørgsmål om, hvor nedslidte bygninger man skal acceptere at ombygge med støtte efter loven, og et spørgsmål om begrænsning af omkostningsniveauet gennem en mere effektiv ombygningsproces.

I denne forbindelse vil ændrede udbuds- og samarbejdsregler, der fremmer nye samarbejdsformer og integration mellem de enkelte fag, være et vigtigt redskab til dels at begrænse vent- og spildtid, dels at øge mulighederne for højnelse af overordnede kvalitative løsninger, der mange gange bliver tilsidesat, da byfornyelsesarbejderne oftest er opdelt på en række forskellige faggrupper og entrepriser. Der er endvidere et behov for større gennemsigtighed i de økonomiske mekanismer i selve renoveringsprocessen.

SBI's igangværende evaluering af kommunernes organisering af byfornyelsen viser, at kommunerne er bragt i en situation, hvor det vanskeligt kan påvirke omkostningerne for de enkelte ombygninger. Kommunen kan finde besparelser ved at begrænse ekstraordinært dyre foranstaltninger og eventuelle luksusforbedringer, men den har ringe muligheder for at vurdere, om konkrete arbejder kan gøres billigere, hvis de ligger inden for normale erfarings-tal. Nogle kommuner forsøger at begrænse omkostningerne ved at sætte en maksimal pris eller ved at være meget tilbageholdende med at give mertilsagn i forventning om, at det vil begrænse ombygningsudgifterne.

I byfornyelsesloven eksisterer der ikke et loft for statsstøtte til ombygningsudgiften på den enkelte ejendom, sådan som det er tilfældet for nyt almennyttigt boligbyggeri. Beslutningen om, hvilke ejendomme der skal ombygges og på hvilket niveau, træffes af kommunalbestyrelsen. Der er således intet til hinder for, at kommunalbestyrelsen kan beslutte at ombygge kvalitetsmæssigt ringe og arkitektonisk anonyme byg-

ninger til kvadratmeterpriser, der overstiger prisen på nybyggeri. Generelt må det påpeges, at kvadratmeterprisen i byfornyelsessager er påvirket af en mangfoldighed af faktorer. Herunder kan nævnes: Boligstandarden før byfornyelsen (genopretningsbehovet), boligstandarden efter byfornyelsen (»byfornyelsens ambitionsniveau«), størrelsen af boligerne, kommunens villighed til at rive dårlig (og dyr) bebyggelse ned samt entreprenørens/kommunens evne til at styre byggeprocessen, så ventetidsomkostninger m.v. minimeres.

Selv om økonomiske overvejelser ikke alene bør være bestemmende for, om en bygning skal bevares, men også bevaringshensyn – som sikring af typiske gadebilleder, arkitektonisk særpræg og lign. – kan det diskuteres, om det er hensigtsmæssigt for samfundet, at prisen for ombygning er højere end prisen for nyt byggeri.

Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at sammenlignende vurderinger af kvadratmeterpriser for henholdsvis ombygning/istandsættelse af bevaringsværdige bygninger og nedrivning/opførelse af bygninger bør suppleres med vurderinger af ressourceforbrug ved bevaring/genanvendelse i forhold til nedrivning/nybyggeri, herunder vurderinger af langtidsholdbarhed og udgifter til drift og vedligeholdelse, jf. afsnit 7. Byøkologi.

Fordelingen mellem stat og kommune af den offentlige støtte indebærer, at kommunen bærer en relativt større andel af udgiften ved »dyre ombygningsarbejder«, idet en stor del af ombygningsudgiften her må godkendes som ombygningstab. Typisk vil alle omkostninger over skønsmæssigt 5.000 kr. pr. m² blive konverteret til tabsudgift, hvor kommunen betaler ca. halvdelen. Dette forhold medvirker uden tvivl til, at mange kommuner er tilbageholdende med at gennemføre de meget dyre ombygninger, hvilket yderligere understøttes af, at en lang række kommuner har fastsat et lokalt »rammebeløb«, som ombygningsudgiften skal holde sig under. Uanset dette økonomiske incitament for kommunen til at begrænse udgifterne har der de seneste 10 år været en tendens til en generel udvidelse af omfanget af arbejder. Denne stigning er delvis begrundet i øgede miljøforanstaltninger og øvrige miljøkrav, men også en generel højnelse af standarden i de traditionelle ombygninger.

Regeringen agter i højere grad at sikre, at kommunerne foretager samfundsøkonomisk forsvarlige løsninger. Dette skal ses i sammen-

hæng med et mere differentieret støttesystem, jf. afsnit 4. Offentlig støtte.

Som led i en fleksibel og omkostningstilpasset udvikling af den offentligt støttede byfornyelse er det derfor regeringens målsætning, at der skal åbnes mulighed for at opføre nybyggeri som led i byfornyelsen. Kommunalbestyrelsen kunne ved ombygninger, som skønnes at koste mere end nybyggeri, få mulighed for med almindelig byfornyelsesfinansiering og støtte at vælge nedrivning med efterfølgende nybyggeri i stedet for ombygning. Adgangen til at opføre nybyggeri efter byfornyelsesloven bør alene gælde, når der er tale om et mindre afgrænset byggeri.

Der vil dog fortsat skulle gennemføres ombygninger, hvor ombygningsudgiften overstiger en »konkurrerende« nybyggeriudgift, idet ombygning/nybyggeri ikke alene baserer sig på økonomiske overvejelser, men også inddrager andre aspekter, herunder frednings/bevaringsmæssige, kulturhistoriske, arkitektoniske samt andre bygningsmæssige aspekter.

11. De nye byfornyelsesområder

Fremtidens byfornyelsesproblemer vil omfatte en lang række boligområder fra 1960'erne og 1970'erne, hvor der allerede i dag kan konstateres store sociale og miljømæssige problemer. Disse områder har hidtil ikke været omfattet af den offentligt støttede byfornyelse, fordi de ikke i fysisk forstand er utidssvarende, men de vil naturligt blive inddraget i en helhedsorienteret byfornyelse.

De store almennyttige bebyggelser fra denne periode står over for omfattende forbedringer. Der er allerede gennemført flere renoverings- og miljøforbedringsprojekter, som dels retter sig mod opretning af byggetekniske problemer, ressourcebesparelse, ændringer af boligernes størrelse, forbedringer af bygningernes ydre fremtoning, udearealer m.v., dels mod at forbedre hverdagslivet i problemramte bebyggelser ved hjælp af forskellige boligsociale initiativer. Der er allerede via Landsbyggefonden tilvejebragt ganske betydelige støttemuligheder i relation til byggetekniske forbedringer og sociale initiativer i disse bebyggelser.

Også centralt beliggende, men nedslidte erhvervs- og havneområder har hidtil været holdt uden for den offentlige byfornyelse. Regeringen finder det væsentligt at forbedre mulighederne for en genanvendelse af sådanne arealer til erhvervsformål, til boligformål, til fælles-

anlæg eller til rekreation. Områderne indeholder ofte muligheder for at eksperimentere med nye utraditionelle boligformer og arkitektoniske løsninger samt tilføje byerne nyt liv og udnytte eksisterende bygningsmæssige ressourcer. I den udstrækning der er tale om ombygning af bygninger til boligformål og opførelse af eksperimenterende boligbyggeri, kunne sådanne områder inddrages som byfornyelsesområder.

Endelig har mange landsbyer og mindre bysamfund et behov for istandsættelse af nedslidte boliger. Hovedproblemet er ofte et ringe kapitalgrundlag, som ikke giver mulighed for privat renovering. Mulighederne for en mindre, målrettet offentlig indsats bør overvejes som led i en revitalisering af disse bysamfund. Det er dog regeringens indtryk, at kommunerne ikke i stor udstrækning har været interesseret i at anvende offentlige byfornyelsesmidler i sådanne områder. Der er derfor behov for at overveje alternative muligheder – f.eks. i form af lokale fonde el.lign.

12. Udviklingsområder

Det er regeringens mål at skabe særlige incitamenter for kommunerne til at inddrage bymæssige helhedsbetragtninger i forbindelse med såvel planlægning som gennemførelse og finansiering af de forskellige byfornyelsesaktiviteter. For at understøtte en helhedsorienteret og tværsektoriel byfornyelse bør der skabes større fleksibilitet og øget adgang til at gennemføre forsøgs- og udviklingsprojekter, der nærmere kan fastlægge en ændret byfornyelsespraksis. Regeringen vil i denne forbindelse – og som opfølgning af 1. fase af Byudvalgets arbejde – overveje at etablere en særlig udviklingspulje til fremme af forsøg med helhedsorienteret byfornyelse.

Herudover er det regeringens vurdering, at følgende indsatsområder bør styrkes:

- Indførelse af en incitamentsstruktur, der betyder, at alle byfornyelsens parter bliver motiveret til at begrænse omkostningsniveauet i byfornyelsens enkelte faser og udnytter de forskellige finansierings- og organiseringsmuligheder på byfornyelsesområdet optimalt.
- Etapevis og differentieret boligrenovering baseret på de lokale forudsætninger og beboernes behov og ønsker.
- Nye former for beboerdeltagelse i forbindelse med planlægning, tilrettelæggelse og gennemførelse af såvel ombygningsarbejder som de mere overordnede byfornyelsesproblestillinger.

- Højnelse af det arkitektoniske og æstetiske indhold i den helhedsorienterede byfornyelse.

Den første sag på dagsordenen var:

1) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr. F 52:

Forespørgsel til undervisningsministeren lom Tvindl.

Af Aage Frandsen (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 10/5 96).

Tredje næstformand (Margrete Auken):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.

Den næste sag på dagsordenen var:

2) Tredje behandling af lovforslag nr. L 229 A: Forslag til lov om projektering af Frederiksbundsbanen.

Af trafikministeren (Jan Trøjborg).

(Fremsat 27/3 96. Første behandling 10/4 96.

Betænkning 2/5 96. Anden behandling 9/5 96).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

Afstemning

Lovforslaget vedtoges enstemmigt med 122 stemmer.

Tredje næstformand (Margrete Auken):

Lovforslaget vil nu blive sendt til statsministeren.