



11-08-2009

Om udvælgelse af områder til områdefornyelse 2010

Lov om Byfornyelse og udvikling af byer, som trådte i kraft 1. januar 2004, giver mulighed for, at kommunerne kan ansøge om midler til områdefornyelse. Områderne udpeges af den enkelte kommune, hvorefter den pågældende kommunalbestyrelse sender en ansøgning om reservation af midler til Indenrigs- og Socialministeriet. Staten afsætter hvert år 50 mio. kr. til områdefornyelser, og hver ansøgning kan højst tildeles 10 mio. kr. fra den ordinære ramme til områdefornyelse. Det statslige bidrag kan højst udgøre 1/3 af de samlede udgifter til hvert projekt.

Sagsnr.
2009-98381

Dokumentnr.
2009-457247

Sagsbehandler
Cecilie Bredendfeld
Matzen

Udover denne ordinære ramme åbner §§ 96-99 i Lov om Byfornyelse og udvikling af byer mulighed for øget statslig refusion til projekter, der har karakter af "særlige forsøg". Inden for denne udvidede ramme er der mulighed for at ansøge staten om op til 20 mio. kr. til et områdefornyelsesprojekt.

Områdefornyelser, der kan komme i betragtning til denne særlige forsøgsramme, kan både indeholde metodiske og konkrete projektforsøg. Dvs. at der fx er mulighed for øget støtte til forsøg med metoder til borgerinddragelse, men at man også kan udarbejde forsøgsprojekter i forbindelse med borgerinddragelsen i kvarterplanprocessen. Det forventes, at der er øgede muligheder for øget refusion til projekter indenfor temaet "sundhed og bevægelse" i forbindelse med 2010-ansøgningsrunden.

Ved Indenrigs- og Socialministeriets reservering af udgiftsrammen til områdefornyelse i større byer prioriteres nedslidte byområder, hvor der er et væsentligt behov for bygningsfornyelse (traditionelle byfornyelsesområder) højst.

Udvælgelsen

Med udgangspunkt i ovenstående har Teknik- og Miljøforvaltningen gennemført en screening af hele kommunen for at indkredse, hvilke kvarterer, der i særlig grad har behov for en helhedsorienteret byfornyelsesindsats. Forvaltningen har brugt fire objektive parametre:

1. små boliger (under 60 m²)
2. boliger med installationsmangler (manglende bad og/eller toilet og/eller fjernvarme)
3. 16-66 årige uden for arbejdsstyrken
4. beboere med anden etnisk baggrund end dansk fra ikke-vestlige lande

2300 Kbh. S

Telefon
3366 2834

Telefax
3366 7020

E-mail
cecimat@tmf.kk.dk

Screeningen (se bilag 1-4) peger på, at følgende fem områder - nævnt i vilkårlig rækkefølge - har behov for en fysisk og social indsats:

EAN nummer
5798009495044

www.kk.dk

- Skt. Kjelds Kvarter Nord
- Skt. Kjelds Kvarter Syd
- Bogholder Allé kvarteret
- Vigerslev
- Bispebjerg

Derudover er der medtaget et femte objektive parameter: andelen af privat udlejede boliger og andelsboliger. Dette parameter er medtaget, fordi midlerne til bygnings- og friarealforbedringer kun kan tildeles private udlejningsboliger og andelsboliger. Derfor er det væsentligt for estimering af tildeling af byfornyelsesmidler at medtage dette parameter, fordi det giver mulighed for at vurdere, hvor der er de bedste muligheder for at kombinere boligforbedring med forbedring af det sociale og fysiske kvartermiljø.

Områderne er afgrænset ud fra naturlige barrierer som jernbaner, større veje, grønne områder etc. så de fremstår som sammenhængende områder.

I udvælgelsen er der set bort fra områder, hvor der allerede er eller tidligere har været iværksat en lignende indsats. Det gælder kvarterløftområderne Femkanten, Kgs. Enghave, Holmbladsgadekvarteret, Nørrebro Park Kvarter og Nordvestkvarteret, områdefornyelserne i Øresundsvejkvarteret, Mimergadekvarteret, Haraldsgadekvarteret og Sundholmsvej-kvarteret, partnerskabsprojekterne i Tingbjerg-Utterslevhuse og Urbanplanen, områdefornyelsesprojekterne Spydspidsen og Sjællandsgade samt områder, hvor der er iværksat anden helhedsorienteret byfornyelse efter byfornyelsesloven, Folehaven og Ydre Vesterbro. Desuden gælder det områderne Indre Vesterbro og Indre Nørrebro, der tidligere er blevet byfornyet.

I tabel 1 er de fem områder sammenlignet på baggrund af de fem indikatorer og tal gældende for hele København:

Tabel 1 ¹	Antal beboere	Små boliger	Boliger med installationsmangler ²	Beboere udenfor arbejdsstyrken ³	Beboere med ikke-vestlig baggrund ⁴	Privat udlejede boliger og andelsboliger
Vigerslev	6.411	51,0	5,9	26,8	17,5	42,1
Bispebjerg	9.138	49,2	0,1	28,0	24,7	45,3
Skt. Kjelds Kvarter Nord	12.739	28,9 %	13,9 %	21,2 %	10,8 %	70,4 %
Skt. Kjelds Kvarter Syd	11.146	33,6 %	10,4 %	21,8 %	9,1 %	69,3 %
Bogholder Allé	7.072	48,7	7,6	19,6	9,3	61,3
København	518.574	31,4	12,3	23,9	14,5	57,6

Efter den objektive vurdering af de fem parametre nævnt ovenfor, har Teknik- og Miljøforvaltningen inddraget øvrige udviklingsmuligheder i dialog med kommunens øvrige forvaltninger. Her har forvaltningen bl.a. vurderet udviklingspotentialet i forhold til øvrige investeringer og udviklingsplaner, bl.a. trafikale forhold (herunder bl.a. jernbanenet, trafiksikkerhed og parkeringsforhold), investeringer i cykelstier og grønne forbindelser, den sociale udvikling på fx skoler, skoledistrikter, udbuddet af privat og offentlig service, kvaliteten af og fremtidige investeringer i grønne områder, byrums kvalitet, muligheder for etablering af grønne gårde. Endelig er muligheden for at kunne skabe et positivt samspil med øvrige igangværende indsatser blevet vurderet som attraktivt, idet erfaringen viser, at det har betydning for indsatsen.

Bydelsplanerne er blevet udarbejdet i tæt samspil med borgerne i nogle områder af København, mens man i andre områder endnu knapt er gået i gang med dem. Det har givet anledning til overvejelser omkring timing af kommunale indsatser og procesmuligheder. Fx er der i Skt. Kjelds Kvarter mulighed for at bygge videre på en eksisterende bydelsplan, der rummer visioner fremkommet på baggrund af en omfattende borgerinddragelse, mens der i Bispebjerg først vil ligge en færdig bydelsplan i sommeren 2010, og dermed er

¹ Tabellen er baseret på tal fra 1.1.2009, bortset fra andelen af beboere udenfor arbejdsstyrken, som er baseret på tal fra 1.1.2007.

² Installationsmangler betyder kondemnabile forhold, dvs. manglende eget bad og/eller eget toilet og/eller fjernvarme

³ Beboere mellem 16-66 år.

⁴ Beboere med anden etnisk baggrund end dansk fra ikke vestlige lande.

der risiko for begrebsforvirring blandt de borgere, som skal deltage i den lokale udvikling. Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer, at de bedste vilkår for borgerinddragelsen skabes ved at skille de to processer - bydelsplan og kvarterplan - ad.

Slutteligt er Indenrigs- og Socialministeriets skema, ”Vurderingsskema for Ældre byområder i større byer, hvor der er et væsentligt behov for bygningsfornyelse”, blevet anvendt som retningslinje for vurdering af de fem områder. Skemaet kan anvendes ved ansøgning om reservation af midler til områdefornyelse og er en hjælp til ministeriet ved vurdering af ansøgninger, men det er også en hjælp til forvaltningen. Der indgår fem kategorier af parametre i skemaet:

1. Fysiske forhold: boligstandard, boligstruktur, behov for friarealforbedringer, byrumskvalitet, trafikproblemer, manglende beboer- og fritidsfaciliteter samt manglende eller nedslidte friarealer
2. Sociale forhold: manglende beskæftigelse, sociale problemer, kriminalitet og hærværk
3. Erhverv: manglende erhverv, som bidrager positivt til området
4. Organisatoriske forhold: svagt foreningsnetværk, manglende samarbejdspartnere til områdefornyelsen
5. Byfunktioner: manglende privat og offentlig service, manglende fritidsaktiviteter.

I den samlede vurdering har det været væsentligt at udvælge et område, som rummer en diversitet af udfordringer. Områdefornyelsesprojekter bliver mest succesfulde, når det pågældende område rummer både sociale og fysiske udfordringer, så den helhedsorienterede byfornyelse for alvor kan skabe det samspil, der giver gode resultater. Desuden har det haft betydning, at det bliver et område, der giver de bedste muligheder for at lave en særlig forsøgsindsats, som falder ind under dette års tema for den særlige forsøgsindsats⁵, ”sundhed og bevægelse”, idet det giver mulighed for udvikling af Københavns Kommunes arbejde med udvikling af metoder til borgerinddragelse og konkrete projekter i områdefornyelsen.

Det Socioøkonomiske Københavnerkort, som blev inddraget i udvælgelsen af områder til områdefornyelse i 2009-runden, er ikke blevet inddraget væsentligt i år. Dette skyldes, at Teknik- og Miljøforvaltningen er ved at videreudvikle Det Socioøkonomiske Københavnerkort som redskab i samarbejde med kommunens øvrige forvaltninger, og derfor er kortet, som det fremstår nu, ikke blevet

⁵ Som Indenrigs- og Socialministeriet har meldt ud for ansøgninger til 2010-runden.

opdateret. Det betyder, at der kan være sket en udvikling af de enkelte byområder, som ikke kan aflæses af kortet, og derfor har forvaltningen valgt alene at bruge de ovenfor beskrevne parametre til udvælgelse.

På baggrund af ovenstående parametre og udviklingsmuligheder er vurderingen af de udvalgte områder følgende:

Vigerslev Allé

Vigerslev Allé-området markerer sig inden for flere af de fire objektive parametre og kunne derfor være et oplagt valg. Der er dog det væsentlige element, at der stadig ikke er truffet en beslutning på statsligt niveau om, hvorvidt Ringstedbanen skal udvides. Hvis udvidelsen beslutes, vil det betyde en stor påvirkning af Vigerslev Allé-området, idet banelegemet kommer til at gennemskære kvarteret og således ændre området helt grundlæggende. Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer at indtil der er truffet en beslutning herom, vil det være uhensigtsmæssigt at starte et områdeløft i området, fordi vilkårene kan ændre sig væsentligt undervejs. Man risikerer, at aktive borgere føler, at de har spildt deres tid på at involvere sig i en indsats, der kan vise sig ikke at være skræddersyet til netop dette kvarter. Teknik- og Miljøforvaltningen anbefaler derfor, at man venter med at lave områdefornyelse i Vigerslev Allé indtil spørgsmålet om banen er afklaret.

Bogholder Allé

Området omkring Bogholder Allé er det af de fem områder, der har det bedst, når alle objektive parametre tages i betragtning. Derfor vurderer Teknik- og Miljøforvaltningen, at det ikke står først i køen, og at man derfor bør vente med en områdefornyelse.

Bispebjerg

Bispebjerg er et område, som er præget af sociale problemer. Det slår derfor ud på de to sociale parametre: andelen af etniske beboere og andelen af beboere uden for arbejdsstyrken. Der er en hel del almene boliger af ældre dato i området, og flere af disse ejendomme trænger til vedligeholdelse udvendigt og indvendigt, ligesom kvarteret er underforsynet med familieboliger, hvilket påvirker beboersammensætningen. Området er præget af flere relativt trafikerede veje, og af grønne områder, som trænger til en opgradering.

Der er en boligsocial helhedsplan i Bispebjerg, som fokuserer på de sociale problemer, og der har tidligere været en beboerrådsgiver, som har haft samme fokus. Teknik- og Miljøforvaltningen er ikke bekendt med omfanget af investeringsplaner for de almene boliger. De midler, som kommunen bruger på bygnings- og friarealforbedringer, og som prioriteres til områder med særlige indsatser, herunder områdefornyelse, kan kun anvendes til private udlejningsboliger og andelsboliger. Desuden er der kun 8 boliger i Bispebjerg, som har

kondemnable forhold (manglende bad, toilet og/eller fjernvarme). Således er muligheden for byfornyelsesindsatsen i området meget lille.

Ydermere vil der blive udarbejdet bydelsplan for hele Bispebjerg medio 2009-medio 2010. Dette betyder, at arbejdet med bydelsplanen i høj grad vil falde sammen med opstarten af en ny områdefornyelse i 2010, herunder bl.a. udarbejdelse af kvarterplanen. Teknik- og Miljøforvaltningen, som har 10 års erfaring med borgerinddragelse i forbindelse med kvarterløft og områdefornyelse, vurderer, at dette sammenfald af planlægningsprocesser vil give en række store udfordringer, fordi der er stor forskel på indholdet men lille forskel på processen for de to typer planer. Begge planer udarbejdes på baggrund af en borgerinddragelsesproces, hvor bydelsplanen er for alle i bydelen, mens kvarterplanen kun er for dem, der bor, arbejder eller har anden særlig tilknytning til kvarteret. Bydelsplanen er ikke finansieret, men skal realiseres gennem andre projekter, mens kvarterplanen i høj grad er finansieret af områdefornyelsens midler. Disse to forhold gør, at det kan blive meget vanskeligt at kommunikere overfor borgerne, præcist hvilken plan, de bidrager til, og hvorfor noget vil kunne lade sig gøre i nær fremtid, mens andet må vente på ekstern finansiering. Man risikerer stor forvirring og i værste fald massiv skuffelse, hvilket kan undgås ved at vente med en områdefornyelse til bydelsplanen er færdig og vedtaget politisk. Derefter vil områdefornyelsen kunne bidrage positivt til at realisere nogle af tankerne i bydelsplanen.

Teknik- og Miljøforvaltningen foreslår, at der i efteråret 2009 tages fat på at undersøge de almene boligafdelingers planer for fysiske egeninvesteringer i renovering og fremtidssikring af boligerne, således at vi kan hjælpe området på vej og være på forkant med en eventuel, kommende områdefornyelse. Det fysiske løft, der er behov for i området kan ikke finansieres af kommunale midler til bygnings- og friarealforbedringer, og derfor skal boligafdelingerne være indstillet på at finansiere en stor del selv.

Skt. Kjelds Kvarter

Store dele af Skt. Kjelds Kvarter fremstår som nedslidt med behov for opretning af veje, små pladser og renovering af facader, generel begrønning m.m. Der er mange bymæssige kvaliteter som ”forsvinder” i indtrykket af kaotiske parkeringsforhold og meget uensartet vedligeholdelsesstandard. Kvarterets image og beboernes selvforståelse kan også siges at være ”nedslidt”. Ifølge lokale kommunale aktører er det et område, der bliver glemt, fordi der er en generel opfattelse af, at Østerbro er privilegeret og ikke har problemer, der er lige så store som i andre dele af byen. De peger dog på, at der er en verden til forskel mellem Ydre og Indre Østerbro.

Med sin beliggenhed mellem Nørrebro og Østerbro kan der være en tendens til at beboerne i kvarteret føler sig i yderkanten af begge bydele, uden nogen tilknytning til området. Skoledistriktet går også på tværs af Nørrebro og Østerbro, hvilket betyder, at Skt. Kjelds Kvarters skoler har mange børn, som ikke bor i selv kvarteret. Børne- og Ungdomsforvaltningen vurderer, at skolemiljøet på de nærliggende folkeskoler er sårbart og labilt, og derfor indebærer potentiel mulighed for en uheldig udvikling, som afspejles af områdets øvrige udvikling.

Områdefornyelsen vil være centralt for at kunne imødekomme kvarterets fysiske investeringsbehov og bidrage til en positiv udvikling af beboernes engagement i deres kvarter, hvilket også er starten på et socialt løft af området.

Ved siden af områdefornyelsen er der andre investeringsmuligheder, som omfattes af de rammer, der gælder for arbejdet i Teknik- og Miljøforvaltningen, fx etablering af grønne gårde. Kvarteret omkring Skt. Kjelds Plads har stadig en række gårdanlæg, som kunne omfattes af denne indsats som led i et samlet løft. Derudover er der ca. 1700 boliger i kvarteret som falder ind under byfornyelsesbestemmelserne p.g.a. kondemnable forhold (manglende fjernvarme, bad og/eller toilet). Her ligger således et væsentligt potentiale i at nå en stor del af de boliger i København, hvor der er mest behov for byfornyelse.

Kvarteret rummer også almene boliger ved Hans Knudsens Plads, langs Vognmandsmarken og i området, hvor Østerbrogade og Jagtvej krydser hinanden. I nogle af disse områder er der store boligsociale udfordringer. Vognmandsmarken har påbegyndt udarbejdelsen af en boligsocial helhedsplan uden at nå til enighed om en endelig ansøgning til Landsbyggefonden, hvorimod Kollektivhuset ved Hans Knudsens Plads har søgt om et foreløbigt tilsagn om en boligsocial helhedsplan fra Landsbyggefonden. Områdefornyelsen vil kunne bidrage til fortsat at skabe synergi mellem indsatsen i de almene boligafdelinger og det øvrige kvarters udvikling både fysisk, kulturelt og socialt.

Skt. Kjelds Kvarter ligger fysisk i tæt forbindelse med en række store udviklingsprojekter, som, med den rette indsats, kan bidrage til at gøre området mere attraktivt og brande det positivt. Svanemøllestranden, Nordhavnsprojektet, udvikling af Fælledparken, bebyggelse af Beauvaisgrunden, medborgerhus på Hans Knudsens Plads og adskillige andre projekter. Hvis kvarteret tænkes aktivt ind i sammenhæng med disse projekter, kan de bidrage til et kvalitetsløft af kvarteret, men dette kræver en særlig indsats. Uden denne indsats er det sandsynligt, at kvarteret kommer til at ligge som en udforsket plet på kortet, hvor brugerne af de nye områder aldrig kommer, hvilket vil bidrage til kvarterets stagnation.

Skt. Kjelds Kvarter grænser op til områdefornyelserne i Haraldsgadekvarteret Nord og Syd, som er halvvejs igennem projektperioden. Erfaringerne viser, at dette er det bedste tidspunkt at opstarte en ny områdefornyelse, hvis der skal være mulighed for at opnå synergieffekter i forhold til borgerinddragelsesprocesser imellem to områdefornyelser. Det har vist sig med projekter på Ydre Nørrebro, at borgerne såvel som projekterne har stor gavn af hinanden, hvis de opstartes med netop denne forskydning, og derfor er det et parameter i overvejselsen omkring udvælgelse af netop dette kvarter. Den positive effekt opnås både i forbindelse med borgerinddragelse, metodeudvikling, idéskabelse, projektudvikling og erfaringsudveksling.

Temaet ”sundhed og bevægelse” vil være fornuftigt både i forhold til Bispebjerg og Skt. Kjelds Kvarter, men Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer, at det især vil være oplagt at arbejde videre med på Ydre Østerbro. Områdets fysiske placering samt samspil med de ovennævnte projekter gør, at det naturligt passer til dette tema, og dels peger bydelsplanen for Østerbro på en række initiativer på området, som områdefornyelsen ville kunne realisere:

Der er allerede arbejde i Skt. Kjelds Kvarter Nord og Syd som man kan bygge videre på under dette tema. Det har været overvejet, at skabe en idrætsprofilskole på Østerbro (jf. Bellahøj Skole), og indtil videre er der etableret en fodboldprofil på Kildevældsskolen. Desuden får Fælledparken over de kommende år en ny bevægelsesrute, som kan kobles videre ind i kvarteret fra Fælledparken. Dermed vil det være oplagt at trække disse initiativer helt ind i kvarteret og at tilføre kvarteret nye projekter, som gør det mere attraktivt og kan være med til at give kvarteret en identitet og et *brand* samt åbne kvarteret op for udefrakommende.

Teknik- og Miljøforvaltningen ser et stort potentiale i at opstarte to områdefornyelser - Skt. Kjelds Kvarter Nord og Skt. Kjelds Kvarter Syd - i 2010, hvorfor der peges på disse områder til denne ansøgningsrunde. Det forventes, at der næste år vil være endnu en ansøgningsrunde, og at man her vil søge om områdefornyelse til enten Bispebjerg eller Vigerslev Allé.