

Landsbyledelse og tilpasningsplaner i praksis

Erfaringer fra Vordingborg kommune

Notat af Ellen Højgaard Jensen, Dansk Byplanlaboratorium, september 2016

Hvordan kan de danske kommuner bidrage til at skabe kvalitet i landsbyer og mindre bysamfund, der mister indbyggere? Hvis du har stillet dig selv det spørgsmål, så kan du måske lade dig inspirere af de tre konkrete cases, som beskrives her. De stammer alle tre fra Vordingborg Kommune, hvor man har valgt at gå til opgaven ved hjælp af landsbyledelse og lokale projekthuse.

Landsbyerne langs Klintevej på Østmøn var det første sted, hvor metoden blev foldet ud. Herefter ønskede kommunen at se om erfaringerne kunne overføres til det lidt større bysamfund Kalvehave på Sydsjælland. Til den del blev der gi-

vet forsøgsmidler til projektet: ”Fra Landsby til Mellembj”. Imens blev metoden også afprøvet i landsbyen Mern på Sydsjælland, hvorfor det har været naturligt også at tage den med i overvejelserne.

Dette notat opsummerer først og fremmest de erfaringer, der er gjort med at overføre en model for tilpasning og skrumpning af landsbyer på Østmøn til en Mellembj, nemlig Kalvehave.

Østmøn blev udvalgt fordi der var et behov for forskønnelse. Der var en tydelig udfordring med forladte huse langs Klintevej, som fører direkte ud til Geocenter



museet beliggende på Møns Klint, øens største turistattraktion. Det viste sig, at der var mange frivillige ressourcer i lokal området på Møn.

Ideen var derfor at overføre modellen fra Østmøn til Kalvehave for at komme udfordringer med tomme huse i forkøbet. I Kalvehave var der endnu ikke et synligt forfald, men man kunne forudse en befolkningstilbagegang på 16,7%.

I ansøgningen til forsøgsprojektet står der:

”Mange kommuner har erkendt, at der må udtyndes systematisk i landsbyer og mellembyer op til 3.000 indbyggere. Men hvordan gør man det i praksis?

Hvordan skabes der en fælles forståelse og nye fællesskaber/samarbejder om tilpasnings/skrumpningsplaner for ”mellembyer” og landsbyer, hvor tilbagegangen aktuelt accelererer?”

Dette notat samler op på de foreløbige erfaringer fra de 2 projekter, og der perspektiveres som sagt til landsbyen Mern, hvor der også er etableret et projektkontor. Udgangspunktet for de tre projekter har været meget forskellige. På Møn var der midler til nedrivning og forskønnelse, i Kalvehave udelukkende procesmidler og i Mern er der afsat midler til områdefornyelse. En forskel, der naturligvis er afgørende for det engagement og den tilslutning, det har været muligt at skabe lokalt.

Metode

Notatet bygger på indledende interviews med kommunalt ansatte og lokalråd foretaget april 2015, afsluttende interviews med kommunalt ansatte og lokalråd i april 2016 samt deltagelse i borgermøder på Møn 2015 og i Kalvehave 2016.

Flyt ud - Projekthusets rolle

Helt centralt for de tre projekter er, at der er etableret et projekthus. Det ligger i forlængelse af anbefalingerne fra Rapporten om Vejkantsdanmarks fremtid fra 2014.

I den står der:

”Kommunen skal møde de berørte beboere i øjenhøjde. En model kunne være at flytte ind i et af de tomme huse og oprette et projektkontor midt i byen.”

Vejkantsdanmarks fremtid, DB 2014 side 32

Vordingborg kommune var med til at udarbejde rapporten om Vejkantsdanmark. På Møn har man afprøvet modellen i fuld skala og opkøbt et tomt hus. I Kalvehave har man sat sig i en eksisterende kommunal bygning mens man i Mern har lejet sig ind i en tom butik. Alle tre steder har der siddet kommunale medarbejdere med faste træffetider. Ideen med at flytte kommunen ud opstod i 2014. Efter kommunalreformen lå det lige for - der er langt fra Møn til Vordingborg.

Østerpol

På Møn havde kommunen som nævnt opkøbt et tomt hus. Der var tale om en Bungalow, der ligger centralt i Borre. Beboerne tog ejerskab og stod for tapetsering, maling, møbler mv. Huset blev bemandet to dage om ugen med en kommunal projektmedarbejder. Både beboere og planlæggere understreger, at det er vigtigt at kunne sætte sit eget præg. Samtidig var de glade for, at huset ikke var for stort og ikke ligger i forbindelse med andre kommunale tilbud, men fungerer som et neutralt sted. Skalamæssigt har det været tilgængeligt og let at indtage. Kommunen har valgt at betale for el, vand og varme i 15/16, men fra 17 skal Østerpol drives af de lokale. Det ser ud til at lykkes og - der er mange forskellige aktiviteter på tværs af aldersgrupper. På aktivitetslisten står bl.a.: bosætning,

lokalråd, kulturform, kyst, malerkursus, tegnekursus, ungdomsklub m.m. I Østerpol som huset blev døbt, taler man principielt ikke politik. De lokale fremhæver, at de har lært nye spændende mennesker at kende og fået styrket sammenholdet.

Den gule stald

I Kalvehave valgte man at placere projektkontoret i en eksisterende kommunal bygning – Den gule Stald, et kulturelt foreningsmødested. Det gav god mening set ud fra en synergitankegang, da det ligger centralt på havnen sammen med købmanden. Det gav dog ikke samme ejerskab som på Møn i Øster pol. Der er skabt en række fælles aktiviteter, men de ligger fysisk andre steder end i Den gule Stald – bl.a. i spejderhytten og på havnen.

Mern

Endelig har kommunen valgt samme model i Mern, hvor man har lejet sig ind i forladte butikslokaler, der ligger der hvor folk har deres daglige færden. Her indtages lokalerne i højere grad.

Man kan naturligvis ikke konkludere entydigt på baggrund af tre cases, men de involverede medarbejdere peger samstemmende på, at det er vigtigt med et neutralt sted, hvor man kan sætte sit præg og dermed opnå ejerskab, så det ikke bliver for kommunalt. I forhold til selve placeringen, er det naturligvis af afgørende betydning, at stedet ligger, hvor folk færdes i det daglige.

På Møn er projekthuset Østerpol etableret i en tom bungalow



Projekthuset i Kalvehave er placeret i en eksisterende kommunal bygning på havnen

I Mern er projekthuset placeret i en gammel butik.



Nye planlæggerroller

Vordingborg kommune lægger vægt på, at projekternes drive ligger i samskabelsen mellem kommune og borgere i det fællesskab, der opnås gennem fælles mål. En gevinst der givetvis opnås, fordi kommunen kommer borgerne i møde på et kontor placeret på stedet.

Samtlige interviewpersoner fremhæver den personlige faktor i bemanding af de fremskudte projektkontorer. De skal bemandedes af kommunale ildsjæle, der også gerne er lokal bosat. Som lokalrådsformanden på Østmøn siger:

”De to kommunale medarbejdere har været meget engagerede. Det kan man ikke bare eftergøre.”
Torben Nielsen, Lokalrådsformand Østmøn, april 2016

Med det i mente vil vi alligevel give os ud i en beskrivelse af planlæggerens nye roller. I de tre projekter er planlæggerrollen gået fra at være en myndighedsrolle til at være faciliterende. Planlæggeren har ikke altid den rette løsning. Som en af medarbejderne skriver:

”Den lyttende og faciliterende rolle har været det primære, imens selve myndighedsopgaverne har været nødvendige, men ikke i centrum. I mødet mellem borgere og kommune er der opstået et fælles skab med fælles ærinde”
Landsbyplaner del 2, side 29

På Møn blev der oprettet en idebank, hvor alle ideer blev registreret. Frem for at se forhindringer for nye ideer, støttede man borgerne i deres ønsker og brugte deres drivkraft til at nå i mål. Dermed får borgerne en høj grad af ejerskab og stolthed.

I Kalvehave ændrede dagsordenen sig undervejs, blandt andet på grund af den akutte flygtningekrise. Den kommunale medarbejder brugte en del energi på at støtte de lokale i deres modtagelse af flygtninge i Familieklubben i den lokale

spejderhytte – og det har været værdsat. Projektlederen støttede desuden en lokal gruppe vinterbadere med kontakt til lokale-anlægsfonden og etablering af en havbadstige

”Det, jeg valgte, var at gå med de aktive borgere.”
Annika Reynheim Petersen, Projektleder
Vordingborg Kommune, april 2016

Der er en stor grad af uvished og usikkerhed som projektleder i samskabelsesprocesser. Det er ikke altid til at vide, hvor energien ligger, og hvad der giver bedst mening. Men evnen til at gribe ideerne undervejs kan styrke et lokalsamfund langt mere end en fast plan, der forældes i løbet af indsatsen. Alle medarbejdere kan ikke sættes i den position. Man skal kunne bevare overblikket og lede projektet fremad, samtidig med at man fremstår positiv, imødekommende og pragmatisk. Desuden er det vigtigt at kunne uddelegere og lade borgerne gøre det, som de er gode til. Sidst men ikke mindst skal den kommunale medarbejder kende lovgivningen og sit politiske mandat.

I Kalvehave er en af succeshistorierne Familieklubben, hvor 2 frivillige satte sig for at integrere 22 nyankomne flygtninge fra Syrien. Flygtningene bor i Vording-



Familieklubben sørger for at flygtningene fra Syrien får en god velkomst.

borg Boligselskabs Boliger, der ellers stod til nedrivning, fordi de ikke kunne udlejes. Nu er alle boliger i brug. Familieklubben fik hjælp til at stifte en forening. De har skaffet genbrugscykler, sat forskellige aktiviteter i gang og mødes hver lørdag på tværs af nationaliteter og kulturer til samvær over en kop kaffe.

En anden succeshistorie er Kalvehave Havbad, der ligeledes fik hjælp til at stifte en forening og søge midler i og udenfor kommunen. Der er nu 24 medlemmer og etableret en ny havbadestige.

Lokal presse og kommunikation i øjenhøjde

At være til stede er alfa og omega for god kommunikation og dialog. Alle de interviewede lægger vægt på den personlige kontakt. Derudover er der meget forskellige erfaringer med brug af hjemmesider, opslag og Facebook. Kommunen har oprettet hjemmesider, men de fungerer mest som en vidensbank, der giver et overblik for de allerede aktive. Dog fremhæves kalenderfunktionen som central. Den daglige, løbende kommunikation foregår på andre kanaler. På Møn har formanden en mailliste over alle aktive borgere, mens de i Kalvehave og i Mern benytter Facebook aktivt. Det er ikke kommunen, der står for siderne, men de

lokale der annoncerer aktiviteter her. Erfaringen er, at man herigennem ret hurtigt kan mobilisere borgerne.

I alle projekterne har planlæggerne prioriteret at have en god dialog med lokalpressen. Det skaber lokal stolthed og synlighed, når den lokale avis gang på gang kan bringe positive beretninger fortalt af engagerede borgere. De trykte lokalaviser læses stadig meget.

Det er vigtigt at have en god kontakt til den lokale presse.



At sætte det rigtige hold

I projekterne er der brug for mange kompetencer. Det er derfor af afgørende betydning at sætte det rigtige hold. Det er erfaringen, at der minimum skal være to personer tilknyttet et projektkontor. En person med kompetencer indenfor den fysiske del – og en person med kompetencer indenfor den relationelle del. I Vordingborgs tilfælde har bemanningen været en arkitekt og en skolelærer, hvilket har vist sig at skabe rigtig god synergi. I interviewene dukkede der desuden et behov op for en 3. person, der kunne have fokus på de økonomiske aspekter ved nedrivning og udvikling.

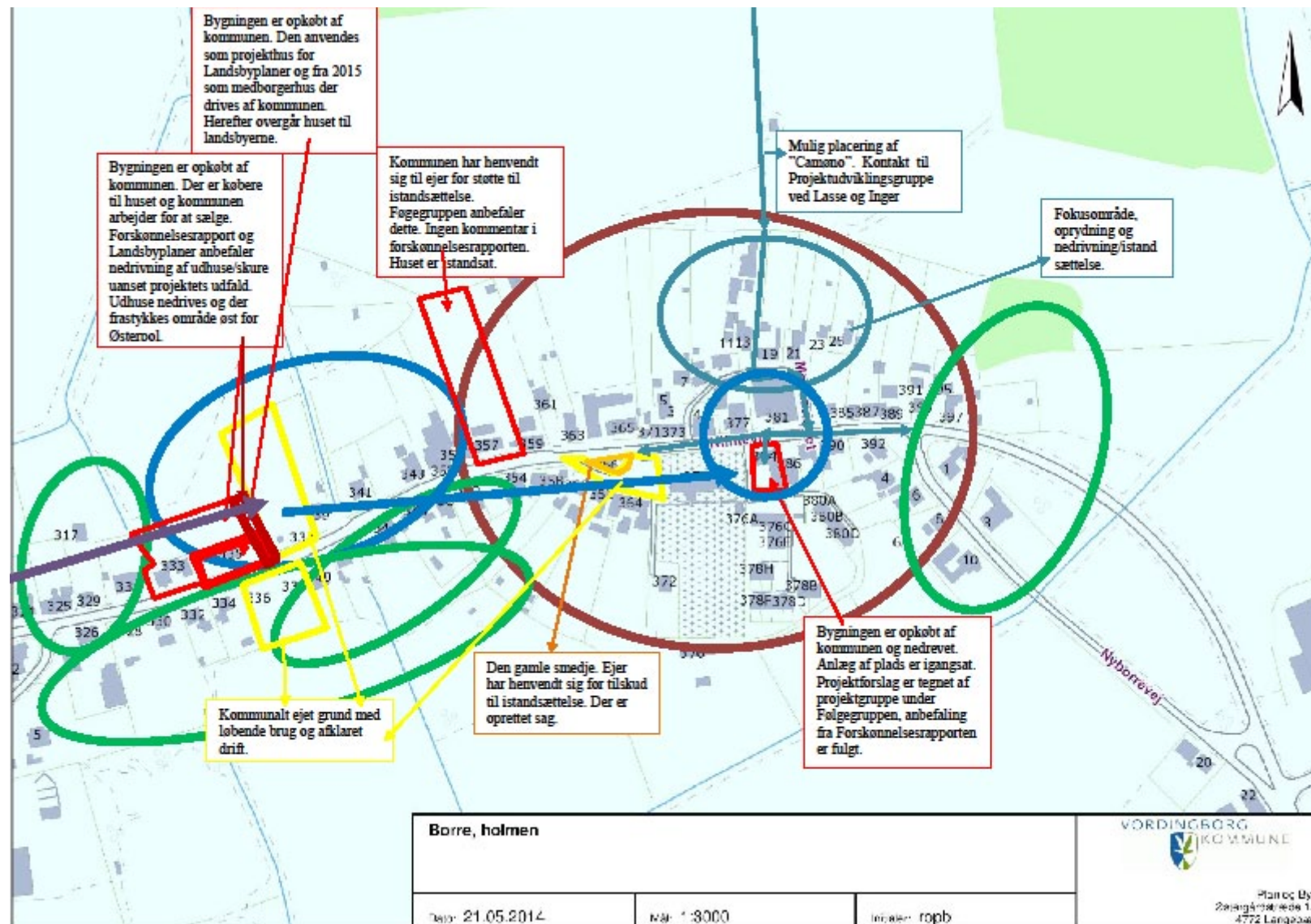
”Det er svært at være ene mand. Det er næsten ikke til.”
Philliphine Schollain Birkner, Projektleder Vordingborg Kommune,
april 2016

Skrump på dagsordenen?

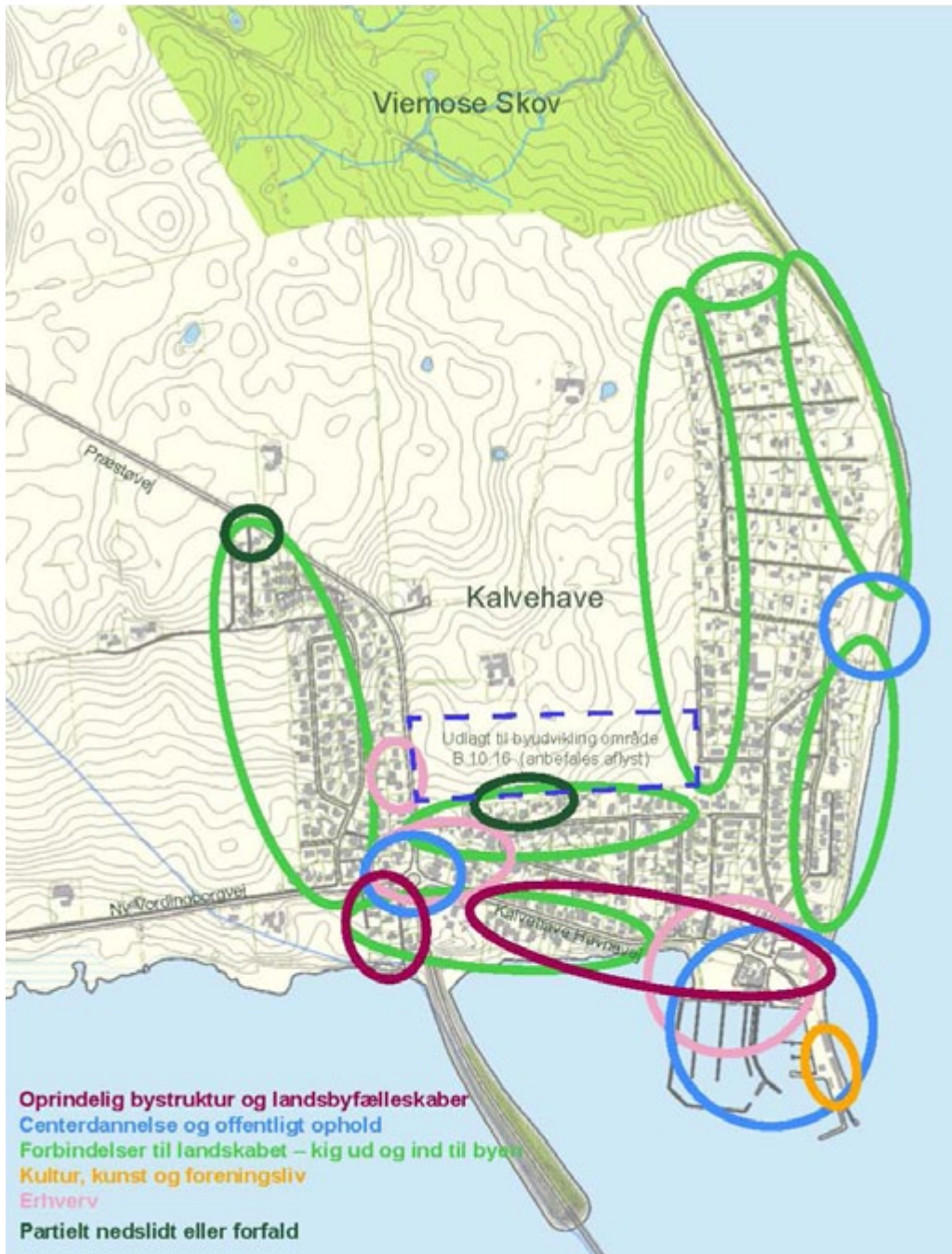
Den politiske ledelse og teknisk forvaltning har ønsket at sætte ”kvalitativ skrumpning” af (lands)byer på dagsordenen. De kan se, at alle prognoser viser et fald i befolkningstal i mange byer og vil i den forbindelse gerne arbejde målrettet med at skabe nye kvaliteter i de pågældende byer, i takt med at der sker en tilpasning/nedskalering af antallet af boliger. Men det ser ud til, at denne dagsorden ikke slår igennem lokalt. Selvom man på Østmøn er med på at nedrive huse, har man alligevel et ønske om flere bosættere – eller i det mindste fastholde dem, man har i dag.

”Jeg accepterer ikke prognoserne. Jeg vil gøre noget ved det. Vi ønsker at holde fast i i indbyggertallet. Vi har derfor oprettet et ambassadørkorps, der tager godt imod nye tilflyttere. Indbyggertallet var iøvrigt uændret fra 14 til 18”
Torben Nielsen, Lokalrådsformand, Østmøn, april 2016

Det er i krydsfeltet mellem visioner og prognoser, at planlæggerne skal kunne balancere. På Møn har man valgt at gå positivt til værks. På det første offentlige møde var der et oplæg om miraklet i Vestervig. Man valgte ikke at dvæle ved affolkningen og de tomme huse, for den var de lokale helt med på. I stedet fokuserede man på mulige løsninger og forbilleder. Folk er alligevel realistiske. På mødet udbrød der klapsalver, da kommunen viste billedet af et hus, der skulle fjernes. Det er et stort ønske fra borgernes side at få ryddet op i byen, alligevel fik gruppen af lokalrådet, politikere og embedsmænd tilnavnet dødspatroljen, når de besigtigede byens tomme huse.



I Borre blev de konkrete huse, der stod overfor nedrivning udpeget.



Tilpasningsplanen for Kalvehave kan bruges som grundlag for den videre planlægning, hvis befolkningstallet skulle vise sig at falde.

Kalvehave

I Kalvehave har det været endnu sværere at adressere skrumpningsdagsordenen. Det har været vanskeligt at forudsige, hvor forfaldet ville sætte ind. Og nu er der faktisk gang i hussalget. Flexiboligordningen har været en god ting og der sælges boliger - bl.a. til udenlandsdanskere og Københavnerne. De almene boliger er også blevet fyldt op, bl.a. af flygtninge, så en planlagt nedrivning har kunnet undgås. Der var derfor ikke den store tilslutning til skrumpningsdagsordenen lokalt.

”Det har været uforståeligt, at man ville gentage succesen fra Møn i Kalvehave. Beboerne er slet ikke indstillet på skrumpning.”
Thomas Finke, medlem af Lokalrådet i Kalvehave, april 2016

Det er ikke lykkedes at skabe en konkret plan for skrumpning af Kalvehave. Der har ikke været lokalt ejerskab, og dagsordenen er skiftet undervejs. Til gengæld er der skabt et netværk – og husene er faktisk beboede. Der er tale om en elastisk planlægning. Som et grundlag for den videre proces har der været arbejdet med en kulturarvsscreening, der har været fremlagt og drøftet på et borgermøde. Screeningen er blevet brugt som grundlag for en fremtidig prioritering, og der er udviklet en tilpasningsplan. Planen viser, hvor der er områder præget af helt eller delvist forfald – og hvor der er sammenhængende kulturmiljøer. Man har nu et redskab, der kan vise udtyndingsmuligheder, såfremt der i fremtiden vil være faldende befolkningstal.

I kommuneplanen er der desuden udlagt et område til kommende byudvikling, som vil reducere adgangen til det åbne land, hvorfor byudvidelsen anbefales aflyst.

Dilemmaer og konflikter

Et grundlæggende dilemma er, om det er muligt for planlæggerne at være proaktive i samspil med borgerne. De fleste borgere vil forholde sig til nutiden – og vil først ønske forandringer, når der er en brændende platform. Hvis man ikke kan se tomme huse er en befolkningsprognose et ret abstrakt redskab – og det har jo også vist sig, at virkeligheden kan forandre sig meget hurtigt.

Metoden med faciliterende åben planlægning kan ikke bruges alle vegne. Der skal være et fællesskab og et ejerskab at bygge på. I eksemplet Kalvehave ville en mere klassisk top-down-tilgang og en rationel planlægningsmetode måske have givet mere mening. Således kunne man overveje at starte med fysikken. På den måde kunne man måske opnå et større ejerskab og fællesskab gennem kærlighed til byen og stedets historie.

”Start ikke med at sige Skrup. Koncentrer indsatsen om det centrale område og giv forskellige illustrerede alternativer”

Thomas Finke, medlem af Lokalrådet i Kalvehave, april 2016

Samtlige lokalrådsformænd ønsker støtte til at udarbejde projektansøgninger. De har fået blod på tanden i forhold til udvikling, men de har brug for kommunens støtte til den opgave, også når områdefornyelsen er afsluttet. Det er et dilemma, at de frivillige bruger deres kræfter på noget, som de faktisk ikke er så gode til.

”Hjælp os med at søge midler. Vi bruger meget tid på ansøgninger. Og vi kan ikke kancellisprog”

Formand Jon Hove, Mern, april 2016

Endelig er det et generelt dilemma at lokale indsatser ofte er intensive og fokuserede, mens kommunens indsats oftere har et langt bredere sigte og en tungere rytme.

Det er samtidig en læring i, at man bør forholde sig til lokalområdernes iboende konflikter før processen tilrettelægges. Man kan ikke bare kopiere en model til et andet område. I Kalvehave ville en undersøgelse have vist forskellige grupperinger og interesser knyttet til forskellige fysiske mødesteder. Et godt råd til andre kommuner vil være at starte processen med en analyse af lokale interesser samt en analyse af tomme boliger.

Et par gode råd til andre kommuner

- Opret lokale projektkontorer og få landsbyledelse på dagsordenen – men udarbejd desuden en exitstrategi, så kommunen ikke ”hænger” på driften på den lange bane.
- Varier metoderne efter konteksten. Det er ikke alle steder en åben og faciliterende proces kan skabes fra dag 1. Det kræver at der er et ejerskab og et netværk i forvejen. Er der mange lokale konflikter skal der arbejdes på at skabe et fælles billede, før man lader de tusind ideer blomstre. I nogle tilfælde kan det måske være en fordel, hvis et omstillingsprojekt igangsættes med en kulturarvsscreening og udarbejdelse af en tilpasningsplan for derigennem at skabe interesse.
- Foretag en interessentanalyse, stik fingeren i jorden og undersøg hvad de forskellige forvaltninger kender til området. Er der konflikter eller modsætninger lokalt?
- Etabler en direkte linje ind i kommunen fra den lokale faciliteringsmedarbejder til et prioriteret internt netværk i forskellige dele af forvaltningen.

Mere information

Find de 2 tilpasningsplaner og standardmateriale for overdragelse af grunde efter opkøb og nedrivning af ejendomme på Byplanlaboratoriets og Boligministeriets hjemmesider:

Beskrivelse af projekterne findes på Vordingborgs kommunes hjemmeside.



