



SOCIALMINISTERIET

BYFORNYELSE



Lokal by- og bydelsudvikling

Et forsøgsprojekt i Svenstrup i Aalborg Kommune



LOKAL BY- OG BYDELSUDVIKLING

Et forsøgsprojekt i Svenstrup i Aalborg Kommune

Rapporten er udgivet af:
Socialministeriet, Boligfagligt Center

Rapporten er udarbejdet af:
Kuben Byfornyelse Danmark
ved Sven Buch

Layout: Tegnestuen Jens V. Nielsen
Foto: Kuben Byfornyelse Danmark, Karl Erik Hansen (s. 11 n)
Plantegning: Peter Sawman, Kuben Byfornyelse Danmark
Tryk: Vilhelm Jensen & Partnere
ISBN: 978-87-754-6529-3

© Socialministeriet, 2007

Rapporten kan rekvireres gratis hos:
Socialministeriet
Lovekspeditionen
Holmens Kanal 22
1060 København K
Telefon 33 92 93 26
Telefontid man-fre 10.30-12.00 og 13.00-15.00

PROJEKTDELTAGERE

Projektet er gennemført i et samarbejde mellem:

Aalborg Kommune

Byfornyelse og støttet Byggeri, Teknik- og Miljøforvaltningen
Park og Natur, Teknik- og Miljøforvaltningen
Netværkskoordinatorerne, Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen

Kuben Byfornyelse Danmark

Mølleå 1, 9000 Aalborg
Kontakt: Sven Buch 98 77 88 99

LOKAL BY- OG BYDELSUDVIKLING
Et forsøgsprojekt i Svenstrup i Aalborg Kommune

SVENSTRUP PROJEKTET

En procesmodel

Svenstrup projektet viser nogle centrale udfordringer i samspillet mellem de forskellige bysamfund og de nye og større kommuner, som er en realitet pr. 1. januar 2007.

Ved kommunalreformen i 1970 betød det, at man i mange landsbyer begyndte at organisere i borgerforeninger, at man dannede friskoler m.v. Det nye i denne situation er, at der er en række byer på mellem ca. 3.000 og 10.000 indbyggere, som tidligere var hovedbyer i gamle kommuner, som nu skal finde sig selv i den ny virkelighed.

Som i de mindre landsbyer er der også mange foreninger og ildsjæle i de lidt større bysamfund, der kan være med at sætte ting i gang. Opgaven med at finde den fælles platform og organisation for lokalt initieret byudvikling er dog ulige svære i de større byer.

Kommunerne bør derfor ud fra en bevidst strategi understøtte disse bysamfund både med råd og vejledning og personalemæssige ressourcer fra forvaltningerne. Projektet for Svenstrup anviser en systematisk procesmodel til, hvordan det kan gøres.

Socialministeriet
April 2007



Indhold

- 3 Udfordringen
- 4 Case: Svenstrup i Aalborg Kommune
- 6 Platformen
- 7 Processen
- 8 Fase 1: Analyse og strategi
- 10 Fase 2: Visioner og organisation
- 12 Fase 3: Implementering og synliggørelse

UDFORDRINGEN

De gamle hovedbyer i de nye storkommuner

Identitetskriser i tidligere "hovedbyer"

Over hele landet vil der opstå en ny planlægningsmæssig udfordring som følge af kommunalreformen. En række byer med 3-10.000 indbyggere vil skulle kæmpe sig til ny identitet og rolle i de nye kommuner. Byerne har tidligere været hovedbyer i de "gamle" kommuner, som opstod efter den seneste kommunalreform i 1970. Det var der rådhuset og dermed den lokalpolitiske magt havde sit udgangspunkt.

Det er vores påstand, at mange af disse byer kan komme i en "identitetskriser", når de står i et ledelsesmæssigt tomrum efter den 1. januar 2007. Hvem skal tegne byen og varetage dens interesser fremover ?

En lignende situation opstod efter kommunalreformen i 1970 med de daværende "sognebyer". Der skete centraliseringer, hvor den offentlige service flyttede til den nye hovedby. I kølvandet af denne udvikling opstod nye interessefællesskaber i disse byer – om f.eks. at bevare den lokale skole eller danne en private lilleskole. Disse fællesskaber tog ofte udgangspunkt i "protestbevægelser" – men udviklede senere meget aktive landsby- og borgerforeninger, som blev i stand til at varetage byernes interesser på en lang række områder – f.eks. trafikforhold, miljø, kultur, bevaring, byfornyelse m.v.

Spørgsmålet er, om de tidligere "hovedbyer" på samme måde som mange landsbyer, vil være i stand til at organisere sig i samlende enheder, der vil være i stand til at skabe udvikling nedefra på basis af egne ressourcer, og være talerør overfor de nye kommuner. Hvordan kan de nye storkommuner støtte disse byer i denne proces ?

Erfaringerne fra byfornyelsen kan bruges

Metodefriheden i inddragelsen af borgerne blev allerede introduceret på byfornyelsesområdet ved byfornyelsesloven af 1998. Som noget nyt blev her helhedsorienteret byfornyelse introduceret.

I stedet for meget formelle og stringente regler om høring og inddragelse ved udarbejdelse af byfornyelsesbeslutninger blev der som noget nyt stillet krav om at kommunalbestyrelsen skulle indgå et "forpligtende samarbejde" med de "berørte parter" om udformningen af helhedsorienterede byfornyelsesbeslutninger. I lovændringen fra 2004 blev partnerskabsaftaler som det næste skridt skrevet ind i lovteksten.

For kommunerne har det betydet en ny rolle udover den traditionelle myndighedsrolle – bl.a. som samarbejdspartner i forskellige former for partnerskaber, hvor lokale boligselskaber, foreninger, borgergrupper m.v. i stigende grad inddrages som medansvarlige for byudvikling og byfornyelse.

Eksempler på tidligere "hovedbyer" i den nye Region Nordjylland

Frederikshavn Kommune

Skagen – ca. 10.000 indb.
Sæby – ca. 8.600 indb.

Hjørring Kommune

Hirtshals – ca. 7.000 indb.
Sindal – ca. 3.000 indb.

Brønderslev Kommune

Dronninglund – ca. 3.000 indb.

Jammerbugt Kommune

Pandrup – ca. 3.000 indb.
Brovst – ca. 2.700 indb.
Fjerritslev – ca. 3.300 indb.

Ny Thisted Kommune

Hanstholm – ca. 2.400 indb.

Vesthimmerland Kommune

Løgstør – ca. 4.600 indb.

Aalborg Kommune

Nibe – ca. 4.500 indb.
Hals – ca. 2.500 indb.

Rebild Kommune

Skørping – a. 2.500 indb.

Mariagerfjord Kommune

Arden – ca. 2.500 indb.
Hadsund – ca. 5.300 indb.

Case:

SVENSTRUP i Aalborg kommune

Svenstrup har stadig dele af sit stationsbymiljø i bykernen.



Svenstrup er et godt eksempel på en by, der på godt og ondt har måttet tilpasse sig den store kommunes behov for udbygning med bolig- og erhvervsområder samt infrastruktur. Hvor blev byens egen identitet af ?

Den nye Aalborg Kommune

Efter den 1. januar 2007 udvides Aalborg Kommune med de nuværende kommuner Hals, Sejlflod og Nibe kommuner. Fra ca. 160.000 indbyggere vokser indbyggertallet til ca. 190.000.

Samtidig bliver Aalborg i udstrækning en af landets største kommuner. Landdistriktet med de et par større og mange mindre byer bliver en markant del af kommunen. Som konsekvens heraf har Sammenlægningsudvalget besluttet at oprette en forvaltning for bæredygtig udvikling med særligt fokus på landdistrikterne.

Kommunens forvaltning var interesseret i at undersøge, hvordan man fra centralforvaltningen kunne medvirke til at støtte oplandsbyerne i at udvikle deres egen platform for byudvikling.

Som case for undersøgelsen blev Svenstrup valgt. Svenstrup er oplandsby til Aalborg med ca. 5.000 indbyggere. Det er det største bysamfund i kommunen udenfor Aalborg by. Indtil 1970 var byen en del af Ellidshøj-Godthåb Sognekommune.

Svenstrups udviklingshistorie

Navnet Svenstrup kommer af Svens Torp, der på gammelt dansk betyder Svens Mark, og det fortæller os, at landsbyen med det navn er dannet i vikingetid/tidlig middelalder – altså for godt 2000 år siden. Byen var indtil omkring 1870 en udpræget bondelandsby, men fik i årene derefter flere håndværksvirksomheder. Svenstrup blev stationsby efter 1869, og herfra udgik fra 1899 privatbanen til Nibe-Hvalpsund. Med de to verdenskrige stagnerede væksten, og først i 1960'erne tog udviklingen for alvor fart. Byen voksede eksplosivt. Dens beliggenhed opfyldte manges ønske om at bo på landet, men i forholdsvis kort afstand til byen. I forbindelse med bilismens fremmarch i 1960'erne lukkede stationen i Svenstrup. Fra 1980 og frem til i dag har mange større virksomheder etableret sig langs Hobrovej. Den nære beliggenhed ved motorvejen er én af drivkræfterne bag denne udvikling.

Udenpå den oprindelige bykerne har udviklingen tilføjet lag på lag af villakvarterer og erhvervsområder. Byens østlige afgrænsning udgøres af jernbanen og Hobrovej.



Behov for ny udvikling

Visuelt virker Svenstrup mange steder nedslidt og trænger til et løft. F.eks. ved en forskønnelse af strækningen langs hovedlandevejen Hobrovej gennem byen – både hvad angår bygninger, tilstødende arealer og vejareal.

Svenstrup er på vej ind i en ny stationsby-æra. I 2004 genåbnedes Svenstrup som nærbanestation og det kan få stor betydning for centerområdet i Svenstrup. For at udfylde denne rolle har bymiljøet i centeret behov for et løft – både hvad angår bebyggelsens udtryk og karakteren og udformningen af bymidtens uderum.



En udvikling af Hobrovej fra at være en kedelig landevej gennem byen til en indbydende hovedgade udgør en væsentlig del af udviklingsplanen for Svenstrup.

PLATFORMEN

Forudsætninger for en udviklingsproces

Platformen udtrykker projektets målsætning om at udvikle en enkelt recept for hvilke forudsætninger, der skal være til stede som grundlag for en udvikling med udgangspunkt i lokalsamfundets egne ressourcer.

Analyse

Analysen baseres på faktuelle oplysninger og nøglepersoninterviews. Den skal nøgternt beskrive det handlingsrum, som lokalsamfundet befinder sig i. Analysen skal sikre, at de lokale foreninger, bestyrelser kan arbejde på et realistisk grundlag.

Eksemplet Svenstrup

Analysearbejdet for Svenstrup påviste bl.a. overfor det lokale niveau de potentialer for udvikling, som den fremtidige skovrejsning og naturopretning i landskabet omkring Svenstrup rummer.

Vision

Der skal formuleres en vision, der både rummer et lang- og et kortsigtet perspektiv. Den skal være let at forstå og kommunikere.

Eksemplet Svenstrup

Visionen for Svenstrup tager udgangspunkt i, at byen skal udvikle sig på grundlag af sin styrkeposition som et godt alternativ til Aalborg som bosætningssted – udtrykt gennem disse 6 udsagn om Svenstrup:

- et godt og overskueligt sted at bo
- en by med et aktivt erhvervs- og handelsliv
- en hyggelig og pæn bymidte
- en by der præsenterer sig godt også fra Hobrovej
- en by med naturen lige uden for døren
- en by med gode tilbud indenfor fritid og idræt

Aftalegrundlag

mellem kommune og lokalsamfund

Der skal foreligge klare aftaler om de gensidige forventninger til samarbejdet mellem kommune og lokalsamfund. Fra kommunens side skal der være en politisk godkendelse af samarbejdet. Fra lokalsamfundets side skal der være accept af, at samarbejdet ikke nødvendigvis indebærer en

særstatus fra kommunal side, men er et tilbud om støtte til aktivering af egne ressourcer.

Eksemplet Svenstrup

Fra første færd blev det gjort klart, at der ikke var tale om et kommunalt projekt, men at kommunens embedsmænd stod til rådighed som støtte i processen. Kommunens politiske ledelse godkendte projektet på disse præmisser.

Handlingsplan

Handlingsplanen skal synliggøre, hvordan lokale, private og kommunale initiativer kan spille sammen.

Eksemplet Svenstrup

Der blev udarbejdet et projektkatalog som input til den kommunale budgetlægning.

Lokal organisation

Der skal opbygges en lokal organisation, som tager afsæt i både den eksisterende lokale foreningsstruktur, og den vision, som er formuleret.

Eksemplet Svenstrup

De relevante nøglepersoner for de toneangivende organisationer blev samlet i en tovholdergruppe som et slags ”forretningsudvalg” for et foreningsnetværk. Tovholdergruppen fordelte ansvaret for de enkelte indsatsområder i handlingsplanen.

PLATFORM

ANALYSE

VISION

AFTALEGRUNDLAG

ORGANISATION

HANDLINGSPLAN

PROCESSEN

3 hovedfaser og 10 trin

3 hovedfaser

I fase 1 arbejdes der på centralt niveau med at etablere de grundlæggende forudsætninger for opbygningen af en platform.

I fase 2 inddrages de relevante parter på det lokale niveau i fastlæggelsen af en vision for en fremtidig udvikling. Der etableres endvidere en organisation tilpasset de specifikke lokale forudsætninger.

I fase 3 inddrages offentligheden og det centrale politiske niveau.

Fase 1: Analyse og strategi

- 1 Etablering af en projektgruppe
- 2 Indsamling af viden
- 3 Fastlæggelse af strategi

Fase 2: Visioner og organisation

- 4 Reorganisering af projektgruppe til det lokale niveau
- 5 Inddragelse af de lokale foreninger, bestyrelser m.v.
- 6 Formulering af visioner og idéer
- 7 Organiseringen af de lokale parter

Fase 3: Implementering og synliggørelse

- 8 Inddragelse af offentligheden
- 9 Projektkatalog
- 10 Synliggørelse, markedsføring

De 3 hovedfaser er nærmere beskrevet på de følgende sider.

Projektgruppen spiller en vigtig rolle allerede fra de indledende analyser og vurdering af strategimuligheder.



Fase 1

ANALYSE OG STRATEGI

- Etablering af en projektgruppe på centralt niveau
- Indsamling af viden
- Fastlæggelse af strategi

For det første etableres en projektgruppe, hvor sammensætningen skal sikre den bedst mulige viden om lokalsamfundet på det centrale niveau. Projektgruppen samler faktuelle oplysninger om befolkning, boligforhold, planoplysninger m.v. Der foretages interviews af udvalgte nøglepersoner fra lokalsamfundet (interessentanalyse). På grundlag af den indhentede viden fastlægger projektgruppen sin strategi for det videre arbejde.

Eksemplet Svenstrup

De faktuelle oplysninger viste et billede af en by, hvor det befolkningsmæssige grundlag i høj grad består af lønmodtagere/arbejdere, som i byens vækstperiode 1965-75 flyttede fra Aalborgs etageboligbyggerier ud på "landet" og realiserede drømmen om eget hus.

Interviewene viste entydigt, at nøglepersonerne klart havde den opfattelse, at byen i en årrække var blevet lidt glemt og forsømt i den store kommune. Man havde den opfattelse, at byen med



Svenstrup er i de senere år blevet et populært alternativ til at bosætte sig i selve Aalborg, Ud fra denne styrke skal byen udvikle sig.

årene var blevet kapslet ind i en udvikling med nye store erhvervsområder syd og nord for byen. Tæt på var et stort aflastningscenter City Syd etableret med den konsekvens, at byens egen butiksforsyning var blev udhulet.

Den oprindelige by med det gamle stationsbycentrum blev ladet tilbage med stigende trafikbelastning og heraf følgende fysisk forfald. Samtidigt erkendte de interviewede nøglepersoner, at man i byen ikke havde fået opbygget en tradition for at "stå sammen", som man kunne se i de omkringliggende landsbyer.

Der var opbygget stærke interesseorganisationer – som f.eks. idrætsforening, brugsforening, erhvervsforening m.v., som havde fungeret med stor opbakning i varetagelsen af de specifikke interesser, som man nu stod for. I spidsen for disse stod en række nøglepersoner, som arbejdede for netop deres område uden en egentlig tværgående koordinering.

Projektgruppen havde den vurdering, at den lokale proces næppe vil kunne sættes i gang uden en støttefunktion af administrativ karakter, som skulle ligge så tæt som muligt på de lokale nøglepersoner, foreninger m.v.



Kortlægning og analyse af naturværdierne omkring Svenstrup er en vigtig brik i strategiudviklingen.

Idrætten har stor betydning for byens sociale identitet og sociale infrastruktur.

Fase 2

VISIONER OG ORGANISATION

- **Reorganisering af projektgruppe til det lokale niveau**
- **Inddragelse af de lokale foreninger, bestyrelser m.v.**
- **Formulering af visioner og idéer**
- **Organisering af de lokale parter**

I fase 2 ligger tyngden af arbejdet fra projektgruppens side, hvor styringen af processen gradvist overgår til de lokale foreninger, bestyrelser m.v.

Den centrale projektgruppe tager kontakt med de lokale kommunale skoler, institutioner m.v., som vurderes at kunne bidrage med viden og ressourcer til den videre proces – benævnt som det ”lokale offentlige netværk”.

Projektgruppen præsenterer sine foreløbige overvejelser overfor det lokale offentlige netværk. Ud fra det offentlige netværk reorganiserer projektgruppen sig med en lokal repræsentation, så den fagligt dækker det felt, som er relevant i den konkrete sammenhæng.

Projektgruppen inviterer de lokale foreninger og bestyrelser til en række møder og workshops om fremtidsmulighederne for lokalsamfundet. Projektgruppen støtter processen med strukturering og konkretisering af de idéer, som kommer på bordet.

På baggrund af den overordnede vision og de relaterede idéer til projekter etableres en lokal organisation, der kan overtage styringen af processen.

Eksemplet Svenstrup

Som repræsentanter for det lokale offentlige netværk indtrådte en skoleleder og lederen af det lokale bibliotek i projektgruppen.

I samarbejdet med de lokale foreninger og bestyrelser m.v. viste det sig hurtigt, at den primære interesse hos deltagerne var koncentreret om by-



Det grønne spiller en central rolle for det videre arbejde med udviklingen i Svenstrup.

ens fysiske udtryk og planlægning. I visionen for den fremtidige udvikling blev der formuleret 4 konkrete indsatsområder. For hvert indsatsområde blev på kort og planer optegnet forslag til forskellige fysiske tiltag.

Foreningerne havde den opfattelse, at der ikke eksisterede en enkelt forening eller organisation, der i sig selv kunne bære visionen og idéerne videre. Derfor besluttede man at arbejde videre i et foreningsnetværk. I spidsen for dette netværk blev etableret en tovholdergruppe med 4 personer – hver med ansvar for et af de 4 indsatsområder. Hver af de 4 tovholdere dannede så en baggrundsgruppe med interesserede deltagere fra netværket.



I workshopform arbejdes der med deltagernes idéer om byens udviklingsmuligheder. Disse udtrykkes med tekst og optegning på kort og planer.

Foreningsnetværket i Svenstrup

Svenstrup Samråd
Godthåb Samråd
Svenstrup Gymnastikforening
Svenstrup Brugsforening
Svenstrup-Godthåb Erhvervsforening
Godthåbs Menighedsråd
Svenstrup Sogns Menighedsråd
Andelsboligforeningen Himmerland
KFUM Spejderne
FDF Godthåb
Handicap-rådet
Ældre-rådet
Højvangskolen – bestyrelsen
Lyngbjerggårdskolen – bestyrelsen
Svenstrup Skole – bestyrelsen
Folkekirkens Nødhjælp genbrugsbutik



