

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget)

Bypolitisk redegørelse.

(Redegørelse nr. R 13).

By- og boligministeren (Jytte Andersen):

INDLEDNING

Bypolitik er en helhedsorienteret politik, der er rettet mod en konkret by eller et konkret byområde. Byens fysiske rum – og de mennesker, der bor og arbejder i det – er omdrejningspunktet for bypolitik.

Bypolitikken tager fat om helheden, det vil sige om alle de forhold inden for den pågældende by, som er nødvendige for at nå de opstillede mål. Typisk vil de forhold, der tages hånd om, være erhvervsforhold, sociale forhold, bygnings- og boligforhold, byplanmæssige forhold, trafik, miljø, energiforsyning, kultur mv.

Bypolitik er velfærds politik. Byen udgør den fysiske ramme om vores liv, og denne ramme har en betydelig indflydelse på det enkelte menneskes livskvalitet. Byens borgere skal have mulighed for en sund, smuk og spændende by, der kan fungere som en tryk ramme for deres tilværelse.

Målet for regeringens bypolitik er en fortsat aktiv indsats for at bryde de onde cirkler i visse byområder og forhindre, at nye byområder kommer ind i negative spiraler. Men det er lige så vigtigt at tage fat på de generelle udfordringer, der kan give alle byer gode betingelser for at være et godt sted at bo, arbejde og leve.

Mere end 80 % af den danske befolkning bor i byer eller bymæssige bebyggelser. De mennesker, der ikke bor i byen, er alligevel afhængige af forskellige ydelser i form af beskæftigelse, indkøbsmuligheder, kulturelle aktiviteter mv., som byen tilbyder.

Byerne er centre for økonomisk vækst og social og kulturel udvikling både lokalt, regionalt og nationalt. Konkurrence er en af de væsentligste drivkræfter for udvikling og vækst, men i et stadigt mere konkurrencepræget samfund kan den økonomiske konkurrence i visse tilfælde forringe levevilkårene og slide byområder ned. I stedet for vækst og fremgang har vi i de senere

år set en selvforstærkende koncentration af misvækst i visse byer og byområder.

Dette gælder ikke alene i Danmark. EU-Kommissionen har de seneste år sat øget fokus på byernes udvikling i erkendelse af, at byen i mange dele af Europa ikke længere betragtes som et sted, hvor det er godt at lade børn vokse op, tilbringe sin fritid eller bo. Gennemgående problemer er et stigende antal socialt udstødte, trafikproblemer, kriminalitet, dalende livskvalitet og øget miljøbelastning.

I Danmark har vi en lang tradition for regulering af byggeri og byomdannelse gennem forskellige former for sektorpolitikker og planlægning. Der er samtidig tradition for, at reguleringen foregår i et tæt samspil dels mellem myndigheder på kommunalt, regionalt og statsligt niveau, dels mellem myndigheder, borgere og erhvervsliv.

Bypolitikken og i den forbindelse byplanlægningen knytter sig til denne tradition, men tilføjer den et væsentligt nyt aspekt ved sin bredde og helhedsorientering. Bypolitikken bliver dermed i høj grad en samordnende politik, der skal sikre sammenhængen mellem de forskellige interesser i byerne og lægge rammerne for en bæredygtig udvikling – økonomisk, erhvervsmæssigt, socialt og miljømæssigt. I mange tilfælde vil en veltilrettelagt og koordineret indsats medføre en række synergifordele, som tilsammen giver et bedre resultat, end indsatserne hver for sig kunne opnå. Bypolitikken bygger således både på en aktiv anvendelse af allerede eksisterende virkemidler, der har indflydelse på byernes udvikling og på en videreudvikling af disse.

Med udnævnelsen af en byminister med ansvar for samordning af regeringens bypolitiske indsats har regeringen markeret, at den ønsker at styrke indsatsen over for de problemer, der knytter sig til byerne, og at den er opmærksom på behovet for en koordineret indsats. Denne bypolitiske redegørelse er næste skridt i en udvikling, der vil sætte nye mål for livskvaliteten i vores byer.

BYPOLITIKKENS AKTUELLE UDFORDRINGER

En by er en samling af huse, gader og mennesker. Men den er mere end det. En by er først en velfungerende by, når huse, gader og mennesker »hænger sammen« – når der opstår relatio-

ner på kryds og tværs igennem byens rum, og byen er tilgængelig for alle. For at få en by til at fungere bedst muligt, må forskellige initiativer spille sammen og udnytte byens muligheder i en helhed.

De enkelte bysamfund - uanset om der er tale om små eller store byer - har forskellige muligheder for udvikling, afhængigt af f.eks. deres historiske betingelser, erhvervsstruktur og geografiske placering. Ved udformning af en praktisk orienteret bypolitik, er det derfor nødvendigt at skelne kvalitativt mellem forskellige byer og byområder. Der er dog en række problemer, der i en vis udstrækning er fælles, selvom de optræder med forskellig vægt og i forskellige former. De væsentligste aktuelle problemer findes på følgende områder:

Socialt skæve byer

Der har gennem de senere år i en række byer været klare tendenser til en øget social opsplitning mellem forskellige byområder og bebyggelser. De socialt dårligt fungerende områder er karakteriserede ved en højere frekvens af arbejdsløshed, dårligt fungerende familier, vold, kriminalitet og hærværk end andre byområder.

Der er samtidig en tendens til, at en selvforstærkende udvikling sættes i gang, hvor de ressourcestærke beboere flytter væk, og hvor områderne får meget svært ved at tiltrække investeringer i kultur eller erhverv. Hele byområder eller enkelte boligbebyggelser kan være fanget i sådan en negativ spiral. Denne uacceptable udvikling var baggrunden for, at regeringen nedsatte et Byudvalg i 1993.

Da Socialministeriet som led i udmøntning af Byudvalgets handlingsplan i midten af 1990'erne kortlagde problemernes omfang, kunne det konstateres, at ca. 250.000 mennesker - svarende til 5 % af befolkningen - bor i områder, som deres kommune betegner som særligt socialt belastede. Halvdelen ligger i hovedstadsområdet, mens resten er i de større provinsbyer.

Monotone og kedelige byområder

Interessen for æstetiske og oplevelsesmæssige kvaliteter i byen og i arkitekturen er voksende, og der er i stigende grad et ønske om, at byen og dens bygninger, friarealer, inventar og det offentlige rum udvikles med henblik på en forbedring af det samlede fysiske miljø og den arkitektoniske kvalitet. Særlige udfordringer er knyttet til de forskellige typer af forstæder. Et gennemgående problem er, at forstaden ofte

ikke hænger sammen med centrum eller andre byområder. Samtidig kan der være gener fra gennemkørende trafik, mangel på oplevelsesmæssige og arkitektoniske kvaliteter mv.

Det omfattende boligbyggeri i 1960 - 70'erne opfyldte et stort behov for flere gode familieboliger. Den byudvikling, der både var nødvendig og ønsket, viser sig imidlertid i dag at rumme visse problemer.

F.eks. har de ældre forstæder et stort antal utidssvarende boliger og mangel på bolignære friarealer, de store planlagte etagebebyggelser fra 1960-70'erne mangler typisk variation, oplevelsesmuligheder og arkitektonisk kvalitet, mens parcelhusområderne fra samme periode ofte har mangel på fællesfaciliteter og landskabelige værdier.

En stor del af byggerierne fra 1960-70'erne blev opført til familier, hvor begge voksne var udearbejdende, men i dag bebos boligerne ofte af enlige forsørgere og personer uden for arbejdsmarkedet. Det skaber et ekstra behov for, at der i disse områder skabes fællesfaciliteter, der kan imødekomme beboernes behov i dag.

Trafikproblemer

For danskerne er det i dag almindeligt, at man bor ét sted, arbejder et andet sted, benytter kulturfaciliteterne et tredje sted - og kører ind det sted i regionen, hvor det er billigst.

Trafikkens miljøbelastning i form af luftforurening og støj udgør først og fremmest et problem i byerne. Trafikudviklingen i byerne har været forholdsvis begrænset i de seneste 15 år sammenlignet med udviklingen i den øvrige del af landet. Imidlertid vil selv mindre stigninger i trafikken mærkes forholdsvis meget, fordi miljøet i byerne er mere sårbart.

Den ind- og udgående trafik er nødvendig i et aktivt byområde, hvor man lægger vægt på at styrke beskæftigelse og erhverv, men den medfører samtidig en række miljøproblemer og andre gener for befolkningen i byerne. Behovet for forbedring af trafikikkerheden for cyklister er særlig udtalt i byerne, hvor cyklen spiller en forholdsvis stor rolle i det samlede trafikbillede. Trængsel på vejnettet forventes at udgøre et stigende problem i forbindelse med byernes trafik, først og fremmest i forbindelse med de større byer.

Erhvervslokalisering i ubalance

Der er mange eksempler på, at det private erhvervslivs tilstedeværelse og aktiviteter kan

have en positiv indflydelse på et byområdes udvikling. Imidlertid kan økonomisk vækst i et byområde skabe stagnation eller tilbagegang andre steder. Disse byområder er kendetegnet ved, at det private erhvervsliv »holder sig væk«, og at byområderne derfor i høj grad lider af mangel på lokale beskæftigelsesmuligheder, erhverv, handel, kulturtilbud osv.

Tendensen til erhvervsudflytninger fra de centrale byområder har betydet, at stadig flere af landets virksomheder er blevet samlet i særlige områder. Denne udvikling skal ses i sammenhæng med den hidtidige erhvervsstruktur og har ofte været begrundet i miljø- og trafikmæssige hensyn i forhold til boligområderne. Tendensen til udflytning fra de centrale byområder har også vist sig på detailhandelsområdet med etablering af storcentre i byernes udkant.

Denne udvikling har i nogle byer og byområder betydet en stærk opsplitning af byens funktioner og øget transporten. En anden konsekvens er, at der især i mange større byers centrale områder findes en lang række ældre erhvervsområder, f.eks. havneområder, som har mistet deres attraktion for nye virksomheder, og som derfor bør fornyes.

Miljøproblemer

En meget stor del af det samlede ressource- og energiforbrug sker i byerne, og mange miljøkonflikter f.eks. med hensyn til luftforurening, støj og affald koncentrerer her.

Det er imidlertid overordnet set mere ressourcebesparende at samle boliger og arbejdspladser i tætte bystrukturer end at sprede dem i landskabet. De kommende års store udfordring for byerne bliver derfor at udvikle og omdanne byerne, så de bidrager mest muligt til en bæredygtig udvikling.

Det forudsætter en indsats på mange fronter, hvor der dels økonomiseres med arealforbruget til byformål, dels investeres i byøkologi og andre tiltag, der kan begrænse byernes energi- og ressourceforbrug. Der er behov for at styrke den kollektive trafik og forbedre lokalisering af byens mange funktioner - arbejdspladser, butikker, boligområder osv.

Manglende lokalt engagement

En aktiv og forpligtende borgerinddragelse er afgørende for en lokal forankring og bæredygtig byudvikling. På lokalt niveau - og især i belastede byområder - har der gennem en årrække været tendenser til manglende engagement og

medansvar for byområdets udvikling. Dette rejser spørgsmålet, om de eksisterende organisations- og demokratiformer udnyttes godt nok - eller er tilstrækkelige - til at give borgerne reel indflydelse på de lokale forhold, der påvirker deres livsvilkår.

DE BYPOLITISKE MÅL

Regeringens overordnede bypolitiske målsætninger:

- at understøtte en udvikling, der sætter velfærden, levevilkårene og livskvaliteten i byerne i centrum
- at bryde onde cirkler og rette op på fortidens fejltagelser i belastede byområder, samtidig med at der gøres en målrettet indsats i forhold til de generelle udfordringer i byerne
- at fremme en bæredygtig vækst i byerne - erhvervsmæssigt, miljømæssigt, kulturelt og socialt
- at fremme udviklingen af mere integrerede bysamfund, hvor private og offentlige initiativer spiller sammen, og hvor hvert byområde rummer muligheder for en bred del af befolkningen, så de enkelte byområder så vidt muligt kan opfylde borgernes behov hele livet igennem
- at skabe de bedste betingelser for et konstruktivt samspil mellem de mange sammenhængende aktiviteter, der gør byen til et godt sted at bo, arbejde og leve.

Regeringen har gennem de seneste år skabt gode resultater med initiativer, der har haft disse målsætninger. De væsentligste initiativer er Byudvalgets indsats, den helhedsorienterede byfornyelse, kvarterløftprojekterne og den langsigtede byplanmæssige indsats. Mange af disse erfaringer vil naturligt kunne inddrages i løsning af de meget store sammenhængende bypolitiske opgaver, vi står overfor på landsplan - opgaver, der kræver større investeringer, end der er økonomisk mulighed for i dag.

De følgende beskrivelser af delmålsætninger bygger på disse gode erfaringer, men skal ses i lyset af bypolitikens eksisterende økonomiske rammer.

Gode spiraler i belastede byområder

Det er et centralt mål for regeringen at vende de negative udviklingsspiraler i de mindre attraktive byområder og fastholde en positiv udvikling i de velfungerende byområder. Regeringen vil ikke acceptere, at velfærden og udviklingsmu-

lighederne er særligt truet for borgere i belastede byområder. Derfor vil regeringen videreføre Byudvalgets boligsociale indsats og bl.a. arbejde for en mere alsidig befolkningssammensætning i de enkelte byområder, bl.a. gennem investeringer i enkelte byområders attraktionsværdi samt ved et bredere udbud af boformer.

Regeringen vil også fortsætte den helhedsorienterede boligsociale indsats med fokus på byfornyelse, kvarterløft og andre sammenhængende løsninger i de belastede bydele. Indsatsen overfor de svage grupper på boligmarkedet, herunder en opprioritering af den sociale og kriminalitetsforebyggende indsats i udsatte byområder, skal også forstærkes.

Smukke og spændende byer

Byer, byområder, bygninger og friarealer skal i stigende grad udvikles med øje for den arkitektoniske kvalitet. Der skal tages hensyn til såvel eksisterende arkitektoniske som kulturelle værdier, og byområderne skal tilføres nye fysiske kvaliteter præget af nutidig tankegang og moderne formsprog. Forandringer skal ske med respekt for det enkelte byområdes særlige karakteristika under hensyntagen til tilgængelighed til byens rum.

Det er ikke kun det bygningsarkitektoniske, der skal bidrage hertil, men også byens rum og inventar (gader, pladser, bænke, skilte m.m.) skal tilføres højere formgivningsmæssige kvaliteter. Byens udseende skal være levende, menneskevenligt og nutidigt, men skal også indeholde ro og harmoni. Der skal være oplevelsessteder, værtshuse mv., og der skal være plads til pauser og afslapning. Først og fremmest til glæde for de mennesker, der bor i byen, men også for besøgende og turister.

Endelig skal det sikres, at kultur- og kunstværdier samt idræts- og fritidsaktiviteter skal indgå med større vægt i den fremtidige bypolitik, og at der etableres steder og faciliteter, der kan udgøre rammen om et større lokalt fællesskab.

Bæredygtige byer

Det er regeringens mål at fremme byøkologi og i det hele taget en bæredygtig udvikling af byen. Der skal være sammenhæng mellem den økonomiske og den miljømæssige udvikling, og byen skal organiseres mest miljømæssigt forsvarligt med en effektiv ressourceanvendelse, effektive transportsystemer mv.

Byernes funktioner skal planlægges i tæt samspil med udviklingen af den kollektive trafik, og der skal sættes på genanvendelse og for-tætning af de eksisterende byområder. Et væsentligt led heri er omdannelse og fornyelse af ældre erhvervsområder, herunder havnearealer, der giver helt nye muligheder for byudvikling.

Men bytætheden skal afbalanceres med »byens grønne rum« og mulighederne for at udvikle attraktive bolig- og byområder med lys, frisk luft og rekreative udfoldelsesmuligheder og med tilgængelighed for alle. Regeringen arbejder for at mindske støj, af fredeliggøre gader, pladser og andre opholdsarealer samt at gøre det mere sikkert at færdes i byen.

Gunstige erhvervsbetingelser

Det er et generelt mål for regeringen at udnytte mulighederne for en bedre integration af især servicevirksomhederne i byerne. Nye principper for erhvervslokaliseringen kan medvirke til, at byerne ikke gradvis opdeles i henholdsvis velfungerende og mindre velfungerende byområder, der kommer under stadigt stigende socialt, miljømæssigt og fysisk pres. Der bør derfor skabes gunstige betingelser for, at beskæftigelses- og indkøbsmuligheder kan fremmes i byområder, der har underskud af disse.

En af bypolitikens opgaver er at finde en balance mellem en regulering, der på den ene side varetager de samfundsmæssige og socialt orienterede interesser, og på den anden side understøtter private initiativer og erhvervsudvikling.

Aktiv borgerdeltagelse

Byudviklingen skal være nærværende for alle, og borgerne skal have reel indflydelse på forhold, der påvirker deres by. Samtidig skal der være en klar markering af rammerne for borgerens indflydelse i forhold til den almene samfundsinteresse.

Det er et centralt mål for bypolitikken at understøtte nye forvaltnings- og deltagelseformer, der kan skabe grundlag for en hensigtsmæssig og smidig forvaltning af de moderne byer, og som samtidig kan øge borgernes muligheder for i hverdagen at øve indflydelse på udviklingen.

Det igangværende arbejde med at udvikle nye ledelseformer i byerne skal fortsættes, bl.a. ved at sikre en større sammenhæng mellem den praktiske byudvikling og kommunernes strategiske/økonomiske planlægning.

Forskning og formidling af viden om byer

Udviklingen af en ny og helhedsorienteret bypolitik forudsætter, at den nødvendige viden er til stede, og at den formidles til relevante målgrupper, så det saglige grundlag for bypolitikken sikres. Derfor ønsker regeringen, at der gøres en systematisk indsats for at opbygge, formidle og nyttiggøre viden om byernes funktionsmåde og udviklingsbetingelser. De erfaringer, som er gjort i danske kommuner med bypolitik, helhedsorienteret byfornyelse, kommune- og lokalplanlægning mv., har særlig interesse.

En styrkelse på dette område vil sætte de mange parter med forskellig baggrund og forudsætninger bedre i stand til at indgå i et kvalificeret og forpligtende samarbejde om modernisering og udvikling af byen.

Herudover er det regeringens mål at opprioritere indsatsen inden for forskning og internationalt samarbejde, således at det videnskabsmæssige grundlag for bypolitikken på længere sigt forbedres.

DE BYPOLITISKE INDSATSOMRÅDER - HANDLINGSPLAN

De bypolitiske opgaver har iboende interessemodsatninger. Ofte skal en række modsatrettede interesser afvejes i forhold til nogle overordnede - helhedsorienterede - hensyn. Derfor er bypolitikken en samordnet politik, der skal koordinere de forskellige aktiviteter i byerne med det sigte at skabe bykvalitet og velfungerende byer.

Den fremtidige bypolitiske indsats vil bygge på og videreudvikle de eksisterende virkemidler, der har indflydelse på byernes udvikling, på statsligt og kommunalt niveau. Det gælder først og fremmest den helhedsorienterede byfornyelse, Byudvalgets arbejde, kvarterløft, kommuneplanarbejdet og lokal Agenda 21.

Derudover vil regeringen udvikle nye virkemidler, der skal fremme målsætningerne for bypolitikken. Det skal f.eks. undersøges, om der på forsøgsbasis kan etableres et antal »frikvarterer«, der kan få dispensation fra gældende lovgivning og andre reguleringer, for at få de enkelte bypolitiske instrumenter til i højere grad at spille sammen. Rammen skal dog fortsat være universelle rettigheder, der stiller de enkelte borgere lige.

Etablering af et samspil mellem offentlige og private midler - eksempelvis i form af formaliserede partnerskaber og/eller såkaldte flag-skibsprojekter - kan også spille en væsentlig rolle i fremtidens byudvikling. Som indikator for investeringsaktiviteten i byområder kan man benytte de samlede årlige bygge- og anlægsinvesteringer, der i 1997 udgjorde mere end 100 mia. kr. Der foretages således hvert år betydelige offentlige og private investeringer i byerne. Potentialet for gennem bypolitiske initiativer at opnå større samspil mellem offentlige og private midler er dermed stort.

Grundlaget for de prioriterede bypolitiske indsatsområder og de konkrete projekter, der sættes i værk, kan sammenfattes således:

*Bypolitikken grundlag**Bypolitikken opgaver*

- sikre byerne som fortsatte centre for vækst og udvikling
- skabe sammenhængende byudvikling
- rette op på skævheder

Bypolitikken målsætninger

- gode spiraler i belastede byområder
- smukke og spændende byer
- bæredygtige byer
- gunstige erhvervsbetingelser
- aktiv borgerdeltagelse
- forskning og formidling af viden om byer

Bypolitikken præmisser

- koordinering og samarbejde
- lokal forankring og udgangspunkt i lokaliteten
- borgerinddragelse

Bypolitikken virkemidler

- eksisterende virkemidler (Byudvalgets indsats, helhedsorienteret byfornyelse, kvarterløft, kommuneplanlægning mv.)
- udvikling af nye virkemidler (privat-offentligt samspil, »flagskibe«, byledelse, frikvarterer etc.)

Inden for denne ramme vil regeringen gennemføre en række konkrete bypolitiske projekter. Projekterne er inddelt i fem indsatsområder, der dels indeholder forslag til samordning og videreudvikling af allerede eksisterende ordninger og initiativer, dels indeholder forslag til nye bypolitiske initiativer.

De fem indsatsområder skal ikke ses som enkeltstående projekter, men derimod som ud-

valgte fokusområder med en række forslag til konkrete bypolitiske projekter. Nogle af disse projekter beskrives nærmere i eksempelboksene under det indsatsområde, hvor tyngden i indholdet vil være. En række af projekterne er allerede sat i gang, mens de øvrige forventes igangsat i løbet af 1999. Der vil blive behov for et bredt samarbejde mellem bypolitikens mange aktører med kommunerne som en gennemgående deltager.

Bypolitik er en proces, der løbende skal tages op til vurdering og videreudvikling. De skitserede indsatsområder og projekteksempler skal derfor ses som regeringens første vigtige skridt til en sammenhængende bypolitik. Det er indsatsområder, der efter en periode tages op til »effekt-vurdering« for derefter at blive efterfulgt af nye initiativer.

Indsatsområderne er:

1. Gunstige erhvervsbetingelser – øget aktivitet og beskæftigelse
2. Øget demokrati og medindflydelse
3. Den boligsociale indsats – blandede boformer
4. Byens fysiske og rumlige indretning
5. Bypolitikens grundlag og organisering

GUNSTIGE ERHVERVSBETINGELSER – ØGET AKTIVITET OG BESKÆFTIGELSE

Indsatsområde 1:

Formål

For at fremme bl.a. beskæftigelses- og indkøbsmuligheder i byområder, der har underskud af disse, skal der dels skabes bedre betingelser for private investeringer i byerne generelt, dels skabes mere sikre rammer for investeringer i udsatte byområder.

Indsats

Eksisterende ordninger og forskellige lovgivningsområder vurderes i sammenhæng, og eventuelle barrierer for erhvervsfremme i forskellige typer af byområder afdækkes. For eksempel er udbuddet af egnede og billige lokaler i forbindelse med de almene bebyggelser begrænset – i modsætning til for eksempel brokvartererne i de større byer.

På baggrund heraf afprøves nye modeller for samarbejde og »investeringsaftaler« mellem det offentlige og det private. Modellerne kan bl.a. omfatte private virksomheders sociale ansvar -

for eksempel med hensyn til den lokale beskæftigelse.

I den forbindelse er det vigtigt, at der gøres en særlig målrettet uddannelsesindsats i relation til den gruppe af unge indvandrere og flygtninge og andre med svage uddannelsesforudsætninger, der har vanskeligt ved at få fodfæste på det danske arbejdsmarked.

Projekteksempel:

Erhvervs- og Bypolitisk Handlingsprogram

Regeringen nedsætter et bredt sammensat Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg, der dels skal vurdere den igangværende erhvervsudvikling og fremtidige erhvervs karakter og lokaliseringsønsker, dels skal afdække eksisterende barrierer. Udvalget skal endvidere vurdere de samlede økonomiske rammebetingelser for erhverv i byerne samt udviklingstendenserne i forhold til en bypolitik, som lægger vægt på en bæredygtig byplanlægning med lokaliseringer, der reducerer transportarbejdet og fremmer den kollektive trafik. Udvalgets arbejde skal i løbet af år 2000 munde ud i et Erhvervs- og Bypolitisk Handlingsprogram med anbefalinger til nye konkrete initiativer, lovændringer mv.

Projekteksempel:

Partnerskab om beskæftigelse i kvarterløftområder

Der iværksættes en øget indsats for beskæftigelsen i eksisterende kvarterløftområder gennem etablering af partnerskaber mellem det offentlige og de lokale virksomheder. Formålet er blandt andet at undgå, at der under den generelt stigende beskæftigelse fortsat er arbejdsløshedsøer i visse byområder.

Projekteksempel:

Målrettede uddannelsesforløb til unge indvandrere og flygtninge

Projekteksempel:

Med henblik på at give unge indvandrere og flygtninge mellem 16 og 25 år, der er ankommet til Danmark i en sen alder, gode faglige kvalifikationer i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet samt en bred kulturel kompetence, etableres forsøg med 1 – 3 årige uddannelsesforløb. Uddannelsesforløbet, der sammensættes af elementer fra ungdomsskoler, produktionskoler, sprogskoler og erhvervsskoler, planlægges lokalt i et samarbejde mellem kommuner og uddannelsesinstitutioner og søges i videst muligt omfang tilpasset den enkelte.

Det administrative og pædagogiske ansvar forankres hos erhvervsskolerne. Der er afsat godt 120 mio. kr. på finansloven i forsøgsperioden 1999 – 2003. Bevillingen skal ses som led i det samlede integrationsarbejde.

ØGET DEMOKRATI OG MEDINDFLYDELSE

Indsatsområde 2:

Formål

Øget demokrati og medindflydelse har en værdi i sig selv, men skal også ses i sammenhæng med målsætningerne om bypolitikens forankring og bæredygtighed. Der er en stærkere opslutning bag beslutninger, borgerne selv har været med til at træffe og dermed også en øget ansvarlighed over for det lokalområde, som beslutningen vedrører. På længere sigt kan borgerinddragelse på lokalt niveau også have en positiv effekt på tilslutningen til demokratiet på mere overordnet plan.

Indsats

Erfaringerne med borgerinddragelse i byplanlægningen har vist, at der er behov for at afprøve nye samarbejdsformer mellem myndigheder og borgere. Det handler bl.a. om at udvikle nye styreformer, at respektere de lokale beslutninger, der træffes, samt at give borgerne mulighed for at organisere sig lokalt.

Endelig skal de borgere, der ønsker og har behov for det, tilbydes ressourcer, så de reelt kan gøre sig gældende i processen. Et vigtigt element er at inddrage og evaluere de erfaringer, der allerede nu er indhøstet om borgerinddragelse og lokalt demokrati.

Projekteksempel:

Demokrati i byfornyelsen

Som et led i den helhedsorienterede byfornyelse skal der opstilles og afprøves modeller for formaliseret partnerskab, herunder forpligtende samarbejde mellem kommunen og de berørte parter i byfornyelsesområder. Modellerne tager udgangspunkt i det tværsektorielle samarbejde mellem kommunens forvaltninger, og i at kommunalbestyrelsen på forhånd definerer rammer for den lokale medindflydelse og giver de berørte parter mulighed for at organisere sig og dermed artikulere sig i processen. Inden for denne ramme opstilles modeller til at sikre en generel borgerinddragelse, ligesom der skal udvikles modeller for konfliktløsning. Endelig af-

prøves modeller for byledelse baseret på en forudsætning om, at der etableres et samarbejde mellem de parter, der øver indflydelse på områdets udvikling.

Projekteksempel:

»Private beboerrådgivere«

På baggrund af de positive erfaringer med Byudvalgets beboerrådgiverordning i det almene byggeri skal der etableres en tilsvarende beboerrådgiverordning i et mindre antal private udlejningsejendomme i særligt udsatte byområder. Beboerrådgiverne skal her fungere som netværksskabere og skal i den forbindelse understøtte samarbejdet blandt lejerne vedrørende både ejendommens forhold og de omkringliggende fysiske omgivelser. Staten finansierer maksimalt 60% af den private beboerrådgiverordning, og ordningens gennemførelse forudsætter således mindst 40% medfinansiering andet steds fra.

DEN BOLIGSOCIALE INDSATS - BLANDEDE BOFORMER

Indsatsområde 3:

Formål

Erfaringen viser, at byområder med et varieret udbud af boliger (store og små, ejer og lejer) som helhed er relativt stabile og velfungerende. Et varieret udbud af boliger giver også den enkelte borger mulighed for at vælge at blive i byområdet, når hans eller hendes boligbehov ændrer sig, hvilket igen kan sikre stabilitet og gode sociale netværk. For at opnå en bredere vifte af boligmuligheder i de enkelte byområder, ønsker regeringen at fremme blandingen af ejer-, andels- og lejeboliger ved byfortætning og nybyggeri samt en tilnærmelse mellem ejer- og lejeformerne.

Indsats

Ved nybyggeri skal det fortsat tilstræbes at blande ejerformerne i de enkelte by- og boligområder. Ligeledes skal blandede ejerformer i de enkelte ejendomme i højere grad indgå i det fremtidige byggeri – en model som man for eksempel har gode erfaringer med i Amsterdam. Med hensyn til det eksisterende byggeri kan en tilnærmelse af ejerformerne via udvidet råderet samt byfortætning, hvor man bevidst søger at blande boligformerne, være måder, hvorpå man

opbløder de ofte meget skarpe skel mellem forskellige by- og boligområder.

En udvidelse af de boligsociale forpligtelser i ejerboliger, private andelsboliger og private udlejningsboliger er, sammen med en yderligere fokus på den kommunale anvisningsret, et muligt middel til at mindske ejerformernes betydning for den sociale opsplitning. En væsentlig forskel på en ejerbolig og en udlejningsbolig – såvel en privat som en almen – er, at lejeren kun har en begrænset ret til at forbedre sin bolig og ikke har mulighed for, via sikkerhed i boligen, at opnå finansiering til individuelle forbedringer af boligen. For at mindske forskellene mellem at eje og at leje er der derfor behov for at overveje, om reglerne om »råderet« kan udvides, og om der kan ske yderligere stimulering af forbedringer med individuel finansiering inden for såvel den private som den almene boligsektor. Endelig skal der ske en yderligere tilskyndelse til at etablere ustøttede andelsboliger – for eksempel ved at udvikle nye modeller for finansiering og etablering.

De sidste par årtier er der sket radikale ændringer i vores måde at leve på, hvilket stiller nye og anderledes krav til nutidens og fremtidens boligmarked – krav om fleksibilitet og variation. F.eks. vil sammenlægning af nogle af de mindre lejligheder i forbindelse med byfornyelse bl.a. kunne imødekomme de store børnefamiliers og det nye arbejdsmarkeds behov for mere plads i boligen.

Endelig skal bypolitikken (og boligudbuddet) tage højde for, at der altid vil være grupper i samfundet, der enten ikke kan eller ikke vil bo i de boliger, som flertallet synes er attraktive. Boligmarkedet skal med andre ord også kunne tilbyde »anderledes boliger« (skurvognsboliger, ombygning af eksisterende boliger m.m.).

Projekteksempel:

Blandede ejerformer – tilnærmelse af ejerformer

Spørgsmålet om bymæssig opdeling, blandede ejerformer etc. er særdeles komplekst, og igangsættelse af initiativer, der på længere sigt skal kunne opbløde de eksisterende fysiske, lovgivningsmæssige og finansielle grænser mellem ejerformer, kræver derfor både grundig viden om bymæssig udvikling og en sammenhængende planlægning af initiativer og instrumenter. Med henblik på at få udarbejdet en sammenhængende udredning nedsættes i foråret 1999 en bredt sammensat arbejdsgruppe.

Projekteksempel:

Små superboliger

Som en udmøntning af by- og boligministerens og kulturministerens arkitekturpolitiske idékatalog igangsættes et analysearbejde med henblik på at undersøge mulighederne for at udvikle en højkvalitetsbybolig med et lavt arealforbrug (minimalbolig). På baggrund af analysen udskrives en prisopgave med henblik på udvikling af en model, der på længere sigt skal munde ud i indretning af små superboliger først og fremmest i eksisterende byggeri.

Projekteksempel:

Anderledes boliger

En bredt sammensat arbejdsgruppe skal i løbet af foråret 1999 komme med forslag til, hvilke forsøg med alternative boligtyper, der kan iværksættes og hvor.

BYENS FYSISKE OG RUMLIGE INDRETNING

Indsatsområde 4:

Formål

Dette indsatsområde omfatter en bred vifte af bypolitiske indsatser, der alle sigter mod at gøre byerne mere sikre, mere sunde og smukkere.

Indsats

Byens facader, gaderum, belysning, pladser m.m., udgør tilsammen byens rum. Det er det første, man ser, når man kommer til en by, det er det, der umiddelbart tiltrækker eller afskrækker turister, potentielle investorer m.fl. Byens rum har en kvalitativ betydning for de mennesker, der dagligt bruger og bor i byen. Endelig indgår byens natur samt trafik- og miljøforhold i byens rum. En afgørende præmis ved indretning af byens rum er tilgængelighed. Byen er for alle, og der skal derfor også være adgangsmuligheder for alle.

Det offentlige skal gennem byggerier af høj æstetisk og brugsmæssig kvalitet og design af byrum gå forrest i en generel forbedring af byernes arkitektur. Ved indretning af byen skal der tages hensyn til mulighederne for en kriminalpræventiv virkning, som kan øge trygheden for byens brugere.

Projekteksempel:

Naturen i byen

Der gennemføres en række projekter med vand og grønne elementer i 4 byer/byområder, der

adskiller sig fra hinanden med hensyn til lokalisering, naturgrundlag og størrelse. Formålet er – med udgangspunkt i ideerne i »Projekt Bynatur« – at skabe modeller for fremtidig planlægning og gennemførelse af naturprojekter i byen.

Projekteksempel:

Byens udfoldelsessteder og faciliteter

Der skal etableres moderne udfoldelsessteder i de byområder, der mangler fælles faciliteter – udfoldelsessteder, der både giver plads til idræt og til andre former for kulturel udfoldelse. Det kan være boldspil, gymnastik, dans, klassisk og rytmisk musik og forskellige former for teater. Der kan ligeledes etableres caféer, dataværksteder m.m., ligesom dele af den offentlige service kan være udlagt til et sådant »fremtidens forsamlingshus«. Nøgleordene for »fremtidens forsamlingshus« er mangfoldighed, fleksibilitet, miljørigtigt byggeri samt byggeteknisk og arkitektonisk kvalitet.

Projekteksempel:

Lokale Kriminalpræventive Handlingsplaner

Med henblik på dels at forebygge kriminalitet i de enkelte byområder, dels at gøre »tryghed i byen« til et fælles ansvar, er der en bredt sammensat Kriminalpræventiv Tænketank, der skal udvikle modeller for lokale kriminalpræventive handlingsplaner. På baggrund af modellerne iværksættes der primo år 2000 forsøg med konkrete lokale kriminalpræventive handlingsplaner, lokal rådgivning etc. i 3-4 udvalgte byområder.

BYPOLITIKKENS GRUNDLAG OG ORGANISERING

Indsatsområde 5

Formål

Det er nødvendigt at sikre de organisatoriske rammer for koordinering og samarbejde og dermed for gennemførelsen af bypolitikens forskellige initiativer. Der skal tænkes i nye former for byledelse, hvor nøgleordene er information, dialog, formaliseret samarbejde, fælles procedurer og konfliktløsning.

Som led i en forstærket bypolitisk indsats på såvel centralt som lokalt niveau er der derfor behov for dels at sikre, at den nødvendige viden er tilstede, dels at skabe en bedre gennemslagskraft og samordning af forskellige typer af bypolitiske virkemidler. Samtidig er det vigtigt, at

der via forskning, udredning og et internationalt samarbejde indhøstes erfaringer, der kan bruges i en dansk sammenhæng. Omvendt er der i en række danske byer gjort erfaringer – eksempelvis på energiforsyningsområdet – som kan anvendes internationalt. Endelig er der behov for viden om informationsteknologiens betydning for indretningen af vores samfund og hvilken betydning, det har for bosætning og erhvervslokalisering.

Indsats

Som et supplement til de eksisterende organisatoriske strukturer udvikles der nye former for byledelse og byforvaltning. Som et vigtigt led i den fortsatte udvikling af bypolitikken vil by- og boligministeren i foråret 1999 tage initiativ til at etablere et bredt sammensat Byforum med tilhørende sekretariat. Byforum skal dels yde by- og boligministeren kvalificeret og uvildig rådgivning, dels sikre en levende offentlig debat om byernes udvikling gennem afholdelse af høringer og udarbejdelse af debatoplæg mv. Endelig vil Byforum kunne iværksætte erfaringsopsamlinger og analyser af udvalgte problemstillinger, fremkomme med konkrete handlingsorienterede bypolitiske forslag mv. Byforum vil i vid udstrækning skulle basere sine aktiviteter på de eksisterende organisationer og forskningsinstitutioner, der arbejder med bypolitiske spørgsmål.

Projekteksempel:

Kommunale Byudvalg

Med henblik på at udvikle nye former for byledelse og byforvaltning skal der i løbet af 1999 i forbindelse med handlingsplanens konkrete projektforslag etableres 5-årige »forsøg« med Kommunale Byudvalg i 4 forskellige kommunetyper. Det Kommunale Byudvalg, der refererer til kommunalbestyrelsen, sammensættes bredt af repræsentanter fra det politiske niveau, de enkelte forvaltninger, borgere og erhvervsliv. Udvalget fungerer som rådgivende udvalg i forhold til kommunalbestyrelsen i planlægningsmæssige spørgsmål vedrørende byudviklingen og skal have lejlighed til at udtale sig om væsentlige bypolitiske spørgsmål. Kommunalbestyrelserne har det overordnede politiske ansvar, og de Kommunale Byudvalg vil være faglige rådgivningsorganer navnlig med henblik på at sikre den løbende koordinering af den kommunale bypolitik med regeringens mere overordnede målsætninger. Da udvalget nedsættes

direkte under kommunalbestyrelsen, forudsættes det, at indenrigsministeren i medfør af styrelseslovens § 65 c meddeler dispensation fra styrelseslovens regler til gennemførelse af forsøgsordningen.

MILJØKONSEKVENSER

Implementeringen af en helhedsorienteret bypolitik sigter generelt mod at opnå en øget trivsel og livskvalitet i byerne. En række af projekteksemplerne - især inden for indsatsområdet om byernes fysiske og rumlige indretning - kan forventes at have positive miljømæssige konse-

kvenser i bredere forstand i form af øgede rekreative og visuelle oplevelser i bymiljøet, forbedring af trafikale forhold samt et mere varieret udbud af indkøbsmuligheder. Med hensyn til miljømæssige konsekvenser i mere snæver forstand har en række af projekteksemplerne gunstige perspektiver for nedbringelse af bl.a. luftforurening og støj i byerne.

Hermed slutter redegørelsen

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget)

Redegørelse om merit og fleksibilitet i de videregående uddannelser.

(Redegørelse nr. R 14)

Undervisningsministeren (Margrethe Vestager):

INDLEDNING

De samfundsmæssige behov for kvalifikationer og kundskaber er under stadig udvikling og forandring. Et mere fleksibelt uddannelsessystem vil være et positivt bidrag til at opfylde de samfundsmæssige behov. Denne redegørelse om merit og fleksibilitet i de videregående uddannelser angiver en række mål for, hvordan der kan skabes mere smidige overgange mellem uddannelser og uddannelsesniveauer og giver en række forslag til udmøntning af målene. Dermed får studerende, der vælger at afvige fra de på forhånd tilrettelagte uddannelsesforløb, bedre muligheder for at få opfyldt deres uddannelsesmål.

Redegørelsen skal ses i sammenhæng med andre igangværende initiativer inden for det videregående uddannelsesområde. Det drejer sig væsentligst om redegørelsen, »Det 21. århundredes uddannelsesinstitutioner« om de videregående uddannelsers institutionelle struktur, afgivet januar 1998 til Folketinget, og opfølgningen herpå om samme emne, afgivet til Folketinget i november 1998 og overvejelserne om et fremtidigt voksenuddannelsessystem, kort beskrevet i bilag 2 til denne redegørelse, samt opfølgning på det tværministerielle arbejde »Kvalitet i uddannelsessystemet«, udgivet sommeren 1998.

Redegørelsen er opdelt i 5 afsnit. Afsnit 1 opřider baggrund og grundlag for redegørelsen. Afsnit 2 beskriver behovet for initiativer til fremme af merit og fleksibilitet. Afsnit 3 angiver de overordnede mål. Afsnit 4 giver konkrete forslag til udmøntning af målene om merit og fleksibilitet, og afsnit 5 angiver rammerne for det videre arbejde. Med redegørelsen følger 5 bilag. Inden læsning af redegørelsen kan det anbefales at orientere sig i bilag 1, der giver en

oversigt over uddannelsesniveauer og -strukturer i de videregående uddannelser.

1. BAGGRUND OG GRUNDLAG FOR REDEGØRELSEN

Beslutningen om at afgive en redegørelse til Folketinget om merit og fleksibilitet udspringer oprindeligt af Folketingets drøftelse i december 1996 af et forslag til folketingsbeslutning om universitetsstatus for det daværende Sydjysk Universitetscenter og mere forpligtende samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner. Undervisningsministeriet iværksatte på baggrund af folketingsbeslutningen et udvalgsarbejde, med repræsentation fra hele den videregående uddannelsessektor, såvel korte som mellemlange og lange videregående uddannelser (herefter kaldt KVV, MVU og LVU).

Meritudvalgets anbefalinger byggede på et princip om »ikke ens, men ligeværdige uddannelser og ingen blindgyder«. Med udgangspunkt heri anbefalede udvalget at bevare selvstændige, afrundede uddannelser på forskellige niveauer og med forskellige formål, og udvalget formulerede en række konkrete forslag til at synliggøre og forbedre muligheder for merit og fleksibilitet. Undervisningsministeren afleverede i december 1997 resultatet af udvalgsarbejdet til Folketingets Uddannelsesudvalg og bebudede samtidig, at en redegørelse til Folketinget om emnet ville blive afgivet senere.

I foråret 1998 gennemførte Undervisningsministeriet en bred høring om meritudvalgets rapport, som på mange punkter gav positive tilbagemeldinger og konkrete forslag til at synliggøre og forbedre meritmuligheder. En del af høringssvarene understregede dog, at uddannelsernes faglige sigte og progression ikke måtte forringes som følge af meritordninger. Fra nogle universiteters side blev særligt fremhævet, at undervisningsforløb, der ikke er forskningsbaserede, ikke uden videre kan erstatte forskningsbaserede undervisningsforløb.

1.1. Afgrænsning af begreberne »merit« og »fleksibilitet«

Denne redegørelse anvender begreberne »merit« og »fleksibilitet« på følgende måde: »Fleksibilitet« betegner de strukturer i uddannelsessystemet, der giver større kombinationsmuligheder. Det kan f.eks. ske ved øget adgang til tilvalgsfag, dvs. mulighed for at vælge fag uden