

FRITIDSLIV I BYUDVIKLINGEN

En caseundersøgelse af tværfagligt samarbejde i tre kommuner

November 2026 / Maria E. N. Jensen & Peter Forsberg

Videncenter for Folkeoplysning

Idrættens Analyseinstitut

FRITIDSLIV I BYUDVIKLINGEN

Titel
Fritidsliv i byudviklingen. En caseundersøgelse af tværfagligt samarbejde i tre kommuner.

Forfatter
Maria Elisabeth Nissen Jensen & Peter Forsberg

Øvrige bidragydere
Charlotte Grønning, Henriette Bjerrum & Nanna Uhrbrand (Dansk Byplanlaboratorium)

Layout
Videncenter for Folkeoplysning

Forsidefoto
ALFA Development

Udgave
1. udgave, Aarhus, november 2026

Pris
Rapporten kan downloades gratis på www.vifo.dk og www.idan.dk

ISBN
97887-85579-11-9 (pdf)

Udgiver
Videncenter for Folkeoplysning
Idrættens Analyseinstitut
Vester Allé 8B, 3.
DK-8000 Aarhus C
T: +45 3266 1030
E: vifo@vifo.dk
W: www.vifo.dk

Gengivelse af denne rapport er tilladt med tydelig kildehenvisning.

Undersøgelsen er støttet af Lokale og Anlægsfonden og Realdania





Indhold

Forord 7
Læsevejledning 7

Hovedresultater og anbefalinger 9
Fem anbefalinger for mere plads til fritidsliv i byudviklingen 13

Del 1: Undersøgelsens afsæt og begreber 16
Kapitel 1: Baggrund og formål 16
Kapitel 2: Metode 17

Del 2: Forståelsesramme og casekommuner 24
Kapitel 3: Byudvikling 24
Kapitel 4: Fritidsliv i byudvikling 27
Kapitel 5: Casekommuner 30

Del 3: Analyse – fra visioner til realisering 42
Kapitel 6: Fritidslivets plads i byudviklingen i casekommunerne 42

Del 4: Kommunernes tværfaglige samarbejde om plads til fritidslivet 75
Kapitel 8: Når det tværfaglige samarbejde i kommunen er svært 78
Kapitel 9: Kommunernes tværfaglige samarbejde om plads til fritidslivet – indsatser og tiltag 87
Kapitel 10: Kommunernes samarbejde med borgere 91
Kapitel 11: Kommunernes arbejde med udviklere og erhvervsliv 96

Perspektivering – fra vision til virkelighed og tilbage igen 102
Når de samme ord ikke nødvendigvis betyder det samme 102
Hvem skal orienteres og hvornår? 103
Når byen er bygget, begynder en ny viden 104
Byen slutter ikke ved afleveringen 105

Referenceliste 107
Bilagsoversigt 117
Bilag 1: Anbefalinger til kommuner og civilsamfundsaktører 118

Bilag 2: Informantoversigt 121
Bilag 3: Metodisk tilgang 124
Bilag 4: Uddybende beskrivelse af byudviklingsområderne.....131
Bilag 5: Timelines – dokumenternes rejse med byudviklingsområderne i fokus.....157
Bilag 6: Informanternes udsagn om manglende evalueringspraksis 167
Bilag 7: Områdefornyelse – hvad er det?.....169
Bilag 8: En udviklers perspektiv på to indgangsvinkler til udvikling af et område 170

Forord

De fysiske rammer, vi skaber gennem byudviklingen, er med til at forme mulighederne for fremtidens fritidsliv, ikke mindst for børn og unge. Men selvom fritidslivet ofte indgår i visionerne for nye og eksisterende byområder, ved vi fortsat relativt lidt om, hvordan det prioriteres og får konkret plads i byudviklingsprocesserne og samarbejder herom.

Derfor har Videncenter for Folkeoplysning (Vifo), Idrættens Analyseinstitut (Idan) og Dansk Byplanlaboratorium samarbejdet om at undersøge netop dette. I samarbejdet har vi interesseret os for, hvordan byerne udvikler sig, og hvordan der bliver plads til fritidslivet der. Den interesse er vi heldigvis ikke alene om.

Kommuner, byplanlæggere, arkitekter, udviklere, politikere, lokale foreninger og andre civilsamfundsaktører mødes i et komplekst samarbejdsfelt med forskellige perspektiver, fagligheder og interesser. Hensigten med undersøgelsen er at blive klogere på dette samarbejdsfelt og at bidrage med systematisk viden herom for dermed at sætte fokus på, hvordan fremtidens byer og fritidsliv formes.

Samtidig ønsker vi at skabe tværfaglig gennemslagskraft, så resultater og anbefalinger kan bruges af en bred vifte af relevante aktører og skabe fælles viden om kommunernes interne processer og borgernes indflydelsesmuligheder, når der skal skabes plads til fritidslivet i byudviklingen.

Rapporten henvender sig både til kommuner, der arbejder med byudvikling, kultur og fritid, og til foreninger og andre aktører, som ønsker at forstå, hvordan beslutninger om byens rammer bliver til.

En stor tak skal lyde til vores tre casekommuner. Det var ikke lykkedes at komme helt tæt på de tre kommunale maskinrum uden Rødovre, Esbjerg og Aarhus' velvilje, interesse og praktiske hjælp med at koordinere interviews og pege os i retning af relevante visioner og strategier og informanter.

En særlig tak skal lyde til de informanter, der stillede op til interviews. Undersøgelsen er kun mulig med jeres indsigt, erfaring og åbenhed. Det er vores håb, at jeres bidrag og perspektiver kan bruges af mange af jeres kolleger i andre kommuner, og at undersøgelsen vil være med til at sætte nye samtaler i gang om, hvordan man bedst arbejder sammen om at skabe plads til fritidslivet.

Undersøgelsen ville heller ikke have været mulig uden Lokale og Anlægsfonden og Realdania. Stor tak for både økonomisk støtte til undersøgelsen og for at have bidraget med faglig sparring undervejs.

Læsevejledning

Rapporten indledes med hovedresultater og anbefalinger, som giver et samlet overblik over undersøgelsens væsentligste fund.

Første del præsenterer undersøgelsens baggrund, formål og metode og introducerer samtidig centrale begreber og sproglige skel i arbejdet med byudvikling.

Anden del etablerer undersøgelsens forståelsesramme. Her ser vi på de politiske, økonomiske og organisatoriske vilkår, som byudvikling og fritidsliv indgår i, og introducerer de tre casekommuner Rødovre, Esbjerg og Aarhus og deres forskellige udgangspunkter.

Tredje del undersøger bevægelsen fra vision til realisering. Vi ser på, hvilken plads fritidslivet har i kommunernes overordnede visioner, hvordan det kommer til udtryk i otte konkrete byudviklingsprojekter, og hvilke mønstre der tegner sig på tværs af de tre kommuner.

Fjerde del går tættere på de kommunale processer og samarbejder, der former fritidslivets plads undervejs. Her undersøger vi både det tværfaglige samarbejde internt i kommunerne og kommunernes samspil med borgere, foreninger, private udviklere og erhvervsliv.

Rapporten afsluttes med en perspektivering, der løfter udvalgte problemstillinger fra analysen og ser nærmere på betydningen af faglige sprog, forskellige tidsligheder og mulighederne for at skabe mere systematisk læring fra den realiserede byudvikling.

Hovedresultater og anbefalinger

Undersøgelsen beskæftiger sig med det overordnede spørgsmål om, hvorvidt og hvordan der bliver plads[1] til fritidslivet i byudviklingen. På tværs af de udvalgte tre casekommuner viser undersøgelsen, at fritidslivet har en tydelig plads i kommunernes visioner for byudviklingen, og at fritidslivet også i nogle tilfælde får konkret plads i det byggede miljø.

Undersøgelsen viser samtidig, at det ikke er visionerne alene, der afgør, hvilken plads fritidslivet ender med at få. Pladsen til fritidslivet formes gennem hele byudviklingsprocessen, når visionerne møder arealer, økonomi, andre kommunale hensyn og forskellige aktørers interesser.

På baggrund af den samlede undersøgelse står seks resultater frem:

1. Fritidslivet står stærkt i visionerne, men den konkrete plads afgøres først senere

Alle tre kommuner arbejder aktivt med fritidslivet som en del af deres visioner for byudviklingen, men med forskellige betoninger. I Rødovre knyttes fritidslivet særligt til foreningsliv, idræt og det rige hverdagsliv. I Esbjerg står kultur og oplevelser stærkt som løftestang for byens udvikling. Det daglige fritidsliv fylder mindre, men forbindes samtidig med det gode sted at bo. I Aarhus kobles fritidslivet blandt andet til det gode hverdagsliv og udviklingen af stærke lokalområder.

Undersøgelsen viser dermed, at fritidslivet har politisk opmærksomhed i byudviklingen på visionsplan. Fritidslivet tillægges en værdi for det gode sted at bo og er noget, som kommunerne i visionerne sigter mod at arbejde med også af strategiske årsager (f.eks. at fremme bosætning). Samtidig viser undersøgelsen at visionerne for fritidslivet ikke altid realiseres til fulde i de otte byudviklingsprojekter, vi har udvalgt til nærmere analyse i de tre kommuner. Undervejs på rejsen fra vision til realisering sker der en gradvis og løbende reducering af prioriteringen af fritidslivet. Omfanget af reduceringen varierer på tværs af de enkelte projekter.

Baggrunden for reduceringen er hovedsageligt, at fritidslivet er ét hensyn blandt mange, når kommuner byudvikler. Fritidslivet konkurrerer om plads, arealer og økonomi med boliger, daginstitutioner, skoler, infrastruktur, klima og andre kommunale hensyn. Informanterne peger her på fritidslivet som et område, hvor mange indsatser ikke er lovbundne, og derfor et område, som politikerne *kan* vælge at prioritere, mens andre områder som f.eks. skoler og daginstitutioner i højere grad er noget, som politikerne *skal* prioritere. Det betyder, at fritidslivet kan komme til at stå svagere, når der skal prioriteres mellem forskellige kommunale hensyn.

[1] Plads skal i undersøgelsen forstås dobbelt som både processuel plads og fysisk plads (Jensen et al., 2025)

Selvom der sker en reducering af fritidslivet fra vision til realisering, forsvinder det ikke, men omfang og form kan ændre sig. Der kan i den sammenhæng skelnes mellem to overordnede former for udviklingsprojekter:

I de konkrete byudviklingsprojekter, hvor fritidslivet ikke er et udpræget mål, får fritidslivet ofte plads gennem grønne områder, stier, pladser og lege- og opholdsmuligheder. Overordnet håndterer lokalplaner for boliger fritidslivet i mellemrummene mellem boligerne.

I de konkrete byudviklingsprojekter, hvor fritidslivet er hovedformålet, står forbindelsen mellem vision og konkret realisering tydeligere. Her sker der ikke samme reduktion af prioriteringen af fritidslivet, og det er også her, at der etableres egentlige fritids- og idrætsfaciliteter. Overordnet håndterer lokalplaner for anlæg fritidslivet i anlæggene.

Mellemformsplaner og byfornyelsesplaner håndterer fritidslivet i processen og er kontekstbestemte. Der er et spektrum, hvor planlægningen håndterer fritidslivet i tråd med formålet med områdets udvikling bredt set.

Et centralt resultat er derfor, at en vision om fritidsliv ikke i sig selv reserverer hverken areal eller økonomi til fritidslivet. Det sker først gennem de efterfølgende prioriteringer og beslutninger, og her er det vigtigt at være opmærksom på, om formålet med projektet er fritidsliv eller ej.

2. Lokalplangrænsen er ikke nødvendigvis grænsen for fritidslivet

Hvor meget plads fritidslivet får, kan ikke alene vurderes ved at se på, hvad der etableres inden for det enkelte byudviklingsområde. Et nyt boligområde behøver f.eks. ikke rumme alle de fritidsfaciliteter, som de kommende beboere skal benytte, hvis relevante faciliteter, grønne områder og forbindelser findes eller udvikles i nærheden.

Kommunegeografi, demografi, eksisterende faciliteter og byudviklingshistorie i kommuner har betydning for, hvilke løsninger der giver mening. I nogle områder kan opgaven være at skabe en ny facilitet. Andre steder kan det være at skabe forbindelser til eksisterende tilbud, udnytte eksisterende kapacitet eller udvikle faciliteter et andet sted i lokalområdet.

Undersøgelsen peger dermed på et behov for at se på fritidslivet på flere geografiske niveauer. Det enkelte byudviklingsprojekt skal ses i sammenhæng med det omkringliggende kvarter og med kommunens samlede faciliteter og ressourcer. Fraværet af en fritidsfacilitet inden for et byudviklingsområde er derfor ikke nødvendigvis udtryk for, at fritidslivet ikke er tænkt ind. Omvendt er grønne områder, legepladser og opholdsmuligheder inden for området heller ikke nødvendigvis et svar på behovet for egentlige fritidsfaciliteter.

3. Der sker en løbende afvejning af, hvor meget plads der skal dedikeres til fritidsliv

Kommunalbestyrelsen og de politiske udvalg har den formelle beslutningskompetence og fastlægger de overordnede mål og prioriteringer for byudviklingen. Det er i visioner,

strategier og politikker, at denne politiske retning kommer til udtryk, og de kan fungere som pejlemærker for kommunens arbejde.

Men fra den politiske vision til det færdige område ligger en lang række beslutninger og prioriteringer. Forvaltninger og faglige afdelinger fortolker og omsætter visionerne, mens borgere, foreninger, udviklere og andre aktører på forskellige tidspunkter kommer ind i processerne. Fritidslivets konkrete plads kan derfor ikke føres tilbage til én beslutning eller én aktør. Det gør tidspunktet, hvor forskellige perspektiver kommer ind, helt afgørende.

Men undersøgelsen peger på noget mere end et generelt behov for tidlig inddragelse. Det afgørende er også, om fritidslivets perspektiv fortsat er til stede, når processen bevæger sig fra vision til arealdisponering, økonomi, planlægning og realisering. Et perspektiv kan være repræsenteret tidligt og alligevel miste betydning senere, når andre hensyn bliver mere konkrete.

De tre kommuner har forskellige organisatoriske greb til at bringe kommunale fagområder sammen og skabe tidligere dialog. Ingen af grebene fjerner imidlertid behovet for løbende koordinering på tværs af kommunale afdelinger. Byudvikling er langvarig, og handlerummet ændrer sig undervejs. Når først centrale beslutninger om f.eks. arealer er truffet, bliver nogle muligheder vanskeligere at realisere.

4. Fritidslivets interesser skal fremmes gennem hele processen af personer, dokumenter eller organisatoriske greb

Undersøgelsen viser, at fritidslivets interesser ikke finder vej gennem byudviklingsprocesserne af sig selv. Det skyldes ikke nødvendigvis manglende interesse, men at arbejdet går på tværs af kommunale afdelinger med forskellige opgaver, lovgivningsmæssige rammer, fagligheder og prioriteringer. Det er elementer, der ikke altid 'taler sammen'.

Derfor bliver spørgsmålet om, *hvem eller hvad* der bærer fritidslivets perspektiv, centralt. I de tre kommuner findes forskellige eksempler på brobyggende personer og organisatoriske strukturer, der skaber forbindelser mellem fagområder. Stadsarkitekter, programledere og andre koordinerende nøglepersoner kan spille en sådan rolle, mens arbejdsdokumenter som programorganisering (Rødovre), sektorplaner (Esbjerg) og/eller tværgående arbejdsgrupper som Medborgerskab eller strukturelle greb som Indledende Dialog (Aarhus) kan skabe organisatoriske rum for koordinering[2].

Politisk opbakning fra ledende politiske stemmer har også betydning for både retning og legitimitet. Men en væsentlig del af samarbejdet internt og udadtil i kommunen bæres i praksis af personlige relationer, kendskab og uformelle netværk. Det kan gøre samarbejdet smidigt, men også sårbart over for medarbejderudskiftning og organisatoriske forandringer.

[2] Arbejdsdokumenter, tværgående arbejdsgrupper og strukturelle greb bliver gennemgående i kapitel 5, afsnit 5.4

Resultatet peger derfor ikke blot på et behov for mere tværfagligt samarbejde. Det peger på behovet for forbindelser mellem de steder i organisationen, hvor visionerne formuleres, de steder, hvor arealer og planer disponeres, og de fagområder, der har viden om fritidslivets behov. Hvis forbindelserne er personbårne, bliver kontinuitet og vidensoverdragelse samtidig væsentligt.

5. Borgerinddragelse handler også om muligheden for at 'holde ud' i processen

Alle tre kommuner arbejder med borgerinddragelse, men undersøgelsen viser, at adgang til en inddragelsesproces ikke nødvendigvis giver lige muligheder for at få indflydelse på byudviklingen.

En væsentlig forklaring er tid, idet byudviklingsprocesser kan strække sig over mange år, mens borgere og foreninger kan opleve lange perioder uden synlige fremskridt. Bestyrelser udskiftes, engagement kan ændre sig, og nye behov kan opstå. Samtidig ønsker borgere og foreninger ofte at blive inddraget tidligt, hvor påvirkningsmulighederne er størst, mens kommunen kan have behov for et mere konkret grundlag, før dialogen opleves som meningsfuld.

Undersøgelsen peger på, at de fritidslivsaktører, der formår at fastholde indflydelse gennem længere processer, ofte har organisatoriske ressourcer, kontinuitet og erfaringsbaserede kompetencer til at navigere i de kommunale processer og opbygge relationer til kommunen.

Borgerinddragelse bliver dermed ikke kun et spørgsmål om, hvornår døren til processen åbnes, men også om, hvem der har mulighed for at blive i rummet gennem en lang proces. Det er en vigtig nuance i forståelsen af, hvem der i praksis får mulighed for at præge fritidslivets plads i byudviklingen.

6. Når visionerne møder udvikleren, bliver fritidslivet også et spørgsmål om økonomi og ejerskab over et areal

Udviklerne spiller en særlig rolle, fordi de i mange byudviklingsprojekter er med til at omsætte de planmæssige rammer til konkrete bygninger, byrum og funktioner. Kommuner og udviklere er gensidigt afhængige, men har ikke nødvendigvis sammenfaldende interesser.

Undersøgelsen viser samtidig, at fritidsliv, kultur og fællesskaber også kan have værdi set fra udviklernes perspektiv. Levende områder og muligheder for aktivitet og fællesskab kan være med til at gøre et område attraktivt. Det er imidlertid ikke det samme som, at der automatisk afsættes permanent plads til fritidsfaciliteter.

Forskellen bliver særlig tydelig, når fritidslivet kræver konkret og varig plads. Hvis visionen om et større byudviklingsområde indebærer en egentlig fritidsfacilitet eller permanent plads til kultur- og fritidsliv, bliver det en del af forhandlingerne mellem kommune og udvikler. Forhandlingen kan omhandle et konkret areal, økonomi og/eller anvendelse, hvor de samme kvadratmeter potentielt kan anvendes til boliger, erhverv eller andre formål. At fritidslivet skaber værdi for et område, er derfor ikke nødvendigvis det samme som, at der

er en økonomisk interesse i at afsætte areal til det. Det understreger igen betydningen af at gøre visionerne konkrete.

Fra fritidslivet tænkes ind, til det findes i det byggede miljø

På tværs af undersøgelsens resultater tegner der sig et mere nuanceret svar på undersøgelsens overordnede spørgsmål om, hvorvidt og hvordan der bliver plads til fritidslivet i byudviklingen. Undersøgelsen viser, at fritidslivet bliver tænkt ind i byudviklingen, og i mange tilfælde får det også konkret fysisk plads. Men undersøgelsen viser samtidig, at det er utilstrækkeligt alene at spørge, om fritidslivet indgår i kommunens visioner eller planer.

Det centrale er, hvad der sker med ambitionerne gennem den lange proces fra vision til bygget by. Her får organisering, faglige prioriteringer, relationer, timing, arealer og økonomi betydning. Nogle steder fastholdes fritidslivet gennem processen, andre steder ændrer det karakter, elementer udskydes eller realiseres ikke.

Undersøgelsens resultater peger derfor samlet på, at fritidslivet ikke alene skal tænkes ind i byudviklingen. Det skal bæres gennem den, hvilket indebærer, at fritidslivsperspektivet forbindes fra politiske visioner til planlægning og arealdisponering, at der findes personer og organisatoriske strukturer, som kan fastholde det undervejs, at fritidslivets aktører kan få større indsigt i byudviklingens kompleksitet, bringe deres viden ind og fastholde den gennem lange processer, og at ambitionerne på et tidspunkt må møde de konkrete spørgsmål om areal, økonomi og ansvar, hvis de skal kunne genfindes i det byggede miljø.

Fem anbefalinger for mere plads til fritidsliv i byudviklingen

Undersøgelsens resultater peger på, at fritidslivets plads i byudviklingen formes gennem en lang proces, hvor ambitioner løbende omsættes til konkrete prioriteringer og løsninger. På den baggrund præsenteres her fem anbefalinger, som kan understøtte, at fritidsliv, kultur og idræt tænkes ind tidligt, fastholdes gennem processen og omsættes til konkrete muligheder i den færdige by.

1

Tænk fritidsliv, kultur og idræt ind tidligt i planlægningen

Inddrag fritidsliv, kultur og idræt i de strategiske drøftelser og overvejelser for byudvikling. Der hvor der prioriteres plads til fritidslivet, er tidlig inddragelse vigtig. Det giver bedre mulighed for at integrere de behov og værdier, som fritidslivet repræsenterer, på tværs af forvaltninger og funktioner.

Visioner kan være en stærk drivkraft, men de skal bruges aktivt til at sætte retning for konkrete prioriteringer og løsninger i projekterne. Når der er afsat arealer til fritidslivet, skal det følges op med plads i budgetterne for anlæg og drift.

2

Styrk det tværfaglige samarbejde gennem tydelige roller og strukturer

Det kræver både mennesker og strukturer at skabe tværfaglig koordinering om fritidslivets plads i byudviklingen. Klare roller, mandat og beslutningsveje på tværs af forvaltninger er afgørende, ligesom formelle samarbejdsstrukturer bør kombineres med relationer og fælles sprog, der gør det muligt at omsætte forskellige fagligheder til konkrete løsninger i praksis.

3

Hold fast i fritidslivet – også i dialogen med udviklere

Private udviklere og erhvervsliv er centrale aktører i mange byudviklingsprojekter og kan bidrage til at realisere fritidslivets værdier. Det kræver en tydelig dialog om fælles interesser og løsninger, der kan kombinere økonomiske, sociale og strategiske mål i byudviklingen. Fritidslivets plads skal overvejes og indlejres i de økonomiske og planmæssige forhandlinger, så den ikke forsvinder undervejs.

4

Skab reelle muligheder for borgerinddragelse

Borgere og foreninger bør inddrages tidligt og løbende i byudviklingsprocesser, ikke alene i høringsformatet, men også, hvor det giver mening som reelt forandringsmandat. Det kræver tid, ressourcer og kompetencer for både kommunale afdelinger og foreningslivet at gennemføre en meningsfuld inddragelse, hvor lokale erfaringer og idéer kan påvirke beslutninger. Ansvaret er delt. Samtidig er det vigtigt at være opmærksom på forskellige tidslogikker og at skabe rum for dialog, så forventninger og muligheder er tydelige undervejs.

5

Skab systematisk læring til de næste projekter

Når byens rum er bygget, begynder en ny indsigt. Erfaringerne fra de realiserede projekter bør følges op, så vi får viden om, hvordan byens rum faktisk bliver brugt, og hvilke muligheder de skaber for fritidslivet. Denne viden skal indgå systematisk og tydeligt for nye aktører i fremtidige planer og processer, så erfaringerne fra den byggede by kan kvalificere kommende byudviklingsprojekter.

De fem anbefalinger er relevante at indtænke i arbejdet med de forskellige kommunale afdelinger og aktører, som er involveret i byudvikling. Som et supplement til anbefalingerne indeholder bilag 1 en række anbefalinger til kommunernes interne arbejde og samarbejdet med udviklere. Bilaget indeholder også anbefalinger til civilsamfundsaktører om, hvordan de kan få en rolle i byudviklingen.

DEL 1: UNDERSØGELSENS AFSÆT OG BEGREBER



Sydhavnen i Aarhus
Foto: Videncenter for Folkeoplysning

Del 1: Undersøgelsens afsæt og begreber

I del 1 præsenteres først afsæt, baggrund og formål med undersøgelsen. Derefter gennemgås undersøgelsens metode og datagrundlag, og til sidst præciseres centrale begreber og vendinger, som bruges gennem rapporten.

Kapitel 1: Baggrund og formål

Fritiden, de interesser vi har og de fællesskaber, vi dyrker dem i, er vigtige for danskerne og for vores samfund. Foreningstætheden i Danmark er høj. En undersøgelse af alle typer af foreninger på Fyn, Langeland og Ærø registrerede 5.518 foreninger, hvilket svarer til, at for hver 96 indbyggere er der en forening. Med 'jogging-bølgen' fra 80'erne som frontløber, har danskerne også kastet sig over selvorganiserede aktiviteter i fysiske såvel som online-baserede fællesskaber i deres fritid. Også mange kommercielle udbydere er nu med til at danne rammen om vores fritidsliv med så forskellige aktiviteter som fitness, padel, strikning og keramik.

Fritidslivet kræver ofte plads at udfolde sig på, og for en stigende andel af danskerne skal pladsen findes i byerne, hvor vi bor. De sidste 25 år er befolkningstilvæksten i Danmark gået hånd i hånd med en stigende urbanisering, som betyder, at vores byer i stigende grad bliver rammen om menneskers liv og fritid.

Byerne er under forandring, og nye boligområder vokser frem, eksisterende områder fortættes, og tidligere erhvervs- og industriområder omdannes til nye bykvarterer. Samtidig er der kommet større fokus på den blandede by med boliger, erhverv, handel, rekreative områder og forskellige typer af byrum. Byudvikling handler om de områder, hvor mennesker skal bo og arbejde, ligesom det handler om de områder og rammer, der bliver skabt for det liv, der skal leves i byen. Det gælder også fritidslivet og de fællesskaber, der udfolder sig i og omkring byen.

Det byggede miljø har betydning for, hvordan byen kan bruges. Et litteraturoverblik, som er gennemført af Vifo, peger blandt andet på sammenhænge mellem byens indretning og menneskers bevægelsesmønstre, fysiske aktivitet og muligheder for fællesskaber (Jensen, et al., 2025). Det viser også, at det organiserede fritidsliv fylder relativt lidt i den eksisterende viden om byudvikling. Der mangler blandt andet viden om, hvordan kommunens forskellige afdelinger arbejder sammen om byudviklingen, hvordan viden om fritidsliv og borgernes behov bringes ind i processerne, og hvilken involvering foreningslivet får undervejs (ibid.).

Kommunen spiller en central rolle i byudviklingen. Kommunen fastlægger gennem planer og politiske beslutninger de overordnede rammer, men byudvikling sker samtidig i samspil mellem forskellige kommunale fagområder og med private og civile aktører. I litteraturen beskrives kommunen dog ofte som én samlet aktør, selvom der internt er forskellige dagsordener, prioriteringer og viden. Det gælder også i forhold til fritidslivet, hvor kultur- og fritidsområdet ikke nødvendigvis er en central del af byudviklingsprocesserne (Jensen et al., 2025).

Det er på den baggrund, vi i samarbejde med Dansk Byplanlaboratorium har undersøgt, *hvorvidt og hvordan der bliver plads til fritidsliv i byudviklingen*.

Kapitel 2: Metode

Undersøgelsen bygger på casestudier af kommunernes arbejde med by- og arealudviklingsprojekter i tre kommuner. Formålet er at give indblik i de kommunale processer, der ligger bag byudviklingen, og i de muligheder og udfordringer, der kan være for at tænke fritidslivet ind undervejs. I undersøgelsen ser vi på, hvordan kommunerne arbejder med fritidsliv og byudvikling, hvilke kommunale afdelinger og politiske niveauer der er involveret, og hvornår og hvordan fritidslivet bringes ind i processerne.

De tre casekommuner er Rødovre Kommune, Esbjerg Kommune og Aarhus Kommune. Kommunerne er valgt ud fra et ønske om forskellighed, så eksemplerne kunne supplere hinanden og give forskellige perspektiver. Samtidig var det vigtigt, at casekommunerne havde fokus på både fritidsliv og byudvikling - også på et strategisk niveau.

Undersøgelsen har anvendt tre centrale metoder[3] til at undersøge, analysere og skabe indblik i det tværfaglige kommunale samarbejde om at skabe plads til fritidslivet i byudviklingen:

- **Analyse af visionsdokumenter** – for at belyse, hvordan man i kommunerne på politisk og strategisk niveau arbejder med plads til fritidslivet.

- **Analyse af udvalgte områder** – for at få indblik i, hvad der sker på vejen fra vision til det byggede miljø ud fra konkrete eksempler.

- **Interviews af centrale aktører** – for at få indblik i de forskellige arbejdsgange, logikker og samarbejder set fra udvalgte aktørers perspektiv.

Det har været et gennemgående fokus at anlægge en systematik i den metodiske tilgang til undersøgelsens hovedspørgsmål, bl.a. fordi der mangler en systematisk tilgang til feltet (Jensen et al. 2025 s. 10). Der er i litteraturen ofte fokus på processen op til et bygget miljø og sjældent på det liv, der manifesterer sig, når området er færdigudviklet, og hverdagslivet flytter ind. Dertil finder man ikke en systematisk praksis for evaluering af processerne eller det liv som efterfølgende udspiller sig i området (ibid.).

I afsnit 2.1 og 2.2 præsenteres de mest centrale metodiske greb, hvor afsnit 2.3 giver en indledende indføring i sprogets betydning i byudviklingen.

[3] For uddybende beskrivelser af metode henvises til bilag 2 og 3.

2.1 Dokumentanalyse

Undersøgelsens dokumentanalyse baserer sig på i alt 214 udvalgte visionsdokumenter og områdespecifikke dokumenter. En samlet oversigt findes i bilag 3. I det følgende præsenteres selve behandlingen af dokumenterne og den metodiske tilgang.

2.1.1 Visionsdokumenterne

Til analyserne af kommunernes strategiske dokumenter og visionspapirer[4] blev der udviklet to dokumentkodeskemaer.

Dokumentkodeskemaerne er teoretisk funderet i perspektiver, som normalt ikke er tilknyttet forskning inden for byudvikling, men derimod policyanalyser mere bredt. Afsættene er taget i Asdal & Reinertsen og Bacchis tilgang til dokumentanalyse[5] (Asdal & Reinertsen, 2020; Bacchi, 2009). Formålet var at:

- kortlægge dokumenternes rejse og liv (Asdal & Reinertsen)
- analysere dokumenternes centrale problemfremstillinger[6] (Bacchi)

Med inspiration herfra blev der udviklet to skemaer, der i praksis fungerede som fælles læseredskaber og som et dialogværktøj. Skemaerne fremgår af tabellerne herunder:

Tabel 1: Spørgsmål til dokumenternes rejse og liv

Dokumentets kontekst	Hvor er det udarbejdet? I hvilken sammenhæng opstår dokumentet?
Dokumentets funktion	Er det et styringsværktøj (f.eks. politiknotat), et vidensværktøj (f.eks. rapport) eller et økonomisk værktøj (f.eks. budget)?
Dokumentets produktion	Hvem har udarbejdet dokumentet, hvordan er det produceret og bearbejdet (forfatter, versioner, administrative processer)?
Dokumentets cirkulation og bevægelse	Hvordan bliver dokumentet distribueret og anvendt (f.eks. publicering, deling, oversættelse)?

Kilde: Efter inspiration fra Asdal og Reinertsen (2020).

[4] For oversigt over de inkluderede dokumenter se bilag 3.
[5] For uddybende beskrivelser af de teoretiske tilgange se bilag 3.
[6] Originalbegrebet er problemrepræsentationer, som handler om, hvordan forskellige temaer og stemmer får plads og er synlige i dokumenterne.

Tabel 2: Spørgsmål til dokumenternes centrale problemfremstillinger

Problembeskrivelse	Hvilket problem søger dokumentet at adressere? (Enten direkte eller underforstået)
Bagvedliggende antagelser	Hvilke forudsætninger (f.eks. viden/mangel på viden) ligger bag denne problemforståelse? Hvilke værdier eller forståelser er indlejret?
Fravær	Hvilke emner, årsager eller perspektiver nævnes ikke, men kunne være relevante?
Diskursive effekter	Hvilke mulige effekter har denne problemfremstilling for diskursen eller for, hvordan fritidslivet i byudviklingen positioneres?

Kilde: Efter inspiration fra Bacchi (2009).

2.2.2 Områdedokumenterne

Otte områder på tværs af de tre casekommuner blev udvalgt til dokumentanalyse. Formålet med analysen af de otte områder var gennem konkrete eksempler at belyse, hvordan visioner, strategier og samarbejder former det byggede miljø.

Til at nærlæse de enkelte byudviklingsområder var det nødvendigt med et mere håndholdt og ikke så fastlagt skematisk format.

Til undersøgelsen blev der derfor udarbejdet en såkaldt matrix[7], der fangede en *horisontal* akse, der belyste dokumenternes udvikling, og en *vertikal* akse, der placerede dokumenterne i et hierarki ud fra, i hvilken grad det blev bestemmende for byudviklingsarealet helt konkret. Med matrixen kunne vi sikre systematik i vores læsning af dokumenterne og:

- få overblik over dokumenternes proces og hierarkiske betydning
- identificere forskellige kommunale, private og fritidslivsaktører, der får betydning i byudviklingsprocessen, og hvornår de inddrages
- få overblik over samspillet mellem aktørerne i dokumenterne
- belyse eventuelle tværgående mønstre i og mellem kommuner
- kvalificere interviews og målrette spørgsmål tydeligt via konkrete relaterbare eksempler fra kommunen og/eller lokalområdet.

I praksis blev denne matrix et dialogværktøj til at understøtte analyserne af dokumenterne og supplere interviewene. Det viste sig, at forskellige dokumenter havde relevans i de tre kommuner, og at de konkrete arealer/projekter befandt sig på forskellige stadier i byudviklingsprocessen, hvorfor det ikke i alle tilfælde var muligt at bruge matrixerne som konkret reference i interviewene.

2.2 Interviews

Interviewene er foretaget fra november 2025 til juni 2026. I alt er der foretaget 36 interviews med i alt 39 informanter på tværs af kommunale afdelinger, forvaltninger, fritidslivsaktører, erhvervsliv og udviklere (tabel 1 og bilag 2).

[7] Se matrix i bilag 3.

Interviewene blev foretaget ud fra en semistruktureret interviewguide og er transskriberet og kodet via delvis lukket kodning i NVivo. Kodningsprocessen blev struktureret ud fra tre overordnede temaer: visioner, byudviklingsprocessen og borgerinddragelsesprocessen. Løbende blev der tilført yderligere koder, f.eks. 'evalueringspraksis', 'sprog' og 'tidslighed & timing', da temaerne viste sig at gå igen på tværs af kommuner og informanters beskrivelser.

Informanterne på tværs aktører fordeler sig med ti personer fra Rødovre, 14 fra Esbjerg og 15 fra Aarhus. Deres fagligheder spænder bredt, ligesom deres opgaver gør (bilag 2). Der blev desuden gennemført perspektiverende interviews med en privat udvikler og en repræsentant for erhvervslivet.

Tabel 3: Oversigt over repræsenterede aktørgrupper blandt informanterne

Kommunal forvaltning	Borgerrepræsentation	Private udvikler og erhverv
Teknik og Miljø	Foreninger	Skejby Business Park
Kultur og Fritid	Fællesråd	A. Enggaard A/S
Social og Sundhed		

Informanterne i Rødovre og Esbjerg blev fundet i tæt koordinering med to kommunale medarbejdere, som var med til at afstemme og præcisere, hvilke profiler der havde væsentlig betydning for spørgsmålet om fritidslivets plads i byudvikling, det tværgående samarbejde og de konkrete udvalgte byudviklingsarealer. I Aarhus skete rekrutteringen mere ad hoc gennem interviews og undersøgelsen af de udvalgte arealområder (f.eks. Sydhavnen).

2.3 Planlægningens sprog

Sproget betyder meget for den måde, vi forstår byudvikling på, og sproget har dermed også betydning for, hvordan vi analyserer og undersøger emnet. Sproget sætter sit præg på selve udviklingen og i særdeleshed på, hvordan forskellige aktører taler sammen og opfatter, hvad der er på spil, og hvordan man imødekommer hinandens ønsker og behov.

Som alle andre steder er sproget i udvikling, og der kan være slang og indforståede nuancer, der knytter sig til organisationer, kulturer og personer. Der er alligevel nogle begreber og vendinger, som er værd at tydeliggøre betydningen af. Det er begreber og vendinger, som har været drøftet i det tværfaglige samarbejde om undersøgelsen, og derfor potentielt også kan tjene til inspiration og fælles drøftelse for andre tværfaglige samarbejdspartnere.

Herunder er centrale betydninger for forståelsen af undersøgelsen fremhævet:

Fysisk planlægning er også en politisk proces: Fysisk planlægning er ikke kun et spørgsmål om, hvordan byen fysisk skal indrettes. Det er også en politisk proces, hvor forskellige interesser, hensyn og ønsker til byens udvikling mødes og skal prioriteres og afvejes mod hinanden. Planlægning handler derfor også om, hvad der skal have plads, hvad der skal prioriteres, og hvilke interesser der får betydning for den konkrete udvikling.

Ordet plan har to betydninger: Ordet plan kan betyde en forestilling eller idé om noget, der skal ske, men kan også referere til et konkret dokument eller redskab, der fastlægger, hvordan noget skal gennemføres. I byplanlægningen kan en plan derfor både være et billede af en ønsket udvikling såvel som et formelt grundlag for at regulere den fysiske udvikling.

Byudvikling og byplanlægning er i familie, men er ikke det samme: Byudvikling og byplanlægning bruges ofte om hinanden, men begreberne dækker ikke det samme.

- Byudvikling omfatter både den fysiske forandring af byen og de processer, der ligger bag. Det kan være politiske beslutninger, økonomiske interesser, samarbejder mellem offentlige og private aktører og dialog med borgere og civilsamfund.

- Byplanlægning handler især om den planmæssige og fysiske regulering af byen og er dermed én del af den bredere byudvikling.

Ordet kommune har sit etymologiske anker i fællesskabet: Ordet kommune stammer fra det latinske ord communis, som betyder fælles eller fælles for flere. Begrebet peger dermed sprogligt tilbage på kommunen som et fællesskab og en fælles forvaltning af et geografisk område. I dag er kommunen både en politisk myndighed og en organisation, der varetager en række fælles opgaver.

Hvad betyder høring i en kommunal kontekst?: En høring er en mulighed for borgere, organisationer og andre berørte parter for at komme med synspunkter til et forslag, før der træffes en beslutning. Høringer i forbindelse med lokalplaner er lovbundne[8]. En høring er dermed ikke det samme som medbestemmelse. Kommunen skal forholde sig til alle de ofte modsatrettede indkomne høringssvar. Nogle høringssvar skaber justeringer, andre ikke, men det skal forklares hvorfor ikke.

Vision er drømme om en retning: En vision er en idé eller forestilling om en ønsket fremtid. I byplanlægningen bruges visioner til at beskrive, hvilken retning man ønsker for et område eller en by. En vision er som udgangspunkt ikke det samme som en beslutning eller en bindende plan, men kan sætte retning for de efterfølgende planer og prioriteringer.

Projekt og drift er to forskellige ting: I byudviklingen skelnes der ofte mellem projekt og drift. Et projekt er tidsafgrænset og har typisk et bestemt mål eller en bestemt leverance, mens drift handler om de løbende opgaver og den daglige vedligeholdelse og udvikling. Skellet er relevant, fordi nye byområder og løsninger skal fungere og have ressourcer, også efter at selve projektet er afsluttet.

Kan, skal og bør er tre små ord med forskellig betydning: Kan peger på de muligheder, der findes. Skal peger på noget, der er et krav eller en forpligtelse. Bør peger på en

[8] https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/1157

anbefaling eller en ønsket retning. Forskellen er vigtig i planlægningen, fordi sproget kan sige noget om, hvor bindende en formulering er.

Opsummering del 1

Første del har sat rammen for undersøgelsen og vist, hvorfor fritidslivets plads i byudviklingen er relevant at undersøge. Samtidig har del 1 præsenteret undersøgelsens metodiske greb og tydeliggjort centrale begreber og sproglige nuancer, som har betydning for, hvordan byudvikling forstås og undersøges.

DEL 2:
FORSTÅELSESRAMME OG CASEKOMMUNER



Bramming Skatepark
Foto: Esbjerg Byhistoriske Arkiv, Esbjerg Kommune

Del 2: Forståelsesramme og casekommuner

I del 2 berøres centrale forståelseselementer for undersøgelsen. Først er fokus på at beskrive byudvikling i 2026 med særligt fokus på kommunernes rolle. Derefter beskrives centrale rammevilkår for at arbejde med plads til fritidslivet i byudviklingen. Til sidst er fokus på en beskrivelse af de tre casekommuner, som undersøgelsen har afsæt i.

Kapitel 3: Byudvikling

Byudviklingsprocessen kan overordnet forstås som de processer, hvor kommuner og andre aktører forestiller sig, udvikler og planlægger geografiske områder. Det er de politiske, økonomiske og organisatoriske beslutninger og samarbejder, der former udviklingen. Der er i dag mange forskellige forhold, der påvirker og rammesætter processerne. Herunder følger en kort introduktion til fem centrale forhold, som danner ramme om byudviklingen i dag:

1. Lovgivning og ansvar
2. Politik
3. Økonomi
4. Forhandlinger og samarbejde
5. Filantropiske samarbejdspartnere

De fem forhold er bagvedliggende faktorer, som er centrale at kende til for at forstå de dynamikker, der er i spil i byudviklingsprocesser, hvor f.eks. fritidslivet skal tænkes ind.

3.1 Lovgivning og ansvar

Staten sætter de lovgivningsmæssige rammer for den fysiske planlægning via planloven[9]. Kommunerne er myndighed for store dele af den fysiske planlægning og har derfor ansvaret for at lave en kommuneplanstrategi, en kommuneplan og lokalplaner, der er de dokumenter, som sætter rammerne for den formelle fysiske planlægning i kommunen.

Frem til strukturreformen i 2007 havde amterne en rolle i at koordinere kommuneplanlægningen på tværs af kommunegrænserne. Den opgave gik til regionerne og er sidenhen blevet nedskaleret, og senest er den fysiske planlægning taget ud af regionernes ansvarsområder i 2026.

Statens rolle i koordineringen af planlægning på tværs af kommunegrænser er også aftagende. Kommunerne har derfor i vid udstrækning mandat til at planlægge, hvad de vil, og hvad, de vurderer, er til fordel for egen kommune. Konkurrence mellem kommunerne om at tiltrække attraktive skatteydere kommer til udtryk mange steder og er også til stede i den fysiske planlægning.

[9] Bekendtgørelse af lov om planlægning. LBK nr. 1157 af 01/07/2020

Den kommunale planlægningsopgave er at gøre det gennemskueligt, hvad der potentielt kan realiseres på et areal, så borgere, investorer og andre interessenter ved, hvor og hvornår en given udvikling vil ske. Det er en grundidé i loven, at den offentlige planlægning af fremtidig arealanvendelse skal ske ud fra en helhedsvurdering med afvejning af forskellige offentlige og private interesser[10].

Som planlægningsmyndighed kan kommunerne lave planlægning for alle arealer inden for planlovens hjemmel. Når kommunen selv ejer de arealer, der planlægges for, er de både grundejer og planmyndighed, hvilket kan gøre beslutningen om plads til fritidsliv lettere.

3.2 Politik

Byudviklingen er afhængig af en lang række samfundsmæssige faktorer, der spiller ind i forlængelse af eller på trods af hinanden. Men byudvikling er i særdeleshed et politisk greb til at skabe gode muligheder og rammer for de borgere og erhvervsdrivende, der allerede er etablerede i området, samt til at tiltrække nye borgere, erhverv og turister og herigennem økonomi til kommunen.

Det er byrådet, der tager beslutninger om, hvor der skal udvikles. Den fysiske planlægning bidrager til at indfri byrådets politiske visioner og retning. Den retning kan skifte i løbet af en byrådsperiode, og hvert fjerde år, når der er kommunalvalg, vil der naturligt være tilpasninger i, hvor og hvordan byrådet ønsker og forventer at udvikle byen. Skiftende byråd kan have skiftende fokus – f.eks. i forhold til betoning og prioritering af grøn transport, folkesundhed, erhvervsudvikling og attraktive boligområder. Kommuneplanen revideres helt eller delvist hvert fjerde år, og lokalplaner kan aflyses eller få tillæg med byrådets beslutning.

Planer kan altså ændres alt efter politisk fokus og prioritering. Politisk fokus kan flytte sig med ny viden, den globale udvikling, ny lovgivning eller påvirkes af borgernes fokus og engagement i specifikke temaer. Det, der har politisk medvind, kan få flere ressourcer i form af opmærksomhed og økonomi.

3.3 Dem der bygger

Der er potentielt mange penge at tjene på fast ejendom. Det gælder særligt i de kommuner, der har en nettotilflytning, og hvor der er en reel statistisk mulighed for fortjeneste ved udlejning eller videresalg af boligbyggeri.

De professionelle udviklere lever af at opføre bygninger. Udviklerne er ofte nationale og internationale firmaer med stor kapital til at investere i opførelsesfasen. En investering, der skal hentes hjem, gerne med fortjeneste, når projekterne er opført. Der findes også udviklere med lokal tilknytning, der på den ene eller anden måde har incitament til at investere i et lokalsamfund, de allerede er en del af.

[10] https://lex.dk/Planloven

Ud over at fungere som myndighed for byggeri opført af private aktører (firmaer og borgere), er kommunerne til tider også selv bygherre, f.eks. når der opføres administrationsbygninger, fritidsfaciliteter og institutioner.

Uanset om det er offentlige eller private aktører, der står for udvikling, anlæg og drift af bygninger og arealer, er det afsatte budget afgørende for ambitionsniveauet, og for hvad der kan indfries på sigt.

Kommunens økonomi er en særlig størrelse, hvor indtægterne kommer fra skatteyderne, og hvor der er lovsatte regler for, hvad man som borger kan forvente af sin kommune. Men i modsætning til f.eks. et firma, der kan lukke en afdeling, der giver underskud, eller flytte produktionen til udlandet, skal kommunerne levere velfærd til dem, der er bosat i kommunen.

Kommunens økonomiske budget er en plan for, hvordan kommunens økonomi skal bruges og fordeles. Kommuneplanen er et arealbudget, der peger på, hvordan kommunens areal kan og skal bruges.

I Danmark findes en række filantropiske fonde og tilsvarende, der bidrager til det byggede miljø med midler til opførelse af f.eks. faciliteter til idræt, istandsættelse af offentlige byrum og til analyser og inddragelsesprocesser af aktører og interessenter. Når fondene bidrager til byudviklingen, kommer der ofte et særligt krav til kvalitet på den ene eller anden måde.

Fondene har mulighed for at lægge ekstra økonomi ned i udviklings- og anlægsprojekter, og med ekstra økonomi følger også muligheden for ekstra indflydelse.

3.4 Forhandlinger og samarbejde

Byudviklingen inkluderer mange aktører, der hver især har en rolle at spille og en opgave at løse. Kommunens planlægning skal bl.a. sikre, at den nationale lovgivning bliver overholdt, at byrådets politik bliver efterlevet, og at udvikleres ønsker bliver mødt. *Kommunen* er en kompleks størrelse, hvor forskellige interesser fra forskellige forvaltninger skal afstemmes og prioriteres, inden der kan laves fysisk planlægning.

Ud over de kommunale aktører vil der typisk være andre interessenter, som har en holdning til byudvikling. Det kunne være naboer, foreninger, NGO'er, brugere og erhvervsliv. De har ønsker om at påvirke byudviklingen i en retning, der giver mening for deres interesser.

Der foregår løbende dialoger i forskellige arenaer, hvor alle interessenter søger at påvirke hinanden inden for det muliges kunst (Klausen, 2020). Nogle gange er det meget formelt organiseret og tydeligt, at der skal tages en drøftelse og en beslutning på f.eks. et udvalgsmøde eller ved en offentlig høring. Andre gange er det væsentligt mindre formelt eller uventet, at der opstår en idé, at man når frem til en fælles forståelse, eller at man bliver præsenteret for ny viden, der kan drive en proces fremad. Nogle gange er det åbenlyst, og

der er en fælles bevidsthed om, hvad der er på spil. Andre gange ses det først senere, at der blev født et samarbejde ved et konkret møde eller et arrangement.

Kapitel 4: Fritidsliv i byudvikling

Hvor rapportens foregående kapitel har etableret de overordnede rammer for byudviklingen, rettes fokus herunder på fritidslivet og overordnede vilkår for det i byudviklingen.

Kapitlet indledes med en overordnet definition af 'fritidsliv', hvorefter de centrale vilkår, hensyn og dynamikker, der præger og betinger arbejdet med fritidslivet i byudviklingen, bliver præsenteret.

4.1 Hvad er fritidsliv?

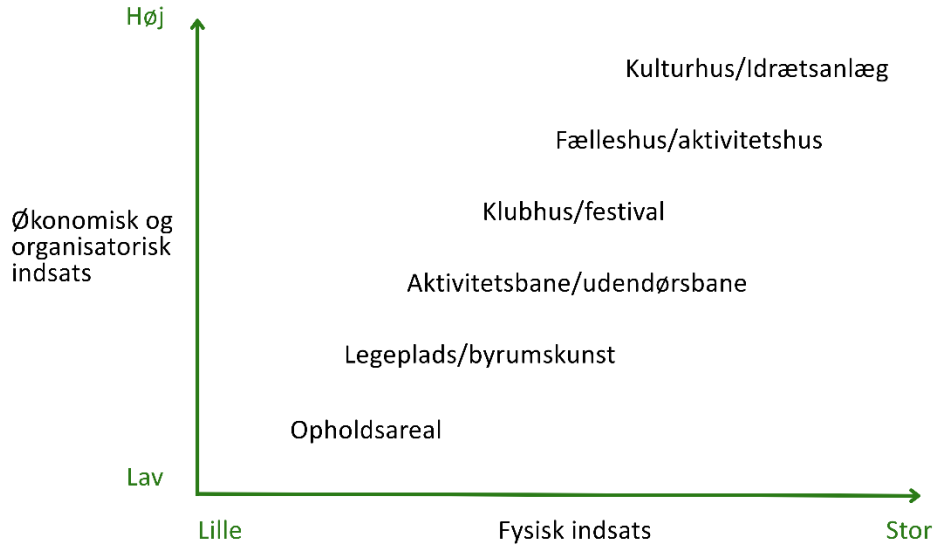
I undersøgelsen forstås 'fritidsliv' som borgernes aktive fritidsliv. Siden midten af 1800-tallet har det folkeoplysende foreningsliv været en samfundsmæssig motor i Danmark. Frivillige foreninger spiller stadig en stor rolle for kultur- og fritidslivet. Samtidig er der en stigning i selvorganiserede fritidsaktiviteter og nye former for aktive fællesskaber. Det er disse typer af fritidsliv, der har været i fokus i projektet.

Det er således den del af danskernes fritidsliv, der er medskabende af et aktivt samfund, en aktiv by eller en levende bydel: det samfundsengagerende fritidsliv, det folkeoplysende fritidsliv, det kulturelle fritidsliv, idrætslivet og naboskaber eller andre lokale fællesskaber. Undersøgelsen har således arbejdet med en bred forståelse af fritidsliv.

Når man fokuserer på byudvikling og fritidsliv, kan fritidslivet konkretiseres på meget forskellige måder, som kan gå fra helt små tiltag som prioritering af et græs- eller asfaltareal, der blandt andet er tiltænkt som ramme for aktiviteter i fritiden, til store faciliteter som f.eks. et kulturhus, en aftenskole eller en idrætsfacilitet.

Der er meget stor forskel på økonomi og indsats fra kommuner og udviklere alt efter, hvilke former for indsatser der er i fokus. Undersøgelsens analyser har været fokuseret på både de små og de store indsatser. Figur 1 viser spændvidden i indsatser i en stiliseret model, som illustrerer, at de økonomiske og organisatoriske indsatser for kommuner og udviklere stiger i takt med, at det, der udvikles, også bliver større – typisk også fysisk.

Figur 1: Variation i indsatser ved forskellige former for fritidslivsprioriteringer



Kilde: Egen model over sammenhængen mellem indsatsernes fysiske omfang og de tilhørende ressourcekrav.

4.2 Betingelser for at arbejde med fritidslivet i byudviklingen

Fritidslivets plads i byudviklingen formes eller præges af en række forhold, som vedrører kommunale prioriteringer, økonomiske rammer, organiseringen af fritidslivet og fritidslivets rolle i fortællingen om den attraktive by. Disse forhold udgør et vigtigt fundament for at forstå analysen af, hvordan kommunerne arbejder med at skabe plads til fritidslivet i byudviklingsprocesserne.

4.2.1 Fritidslivet er en kommunal opgave blandt mange andre

Kommunerne varetager en bred vifte af opgaver og hensyn, som alle gør krav på plads, ressourcer og opmærksomhed. Byudvikling foregår derfor inden for en ramme, hvor forskellige kommunale mål og interesser løbende skal afvejes i forhold til hinanden.

I denne sammenhæng indgår fritidslivet som ét blandt flere områder, der kan prioriteres i udviklingen af et nyt område eller en ny bydel. Samtidig adskiller fritidsområdet sig fra flere andre kommunale opgaver ved, at der ofte ikke findes de samme lovgivningsmæssige krav til faciliteter, som der gør på f.eks. daginstitutionsområdet[11].

Byudvikling handler samtidig om mere end traditionelle velfærdsopgaver. Kommunerne skal også håndtere hensyn knyttet til blandt andet klimatilpasning, biodiversitet, mobilitet, teknisk infrastruktur og grønne områder. Fritidslivets plads formes derfor ofte gennem en afvejning mellem forskellige hensyn og målsætninger.

Fritidslivet indgår således i en bred kommunal prioriteringskontekst, hvor ønsket om at skabe plads til fritidslivet skal balanceres med en række andre opgaver og

[11] Bekendtgørelse om dagtilbud: https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2058 og Bygningsreglementet https://www.bygningsreglementet.dk/tekniske-bestemmelser/09/krav/

samfundsmæssige hensyn[12]. Det skaber derfor mening at tænke mere tværgående, så fritidslivet tænkes med, når der skal klimatilpasses, sikres trygge skoleveje, skabes gode rammer for at arbejde og bo, eller så f.eks. turismestrategier også kan gavne det lokale fritidsliv.

4.2.2 Økonomi til faciliteter er et sammenskudsgilde

Etablering af faciliteter og rammer til fritidslivet forudsætter som regel finansiering. I byudviklingsprojekter er økonomi derfor en central rammebetingelse for, hvilke ambitioner der kan realiseres, og hvordan de kan realiseres.

Finansieringen af fritidsfaciliteter hviler sjældent på én finansieringskilde alene. I mange projekter indgår kommunale midler i samspil med fondsfinansiering, statslige bidrag, private investeringer eller andre former for ekstern finansiering.

Fonde spiller i mange sammenhænge en vigtig rolle i udviklingen af fritidsfaciliteter. Ud over økonomiske bidrag kan fonde også tilføre viden, udviklingskompetencer og erfaringer fra tilsvarende projekter andre steder i landet.

Samarbejdet mellem flere finansieringskilder kan bidrage til at realisere projekter, som kommunen vanskeligt kunne gennemføre alene. Samtidig kan det gøre processerne mere komplekse, fordi der er flere aktører, der skal koordinere arbejdet, og fordi de forskellige finansieringskilder ofte har forskellige krav, formål og tidsplaner.

Finansieringen af fritidslivet i byudviklingen kan derfor i mange tilfælde beskrives som sammensat og afhængig af samarbejder mellem flere aktører.

4.2.3 Fritidslivet repræsenterer ikke én samlet interesse

Fritidslivet udgør ikke én samlet aktør med én fælles stemme. Tværtimod består fritidslivet af en bred vifte af foreninger, organisationer, brugergrupper og selvorganiserede fællesskaber med forskellige interesser, aktiviteter og behov.

Nogle aktører efterspørger specialiserede faciliteter, mens andre lægger vægt på fleksible eller multifunktionelle løsninger. Nogle organiserer sig omkring bestemte idrætsgrene eller aktiviteter, mens andre har fokus på fællesskab, ophold eller kulturelle aktiviteter.

Denne mangfoldighed er en styrke for fritidslivet, fordi den bidrager til et varieret udbud af aktiviteter og fællesskaber. Samtidig kan den skabe udfordringer i forbindelse med byudvikling, hvor forskellige ønsker skal samles i konkrete løsninger og prioriteringer.

[12] Se f.eks. inspirationsrammeværket udviklet af: Resilient Cities Framework - Arup: https://www.arup.com/insights/city-resilience-framework/

Spørgsmålet om fritidslivets plads i byudviklingen handler derfor ikke alene om relationen mellem kommunens forskellige afdelinger og fritidslivet, men også om de forskellige interesser og prioriteringer, der findes internt mellem afdelingerne og hos fritidslivet bredt set.

4.2.4 Fritidslivet fungerer godt som vision

Fritidsliv, kultur og fællesskab spiller en væsentlig rolle i mange forestillinger om den attraktive by. Muligheder for aktivitet, mødesteder, fritidsfaciliteter og levende byrum forbindes ofte med livskvalitet, trivsel og gode hverdagsliv.

Derfor indgår fritidslivet ofte som et vigtigt element i kommunale visioner, strategier og udviklingsplaner. Fritidslivet bidrager til fortællinger om levende bydele og attraktive lokalsamfund og kan både illustrativt og reelt spille en rolle i kommunernes bestræbelser på at tiltrække borgere, virksomheder og investeringer.

Samtidig kan der opstå spændinger mellem fritidslivets betydning som attraktivitetsskaber og behovet for at afsætte konkrete arealer til fritidsaktiviteter. Hvor fritidslivet som idé ofte tillægges stor værdi, vil det i praksis altid konkurrere med andre funktioner om pladsen i byen.

Kapitel 5: Casekommuner

Undersøgelsen er som nævnt baseret på casestudieundersøgelse i tre udvalgte kommuner, som er Rødovre, Esbjerg og Aarhus Kommuner. De tre casekommuner repræsenterer forskellige kommunetyper, kommunestørrelser og demografi samt forskellige tilgange til, hvordan visionerne for fritid og byudvikling udvikles og organiseres. Dette afsnit giver et kort oprids af casekommunernes vilkår og nogle overskrifter på den aktuelle byudvikling i kommunerne.

En overordnet beskrivelse af de tre kommuner fremgår herunder med udgangspunkt i kommunetyperne, mens en mere indgående beskrivelse af kommunerne med fokus på fritidsfaciliteter og byudvikling findes i bilag 4.

5.1 Kommunetype

Danmarks Statistik inddeler landets kommuner i fem grupper med udgangspunkt i antallet af indbyggere i den største by i kommunen samt tilgængeligheden til arbejdspladser. Grupperingen bruges i denne sammenhæng til at beskrive overordnede forhold ved kommunerne, som kan have betydning for kommunernes arbejde med både fritid og byudvikling.

De fem kommunegrupper er hovedstadskommuner, storbykommuner, provinsbykommuner, oplandskommuner og landkommuner. Undersøgelsens casekommuner repræsenterer tre forskellige kommunetyper.

Rødovre Kommune er en hovedstadskommune, som kendetegnes af en høj befolkningstæthed og et fuldt udbygget areal. Rødovre udgør et byområde, som i praksis hænger sammen

med byområder i andre hovedstadskommuner. Kommunens placering i hovedstadsområdet gør, at der er en høj tilgængelighed af jobs.

Esbjerg Kommune er en provinsbykommune. Esbjerg er den femtestørste by i Danmark og klart den største by i kommunen. Der findes en række andre mindre byer i kommunen med Bramming og Ribe som de største, men man finder også en del landsbyer og landområder i kommunen. I forhold til andre provinsbykommuner er der en relativ høj jobtilgængelighed. Det hænger sammen med størrelsen på Esbjerg by, som også har en stor havn og offshore-aktiviteter.

Aarhus Kommune er en storbykommune. Aarhus er den andenstørste by i Danmark, og der er derfor også en relativ høj tilgængelighed af jobs i kommunen. Man finder i Aarhus Kommune også landområder og mindre bysamfund som Lystrup, Beder-Malling og Løgten-Skødstrup, som ikke er vokset sammen med Aarhus by.

5.2 Kommunernes størrelse og befolkningsudvikling

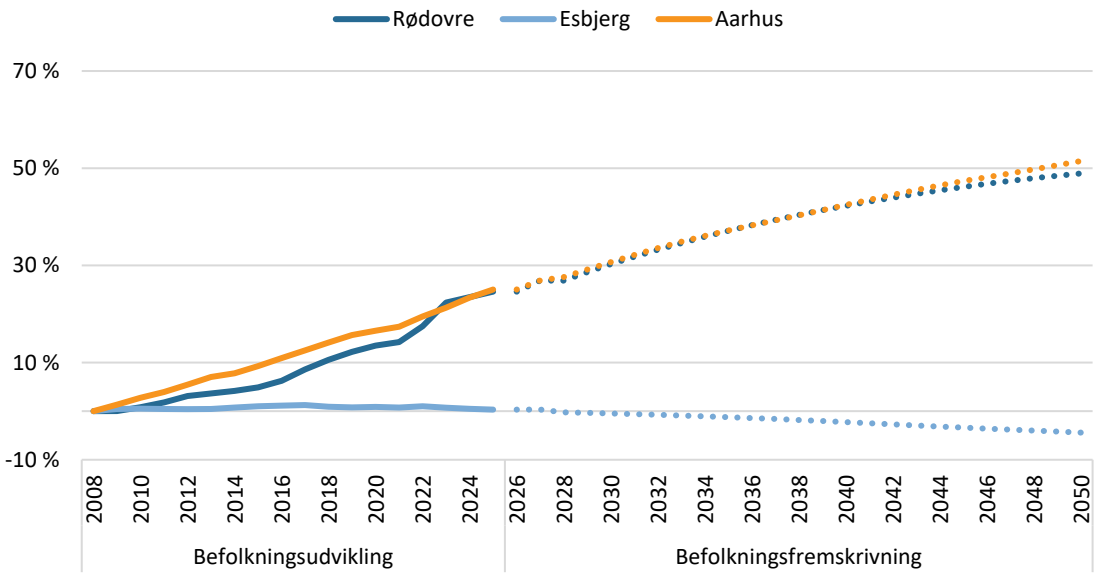
Ud over at repræsentere forskellige kommunetyper varierer kommunerne også i forhold til indbyggerantal og befolkningsudvikling.

Aarhus Kommune er den klart største kommune blandt de tre målt på indbyggertal. I 2026 bor der 380.000 indbyggere i kommunen, mens der bor markant færre i Rødovre Kommune, som i 2026 har lige under 50.000 indbyggere. I Esbjerg Kommune bor der ca. 115.000 indbyggere i 2026. De seneste års befolkningsudvikling samt forventningerne til fremtiden er væsentlige forhold at være opmærksom på i et byudviklingsperspektiv.

Som det fremgår af figur 2, har befolkningsudviklingen været markant forskellig i de tre kommuner. I perioden fra 2008 til 2025 steg befolkningen i Rødovre Kommune med 24,6 pct. og i Aarhus Kommune med 25,0 pct. Ifølge befolkningsfremskrivningen forventes væksten at fortsætte frem mod 2050, hvor indbyggertallet forventes at ligge 48,9 pct. over 2008-niveauet i Rødovre og 51,5 pct. over i Aarhus.

I Esbjerg Kommune har udviklingen været væsentligt mere afdæmpet. Fra 2008 til 2025 steg indbyggertallet kun med 0,3 pct., og fremskrivningen peger på et gradvist fald frem mod 2050. Her forventes indbyggertallet at ligge 4,4 pct. under niveauet i 2008.

Figur 2: Faktisk og forventet befolkningsudvikling i Rødovre, Esbjerg og Aarhus Kommune (pct.)



Figuren viser den procentvise befolkningsudvikling med 2008 som basisår (2008 = 0 %). Tallene for 2008–2025 er faktiske befolkningstal, mens 2026–2050 er befolkningsfremskrivninger. Kilde: Danmarks Statistik

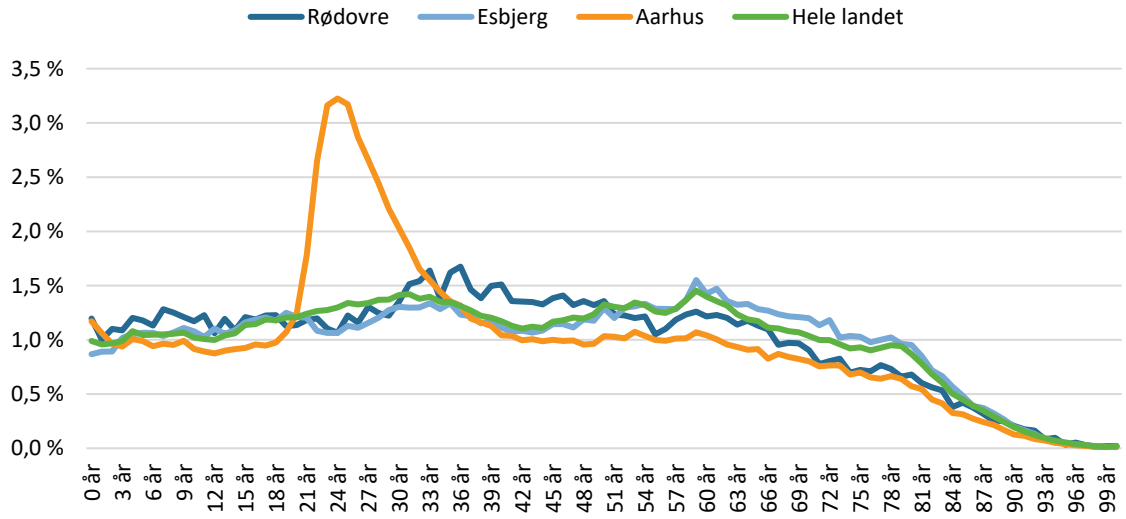
I Rødovre og Aarhus Kommuner er de senere års stigning i antallet af indbyggere blandt andet muliggjort af byudviklingsprojekter i kommunen, og forventningerne til befolkningstilvæksten fremover i begge kommuner indikerer, at byudvikling også vil stå centralt fremover.

Helt samme forhold gælder ikke i Esbjerg Kommune, idet Danmarks Statistik forudsiger nulvækst i indbyggertallet, og man har i kommunen derfor skabt et øget politisk og strategisk fokus på at tiltrække nye borgere. Denne demografiske virkelighed stiller andre krav til Esbjergs tilgang til byudvikling, hvor strategierne skal tilpasses den manglende vækst.

En andet forhold, der kan være vigtigt set i samspil med fritid og byudvikling, er aldersammensætningen i kommunerne (se figur 3). Når det er interessant i forhold til fritidslivets plads i byudviklingen, skyldes det bl.a.:

- at der kan være en aldersspecifik efterspørgsel på fritidstilbud
- at der kan være kapacitets- og investeringspres målrettet specifikke aldersgrupper (se f.eks. Aarhus' aldersgruppe 18-33 år)
- at strategisk planlægning ikke kan tilgås med en 'one size fits all'-model, men må skræddersys til demografien, hvis den skal være relevant.

Figur 3: Relativ aldersfordeling af borgere i Rødovre, Esbjerg og Aarhus Kommuner og hele landet i 2026 (pct.)



Kilde: Danmarks Statistik. Figuren viser, hvor stor en andel hvert alderstrin fra 0-100 år udgør af kommunens befolkning. Fordelingen for hele landet fremgår også af figuren (grøn linje).

Aarhus Kommune skiller sig tydeligt ud blandt kommunerne, også i forhold til landsplan. Unge og unge voksne (18-33 år) udgør en markant større del af borgerne i Aarhus end i de andre kommuner og på landsplan. Det hænger sammen med Aarhus' status som en uddannelsesby, som unge flytter til, når de skal studere. Den store koncentration af unge og unge voksne i Aarhus skaber en særlig efterspørgsel på uformelle, fleksible og urbane fritidsmiljøer samt levende byrum, der understøtter et aktivt studieliv.

Omvendt kalder alderssammensætningen i Rødovre og Esbjerg på en anden strategisk prioritering. Her er befolkningen mere jævnt fordelt på tværs af generationer, hvilket afspejler en klassisk livs- og familiecyklus. Byudviklingen i Rødovre og Esbjerg Kommune skal derfor i højere grad balancere hensynet mellem faciliteter til børnefamilier, f.eks. legepladser og traditionelle idrætsanlæg, med tilbud målrettet en moden og ældre befolkningsgruppe.

Figur 3 understreger således, at den fysiske planlægning af fritidslivet må tage afsæt i kommunens unikke aldersprofil for at sikre den rette kapacitet og relevans.

5.3 Beskrivelse af casekommunerne med fokus på byudvikling og fritidsfaciliteter

I dette afsnit præsenteres uddybende beskrivelser af byudviklingen og fritidsfaciliteterne i de tre casekommuner. I forhold til fritidsfaciliteter er fokus på idrætsfaciliteter, fordi der findes en national optegnelse over og opgørelse af disse. Det gør det muligt at beskrive forhold for idrætsfaciliteter i de tre kommuner og resten af landets kommuner, mens det ikke er muligt for andre typer af fritidsfaciliteter (herunder f.eks. kulturfaciliteter).

5.3.1 Rødovre Kommune

Rødovre Kommune ligger centralt i hovedstadsområdet og udgøres primært af byzone. Udviklingen af Rødovre Kommune tog især fart i 1960'erne og 1970'erne som en del af

udbygningen af velfærdsstaten. Rødovre Kommune ligger i et tætbefolket område og grænser op til andre tætbefolkede kommuner[13]. Denne sammenfletning betyder, at borgerne i Rødovre deltager i fritidsaktiviteter i andre kommuner, ligesom der kommer borgere fra andre kommuner til faciliteter og foreninger i Rødovre.

Rødovre Kommune er en socialdemokratisk højborg, og kommunen har siden etableringen i sin nuværende form i 1970 udelukkende haft borgmestre fra Socialdemokratiet. Den socialdemokratiske velfærdstanke står stadig stærkt i kommunen, og fokus har i de seneste kommuneplaner været på, hvordan man kan skabe en moderne og bæredygtig forstad, hvor borgere kan nyde godt af nærheden til hovedstaden, men samtidig kan trække sig tilbage til forstaden, hvor der er mere plads og tid til et aktivt fritidsliv, - se f.eks. Rødovre Strategien (Rødovre Kommune, 2020a).

Kommunen er en eftertragtet bosætnings- og erhvervskommune og har som beskrevet oplevet en betydelig tilvækst af indbyggere siden 2008[14].

Byudvikling

Kommunen kommer fra en situation med store udfordringer i 1990'erne. Der var faldende indbyggertal, og man havde store udgifter på børne-, ældre- og fritidsområdet. Løsningen på de økonomiske problemer blev omdannelse af erhvervs- og industrikvarterer til boliger, og der er på den baggrund sket en stor byudvikling i kommunen.

Kommunens areal er fuldt udbygget, men i udvalgte områder er der byudviklingspotentialer, som skyldes nye planlægningsmuligheder, skift i anvendelse fra erhvervsområde til bolig samt den generelle udvikling i hovedstadsområdet. Byudviklingspotentialerne drejer sig om omdannelse og fortætning, og i de seneste kommuneplaner har der været fokus på realisering af et mindre antal større projekter.

Det begyndte med IrmaByen og senere kom Rødovre Port og Gartnerbyen til som de største projekter. IrmaByen og Gartnerbyen har haft særligt fokus i denne undersøgelse. De to processer vil blive beskrevet nærmere i del 3.

Faciliteter til fritidslivet i Rødovre Kommune

Der findes flere områder i Rødovre Kommune med anlagte idræts- og fritidsfaciliteter. Ligeledes findes der adskillige kulturinstitutioner, som f.eks. Rødovre bibliotek, Kulturhuset Viften, Heerup Museum og musikskolen. Langt de fleste faciliteter er kommunalt ejede, hvilket er en generel tendens i større byer og i den østlige del af landet.

[13] Københavns Kommune (mod øst), Glostrup Kommune (mod vest), Herlev Kommune (mod nord/nordvest), Hvidovre Kommune (mod syd) og Brøndby Kommune (mod sydvest)

[14] Fra 2008 til 2026 steg indbyggertallet med 24,9 pct. fra ca. 36.000 indbyggere i 2008 til ca. 45.000 indbyggere i 2026. Det er forventningen, at stigningen i indbyggertallet vil fortsætte frem mod 2050, hvor der vil være ca. 52.000. Det vil svare til en procentvis stigning på 15,6 pct.

Der findes som nævnt nationale opgørelser af antallet af idrætsfaciliteter på landsplan, som er samlet i facilitetsdatabasen.dk. Dækningen af idrætsfaciliteter opgøres via forholdstallet, som angiver antallet af borgere pr. facilitet inden for en given facilitetstype. Den seneste sammenligning mellem kommuner foretaget med baggrund i data fra facilitetsdatasen.dk blev foretaget i 2023. Af sammenligningen fremgår det, at Rødovre Kommune har en af de laveste facilitetsdækninger i Danmark[15].

I praksis betyder det, at der er relativt mange borgere om at dele de faciliteter, der er i kommunen. Analyser viser, at kommuner med høj befolkningstæthed og befolkningsvækst typisk scorer lavt i sådanne sammenligninger (se f.eks. Forsberg og Ravn, 2025).

5.3.2 Esbjerg Kommune

Esbjerg Kommune ligger i den sydvestlige del af Danmark. Kommunen dækker et areal på 794,5 km^2 og har i 2026 ca. 115.000 indbyggere. Esbjerg grænser op til Varde Kommune i nord, Vejen og Haderslev Kommune mod øst og Tønder Kommune mod syd.

Esbjerg by er den klart største by i kommunen med ca. 71.000 indbyggere i 2026. Derefter følger Ribe og Bramming med henholdsvis ca. 8.400 og ca. 7.250 indbyggere. Dertil kommer en række mindre byer og landsbysamfund. Der er stor variation i typen af områder i kommunen. Der findes områder med relativ høj befolkningstæthed i Esbjerg by, mens man særligt i den sydlige del af kommunen finder landområder, hvor befolkningstætheden er lav.

Ser man på de senere års befolkningsudvikling, så er tilflytningen til Esbjerg Kommune lavere end tilfældet er i Rødovre og Aarhus Kommuner. Det fremgår f.eks. af en masterplan og brandstrategi for Esbjerg, som netop har til formål at gøre Esbjerg attraktiv for tilflyttere (Stagis, 2022). Esbjerg Kommune har gennem en længere periode haft fokus på at gøre byen mere attraktiv for både borgere, studerende, erhvervsliv og besøgende.

I perioden 2008-2026 har indbyggertallet i kommunen været stabilt, og det er Danmarks Statistiks forventning, at der vil være en mindre tilbagegang i indbyggertallet frem mod 2050.

Kommunen har siden 1994 haft en borgmester fra Venstre. Tidligere kom borgmesteren fra Socialdemokratiet.

Byudvikling i Esbjerg Kommune

Esbjerg er historisk vokset frem som havne- og industriby. Havnen har været en central drivkraft for byens udvikling, først med fiskeriet og senere med olie- og gasindustrien. I dag er energisektoren fortsat vigtig, men byen er samtidig i gang med en omstilling, hvor

[15] Den seneste nationale opgørelse er foretaget i 2023. Der kan være sket mindre forskydninger siden, men Rødovre Kommunes placering har ikke ændret sig markant. Opgørelsen kan findes her: www.idan.dk/nyheder/facilitetsindeks-2023-ny-metode-betyder-at-nogle-kommuner-staar-bedre-i-indekset-end-tidligere/

grøn energi, erhvervsudvikling, bosætning og byliv fylder i kommunens udviklingsperspektiver.

Den nye udviklingsplan for Esbjerg midtby 2025-2050 har fokus på en tættere og mere blandet by, stærkere byrum og bedre forbindelser mellem bymidten, havnen og de omkringliggende kvarterer. Kultur, oplevelser og bosætning indgår samtidig som centrale elementer i udviklingsplanen. Kommunens overordnede planlægning peger også på, at bymidterne i f.eks. Esbjerg by og Bramming skal styrkes som steder for byliv, kultur, handel og forskellige former for aktiviteter.

Kommunen arbejder med forskellige udviklingsperspektiver for de tre største byer. Esbjerg midtby skal udvikles som en tæt, urban og grøn by med byliv og ungdomskultur, mens Bramming har en rolle som grønt bosætningssted med service- og centerfunktioner. I kommuneplanen fremhæves desuden, at kultur- og fritidstilbud skal tænkes sammen med byroller og placeres, så de både understøtter lokale behov og byernes udvikling.

I denne undersøgelse har vi særligt fokus på udviklingen af Esbjerg midtby, Aqtiv (Maritimt Center) og Bramming midtby. De tre udviklingsprocesser og deres betydning for fritidslivet beskrives nærmere i del 3.

Faciliteter til fritidslivet i Esbjerg Kommune

Esbjerg Kommune har generelt set gode forhold for fritidslivet, hvis man tager afsæt i antallet af borgere pr. facilitetstype på idrætsområdet. I den seneste opgørelse baseret på data fra facilitetsdatabasen.dk fra 2023 placerer kommunen sig som nummer 26 – dvs. midt i den øvre halvdel af kommuner.

Der findes et stort udbud af faciliteter i Esbjerg by, blandt andet Sport & Event Park Esbjerg, som er en stor samling af idrætsfaciliteter, og Svømmestadion Danmark. Der findes også faciliteter i de mindre byer og landsbysamfund rundt om i kommunen. Der er stor forskel på faciliteternes lokalområde og borgergrundlag alt efter deres placering.

Derudover finder man i Esbjerg by også kunst- og kulturinstitutioner. Det gælder f.eks. Esbjerg Kunstmuseum, Fiskeri og Søfartsmuseet, Esbjerg Museum, Musikhuset Esbjerg, Tobakken og Syddansk Musikkonservatorium.

5.3.3 Aarhus Kommune

Aarhus Kommune ligger ud til vandet i det østlige Jylland. Kommunen spænder over et areal på 469,6 km^2 og har i 2026 ca. 380.000 indbyggere. Aarhus Kommune grænser op til Favrskov og Syddjurs Kommune i nord, Skanderborg Kommune mod vest og Odder Kommune mod syd.

Den klart største by i kommunen er Aarhus, som i 2026 har ca. 305.000 indbyggere. Man finder også en række mindre bysamfund uden for Aarhus by[16]. Der er variation i typen af områder i kommunen, og man finder både områder med høj befolkningstæthed, f.eks. i Aarhus midtby, samt mere landlige områder uden for Aarhus by.

Aarhus Kommune har som den eneste kommune i Danmark magistratstyre. Byrådet består af 31 medlemmer, som er den øverste myndighed i kommunen. Magistraten står for det daglige arbejde og ledes af borgmesteren samt fem rådmænd. Borgmesterposten i kommunen har siden 2005 været hos Socialdemokratiet.

Kommunen er en eftertragtet bosætningskommune, som mange flytter til i forbindelse med studie og/eller arbejde. Kommunens indbyggertal er vokset markant og i et højere tempo end på landsplan. I perioden fra 2008-2026 er antallet af borgere steget med 26,7 pct., og Danmarks Statistik forventer, at indbyggertallet vil stige med 15,6 pct. frem mod 2050.

Byudvikling

De senere år har Aarhus Kommune været præget af betydelig byudvikling. En oversigt kan ses på kommunens hjemmeside[17]. Udviklingen har især fundet sted i og omkring Aarhus by, hvor tidligere havne-, industri- og institutionsområder er blevet omdannet til nye bykvarterer med boliger, erhverv, kultur og andre byfunktioner. Aarhus Ø, Godsbanen, Ceresbyen og Amtssygehuset er eksempler på større omdannelsesområder, mens udviklingen i Sydhavnen og andre områder fortsætter.

Blandt de etablerede faciliteter til kulturlivet er Godsbanens åbne værksteder, teatersale og projektlokaler til kulturproduktion, mens der i Skejby-området er etableret rammer i Kulturhus Bunkeren. Dertil kommer udviklingen af nyligt indviede faciliteter som f.eks. det kombinerede kultur- og idrætscenter LYS1 i Højbjerg. I de igangværende projekter på Aarhus Ø og Sydhavnen indgår desuden midlertidige og permanente byrum samt arealer, der er reserveret til fremtidige faciliteter for både idræt og uformelle kulturaktiviteter (f.eks. Pier3 og Slagterhusområdet).

Byudviklingen i Aarhus og omegn handler også om at skabe sammenhæng mellem de nye byområder og den eksisterende by. I kommunens planlægning er der blandt andet fokus på fortætning, nye forbindelser og byrum samt på at skabe en blandet by med boliger, arbejdspladser, kultur og forskellige former for byliv. Udviklingen foregår ikke kun i Aarhus by, men også i kommunens øvrige bysamfund, hvor der arbejdes med både omdannelse og nye bolig- og erhvervsområder. Desuden er der flere eksempler på byudvikling fra bar mark i kommunens oplandsbyer.

[16] De største byer er Løgten-Skødstrup, Hjortshøj, Lystrup, Trige, Lisbjerg, Sabro, Harlev, Solbjerg, Mårslet og Beder/Malling, som alle har mellem ca. 10.100 og 3.000 indbyggere.
[17] https://aarhus.dk/demokrati/projekter-og-samarbejder/byudvikling

I denne undersøgelse er det særligt Sydhavnen, Margrethebjerg i Skejby og Brokvarteret (Søren Frichs Vej) i Åbyhøj, der har været i fokus. De tre udviklingsprocesser og deres betydning for fritidslivet beskrives nærmere i del 3.

Faciliteter til fritidslivet i Aarhus Kommune

Der findes et stort udbud af fritidsfaciliteter i kommunen, men der er også mange mennesker om at dele dem. Kommunens facilitetsstrategi opdeler faciliteter i tre typer ud fra deres placering, som er 'midtbyen' 'bynære lokalområder og forstæder' og 'selvstændige bysamfund i oplandet' (Sport og Fritid, Aarhus kommune, 2022, s. 7). Inddelingen afspejler, at faciliteterne indgår i meget forskellige lokale kontekster med forskellige borgergrundlag og funktioner.

Ser man på dækningen af idrætsfaciliteter, så placerer Aarhus Kommune sig i bunden sammenlignet med landets øvrige kommuner ifølge den seneste opgørelse baseret på data fra facilitetsdatabasen.dk. Her er det vigtigt at have for øje, at placeringen dækker over store interne variationer, og at facilitetsknapheden især er udtalt i midtbyen, hvor der bor mange mennesker på lidt plads.

5.4 Kommunernes organisering af arbejdet med byudvikling

Kommunernes organisering har betydning for, hvordan fritidslivet bliver inddraget i byudviklingsprocesser, og hvordan samarbejdet på tværs af fagområder foregår.

Arbejdet med byudvikling er organiseret forskelligt i de tre kommuner og placeret i forskellige organisatoriske enheder. På tværs af de tre kommuner gælder, at de alle arbejder med tværgående samarbejdsstrukturer, som skal understøtte koordineringen mellem byudvikling, fritidsliv og øvrige kommunale fagområder.

Herunder er de organisatoriske rammer for arbejdet med byudvikling og fritidsliv i de tre kommuner beskrevet.

5.4.1 Rødovre Kommune

I Rødovre Kommune er tre fagforvaltninger relevante for arbejdet med byudvikling og fritidsliv: Social- og Sundhedsforvaltningen, Teknisk Forvaltning samt Børne- og Kulturforvaltningen. Hertil kommer Stab for Økonomi og Personale samt Staben for Politik, Strategi og Digitalisering.

Rødovre Kommune er en lille kommune i sammenligning med Esbjerg og Aarhus Kommuner, og det gør, at antallet af ansatte er færre, og at en større del af de ansatte kender hinanden.

Strategien 'Sammen om Rødovre' (2015) står centralt blandt informanterne i Rødovre Kommune. Strategien er med til at skabe en fælles tilgang for arbejdet med byudvikling og fritidsliv i kommunen, og den danner et fælles fundament på tværs af forvaltningerne. Tilgangen bygger på en forståelse af kommunen som et fælles projekt mellem borgere, foreninger, virksomheder, politikere og kommunale medarbejdere.

Selve byudviklingsopgaverne er primært forankret i Teknisk Forvaltning gennem afdelingerne By og Miljø, Rødovre Kommunale Ejendomme samt Vej, Park og Anlæg. Fritidsområdet er organisatorisk placeret i Børne- og Kulturforvaltningen sammen med blandt andet skole-, dagtilbuds- og kulturområdet.

En central organisatorisk struktur i kommunens arbejde med byudvikling er en intern programorganisering. Programorganiseringen beskriver involverede aktører, roller og samarbejdsrelationer på tværs af forvaltningerne og fungerer som et internt redskab til koordinering mellem de forskellige fagområder.

Arbejdet med byudvikling styres desuden af forskellige former for grupper som styregrupper, programteams og følgegrupper, som sammensættes af relevante personer på tværs af forvaltninger – herunder repræsentanter fra Teknisk Forvaltning, kultur- og fritidsområdet samt kommunens stadsarkitektfunktion. Derudover indgår tværgående arbejdsgrupper omkring konkrete indsatser, herunder kommunens idrætspulje og Helhedsplan for idrætsområdet.

Sigtet med de organisatoriske strukturer er at skabe faste samarbejdsstrukturer, som understøtter koordinering mellem byudviklingsområdet og fritidsområdet.

5.4.2 Esbjerg Kommune

Esbjerg Kommune er organiseret i fem direktørområder. I relation til byudvikling og fritidsliv er Teknik & Miljø, Børn & Kultur samt Fritid Sundhed Omsorg & Social (herfra Fritid), de mest centrale organisatoriske enheder.

Selve byudviklingsarbejdet er primært placeret i Teknik & Miljø, hvor særligt By- & Arealudvikling er central. Her arbejder man blandt andet med planlægning, arealudvikling og områdefornyelse. Dertil kommer kommunens Ejendomsafdeling, som ligeledes understøtter udviklingen af nye faciliteter og byområder. Fritid er placeret uden for Teknik & Miljø og har blandt andet ansvar for samarbejdet med foreninger og øvrige fritidsaktører. Ligeledes er Børn & Kultur også placeret uden for Teknik & Miljø, og dermed også organisatorisk adskilt fra Fritid. Selvom afdelingerne er organisatorisk adskilte, samarbejder de, hvor det giver mening i kommunens udvikling af byliv og oplevelser.

Kommunen arbejder med forskellige tværgående samarbejdsformer. I Børn & Kultur findes der formaliserede samarbejdsfora med Teknik & Miljø, hvor ledere og chefer mødes regelmæssigt omkring udviklingsprojekter. Samarbejdet med Fritid er i mindre grad formaliseret og sker i højere grad efter behov.

Et centralt organisatorisk redskab i kommunen er sektorplanerne, som anvendes til at omsætte kommuneplanens visioner til konkrete planer og initiativer. Sektorplanerne fungerer som et forbindelsesled mellem den strategiske planlægning og de konkrete fagområder, herunder fritidsområdet.

Derudover arbejder kommunen med en lokalsamfundskoordinator, som organisatorisk er placeret tæt på kommunens øverste ledelse og fungerer som bindeled mellem kommune og lokalråd.

5.4.3 Aarhus Kommune

Aarhus Kommune er organiseret som magistratskommune med seks magistratsafdelinger. Organiseringen adskiller sig dermed fra de to øvrige kommuner ved, at ansvarsområderne er fordelt mellem flere selvstændige magistrater.

Borgmesterens Afdeling spiller en vigtig rolle i den overordnede strategiske styring af kommunen, herunder kommuneplanlægning og tværgående koordinering. I forhold til byudvikling er Magistratsafdelingen for Teknik og Miljø central. Her er blandt andet kommuneplanlægning, planmyndighed og stadsarkitektfunktion placeret.

Fritidsområdet er organisatorisk placeret i Magistratsafdelingen for Kultur og Borgerservice under Sport og Fritid. Arbejdet med fritidslivet foregår dermed organisatorisk adskilt fra den fysiske planlægning, hvilket gør samarbejdet mellem magistraterne vigtigt. For at understøtte samarbejdet mellem magistraterne arbejder Aarhus Kommune med forskellige tværgående strukturer. Blandt de mest centrale er Indledende Dialog, hvor relevante magistrater involveres tidligt i planprocesser. Her afdækkes interesser, behov og potentielle konflikter, inden de konkrete planlægningsforløb igangsættes.

Derudover fremhæves stadsarkitekten som en tværgående funktion, der arbejder på tværs af magistrater og fagområder med henblik på at omsætte kommunale visioner og strategiske målsætninger til konkrete initiativer og samarbejder.

Aarhus Kommune er samtidig karakteriseret ved løbende organisatoriske ændringer og tilpasninger, hvilket betyder, at roller, ansvarsfordeling og organisatoriske enheder løbende udvikles.

Opsummering del 2

Del 2 har vist, at fritidslivets plads i byudviklingen formes af en række politiske, økonomiske og organisatoriske vilkår og af samspillet mellem mange forskellige aktører. Samtidig er det blevet tydeliggjort, at fritidslivet er ét hensyn blandt mange og ikke én samlet interesse. De tre casekommuner har forskellige demografiske og byudviklingsmæssige udgangspunkter og organiserer også arbejdet med byudvikling og fritidsliv forskelligt. Det giver forskellige rammer for, hvordan fritidslivet kan bringes ind i byudviklingen.

DEL 3:
ANALYSE – FRA VISIONER TIL REALISERING



Esbjerg Bypark
Foto: Esbjerg Byhistoriske Arkiv, Esbjerg Kommune

Del 3: Analyse – fra visioner til realisering

Del 3 undersøger og sammenligner, hvordan fritidslivet tænkes ind i de strategiske visioner og den konkrete byudvikling på tværs af de tre casekommuner.

Først belyses kommunernes specifikke strategier, hvorefter det analyseres, hvordan disse politiske visioner udmønter sig fysisk, når der skal sikres plads til fritidslivet i de konkrete byudviklingsprojekter. Kapitlet afrundes med en opsamling på tværs af kommunerne af de gennemgående mønstre for fritidslivets plads i processen fra vision til realisering.

Kapitel 6: Fritidslivets plads i byudviklingen i casekommunerne

Kapitel seks beskæftiger sig med fritidslivets plads i byudviklingen fra vision til fysisk realisering. Udgangspunktet for analyserne i kapitel 6 er forskellige former for visions- og strategidokumenter.

En samlet oversigt over dokumenterne i analysen findes i bilag 3. I tabel 4 herunder fremgår en kort oversigt over de centrale kommunale visions- og strategidokumenter, som er omdrejningspunktet i kapitlet.

Tabel 4: Oversigt over centrale visions- og strategidokumenter

Rødovre	Esbjerg	Aarhus
Kommuneplan 2010-2022 (Rødovre Kommune, 2010)	Kommuneplan 2023 (Esbjerg Kommune, 2023a)	Aarhus – en god by for alle (Aarhus Kommune, 2018a)
Kommuneplan 2022-2034 (Rødovre Kommune, 2022)	Kommuneplansstrategi 2026 (Esbjerg Kommune, 2023a)	Planstrategi (Aarhus Kommune, 2023a)
Rødovrestrategien (Rødovre Kommune, 2020a)	Vision 2025 (Esbjerg Kommune, Business Esbjerg, Energimetropol Esbjerg, 2019)	Fortællingen om Aarhus
	Masterplan og brandstrategi (Stagis, 2022)	Kommuneplan 2025, 2023, 2017 (Aarhus Kommune; 2017, 2023, 2025)
		Sammen om byudviklingen (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø 2025)
		Sport- og fritidspolitik (Aarhus Kommune, 2022)
		Kulturpolitik (Aarhus Kommune, 2021)

6.1 Visioner for fritidslivet i casekommunerne

Kommunevisionerne er politikernes måde at sætte retning for kommunens udvikling. Det er et af de steder, hvor politikernes holdninger og mål bliver beskrevet for borgerne. For aktører fra fritidsområdet er visionerne derfor et sted at orientere sig i samspillet med kommunerne. Samtidig kan der være en forventning til, at visionerne er tydelige og styrer kommunens beslutninger og aktiviteter.

I samarbejdet på tværs af kommunale forvaltninger og i samspillet med borgerne kan visionerne imidlertid tones i forskellig retning, ligesom der kan være andre hensyn, der bliver aktuelle i løbet af processer og indsatser.

I de følgende tre afsnit præsenteres resultaterne af visionsanalyserne fra hver casekommune, og der gives et første indblik i, hvordan informanterne ser og opfatter visionerne. Et samlet overblik over de dokumenter, som er blevet anvendt i analyserne, findes i bilag 3.

6.1.1 Rødovre Kommune - fritidslivet er en del af det rige hverdagsliv

Fritidslivet tillægges stor værdi i Rødovre Kommune. Det kommer til udtryk i kommuneplaner, politikker og strategier, men også blandt informanterne.

Kommuneplan 2010-2022 havde som vision, at alle kommunens borgere skulle leve 'det rige hverdagsliv' (Rødovre Kommune, 2010). Planen havde fokus på fem temaer, hvor særligt temaerne om 'Byrum' og 'Aktiviteter for alle' omhandler borgernes fritidsliv[18].

I temaet 'Byrum' er fokus på at danne rammer for mødet mellem mennesker, og at byrummene skal være tilgængelige for alle og inspirere til friluftsliv, samvær og leg. I temaet 'Aktiviteter for alle' er fokus på vigtigheden af at kunne tilbyde borgere et udfordrende og indholdsrigt fritidsliv med gode betingelser for kulturelle udfoldelser, foreningsliv og sportsaktiviteter.

Kommuneplan 2022-2034 har udgangspunkt i Rødovrestrategien fra 2020 (Rødovre Kommune, 2022). Strategien har afsæt i FN's verdensmål og en bæredygtig udvikling af fremtidens forstad. I strategien arbejdes der med fem sæt af bæredygtighedsmål, hvor målet om 'Kulturel bæredygtighed' er særligt relevant for undersøgelsens fokus.

Under dette punkt knyttes an til 'det rige hverdagsliv', som går igen fra den tidligere kommuneplan, og det fremføres her, at man i kommunen har et rigt foreningsliv, en stærk idrætsprofil, et bredt udvalg af kulturtilbud og kunst i byens rum og i naturen.

Samtidig lyder det i strategien, at tilflytningen til kommunen øger efterspørgslen efter kultur- og idrætsfaciliteter, og kommunalbestyrelsen vil derfor arbejde for, at "…*alle borgere har god og lige adgang til kultur- og fritidstilbud af høj kvalitet*" (Rødovre Kommune, 2020a, s. 13). Under dette punkt er der også fokus på naturen og byens rum, som er med til at stimulere borgernes fysiske og psykiske sundhed. Man vil arbejde for at skabe flere muligheder for udendørs motion og understøtte friluftsaktiviteter og friluftsliv.

Ser man på tværs af kommuneplaner og revisioner fra 2010 til 2022, fremgår det tydeligt, at fritidslivet betragtes som en vigtig del af et rigt og godt liv, og i en velfærdsstatslogik er det en opgave, som kommunen løbende skal arbejde for at realisere og understøtte.

---

[18] 'Attraktive boliger'. 'Byrum', 'Tryghed og nærhed', 'Aktiviteter for alle', 'Et udfordrende børne- og ungeliv' og 'Erhvervsliv i udvikling'.

Overordnet set er der fokus på fritidslivet gennem tre forskellige ben, som også kan genfindes som hensigter i de konkrete byudviklingsprojekter:

- **For det første** er fokus på den del af fritidslivet, som er knyttet til idræt, sport og motion. Det handler om idrætsaktiviteter, foreningsliv og idrætsfaciliteter i form af haller, boldbaner og skøjteanlæg. Et billede på dette er fortællingen om et stærkt foreningsliv, som er vigtigt for borgerne, og der henvises også til de helt særlige traditioner, som man har for ishockey[19] i kommunen.

- **For det andet** er fokus på kunst og kultur, som er med til at give kommunen en særlig identitet og genkendelighed. Denne fortælling er blandt andet bundet op på Arne Jacobsens arkitektur med rådhus og bibliotek centralt placeret i Rødovre, men også på Viften[20] som et regionalt fyrtårn for kultur.

- **For det tredje** er fokus på de levende byrum, som danner rammer om mødet mellem mennesker. Fokus er her på Vestvolden som rekreativt område, men også stiforbindelser mellem de grønne 'åndehuller' i kommunen. Der drages her spor tilbage til Fingerplanen fra 1947, hvor kommunen geografisk er placeret i den yderste del af håndfladen, med Vestvolden som et tværgående bånd.

I kommuneplanerne fremgår en række mere eller mindre konkrete tiltag, som er væsentlige i forhold til fritidslivet (se boks 1). Det indbefatter oprettelse af et kulturelt kraftcenter, opdatering af idrætspolitikken samt retningslinjer for undersøgelse af behov for fritidsfaciliteter i forbindelse med byudviklingsprojekter.

Boks 1: Udvalgte tiltag og retningslinjer i Rødovre med relevans for fritidslivet i kommuneplaner fra 2010 til 2022

Tiltag

- Etablere et Kulturelt Kraftcenter[21], der skal være et unikt kulturelt miljø, der summer af aktiviteter og oplevelser (Rødovre Kommune, 2010).
- Igangsætte en opdatering af idrætspolitikken fra 2009 (Rødovre Kommune, 2022).

Retningslinjer

- I boligområder, hvor afstanden til grønne områder er større end 200 m, bør det ved byomdannelse vurderes, om der kan skabes nye grønne områder og/eller nye forbedrede grønne stiforbindelser til eksisterende grønne områder, se i øvrigt kortlægning af afstande mellem boliger og grønne områder (Rødovre Kommune, 2010, s. 155).

[19] Denne indsats går på tværs af alle arealer i kommunen, og ikke kun på de projektarealer rapporten har fokuseret på.
[20] Biograf og eventsted
[21] Rødovre musikskole har fået egen bygning, der er bygget sammen med Viften.

- I forbindelse med større omdannelsesprojekter skal muligheder for friluftslivsaktiviteter vurderes, og om nødvendigt skal der udlægges arealer til disse formål (Rødovre Kommune, 2010, s. 155).

Informanternes syn på kommunens vision for fritidslivet

På tværs af informanterne er der en opfattelse af, at der er store ambitioner for fritidslivet i kommunen. Det er især det organiserede foreningsliv, som informanterne nævner, og flere af informanterne nævner også idræt og sport som områder, der fylder meget i den politiske bevågenhed.

Informanterne har samtidig fokus på, at selvom ambitionerne er store, så er antallet af faciliteter få sammenlignet med andre kommuner, og det betones, at den store tilflytning af borgere, man har oplevet de seneste år, har skabt pres på de eksisterende faciliteter. Det fylder hos aktører fra fritidslivet, men også politisk, hvor ambitionen er, at man gerne vil kravle højere på kommuneranglisten, når det gælder faciliteter.

Blandt informanterne er det tydeligt, at det politiske niveau har stor betydning for prioriteringen af fritidslivet i byen.

- **For det første** peger flere af informanterne på, at den tidligere borgmester og den nye borgmester har spillet og spiller en central rolle, når det gælder fritidslivet. Over tid har borgmestrene været optaget af fritidslivet, og det har haft betydning for den høje prioritet, særligt det organiserede foreningsliv har i kommunen.

- **For det andet** peger informanterne på, at det politiske fokus gør, at der skabes plads i politikker og strategier til fritid og kultur, som dermed bliver bredt forankret i organisationen. Det betyder ifølge teamlederen af Kultur og Fritid, at fritidslivet får plads i dialoger og indsatser, som vedrører andre kommunale områder også.

- **For det tredje** peger informanterne også på 'kan og skal'-udfordringen[22]. F.eks. udtrykker planchefen, at der er gode ambitioner på idræts- og fritidsområdet, men at det for ofte forbliver ambitioner, når der ikke er lovfæstede krav på området, som forpligter kommunen. Derfor er der ifølge planchefen andre lovbundne forhold - f.eks. skoler, dagtilbud og andre velfærdsinstitutioner, som i mange tilfælde må prioriteres højere end faciliteter til idræts- og fritidsområdet.

Tabel 5 samler op på centrale udsagn fra informanterne om fritidslivsvisionerne opdelt på niveau og rolle.

[22] Se tidligere kapitel 2, afsnit 2.3 'Planlægningens sprog'

Tabel 5: Udvalgte informanters udsagn om visioner for fritidslivet i Rødovre Kommune

Niveau	Rolle	Vision for fritidslivet
Politik	Borgmester	Ambitionen er at skabe en stærk idrætsby og et stærkt foreningsliv. Vi har et stærkt foreningsliv, men vi skal skabe et endnu stærkere fundament for, at børn og unge kan blive aktive og få sunde faciliteter og rammer til at skabe en sund opvækst. Vi skal komme væk fra bundplaceringen på facilitetssiden, dvs. bygge flere faciliteter. Tætbefolkede kommuner, som Rødovre falder ofte dårligt ud i gennemsnitsberegninger på, hvor mange idrætsfaciliteter, der er til rådighed for borgere.
Forvaltning	Planchef	Der er et aspekt af fritidslivet, som handler om faciliteter til foreninger og idrætsliv. Det fylder. Det hænger nok sammen med, at vi er en god, klassisk, socialdemokratisk velfærdskommune, hvor der skal være plads til fritidslivet. Der er meget fokus på organisationer i kommunen, og foreningslivet er stærkt organiseret i Rødovre gennem FIR, som yder indflydelse. Men der er også noget med fritidslivet og det, der skal gøres som kommune. I Børne- og Kulturforvaltningen er det udbygning af skoler og dagtilbud til et hastigt stigende befolkningstal det, der fylder mest. Idrætsfaciliteter skal også udbygges men det er ikke det, der bliver taget fat på først. Idrætsambitionerne er jo sådan lidt, … det er gode politiske ambitioner, og borgmesteren har fokus på det. Men der er jo ikke nogen lovgivning, der kræver det. Og uanset hvor lidt man bryder sig om det, så spiller det jo en rolle.
	Stadsarkitekt	Vores borgmester er meget optaget af fritids- og foreningslivet og samarbejdet med alle vores utrolig mange foreninger og frivillige om stort og småt. Vi er en lille kommune, så man kommer jo hurtigt til at kende hinanden – og så er det jo uundgåeligt, at der er et sammenfald imellem foreningsledere, frivillige og folkevalgte.
	Ejendomschef	Jeg oplever, at kommunen er ambitiøs på fritidsområdet.
	Teamleder i Kultur og Fritid	Kommunen har store visioner på området. Fritid, og særligt hvis man kan koble fællesskaber på, så er der store visioner. Fritid indgår i stort set alle politikker. Det indgår i Rødovrestrategien, men man finder også prioritering af fritidslivet i kommuneplaner. På den måde diffunderer fritid ned i de forskellige indsatser og områder, som vi arbejder med i kommunen (f.eks. socialområdet, børne- og kulturområdet).
	Programleder for Gartnerbyen	Fritidslivet er superhøjt prioriteret i kommunen. Ligesom i mange andre kommuner, så er det organiserede fritidsliv stærkt. Der er mange foreninger, og det fysiske fritidsliv er stærkt.
	Borgerinvolveringskonsulent	Der er store ambitioner for fritidslivet, især i forhold til det folkeoplysende og idrætten. Rødovre Kommune er jo sådan et foreningsland, hvor man understøtter foreningerne.
Fritidsliv	Bestyrelsesmedlem FIR	Rødovre Kommune er en sportsglad kommune. Det gælder den tidligere borgmester, men også den nye. Og det er vigtigt i Rødovre Kommune, at borgmesteren er sportsglad, for ellers så sker der ikke noget. Den nye borgmester brugte rigtig meget tid på at have dialog med os i foreningslivet i starten af sin borgmesterperiode og er stadig med jævne mellemrum i samtale med vores bestyrelsesformand i FIR. Men det er også vigtigt, når man har lavet en masse byudvikling og byder ca. 10.000 nye borgere ind i kommunen, hvor man stort set ikke havde tænkt på faciliteter til at starte med.

6.1.2 Esbjerg Kommune – oplevelser og kultur som løftestang

Den seneste kommuneplan og kommuneplansstrategi (Esbjerg Kommune, 2023a, 2026) stræber blandt andet efter at klæde Esbjerg Kommune på til at tage del i de milliardinvesteringer i Nordsøen og på land, som den grønne omstilling forventes at føre med sig. Indfrielse af strategien kalder på mere arbejdskraft i kommunen og vækst på befolkningssiden, som derfor har været et fokus i kommunen i en årrække.

I 2019 fik Esbjerg Kommune udarbejdet Vision 2025 i samarbejde med Business Esbjerg (Esbjerg Kommune, Business Esbjerg, Energimetropol Esbjerg, 2019). Visionen havde som mål at gøre Esbjerg Kommune til et attraktivt sted at leve og arbejde og bestod af en velfærds- og vækstdel.

- **Velfærdsdelen af Vision 2025** indeholdt fem visioner: 'Energi til hverdagslivet', 'Livskvalitet og sundhed', 'Kulturlivet i by og natur', 'Fællesskab og mangfoldighed' og 'Grønt liv og bæredygtighed'. På tværs af visionerne var fokus blandt andet på stærke fællesskaber, foreninger og et rigt kulturliv i kommunen.

- **Vækstdelen af Vision 2025** havde som omdrejningspunkt at øge befolkningstilvæksten til kommunen og derved sikre kvalificeret arbejdskraft til virksomheder og erhvervsliv. Fokus var også på at styrke fortællingen om Esbjerg som en attraktiv uddannelsesby, hvor man efter uddannelse bliver en del af et attraktivt arbejdsmarked.

Målet om at tiltrække flere borgere går igen i de nye politiske visioner. Det er et politisk og strategisk fokus, der også fremgår tydeligt i Esbjergs masterplan og brandstrategi, hvor fritidslivet i form af oplevelser og kultur er tildelt en vigtig rolle blandt andre forhold, som skal tiltrække flere borgere til Esbjerg (Stagis, 2022). Denne masterplan og brandstrategi blev bestilt af Esbjerg Kommune i samarbejde med Business Esbjerg, Education Esbjerg og Esbjerg Havn.

Esbjergs masterplan og brandstrategi er således et strategisk visionsdokument, hvor der beskrives et konkret mål om at skabe en ny fortælling om Esbjerg. En tydelig problematisering i dokumentet er Esbjergs på daværende tidspunkt manglende 'fyrtårne' og at det *"er svært at få øje på Esbjerg, fordi der i by-, kultur- og fritidslivet mangler tiltag og aktiviteter, som stikker op i det danske eller europæiske landskab."* (Stagis, 2022, s. 4).

Som svar på denne udfordring fremhæves en strategisk satsning på at styrke de positive associationer til Esbjerg gennem et øget fokus på livskvalitet og trivsel, blandt andet ved at skabe en by, hvor livsstil, dynamik, fritidstilbud og boligformer matcher eller overgår dem, man finder i andre byer (Stagis, 2022, s. 4).

I boks 2 fremgår udvalgte tiltag og konkrete retningslinjer med relevans for fritidslivet med udgangspunkt i både Stagis-rapporten og Esbjerg Kommunes Kultur- og oplevelsesstrategi.

Boks 2: Udvalgte tiltag og retningslinjer for Esbjerg Kommune som oplevelses- og kulturby

Tiltag

- *En Bosætnings- og imageanalyse,* der skulle fungere som en nulpunktsanalyse for den efterfølgende udvikling (Stagis A/S, 2021a). Antropologer kortlagde Esbjergs styrker og svagheder som det første led i udviklingsprocessen (Stagis A/S, 2021b). Hertil fastslog den endelige analyse seks styrker ved Esbjerg: 1) Den rå og levende by, 2) Esbjergs nærvær og nærhed for især børnefamilierne, 3) Uddannelse og studieby med gode relationer til erhvervslivet, 4) Grøn energi, 5) Naturen tæt på byen og 6) Turisme i byen.

Retningslinjer

- Stagis-analysen skitserede en række udfordringer for Esbjerg som by. En af de centrale udfordringer i forhold til bosætning var, at unge savner aktiviteter og steder i øjenhøjde, samt at der eksisterer en barriere for at komme til at bruge vandet aktivt.
- I bestræbelserne på at tiltrække flere (unge) borgere anbefalede Stagis-analysen, at man i kommunen satsede stærkere på udvikling af byrum, udnyttelse af havnen samt kreative og kulturelle events.
- På baggrund af analysen blev der gennemført workshops med deltagelse af borgere og interessenter. Der blev udformet flere scenarier, og på baggrund af inddragelsen blev oplevelser og kultur valgt som styrende for Esbjergs fremtid (Esbjerg Kommune, u.å. (a)).

Informanternes syn på kommunens vision for fritidslivet

Blandt informanterne er der en klar skelnen mellem kulturelle events og oplevelser og det daglige fritidsliv. Kultur og oplevelser slår igennem som et tydeligt pejlemærke, når der tales om byudvikling. Det er et område, som knyttes til bestræbelserne på at tiltrække flere borgere.

Informanterne har også fokus på fritidslivet i dagligdagen. Kommuneplanlæggeren og direktøren for SEPE beskriver begge, at fritidslivet er centralt i forhold til at skabe et godt sted at bo og vigtigt i forhold til borgernes hverdag. Kommuneplanlæggeren pointerer, at kultur og festivaler er godt, men peger også på, at det ikke er det, der betyder mest i hverdagen. Det er i højere grad det fritidsliv, som relaterer sig til borgernes almindelige hverdag.

Centrale udsagn om informanternes syn på visionerne for fritidslivet i kommunen fremgår af tabel 6. Modsat Rødovre Kommune er der fra Esbjerg ikke en repræsentant fra det politiske niveau.

Tabel 6: Udvalgte informanters udsagn om visioner for fritidslivet i Esbjerg Kommune

Niveau	Rolle	Vision for fritidslivet
Forvaltning	Direktør for plan	Fritidslivet er en rammebetingelse, der bliver nødt til at være der, og vi skal sikre kvalitet i de faciliteter, der er der. Fritidslivet er ret vigtigt for at få en by til at være rar at bo og leve i. Oplevelseskultur det er det store slag, og det andet (fritidslivet, red.) det er det, der holder hverdagslivet ved lige.
	Kommuneplanlægger	Vi har lavet en kulturoplevelsesstrategi for Esbjerg by, og det er noget, der fylder politisk. Det fylder i ledelsen, i deres hoveder, i deres prioriteringer. Det er fint med kultur og oplevelsesstrategien, men det er jo det almindelige forenings- og idrætsliv, som rykker i hverdagen. Det er fint med en koncert eller en stor festival, men det er jo kun et par gange om året.
	Kulturchef	Strategi for Oplevelse og Kultur er vores overligger, og det er der, vi henter vores hjemmel. Det er den politiske bestilling, der er til os som organisation. Hver eneste dag skal vi have fokus på hvordan kulturen kan medvirke til øget bosætning i Esbjerg. Kultur er vigtig for et spændende byliv, og det er et argument for, at man måske flytter hertil.
	Direktør for SEPE	Man er begyndt at se idræt og idræts- og fritidsfaciliteter som en væsentlig del af velfærdsydelsen, i virkeligheden. Når man skal skabe nogle gode rammer for nogle borgere, så skal det her også tænkes ind. Hvad er det, man kan lave i sin fritid? Hvilke muligheder er der? Når man lavede et boligområde, så skulle man i hvert fald have en legeplads, og man skulle også lige have en boldbane eller en multibane. Nu tænker man måske lidt større ting. Det er nogle lidt mere centrale emner, når vi ser nogle af de her udviklingsprojekter.
	Lokalsamfundskoordinator	Der er helt klart sådan en land-by. Altså, den er der helt sikkert. Man har virkelig en følelse af, at vores store by, Esbjerg, bliver båret frem.
Fritidsliv	Esbjerg Roklub	Det (fritid, red.) er nærmest altafgørende. Det er en del af hele setupet, eller en del af de aktiviteter, kommunerne har.

6.1.3 Aarhus Kommune – det gode hverdagsliv

I 2018 vedtog Aarhus Byråd Aarhusmålene under overskriften 'Aarhus - en god by for alle' (Aarhus Kommune, 2018a). Aarhusmålene tæller fem mål, der skal være styrende for udviklingen af byen:

- En by med brug for alle
- En by i vækst og med et stærkt erhvervsliv
- En bæredygtig by med gode by- og lokalmiljøer
- En by med fællesskab og medborgerskab
- En by, hvor alle er sunde og trives.

I 2023 blev planstrategien 'Netværk og Nærvær' vedtaget (Aarhus Kommune, 2023a). Her kan man læse, at Aarhus er en by i udvikling, som i en længere årrække har haft massiv vækst i både indbyggere og arbejdspladser (Aarhus Kommune, 2023a, s. 6). Planstrategien angiver byrådets strategiske retning for byudviklingen og tager blandt andet afsæt i Aarhusmålene og Fortællingen om Aarhus[23] (Aarhus Kommune, 2018a).

Planstrategien beskriver seks hovedgreb, der er et udtryk for de overordnede principper og prioriteringer, som kommunens planlægning skal baseres på (Aarhus Kommune, 2023a, s. 10). Et vigtigt greb med relevans for bevægelse i hverdagen er ambitionen om stærke lokalområder, hvor fokus er på at styrke de korte afstande, så det nære hverdagsliv bliver fremtrædende. Der henvises her til 15-minuttersbyen[24] som et centralt princip for udviklingen af lokalområder og bydele (Aarhus Kommune, 2023a, s. 36-37). Visionen om 15-minuttersbyen indebærer, at fritidsfaciliteter, kulturtilbud, mødesteder og rekreative områder betragtes som en integreret del af det nære hverdagsliv.

Kommuneplan 2025 tager udgangspunkt i planstrategien fra 2023 og er en fuld revision af den tidligere kommuneplan (Aarhus Kommune, 2025). Kommuneplanen er bygget op omkring tre hovedprincipper: 1) Mosaik af bæredygtige lokalområder, 2) udvikling med landskab, natur og vand og 3) fokuseret byvækst. Kommuneplanens overordnede vision er formuleret omkring samspillet mellem uddannelsesmiljøer, erhvervsliv, kulturliv, natur og byudvikling, som alle bidrager til Aarhus som en attraktiv bosætnings-, erhvervs- og fritidslivskommune.

I kommuneplanerne fra 2013, 2017 og frem til i dag ses en gradvis udvikling i fritidslivets rolle (Aarhus Kommune, 2013, 2017, 2025). Fritidslivets rolle eller betydning er i kommuneplanerne ikke et selvstændigt tema, men går fra i 2013 primært at være rettet mod rekreative områder, naturadgang og friluftsliv til i kommuneplan 2017 i højere grad at være koblet til fortællingen om den attraktive storby og det gode hverdagsliv med nærhed til et varieret udbud af funktioner.

Med Kommuneplan 2025 sker et yderligere skifte, hvor fritidslivet i stigende grad forstås som et strategisk redskab. Blandt andet med visionen om 15-minuttersbydelene og fokuseringen på den 'mosaik af lokalområder', der udgør kommunen. Fokus er her på at udvikle stærke lokalområder og et attraktivt hverdagsliv på tværs af kommunen, og i denne sammenhæng fremstår fritidslivet som et middel til at understøtte trivsel, fællesskaber, sundhed og lokal sammenhængskraft i alle lokalområder/bydele.

[23] 'Fortællingen om Aarhus' er Aarhus Byråds politisk vedtagne visionsdokument fra 2018, som beskriver de værdier, kvaliteter og udviklingsambitioner, der skal kendetegne Aarhus. Dokumentet fungerer som et overordnet strategisk pejlemærke for kommunens udvikling og danner grundlag for de fem Aarhusmål.
[24] Planlægningsmæssig idé om at borgerne skal have adgang til alle essentielle funktioner inden for en radius af 15 minutter enten til fods eller på cykel.

Udviklingen peger dermed på en bevægelse fra et areal- og anlægsfokus på fritid mod en mere helhedsorienteret forståelse, hvor fritidslivet betragtes som en integreret del af byudvikling, trivsel og lokale fællesskaber.

I boks 3 fremgår udvalgte tiltag og konkrete retningslinjer med relevans for fritidslivet i Kommuneplan 2025.

Boks 3: Udvalgte tiltag og retningslinjer i Kommuneplan 2025 for Aarhus med relevans for fritidslivet

Tiltag

- Strategisk planlægning for lokalområder, således at bykvaliteten øges med fokus på borgernes hverdag i lokalsamfundet og på at bevare eller styrke korte afstande mellem mennesker, mødesteder og funktioner, samt en sund og klimavenlig livsstil.

Retningslinjer

- En prioritering af mødesteder og åndehuller, der skal bidrage til at gøre byen mere grøn. Derfor en prioritering af gode opholdsarealer over parkering på terræn (Aarhus Kommune, 2025, afsnit 2.3)
- En styrkelse af fritidsfaciliteter i og omkring byerne i takt med, at byen bliver tættere og indbyggertallet vokser: *"Der skal være plads til at dyrke fritidsinteresserne, uanset om det handler om fodbold i den lokale klub, rollespil i skoven eller terrasseliv i sommerhusområdet."* (Aarhus Kommune, 2025, afsnit 2.7)

I forbindelse med Kommuneplan 2025 vedtog byrådet i november 2025 politikken 'Sammen om byudviklingen' (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2025). Politikken blev udviklet af Teknik og Miljø som en reaktion på, at flere borgere i Aarhus Kommune ikke følte sig inddraget eller hørt i spørgsmålet om byudvikling (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2025, s. 4).

Målet for modellen er at styrke borgernes deltagelse i udviklingen af kommunen og gennem en systematiseret evalueringspraksis at styrke forudsætningen for meningsfuld deltagelse og relevante input til de enkelte byudviklingsprojekter, der gennemføres. Dette sker blandt andet gennem løbende evalueringer af borgermøder, inddragelsesaktiviteter og afsluttede byudviklingsprojekter, hvor borgernes oplevelser og muligheder for indflydelse løbende tages i betragtning. Derudover gennemføres årlige tværgående evalueringer, som skal omsætte erfaringer og indsamlede data til konkrete justeringer af kommunens praksis for borgerinddragelse (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2025, s. 19)

Aarhus Kommunes sports- og fritidspolitik løb i første omgang fra 2022 til 2025, men er siden blevet forlænget til 2029 (Aarhus Kommune, 2022). Politikken beskrives som en visionspolitik, og heraf fremgår det, at kommunen ser sports- og fritidsområdet som et centralt velfærdsområde, og at det anses som en af kommunens kerneydelser at *"sikre de nødvendige faciliteter og rammer, at støtte fritidsaktiviteter og bidrage til at udvikle stærke interessebårne fællesskaber."* (Aarhus Kommune, 2022, s. 10).

Aarhus Kommune har også en kulturpolitik, som løb fra 2021 til 2024, men som i forbindelse med Budgetforlig 2023 blev forlænget med fire år til 2028 (Aarhus Kommune, 2021). Heri betones det blandt andet, at de seneste års byudvikling (blandt andet Sydhavnsområdet) har været medvirkende til, at kunst og kultur har fået en mere fremtrædende plads i byudviklingen. Politikken har seks temaer, hvoraf et har overskriften 'Kultur er velfærd'. Her beskrives kultur som velfærd og som noget, alle på tværs af afdelinger tænker ind i byudviklingen, sundhed og erhvervsudviklingen (Aarhus Kommune, 2021, s. 24).

Gennemgangen af visioner, strategier og politikker for Aarhus Kommune peger på tydelige visioner for fritidslivet. Samtidig ses i interviewene, at realiseringen af visionerne opleves forskelligt fra projekt til projekt eller område til område.

Informanternes syn på kommunes visioner for fritidslivet
På tværs af interviewene fremgår det, at Aarhus Kommune har nogle gennemgående, overordnede visioner for fritidslivet, men informanterne har forskellige oplevelser af, hvordan og i hvilket omfang visionerne manifesterer sig i de enkelte projekter og i kommunen mere generelt.

En opsamling af centrale udsagn på tværs af aktører fremgår af Tabel 4. Som i Esbjerg Kommune indgår der heller ikke her en repræsentant fra det politiske niveau.

En overordnet pointe er, at Aarhus er en stor kommune, og at visionerne for de enkelte områder kan variere meget. Det er noget, flere informanter betoner – herunder forskellen mellem midtbyen og resten af kommunen.

Midtbyens udvikling gives f.eks. stor opmærksomhed fra kulturchefen, der fortæller om de store ambitioner med at arbejde med kultur og fritid i en overordnet strategisk ramme for byens layout. Dog fortæller han også, at den overordnede plan kan forsvinde lidt i de mange projekter og udviklingsområder, man finder i midtbyen. Det bliver også berørt af andre informanter, at Aarhus Kommune er en stor kommune, som har mange projekter og mål, og at det ikke er muligt at indfri alle visioner og mål på en gang.

Formanden for Åbyhøj Fællesråd fortæller om oplevelsen af, at de visioner, der fastsættes fra kommunalt hold, kun relaterer sig til midtbyen, og at "de gode tanker" ikke når ud af det centrale Aarhus. Han fortæller, at de som bydel oplever at være blevet overset i forhold til at få udbygget faciliteter til f.eks. fodbold og håndbold, selvom politikere og embedsmænd lover, at det skal prioriteres. I sidste ende er der en oplevelse af, at faciliteterne spares væk til fordel for beboelse.

Samtidig betoner enkelte informanter også, at fritidsliv i byudvikling er en 'kan'-opgave, hvorimod f.eks. Børn og Unge sidder med nogle mere elementære 'skal'-opgaver, når der byudvikles. Som en lokalplanlægger fortæller, er det svært at stille krav til udviklere eller bygherre om at drifte kultur. Derfor kan man godt have visioner for fritidslivet i nyudviklede områder, men hvis pengene ikke følger med, er det svært at indfri dem alle lige fyldestgørende.

Der er flere informanter, som er inde på forskellen mellem, kan- og skal-opgaver, hvor børneinstitutioner f.eks. er et område, som man skal sikre planlægning til, mens kultur- og idrætsfaciliteter er et kan-område, som kræver, at der afsættes areal og økonomi. Grundlæggende er det politikerne, der beslutter budgetterne og dermed fastslår, hvad der skal realiseres, og hvad der forbliver en vision.

Tabel 7: Udvalgte informanters udsagn om visioner for fritidslivet i Aarhus Kommune

Niveau	Rolle	Vision for fritidslivet
Forvaltning	Planchef	Der skal være plads til de sports- og fritidsformål, der følger med den udvikling, vores kommune går igennem. Vi er en vækstkommune, hvor der udvikles nye boligområder løbende. Som en del af det er det vigtigt, at der skabes uformelle rekreative arealer, som hører til bebyggelserne, men at der også er arealudlæg til sportsfaciliteter eller offentlige funktioner i form af kultur- og fritidsaktiviteter.
	Kulturchef	Helt overordnet har man i kommunen haft et rigtig ambitiøst plangrundlag i forhold til at prøve at arbejde med kultur og fritid i den strategiske ramme for byens layout.
	Projektleder	Vi havde nogle meget, meget stærke politiske ambitioner (for Sydhavnen, red.), som har vist sig at være meget, meget mere vigtige for os end en tegnet plan. Fordi de politiske ambitioner, som er i udviklingsplanen, holder vi fortsat fast i, og de er ekstremt vigtige, og det har vist sig at være noget af styrken i de ting, vi har lavet.
	Sektionsleder, Sport og Fritid	Aarhus Kommune er jo en kommune med mange visioner og mål. Og også en stor forskellighed i kommunen internt. Så bare for at sige, det er ikke altid, at det er muligt at indfri alle visionerne og alle målene på samme arealer. Det er jo den kamp, der er i den prioritering, der er mellem de begrænsede arealressourcer og økonomiske ressourcer og de forskellige mål. Der er ingen tvivl om, at f.eks. boligudvikling har stået rigtig højt på dagsordenen.
	Lokalplanlægger	Ser man på Børn og Unge, så kan man lovgivningsmæssigt gå ind og sige, "vi 'skal' have en børnehave". Kultur og Borgerservice er en 'kan'. Fordi hvis vi stiller krav om, at der skal være en eller anden hal, så er det første, byudvikler vil sige, at: "Så skal I jo købe arealet." Og så siger Kultur og Borgerservice, "det har vi ikke penge til". Det er sådan, at man ikke kan pålægge en bygherre, at de skal drifte noget kultur. Og hvis kommunen ikke har midlerne, så sker det ikke.
Foreninger	Formand for Åbyhøj Fællesråd	De der visioner, de dækker jo ikke helt ude ved os. Visionerne dækker jo det centrale Aarhus, som vi opfatter det. Så det er ikke alle de der gode tanker – de kommer slet ikke ud til os. Åbyhøj er et område med næsten ingen fodboldbaner og næsten ingen håndboldbaner. Det har politikere og embedsmænd lovet at forbedre, ligesom man har gjort nede ved VIA på Silkeborgvej i Ceresbyen. Men selvom det stod i planerne det første halvanden år eller to, så røg det lige pludselig ud. Det blev sparet væk. Nu er der ikke en eneste boldbane dernede.

Som udsagnene fra de forskellige informanter på tværs af kommunerne har vist, er der forskellige elementer, der får betydning for, hvorvidt og hvordan visioner og strategier realiseres. Det er det, som det næste afsnit vil belyse.

6.2 Plads til fritidslivet i byudviklingsprojekterne

De foregående afsnit har haft fokus på visionerne for fritidslivet i byudviklingen i casekommunerne. Dette afsnit undersøger, hvorledes visionerne indfries i kommunerne. Det gøres ved at undersøge udvalgte områder/byudviklingsinitiativer i de tre kommuner, som er med til at belyse samspillet mellem visioner og planer for det byggede miljø.

Udviklingsprojekternes placering i forhold til den omkringliggende by eller de omkringliggende områder har betydning for, hvordan fritidslivet tænkes ind. Derfor indledes afsnittet med en kort gennemgang af de udvalgte byudviklingsprojekter i de tre kommuner samt de områder, de er en del af. En mere dybdegående beskrivelse af de konkrete byudviklingsprojekter findes i bilag 4.

Efter den korte gennemgang af områderne præsenteres sammenfattende skemaer, der viser undersøgelsens resultater for, hvad der sker, når vision bliver til realisering. I beskrivelsen af de enkelte projekter er det vigtigt at nævne, at projekterne befinder sig forskellige steder i deres udvikling. Nogle er færdigudviklede, mens andre fortsat er i gang.

6.2.1 Rødovre Kommune

I Rødovre Kommune indgår to byudviklingsprojekter. Det er IrmaByen, som blev færdiggjort i 2023, og Gartnerbyen, som endnu ikke er færdiggjort. Desuden indgår Helhedsplanen for idræt i analysen.

Boks 4: Beskrivelse af udviklingsprojekter i Rødovre Kommune

Irmabyen er valgt som case, da den repræsenterer omdannelse af et tidligere, fuldt udbygget industri- og erhvervsareal. Samtlige strukturer er skabt fra bunden af en privat ejendomsudvikler, på nær det historiske Kaffetårn. Casen belyser udfordringen i at tænke fritidsfaciliteter ind på et areal, hvor der hverken findes eksisterende rammer eller historiske foreningstraditioner.

Gartnerbyen er valgt, fordi den er planlagt i forlængelse af erfaringerne fra IrmaByen og fortsat er under etablering. Som et delvist omdannelsesområde midt i Rødovres bykerne belyser denne case, hvordan kommunen f.eks. med det nye borgerhus tænker i at binde bolig og offentligt mødested sammen.

Helhedsplanen for idræt er valgt, ikke som område, men som strategisk dokument, der fokuserer på fritidslivet i byudviklingen. Planen og forhistorien, der førte til Helhedsplanen for idræt, blev nævnt flere gange af forskellige informanter som eksempel på, hvordan man organisatorisk og strategisk ønsker at arbejde fritidslivet ind i byudviklingen.

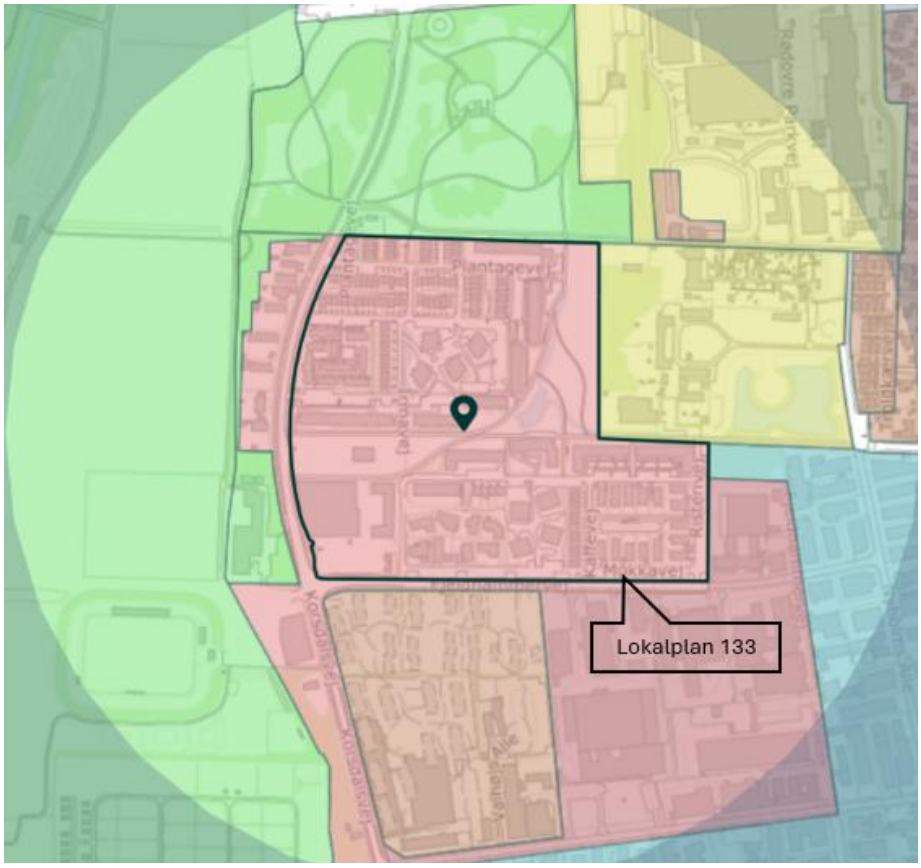
Herunder følger en kort beskrivelse af de to byudviklingsprojekter og Helhedsplanen for idræt og de omkringliggende områder med henblik på at indplacere dem i den kommunale kontekst. Herefter følger en opsamling på, hvordan der er blevet plads til fritidslivet i byudviklingsprojekterne når de realiseres.

IrmaByen

Lokalplan 133 afgrænser arealet IrmaByen. Området fremgår af kort 1 herunder og er placeret i den sydvestlige del af kommunen. I det omkringliggende område finder man flere faciliteter til fritidslivet samt grønne og rekreative områder. Mod vest finder man Espelunden, som er et stort rekreativt område, hvor der er park og idrætsanlæg. I det tilstødende område nordøst for IrmaByen ligger Rødovre skøjtearena og Rødovrehallen.

IrmaByen er valgt som case, da området repræsenterer det tætteste, man kommer på et 'bar mark-projekt' i Rødovre Kommune. Med undtagelse af det historiske Kaffetårn er alt i bydelen etableret fra bunden f.eks. infrastruktur, stiforbindelser, pladser og boliger. Denne status som nyetableret bydel har betydning for, hvad man kan forvente i relation til facilitetsudbud, lokalt borgerengagement og de kommunale planlægningsprocesser.

Kort 1: Overblik over Lokalplan 133 for IrmaByen og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, Lokalplan 133 for IrmaByen (u.å). Vedtaget 2015. Radius udgør 500 m.

Området er færdiganlagt og er præget af stiforbindelser, små grønne områder, legepladser og en enkelt multibane i den nordøstlige del af planområdet.

Gartnerbyen

Lokalplan 145 for Gartnerbyen ligger centralt i Rødovre Kommune nord for Rødovre Rådhusplads. Lokalplan 145 blev vedtaget i 2019, og området er i dag delvist udbygget med de første etaper af boligbyggeri, mens de resterende byggefelter afventer realiseringen af

yderligere boliger, grønne byrum og kommunens nye Borgerhus. Områdets placering fremgår af kortet herunder. Gartnerbyen grænser op til Kulturhuset Viften og Rødovre Rådhus, hvor der i området i løbet af de næste år skal bygges et nyt borgerhus. Borgerhuset skal huse kommunale funktioner, men er også tiltænkt som et sted for forskellige former for borgerrettede aktiviteter. Syd for Rådhuspladsen ligger Rødovre Centrum, som er et af de største indkøbscentre i Danmark.

Kort 2: Overblik over Lokalplan 145 for Gartnerbyen og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, Lokalplan 145 for Gartnerbyen, (u.å). Vedtaget 2019. Radius udgør 500 m.

Derudover er Gartnerbyen omgivet af boligområder med parcelhuse, men også etagebebyggelse som f.eks. Sibeliusparken.

Plads til fritidslivet i byudviklingsprojekter i Rødovre Kommune

Helt overordnet kommer visionerne for fritidslivet til udtryk på forskellige måder i de to områder. Det fremgår af tabel 8, som opsummerer visioner og realisering heraf.

Tabel 8: Oversigt over visioner og realisering af plads til fritidslivet i IrmaByen og Gartnerbyen

	Visioner	Realisering
Irma-Byen	• Styrkelse af fritidslivet i form af sport og kunst, så området ikke blot supplerer sig selv, men også rækker ud til resten af kommunen. • Styrket forbindelse fra området til Vestvolden gennem en grøn kile. • Centerplads foran Kaffetårnet, som skal knyttes til den grønne kile og være et sted for både sport og en såkaldt Kultur-akse. • Kaffetårnet skal være et vartegn og samlingspunkt for den fremtidige bebyggelse, og det forventes anvendt til kulturelle formål og lignende.	• Et veletableret stinetværk, der kobler planområdets forskellige delområder sammen og rækker ud i de omkringliggende arealer. • Etablering af en multibane og grønne områder i forbindelse med boligbyggerierne. • Centerpladsen findes og kan anvendes til kulturaktiviteter, hvis ressourcerne er til det. • Anlæggelse af flere legepladser fordelt i området.
Gartner-byen	• Dannelse af et Kulturelt Kraftcenter ved Rådhuspladsen, hvor der forventes en udbygning af Kulturhuset Viften med nye faciliteter, som vil kunne give borgere og foreninger helt nye tilbud. • Aage Knudsens Strøg som en central forbindelsesåre med fokus på bløde trafikanter. Langs strøget er der indtænkt pladser og opholdssteder til byliv og aktiviteter.	• Musikskolen er blevet bygget som en del af Viften. • Borgerhuset er ikke etableret endnu, men der er fundet en udvikler til det. Kommunen forventer, at det skal være et samlingssted for kommunale aktiviteter, som er borgerrettede. Borgerhuset er også tiltænkt at huse forskellige former for fritidsaktiviteter. • Aage Knudsens Strøg er etableret som et centralt strøg i bydelen med plads og opholdssteder. Indsats for at skabe aktiviteter og byliv i området via kunstkonsulent og borgerinddragelseskonsulent.

I begge områder finder man prioritering og tiltag, som skal skabe plads til fritidslivet. I begge områder er det især udendørs områder, som er bragt i spil som arena for fritidslivet. Det sker gennem plads og steder til ophold, og der har i områderne også været fokus på gode stiforbindelser.

Når det gælder faciliteter til fritidslivet, så finder man en del fokus på dette i visionerne. I visionerne for IrmaByen italesættes Kaffetårnet som et sted, der skal bruges som ramme om fritidslivet, og man finder også en hensigt om, at der skal skabes fritidsfaciliteter, som ikke kun supplerer sig selv, men også resten af kommunen.

Anvendelsen af det fredede Kaffetårn som samlingspunkt for fritidslivet har ladet vente på sig, da bygningen efter Rødovre Kommunes videresalg i 2015 har stået ubenyttet hen. Af en nyere pressemeddelelse fremgår det dog, at Kaffetårnet får nyt liv med en ny private aftale fra 2026, hvor tårnet omdannes til et kultur- og erhvervshus[25].

[25] https://www.alfadev.dk/artikler/nyt-liv-til-kaffetaarnet-i-irmabyen/ og https://byggeri-arkitektur.dk/-Fredet-kaffetaarn-kan-faa-nyt-liv

I Gartnerbyen har der på et tidligt stadie (2019) været tale om at danne et Kulturelt Kraftcenter, hvor der blandt andet forventes en udbygning af Viften, som ligger i forlængelse af Gartnerbyen. Viften er blevet udbygget med faciliteter til Musikskolen. Der synes at være et lokalt hverdagsperspektiv i brugen af biografen, caféen og lokale partnerskaber samt et mere eventbaseret, regionalt perspektiv, hvor fokus er på f.eks. koncerter, comedy og jazzfestival. Her søger Viften også at tiltrække gæster fra Storkøbenhavn. På den måde kan Viften siges at have en dobbeltidentitet.

Det er for tidligt at konkludere på realiseringen af borgerhusets potentiale, men ifølge informanterne, der beskæftiger sig med Gartnerbyen og borgerinddragelse, er det tænkt som et mødested, hvor borgere kan mødes og opholde sig, men også et sted, hvor borgere møder kommunale medarbejdere.

Dokumentgennemgangen af forløbene med de to områder viser, at der har været relativt lidt fokus på fritidslivet i forbindelse med offentlige høringer. I IrmaByen var fokus især på støj, trafik og miljø, mens et enkelt høringsvar vedrørte etablering af offentlige toiletter, som blev adresseret af en borger med baggrund i, at det er vigtigt for at støtte udeliv og brug af natur.

I IrmaByen blev eventstedet Terminalen dannet som et midlertidigt mødested. Det fungerede som en blanding mellem en privat ølbar, café og eventhal (dog med et stærkt lokalt foreningspræg med f.eks. løbe- og barselsklubber). Det baserede sig på midlertidige lejeaftaler, der ophørte, da bygningen skulle rives ned og omdannes til boliger. Det blev stiftet, ejet og drevet af to private iværksættere, og hverken Rødovre Kommune eller ALFA Development har drevet stedet, men sidstnævnte ejer grunden. Da Terminalen måtte ophøre, skabte det en del opmærksomhed fra beboere i området, som satte pris på mødestedet. Terminalen er senere blevet etableret på kommercielle vilkår på en nærliggende adresse.

Helhedsplan for idrætsområdet

Helhedsplanen er et eksempel på en byudviklingsproces, hvor fritidslivet er udgangspunktet. Helhedsplanen er et konkret strategisk dokument, der er blevet til på baggrund af en facilitetsundersøgelse samt pres fra foreningslivet og et ønske om bedre facilitetsvilkår. Tilblivelsen af helhedsplanen er beskrevet nærmere i boks 2, og den har været et emne, som informanterne i forskelligt omfang har forholdt sig til, når talen har været på plads til fritidslivet i kommunen generelt såvel som i de to udviklingsområder, IrmaByen og Gartnerbyen.

Et grundlag for Helhedsplanen har været, at Rødovre Kommune er en geografisk lille kommune, hvor borgerne relativt hurtigt kommer fra den ene ende til den anden. Det betyder, at plads til fritidslivet ikke nødvendigvis behøver at være i de områder, der udvikles, men kan være placeret andre steder. Helhedsplanen kan i det lys betragtes som et greb til at arbejde med fritidsområdet i forlængelse af de konkrete byudviklingsprojekter.

I arbejdet med planen er det væsentligt at se på afstand og kapacitet i de eksisterende områder for fritidsliv i kommunen. IrmaByen er placeret inden for 2 km til det rekreative

område ved Vestvolden, som ud over at være et rekreativt område også tæller et stort antal fodboldbaner. Tæt ved IrmaByen finder man også Rødovrehallen og Rødovre Skøjtehal. IrmaByen er altså et område, hvor man finder faciliteter til fritidslivet tæt på.

Selvom der findes faciliteter tæt på IrmaByen – og tilmed også ved Gartnerbyen – er det væsentligt at overveje, hvad tilvæksten af borgerne betyder for adgangen til faciliteter. Der er ikke bygget faciliteter i større omfang i de to områder, hvilket heller ikke nødvendigvis følger med, når man udvikler et område til beboelse, men i forlængelse af borgertilvæksten og opråb fra foreningslivet har kommunen som nævnt taget initiativ til en helhedsplan, som blandt andet skal se på behovet for faciliteter i kommunen.

Boks 5: Helhedsplan i Rødovre Kommune skal sikre udvikling af facilitetsområdet i lyset af befolkningstilvæksten

Den store befolkningstilvækst, som kommunen har oplevet, er blevet noteret blandt aktører i fritidslivet. Fællesrepræsentationen for Idrætsforeninger i Rødovre (FIR) gik i 2020 i lokalpressen og kritiserede, at kommunen de senere år har budt 10.000 nye borgere velkommen uden at foretage større udvidelse af fritidsfaciliteterne. Kritikken blev lanceret samtidigt med, at man fik ny borgmester i kommunen.

FIR's kritik via lokalpressen førte til en dialog med den nye borgmester om pladsen til fritidslivet, og der blev opstartet en involveringsproces for idrættens aktører. Der blev afholdt møder med idrætsforeningerne for at få indblik i, hvordan de så situationen, og hvad der var vigtigt for dem. Et centralt udløb af processen blev en idrætspulje, hvor der blev afsat 10 mio. kr. hvert år i en tiårig periode.

Idrætsforeningerne skulle via deres fællesorganisation være med til at prioritere midler i puljen, og det er der gennem årene kommet en række nye faciliteter ud af i kommunen.

Der har undervejs været uforudsete udgifter i forbindelse med anlægsprojekter, som har gjort, at der er vedtaget en række tillægsbevillinger, der gør, at den samlede pulje er noget større end de oprindelige 100 mio. kr.

I forlængelse af puljen bestilte man fra Folkeoplysningsudvalget og politisk hold også en visionsrapport fra DGI. Det bliver ifølge borgmesteren til en rapport, som peger på behovet for at inddrage skolerne som centrale rum for idrætsudviklingen, men også, at der er behov for modernisering af ældre idrætsanlæg og opgradering i forbindelse med de tre større centre i kommunen; Espelunden, Stadion, Rødovrehallen og Stadionhallerne. Og her beslutter man politisk, at der er tale om store signaturprojekter, der ligger ud over det, der ligger i idrætspuljen.

6.2.2 Esbjerg Kommune

I Esbjerg Kommune har undersøgelsen omhandlet tre byudviklingsprojekter. Det drejer sig om Esbjerg midtby, Aqtiv Esbjerg Strand[26] og Bramming midtby. De tre projekter er af forskellig karakter og en udførlig gennemgang af fritidslivets plads i de tre projekter findes i bilag 4. En kort beskrivelse af de tre udviklingsprojekter samt bidrag til undersøgelsen fremgår af boksen herunder.

Boks 6: Beskrivelse af udviklingsprojekter i Esbjerg Kommune

Esbjerg midtby er valgt som repræsentant for den brede, strategiske planlægning, hvor fritidslivet skal integreres i en allerede eksisterende, tætbygget bykontekst. Casen bidrager til undersøgelsen med helhedsorienterede masterplaner og giver mulighed for en analyse af, hvordan store strategiske greb (såsom partnerskabet omkring masterplanen og brandstrategien for Esbjerg by) forsøger at nytænke bykernen. Derudover er der i området en kombination af cityformål og byliv, f.eks. udfordringen i at balancere detailhandel, kulturliv og grønne opholdsrum. Casen giver også indblik i, hvordan man skaber plads til rekreative udfoldelser på trods af geografiske og kapacitetsmæssige begrænsninger i bykernen.

Aqtiv Esbjerg Strand er udvalgt som en case, der belyser en kommunal, målrettet og specialiseret infrastrukturplanlægning med direkte fokus på det organiserede foreningsliv. Området følger en dedikeret plan og proces, som er centreret omkring et stærkt tematisk fokus på vandaktiviteter og maritime fritidstilbud. Derudover er casen særligt velegnet til at undersøge, hvordan kommunen designer og realiserer store, specialiserede faciliteter, der skal understøtte specifikke idrætsgrene og foreningsbehov i et område, der tidligere var havneerhverv.

Bramming midtby er valgt, da området blev nævnt flere gange i interviews som et godt eksempel på, hvordan borgerinddragelse kan finde sted. Særligt arbejdet med områdefornyelse i Bramming er inkluderet i undersøgelsen, fordi det repræsenterer en borgernær tilgang til planlægning. Processerne i Bramming er etableret i tæt, direkte dialog med lokalområdets beboere, foreninger og erhvervsliv for at modvirke detailhandlens tilbagegang og skabe et levende lokalt centrum. Casen giver indsigt i, hvordan mindre, nære faciliteter, opholdszoner og opgraderede mødesteder integreres i det eksisterende bybillede ud fra brugernes direkte hverdagsbehov.

Som i tilfældet med Rødovre Kommune følger herunder en kort beskrivelse af de tre byudviklingsprojekter og de omkringliggende områder med henblik på at indplacere dem i den kommunale kontekst. Herefter følger en opsamling på, hvordan der er blevet plads til fritidslivet i byudviklingsprojekterne, når de realiseres.

[26] I undersøgelsen refereres både til Aqtiv, som er den 'legeplads' på vandet og sauna, der er bygget senest. Esbjerg Strand er selve lokalplanområdet, og endeligt anvendes betegnelsen Maritimt Center om det klubhus/center for søsport, som foreningerne særligt har været involveret i. Med andre ord er Aqtiv det sted, hvor du tager hen for at hoppe i vandet, bade og lege, mens Maritimt Center er den bygning, der huser struktureret foreningsliv, udstyr og klubfællesskaber helt nede ved lystbådehavnen.

Esbjerg midtby

I 2019 blev Lokalplan 01-010-0021 vedtaget som erstatning for mere end 30 tidligere lokalplaner for Esbjerg midtby. Den nye lokalplan angiver retningen for udviklingen af bylivet i Esbjerg midtby og fastholder de eksisterende byrum som parker, pladser og gader som ubebyggede områder.

I 2025 vedtog Esbjerg Byråd en udviklingsplan for Esbjerg midtby. I planen opdeles Esbjerg midtby i seks bykvarterer med hver sine kendetegn, som det fremgår af kortet herunder.

Kort 3: Opdeling af Esbjerg midtby i seks bykvarterer



Kilde: Udviklingsplan Esbjerg Midtby 2025-2050, s. 49

I bykernen findes Esbjerg centrum med gågadens butikker og torvet, hvor der i julemånederne bl.a. anlægges en stor skøjtebane. Mod vandet ligger DOKKEN, hvor f.eks. byparken og Musikhuset Esbjerg har plads. Teglværkskvarteret rummer både Esbjerg Banegård, men også byens indkøbscenter Broen og spillestedet Tobakken. Vesterbyen og Rørkjær er boligområder i mere klassisk forstand, hvor Nordvestbyen er bykvarteret med en blanding af beboelse, uddannelses- og kulturtilbud.

Af fritidsfaciliteter findes kun få[27] store konkrete anlæg og haller. Udviklingsplanen betoner imidlertid en udtalt satsning på byens grønne opholdsrum som rekreative områder for midtbyen.

[27] Inden for en radius af en kilometer fra Torvet er udbuddet af traditionelle idrætsfaciliteter begrænset til enkelte lokale haller som Rørkjærhallen og EGF-Hallen, da byens store sports- og svømmekomplekser er placeret uden for selve bykernen.

Aqtiv Esbjerg Strand

Aqtiv Esbjerg Strand er et relativt nyindviet (2025) havbad, som ligger i forbindelse med det maritime center på den nyetablerede havneø i den nordlige ende af Esbjerg by.

På visionsplan har fokus her været på at danne et centrum for maritime fritidsaktiviteter og sikre bedre adgang til havet samt tilbyde et rekreativt vandområde.

Kortet herunder viser placeringen af Aqtiv Esbjerg Strand, som hører under Lokalplan 01-100-0005. Området grænser op til Esbjergs havneindustrikvarterer i syd, et større grønt og rekreativt område i øst, og mod nord ligger Esbjergs vartegn skulpturen 'Mennesket ved Havet'. Områdets umiddelbare forbindelse går til Sædding Strand i nord og Esbjerg by mod syd, hvor man efter 4 km langs kystlinjen når Esbjerg Musikhus.

Kort 4: Overblik over Lokalplan 01-100-0005: Udvidelse af Esbjerg Havn mod nord og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, (u.å). Lokalplan 01-100-0005 for Esbjerg Havn. Vedtaget 2016. Radius udgør 500 m.

Bramming midtby

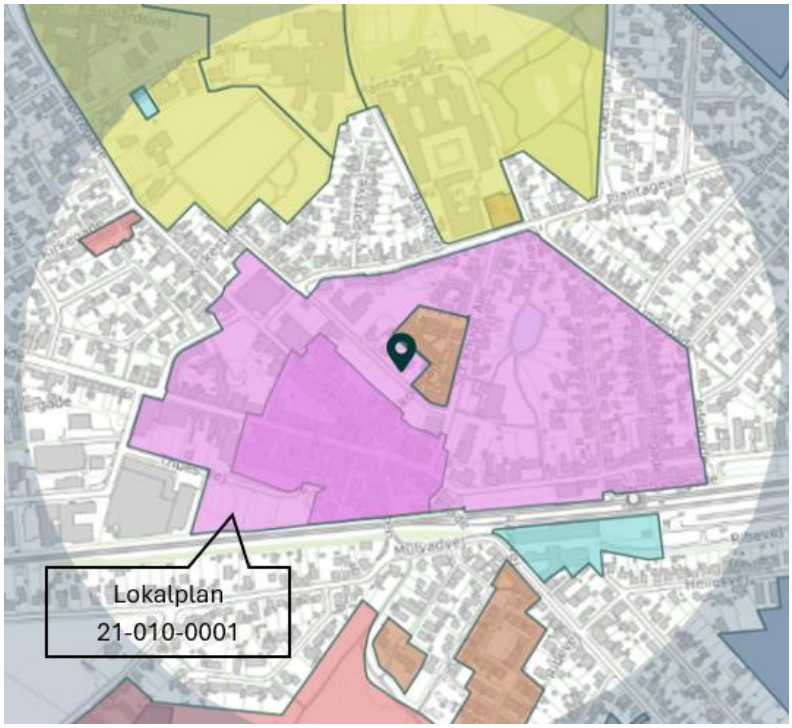
Byudviklingsprojektet i Bramming midtby afgrænser sig i overvejende grad til Lokalplan 21-010-0001 (Esbjerg Kommune, 2015). Lokalplanen blev vedtaget i 2015. Lokalplanen erstatter en række utidssvarende lokalplaner og har til formål at sikre retningslinjer for bevaring af Bramming bys arkitektoniske og bymæssige kvaliteter (Esbjerg Kommune, 2015, s. 3).

Kortet herunder viser lokalplanens placering i Bramming. Lokalplanområdet indbefatter Bramming midtby med blandt andet hovedgaden Nørregade, hvor byens primære

butiksliv findes. I planområdet findes også Brammings biblioteksshave, der er et større rekreativt, grønt parkområde centralt i Bramming.

Nord for området findes idrætsanlæg, offentlige institutioner samt Bramming Efterskole. Mod syd afgrænses planområdet af jernbanen, der opdeler Bramming i en nordlig og sydlig del med kun få mulige overgange.

Kort 5: Overblik over Lokalplan 21-010-0001 for Bramming midtby og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, (u.å.). Lokalplan 21-010-0001 for Bramming midtby. Vedtaget 2015. Radius udgør 500 m.

Foruden lokalplanen fra 2015 findes der også et program for områdefornyelse i Bramming (Esbjerg Kommune, 2017a) og en strategisk udviklingsplan for Bramming (Esbjerg Kommune & COWI, 2019), der beskriver visionerne for udviklingen af Bramming midtby. Disse er gennemgået nærmere i bilag 4.

Plads til fritidslivet i byudviklingsprojekter i Esbjerg Kommune

Der er stor forskel på de valgte byudviklingsprojekter i Esbjerg Kommune, og hvordan fritidsliv er tænkt ind i dem. Tabel 9 fremhæver visioner for og den efterfølgende realisering af fritidslivselementer.

Tabel 9: Oversigt over visioner og realisering af byudviklingsprojekter Esbjerg Kommune

	Visioner	Realisering
Esbjerg midtby	• Skal være en attraktiv by at leve og bo i. • Skal være en kultur- og oplevelsesby. Kultur og oplevelsesmuligheder skal derfor indtage en fremtrædende plads i byudviklingen. • Skal fastholde eksisterende parker og pladser, med mulighed for udbygning, hvor mulighederne byder sig. • Skal stræbe efter målet om en grøn, levende og sammenhængende by.	• En renovering og ombygning af Esbjerg bypark med blandt andet etablering af en ny scene og Lykkens Have, der er en legeplads som samlingspunkt i parken. • Urban minded Esbjerg: Et nyt midlertidigt byrum skabt i samarbejde med lokale teenagepiger tæt ved Esbjerg bibliotek. • I sommeren 2026 gennemføres et udvidet byrumsforsøg med Skolegade som gågade, der skal skabe bedre rammer for byliv og ophold.
Aqtiv Esbjerg Strand	• Skal skabe et aktivt centrum for maritime fritidsaktiviteter. • Skal sikre bedre adgang til havet og tilbyde et vandrekreativt område til esbjergenserne.	• Maritimt center realiseret i 2023 med gode faciliteter til Esbjergs søsportsklubber. • Etablering af vandsportsfaciliteter som wakeboardbane, kajakpolobane, vand- og SUP-polobane, havkajakteknikbane samt en vandlegeplads i forbindelse med Aqtiv, der fungerer som en udfordrende forhindringsbane for både børn og voksne. • Etablering af badebro og bygning med omklædningsrum, toiletter, udendørsbrusere og en sauna.
Bramming midtby	• Skal understøtte lokalt engagement og tilhørsforhold. • Skal indgå i områdefornyelse med henblik på at skabe mere byliv. • Skal styrke byens helhed, så en ny identitet, attraktionsværdi og nye muligheder skabes for beboere, besøgende, handlende og erhvervsliv. • Skal bevare byens bygningsarv. • Skal være en grøn by med mange grønne anlæg, træer og beplantninger.	• Der ses både større byrumsprojekter og mindre forskønnelsestiltag, små grønne miljøtiltag og midlertidige foranstaltninger. • En renovering af det centrale Nørretorv. • Renovering af Biblioteksparken, samt udbygning til nu også at være en skulpturpark.

I udviklingen af Esbjerg midtby ser man tydelige spor fra visionerne om Esbjerg som en kultur- og oplevelsesby. Det står centralt i visionerne for midtbyen, hvor fokus også er på parker og pladser til bylivet bredt set. I realiseringen af midtbyen har fokus været på at forbedre betingelserne for bylivet. Det er sket ved at forbedre rammerne gennem renovering og ombygning af Esbjerg bypark, hvor der blandt andet er blevet etableret en scene og en legeplads. Der har i processen også været fokus på midlertidige byrum samt et byrumsforsøg med en gågade, der skal danne bedre rammer for byliv og ophold.

I Bramming midtby er visionen at skabe bedre rammer for bylivet gennem en områdefornyelse og at styrke byens identitet og attraktivitet samtidig med, at byens bygningsarv skal

bevares. De centrale greb, der er realiseret i forhold til bylivet, har været en renovering af Biblioteksparken og Nørretorv.

Aqtiv Esbjerg Strand skiller sig ud fra de to andre byudviklingsprojekter, fordi omdrejningspunktet er det organiserede fritids- og foreningsliv i og på vand. Visionen er blevet realiseret gennem etableringen af Maritimt Center, som er blevet hjemsted for etablerede vandsportsklubber i Esbjerg, og som desuden er et eksempel på et årelangt samarbejde mellem foreningslivet, Esbjerg Kommune m.fl.

6.2.3 Aarhus Kommune

I Aarhus Kommune har undersøgelsens fokus været på tre byudviklingsområder. Det drejer sig om Sydhavnskvarteret, Margrethebjerg og Åbyen.

En kort beskrivelse af de tre udviklingsprojekter samt deres bidrag til undersøgelsen fremgår af boksen herunder.

Boks 7: Beskrivelse af udviklingsprojekter i Aarhus Kommune

Sydhavnen er udvalgt som en case, hvor byomdannelsen sker under tæt strategisk og politisk styring fra Aarhus Kommune. Her er den politiske intention og planlægning holdt helt tæt på den praktiske udførelse. Casen giver mulighed for at få indblik i, hvordan man arbejder med social og kulturel bæredygtighed i byudviklingsprocesser. F.eks. hvordan man i en omdannelsesproces bevidst integrerer og beskytter eksisterende brugere, herunder kreative iværksættere og socialt udsatte grupper, samtidig med at man tager hensyn til private og erhvervsmæssige interesser. Casen giver indblik i kommunens brug af strategiske greb f.eks. køberetter frem for direkte salg som redskab til at bevare kontrollen over bydelens identitet, fritidsliv og sociale balance undervejs i omdannelsen. Endelig er det et område, som er delvist færdigudviklet, men fortsat mangler den sidste del, og det befinder sig således et sted mellem vision og færdig realisering.

Margrethebjerg (med fokus på omdannelsen af den tidligere Journalisthøjskole) er valgt som en case, der stadig er i sin formative fase. Området transformeres fra at have været rummet uddannelsesinstitutioner som VIA UC og SOSU Østjylland og erhverv til også at skulle rumme boliger og et aktivt fritidsliv. Casen er metodisk værdifuld, fordi processen stadig er i gang med at blive skabt, f.eks. er den endelige bydelsplan endnu ikke politisk vedtaget. Det giver undersøgelsen en unik mulighed for at følge strategierne for fritidslivet i realtid og analysere, hvordan adgangen til fritids- og kulturliv tænkes ind i de tidligste planlægningsstadier, før de fysiske rammer fastlåses.

Åbyen (Søren Frichs Vej) er valgt, da det repræsenterer en langvarig og fremskreden byomdannelsesproces, hvor transformationen fra tung industri til tæt bolig- og erhvervsområde primært er drevet af mange private aktører. Casen er relevant til at belyse et behov for boliger og det sideløbende behov for fritidsfaciliteter og sociale mødesteder, når et stort antal nye boliger skyder op i et gammelt industrikvarter. Da omdannelsesprocessen har stået på længe, giver området mulighed for at analysere forløbet mellem de indledende politiske visioner og den faktiske, realiserede virkelighed i et blandet bolig- og erhvervsområde.

De tre områder har forskellig karakter, befinder sig på forskellige stadier og har også forskellige formål. En mere dybdegående gennemgang af fritidslivets plads i de tre projekter findes i bilag 4. Afsnittet her vil alene fokusere på de mest centrale analyser.

Som i tilfældet med de to foregående kommuner følger herunder en kort beskrivelse af de tre byudviklingsprojekter og de omkringliggende områder med henblik på at indplacere dem i den kommunale kontekst. Herefter følger en opsamling på, hvordan der er blevet plads til fritidslivet i byudviklingsprojekterne.

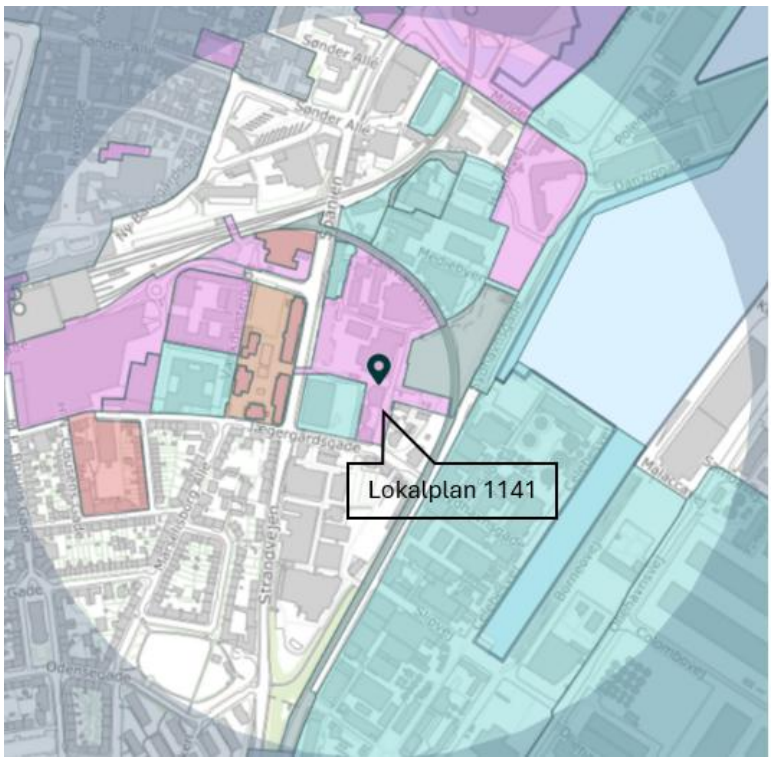
Sydhavnskvarteret

Sydhavnskvarteret i Aarhus er lokaliseret i et tidligere industri- og havneområde beliggende mellem Spanien i vest, Sydhavnsgade i øst, Mindet i nord og Skanseparken i syd. Projektområdet ligger under Lokalplan 1141, som er indplaceret på kort 6 (Aarhus Kommune, 2021a).

Mod vest findes Jægergårdsgade med et aktivt café- og bymiljø samt Bruuns Galleri, der er Aarhus største indkøbscenter, som ligger i forlængelse af Aarhus Hovedbanegård.

Mod nord ligger DOKK1, der er Aarhus' hovedbibliotek og borgerservice og vært for sociale og kulturelle arrangementer for familier, unge m.v. året igennem. Dertil kommer Aarhus Havn i syd, der er Danmarks største erhvervshavn med over 200 virksomheder og mange arbejdspladser.

Kort 6: Overblik over Lokalplan 1141 for Sydhavnskvarteret og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, (u.å.). Lokalplan 1141 for Sydhavnen. Vedtaget 2021. Radius udgør 500 m.

Området er udlagt til cityformål[28] uden mulighed for boliger, og ambitionen for Sydhavnskvarteret er, at området skal blive Aarhus' nye moderne og urbane erhvervsområde. Her er kunst og kultur påtænkt at spille en vigtig rolle, hvorfor der også er visioner for fritidslivet og dets aktører i området. En yderligere uddybning af Sydhavnskvarterets udvikling findes i bilag 4.

Margrethebjerg

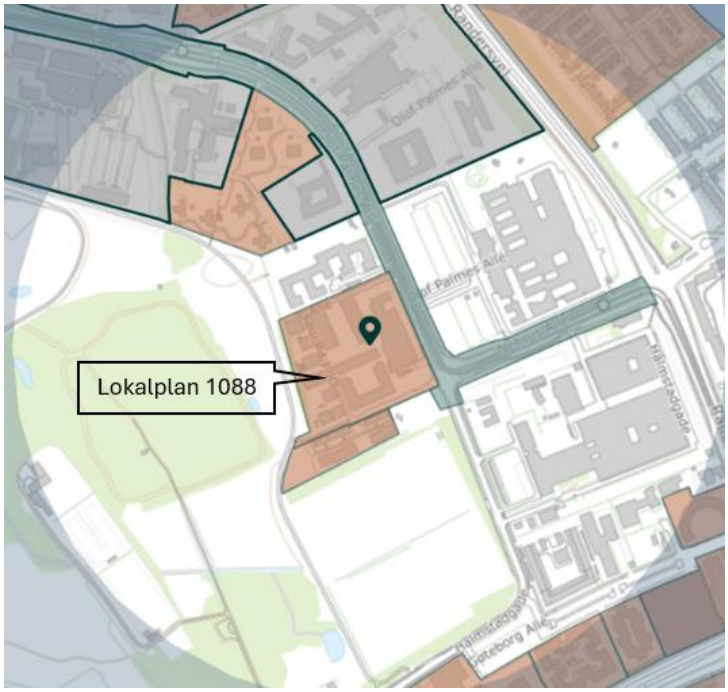
Margrethebjerg er en ny bydel under udvikling i Aarhus Nord. Området er beliggende omkring den gamle journalisthøjskole, der i dag er omdannet til Kulturhus Bunkeren, der fungerer som Margrethebjergs samlingspunkt med museum, café, foreningslokaler samt auditorier og mødefaciliteter, som kan lejes af erhverv og privatpersoner. Området hører under Lokalplan 1088 og fremgår af kortet herunder.

Som nabo til området ligger storbylandsbyen Halmstadgade[29], hvor en bredt sammensat beboergruppe bor side om side i et lille lokalsamfund. Derudover er området kendetegnet af et stort erhvervsområde med mange firmaer og en række uddannelsesinstitutioner, som Aarhus Tech, FGU, SOSU Østjylland og VIA University College Campus N. Til det kommer en såkaldt supercykelsti, der løber i området bag Kulturhus Bunkeren og forbinder Aarhus C. med Lisbjerg. Området grænser desuden op til det store rekreative areal Vestereng i vest og Christiansbjerg Idrætscenter i syd.

[28] Betegnelsen 'cityformål' er udtryk for arealer eller bygninger, der er reserveret til de funktioner, som traditionelt hører til i en bykerne eller et centrum. Området skal bruges til overordnede, publikumsorienterede formål, som betjener hele byen eller regionen, og ikke kun det lokale boligkvarter.

[29] Et socialt og bæredygtigt boligområde på Halmstadgade 11 i Aarhus N, tæt på det gamle Journalisthøjskole-område. Konceptet bygger på en tildelingsmodel der kaldes '20-20'. Dvs. de i alt 40 boliger tildeles efter følgende principper: 20 efter kommunal anvisning til socialt udsatte borgere, f.eks. personer med en historik med hjemløshed, psykisk sårbarhed eller misbrug. Og 20 lejes ud til borgere fra almen bolig-ventelisten.

Kort 7: Overblik over Lokalplan 1088 for Margrethebjerg og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, (u.å.) Lokalplan 1088 for Margrethebjerg. Vedtaget 2018. Radius udgør 500 m.

Åbyen

Bydelen Åbyen i Aarhus er beliggende langs Søren Frichs Vej og var før i tiden lokation for Aarhus Fragtmandscentral. Som nærmeste naboer til området ligger Haveforeningerne Bakkevang og Fritiden samt Åby skole. Området er udbygget fra erhvervsområde til i dag at være et blandet byområde.

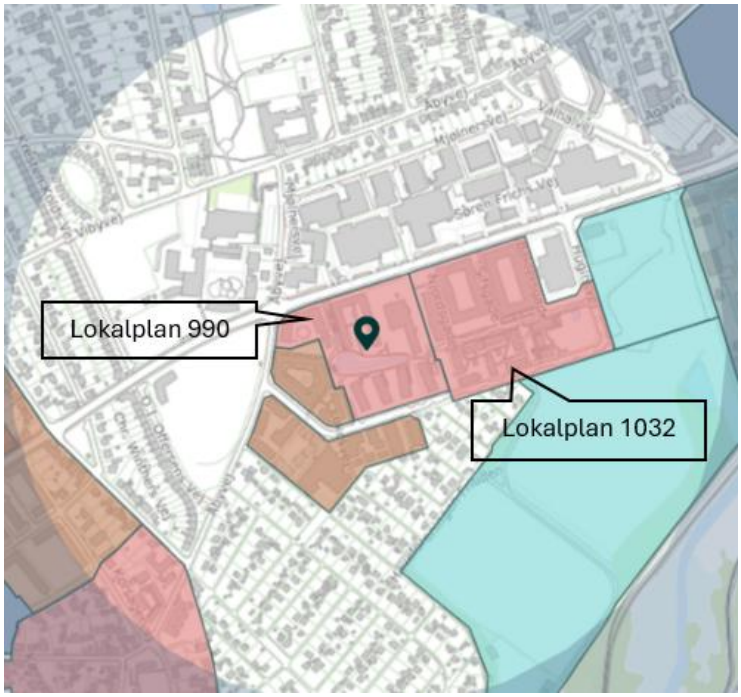
Åbyen er en transformeret bydel. Bydelen fungerer som en del af det nye brokvarter og forbinder Aarhus C og boligområdet i Åbyhøj, som ligger mellem Aarhus Å og kolonihaverne i syd og Søren Frichs Vej i nord.

Området afgrænses af Åby Skole og Åbyhøj Stadion i vest og erhvervsbyggeri i øst. Åbyen hører under Lokalplan 990 og 1032, som skal omdanne området fra erhverv til blandet by og bolig. Placeringen af lokalplanerne fremgår af kort 8.

Åbyen er en del af Åbyhøj, der kendetegnes som et aktivt lokalsamfund. Åbyen ligger nær den rekreative forbindelse Brabrandstien og Åbyhøj Stadion. Dertil findes også en række kommercielle tilbud i de gamle industribygninger langs Søren Frichs Vej, herunder klatring, crossfit og almindelige fitnesscentre.

I Åbyen finder man i dag blandt andet Åbykollegiet samt en blanding af større og mindre lejligheder. Hertil er der i området anlagt et regnvandsbassin med en stiforbindelse rundt, en mindre multibane, flere små legepladser og byrum med mulighed for ophold.

Kort 8: Overblik over Lokalplan 990 og 1032 for Åbyen og omkringliggende områder



Kilde: Plandata.dk, (u.å.). Lokalplan 990 og 1032 for Åbyen. Vedtaget 2015. Radius udgør 500 m.

Plads til fritidslivet i byudviklingsprojekter i Aarhus Kommune

De tre byudviklingsprojekter i Aarhus Kommune har forskelligt fokus. Sydhavnskvarteret er udlagt til erhvervsformål, Margrethebjerg er en bydel under udvikling og udlagt til 'blandet byområde'[30], mens Åbyen er en transformeret bydel udlagt og transformeret til blandet bolig- og erhvervsområde[31].

Tabel 10 indeholder en oversigt over visioner for og realisering af forhold vedrørende fritidslivet.

[30] Området omdannes fra at være et rent institutions-/erhvervsområde til et tæt, urbant kvarter. Kommuneplanen fastlægger anvendelsen til en blanding af etageboliger, lettere erhverv, kontorer, serviceerhverv samt offentlige og kulturelle formål (såsom det nye Kulturhus Bunkeren). Det er altså ikke et rent boligområde, men et tæt, blandet byområde med krav om udadvendte funktioner i stueetagerne.
[31] Åbyen er et klassisk eksempel på en erhvervs- og industriomdannelse. Området var tidligere præget af tung industri og fragtmandscentraler, men er i dag udlagt til by- og etageboliger kombineret med erhverv.

Tabel 10: Visioner og realisering af byudviklingsprojekter Aarhus

	Visioner	Realisering
Sydhavnskvarteret	• Skal være en tæt og mangfoldig bydel, med plads til blandt andet bevægelse og kunst og kulturproduktion. • Skal skabe bevægelse i byrummene ved at etablere mange og forskellige forbindelser både internt i kvarteret og ud i resten af Aarhus. • Skal tidligt i forløbet udvikles i en dialogbaseret planlægning baseret på de bypolitiske visioner og mål[32] • Skal udvikles som et omdrejningspunkt for byliv, ophold og aktivitet, f.eks. gennem Kulkranssporet og området omkring • Skal udvikles som en gennemgående kvalitet, der binder området sammen f.eks. via den rekreative forbindelse, der allerede går gennem området.	• Et urbant erhvervsfællesskab med store karakteristiske kontorbyggerier. • Kulbroen: En industrihistorisk forbindelinje fornyet, således at alle nu har mulighed for at bevæge sig og opleve bydelen i højden. • Open-call proces, hvor aktører, der ønskede placering, men uden mulighed for at erhverve sig en køberet i området, kunne få en plads i området. Blandt andet har Aarhus Crossfit etableret en satellitafdeling i det nye parkeringshusbyggeri på Sydhavnen. • Den nordlige del af sydhavnskvarteret er næsten fuldt realiseret, mens den sydlige del stadig afventer lokalplan.
Margrethebjerg	• Skal være et nyt blandet byområde med blandt andet faciliteter til fritids- og kulturformål i supplement til erhvervslivet i området. • Skal delvist bevare hovedbygningen (den gamle journalisthøjskole), der må anvendes til mindre erhverv, socioøkonomisk virksomhed, offentlige formål, kulturelle funktioner og lignende[33]. • Skal skabe fælles grønne opholdsarealer grænsende op til Vestereng. • Skal skabe fælles opholdsplads i forbindelse med den bevarede hovedbygning	• Den gamle journalisthøjskole er fortsat under ombygning til Kulturhus Bunkeren. Alligevel afholdes en række arrangementer og faciliteter for områdets beboer. • Etablering af Vestereng skulptursti. Etableringen er sket i samarbejde med Imperfect City og unge, der har arbejdet med at forme deres visioner for fremtidens byliv gennem skulpturerne. • Området er derudover endnu ikke fuldt realiseret. Bydelsplanen afventer i skrivende stund politisk vedtagelse.
Åbyen	• Skal omdanne området fra industrikvarter til en ny, levende bydel med egne kulturtilbud. • Skal bidrage med et lille rekreative område ved regnvandsbassinet med biotoper, beplantning og opholdsarealer med direkte adgang til byens større, sammenhængende rekreative områder langs Aarhus Å[34]. • Skal skabe grønne gårdrum, lege- og opholdsarealer til glæde for områdets beboere og som medvirker til at invitere forbipasserende til aktiviteter og ophold.	• Et regnvandsbassin med stiforløb omkring. • En række mindre legepladser. • Udviklingsplan for det nye brokvarter ved Søren Frichs Vej (2017) samler visioner for et større område fra Godsbanearealerne til Åby Skole med hensigt om at sikre en sammenhængende udvikling gennem hele området. I realiseringen ses primært etablerede boligområder og i nogen grad rekreative områder, stiforbindelser samt en kommerciel idrætsfacilitet (klatrehal).

[32] Værdi – og kvalitetskatalog, s. 8
[33] Lokalplan 1088, s. 25
[34] Lokalplan 990

I Sydhavnskvarteret er der på visionsplan fokus på at lave et område, hvor der er plads til bevægelse, kultur og byliv. Der er visioner om at sikre gode, rekreative forbindelser til resten af Aarhus midtby, og der er fokus på gode forbindelser i området. Dette er f.eks. sket gennem en omdannelse af det gamle kulkransspor til Kulbroen, der fungerer som områdets kulturelle pejlemærke, og som samtidig fungerer som områdets forbindelseslinje til resten af Aarhus.

I Margrethebjerg er fokus på at skabe en blandet by, og i visionerne er fokus på etablering af faciliteter til fritids- og kulturformål. Visionerne handler blandt andet om anvendelse af den gamle journalisthøjskole til fritidsformål samt etablering af grønne opholdsarealer. Området er endnu ikke fuldt udbygget, men den gamle journalisthøjskole samler i dag forskellige former for fritidsaktiviteter og har skiftet navn til Kulturhus Bunkeren.

I Åbyen er visionen at omdanne et gammelt industrikvarter til en levende bydel. Det skal være en bydel med egne kulturtilbud og mødesteder, og der er fokus på at danne rekreative områder langs Aarhus Å. På visionsplan er fokus også på gårdrum samt lege- og opholdspladser, som også er blevet realiseret. Kommerciel idræt er også flyttet ind i form af klatrehallen Boulders, der ligger lige på grænsen til området. I Åbyhøj findes desuden Elværket Åbyhøj, og i den anden ende af Søren Frichs Vej findes Godsbanen.

Der er i området anlagt et regnvandsbassin med stiforløb, som kan danne ramme om bevægelse og byliv. Der er også etableret en mindre multibane og flere små legepladser og byrum med mulighed for ophold. Visionerne om egne kulturtilbud fra de indledende masterplaner for Søren Frichs Vej er ikke blevet realiseret i Åbyen. Området fungerer i dag næsten udelukkende som et tæt boligkvarter.

6.3 Fra vision til realisering – mønstre på tværs

På tværs af de tre kommuner tegner der sig et billede af, at fritidslivet har en tydelig plads i visionerne for byudviklingen. Det gode hverdagsliv, fællesskaber, aktivitet og levende byområder går igen, selvom kommunerne lægger forskellig vægt på henholdsvis foreningsliv og idræt, kultur og oplevelser samt lokale hverdagsmiljøer.

I undersøgelsen er der fundet seks tværgående mønstre, når kommunerne arbejder med at realisere visionerne for fritidslivet:

For det første er der fokus på at skabe rammer for det gode og levende byliv i de enkelte projekter, hvor boliger er centrale. Det sker f.eks. gennem etablering af stier, pladser, opholdssteder og legepladser samt etablering eller renovering af eksisterende parker. Der er i alle projekter tanker om rammer for borgernes liv, når de har fri, og man søger i forskelligt omfang at skabe plads hertil i områderne, der etableres. Det er i tråd med ambitionerne i visionerne for områderne.

For det andet fylder fritidslivet meget i visionerne. Der er fokus på at skabe rammer for det gode liv, og det indbefatter visioner om plads til fritidslivet. Analysen peger imidlertid på, at visionerne om fritidslivet ofte kun realiseres delvist. Lidt forenklet bliver der ikke mere

plads til fritidslivet, når visionerne omsættes til konkrete projekter, men snarere mindre. Det peger på, at der foregår en form for forhandling, hvor fritidslivet *kan* blive nedprioriteret. Omfanget varierer på tværs af projekterne.

For det tredje fylder egentlige faciliteter til fritidslivet især, når fritidslivet fra begyndelsen er et hovedformål med projektet, eller når der er en særskilt politisk og økonomisk prioritering bag. Aqtiv Esbjerg Strand og arbejdet med Helhedsplanen for idræt i Rødovre er eksempler på dette. Ved Aqtiv Esbjerg Strand er formålet at understøtte fritidslivsaktiviteter på vand. I Rødovre Kommune understøttes arbejdet med fritidslivet i planlægningen gennem Helhedsplanen for idræt. Når visionerne omsættes til konkrete byområder, bliver fritidslivet ofte realiseret gennem de fysiske rammer for det mere uformelle fritidsliv i form af f.eks. grønne områder, stier, byrum, legepladser og steder til ophold og til at mødes.

For det fjerde søger man at finde plads til fritidslivet i rum, der er særligt egnet hertil. Det gælder f.eks. den gamle journalisthøjskole i Margrethebjerg, som nu er udviklet til Kulturhus Bunkeren, der danner ramme om fritidsaktiviteter. I Rødovre Kommune havde man lignende planer med Kaffetårnet i Irmabyen, men økonomi og lovgivning gjorde, at det ikke er blevet realiseret.

For det femte bliver man nødt til at se byudviklingsprojekterne i forhold til det omkringliggende område. Pladsen til fritidsliv skabes ikke nødvendigvis i de enkelte byudviklingsområder, men kan planlægges i områder omkring. Casebeskrivelserne viser, at flere af dem ligger relativt tæt på områder, hvor der er plads til fritidslivet. Et eksempel på det er Irmabyen i Rødovre Kommune. Her findes boldbaner og indendørs faciliteter tæt på, og udviklingen af plads til fritidslivet kan ske et andet sted. Det afsøger man blandt andet gennem Helhedsplanen for idræt. Så selvom fritidslivet ikke får direkte plads i et byudviklingsområde, kan det godt være tænkt ind i et områdes udvikling.

For det sjette har kommunerne fået større fokus på at inddrage fritidsafdelingerne og i det hele taget samarbejde på tværs ved at etablere organisatoriske strukturer herfor. Det foregår på forskellig vis. For Rødovre Kommune sker det f.eks. gennem fundamentet 'Sammen om Rødovre', som de fleste medarbejdere kender, men også gennem en intern programorganisering, der indbefatter Helhedsplanen for idræt. Endelig arbejder man i forbindelse med Idrætspuljen i nedsatte tværfaglige arbejdsgrupper. For Esbjerg Kommune foregår det mere ved behov, på chefniveau og gennem de såkaldte sektorplaner, alt imens det i Aarhus Kommune foregår gennem organisatoriske greb, der understøtter tidlig dialog, og f.eks. Aarhuskompasset som medarbejderne navigerer efter, samt en konkret afdeling, der arbejder med medborgerskab og tværgående kommunikation.

Samlet peger analyserne på, at vejen fra vision til realisering indebærer prioriteringer. Arealer og økonomi er begrænsede, og informanterne peger på, at fritidslivet blot er ét hensyn blandt mange. Derfor bliver alle visioner ikke nødvendigvis realiseret som først tænkt. Fritidslivets plads skal dog heller ikke alene vurderes inden for det enkelte byudviklingsområde. Eksisterende faciliteter, grønne områder og forbindelser til den omkringliggende by kan også indgå i den samlede løsning.

Endelig peger undersøgelsen på en øget opmærksomhed på det tværgående kommunale samarbejde. De tre kommuner har forskellige organisatoriske greb til at bringe fagområder sammen, men fælles er en opmærksomhed på, at fritidslivets perspektiver skal bringes ind i byudviklingsprocesserne, hvis de skal få betydning for den konkrete udvikling.

Opsummering del 3

Del 3 har vist, at fritidslivet står tydeligt i de tre kommuners visioner, men med forskellig vægt. I Rødovre knyttes fritidslivet især til foreningsliv, idræt og det rige hverdagsliv, i Esbjerg ses kultur og oplevelser som en løftestang for byens udvikling, og hverdagens fritidsliv ses som grundlæggende for byens liveability, mens fritidslivet i Aarhus kobles til det gode hverdagsliv og udviklingen af stærke lokalområder.

Informanterne genkender overordnet disse ambitioner, men peger samtidig på, at fritidslivet skal konkurrere med andre hensyn om både arealer og økonomi, og at det som et 'kan'-område ikke altid står lige stærkt, når visionerne skal realiseres.

De konkrete byudviklingsprojekter viser derfor forskellige veje fra vision til realisering. Fritidslivet får blandt andet fysisk plads gennem grønne områder, stier, pladser, og lege- og opholdsmuligheder og i nogle tilfælde også gennem egentlige kultur- og fritidsfaciliteter.

Når fritidslivet er et hovedformål med udviklingen, som ved Aqtiv Esbjerg Strand, står sammenhængen mellem vision og realisering særligt tydeligt frem. Andre steder realiseres dele af visionerne, mens andre elementer ændres, udskydes eller ikke bliver til noget. Områdernes placering og eksisterende faciliteter omkring dem har samtidig betydning for, hvilken plads til fritidslivet der vurderes at skulle skabes inden for selve udviklingsområdet.

DEL 4: KOMMUNERNES TVÆRFAGLIGE SAMARBEJDE OM PLADS TIL FRITIDSLIVET



Sydhavnen i Aarhus
Foto: Videncenter for Folkeoplysning

Del 4: Kommunernes tværfaglige samarbejde om plads til fritidslivet

Del 3 viste, at fritidslivet fylder meget i visionerne for byudviklingen, men i flere tilfælde beskæres visionerne, når projekterne bevæger sig fra vision til realisering. Undersøgelsen peger på flere årsager til denne udvikling.

Nogle af årsagerne blev i kapitel 4 beskrevet som betingelser for fritidslivets plads i byudviklingen. Det gælder blandt andet prioriteringen af andre kommunale hensyn, finansieringen af fritidsfaciliteter og forskellige interesser inden for fritidslivet. Dertil kommer, at fritidslivet kan spille en tydelig rolle i kommunernes visioner om attraktive byer og lokalområder, uden at det nødvendigvis betyder, at der afsættes konkret plads og ressourcer til fritidslivet i byudviklingen. Som kapitel 5 viste, går arbejdet med fritidsliv i byudviklingen på tværs af kommunale forvaltninger og afdelinger.

I del 4 rettes blikket i det følgende på arbejdet med byudvikling i kommunerne, og hvordan man på tværs af forskellige afdelinger arbejder med at indfri visionerne for fritidslivet i den konkrete byudvikling i kommunerne. Det belyses gennem en række kapitler med forskellige perspektiver på arbejdet.

Kapitel 7 ser på samspillet mellem politik og strategier, som danner et væsentligt afsæt for kommunernes arbejde med at skabe plads til fritidslivet. Kapitel 8 retter blikket mod udfordringer i det interne kommunale samarbejde, mens kapitel 9 ser på kommunernes indsatser og tiltag til at håndtere disse udfordringer. Herefter handler kapitel 10 om inddragelse af borgere, mens kapitel 11 sætter fokus på kommunernes samarbejde med udviklere og erhvervsliv.

Kapitel 7: Byudvikling mellem politik og strategier

Kommunalbestyrelsen (eller byrådet) er kommunens øverste politiske beslutningsorgan og sætter dermed den overordnede retning for kommunens udvikling. Derfor indleder vi kort med at se på politikernes rolle. Deres rolle virker især gennem strategier og politikker, som sætter retning for byudviklingen og kommunens arbejde med fritidslivet, idet disse vedtages netop af politikerne.

7.1: Beslutningskompetence og mandat

I interviewene med embedsværket har vi spurgt til, hvor beslutningskompetencen ligger i byudviklingsprocesserne, både formelt og i de løbende beslutninger og prioriteringer undervejs. På tværs af de tre kommuner peger informanterne på, at den formelle beslutningskompetence ligger hos byrådet og de politiske udvalg, som fastlægger de overordnede mål og prioriteringer for byudviklingen.

Der er forskellige eksempler på, hvor direkte det politiske lag indvirker på de konkrete byudviklingsprojekter.

I Rødovre peger informanterne fra embedsværket på, at en stærk borgmesterprofil har stor betydning for at danne brede kommunalbestyrelsesaftaler og for at bære værdierne om et stærkt foreningsliv igennem processerne. Det foregår meget 'håndholdt' ved, at hun af flere informanter beskrives som havende en god fornemmelse for byens indretning og behov, samt hvilke byudviklingsresultater der ikke har gavnet byen hidtil.

Det er undersøgelsens mest tydelige eksempel på det politiske niveaus konkrete påvirkning af byudviklingsprocesserne, idet informanterne på tværs af forvaltninger, opgaver og myndigheder refererer til borgmesterens politiske 'håndværk' og de brede politiske aftaler. Det giver, som ejendomschefen i Rødovre Kommune forklarer, 'ro til at arbejde' og grobund for faglig forankring på tværs af siloer:

> "Den politiske opbakning, der har været ind over hele linjen, den har været fantastisk (…) Man har ro til at arbejde på tværs i forvaltningen og mellem forvaltningerne, fordi man ikke skal bruge al tiden på at svare på spørgsmål fra forskellige fløje, som kan forstyrre en proces."
>
> Ejendomschef, Rødovre Kommunale Ejendomme, Rødovre

Det er en opfattelse, som andre informanter fra embedsværket i Rødovre Kommune også nævner.

Selvom den politiske indflydelse er tydelig, så viser interviews også, at forvaltningen såvel som andre aktører primært i form af udviklere også har indflydelse på, hvordan den konkrete byudvikling tager form. Der er således mange nuancer i spørgsmålet om, hvem der yder indflydelse på beslutninger i byudviklingsprocesserne.

Mens forvaltningen i hovedtræk arbejder for at indfri de politiske ambitioner, er det her vigtigt at nævne, at der i materialet også er eksempler på stærke stemmer hos private udviklere og erhvervslivet, som ifølge informanterne påvirker udmøntningen af de politiske beslutninger, fordi:

- der er en gensidig afhængighed, men ikke nødvendigvis er fælles interesser
- fritidslivet skaber værdi, men konkurrerer med andre om pladsen
- fritidslivets plads afgøres gennem økonomiske og planmæssige forhandlinger.

Konsekvenserne for udmøntningen af den politiske beslutning og en dybere beskrivelse af de tre pointer vil vi vende tilbage til i kapitel 11.

7.2: Visions- og strategidokumenternes betydning i praksis

I undersøgelsen ses adskillige eksempler på, at der træffes beslutninger på forvaltningsmæssigt niveau, og at arbejdet i de forskellige forvaltninger og afdelinger har betydning for, hvordan de enkelte udviklingsprojekter realiserer sig.

Det er her et overordnet fund, at embedsværkets ageren sker inden for en ramme, som er fastsat politisk og formuleret i kommuneplaner, strategier og politikker. Disse dokumenter

er nogle, som embedsværket overordnet set orienterer sig i, og som de bringer ind byudviklingsprocesserne. Boks 8 beskriver, hvordan dokumenterne ifølge informanterne typisk bliver til.

Boks 8: Sådan udvikles visions- og strategidokumenter

Kommunernes arbejde med strategiske dokumenter som udviklingsplaner og helhedsplaner tager typisk udgangspunkt i en indledende fase, hvor viden, data og perspektiver indsamles fra borgere, foreninger, fagområder og øvrige interessenter. Arbejdet sker inden for de rammer, som blandt andet lovgivning og nationale politikker sætter. På baggrund af denne viden formuleres visioner og strategiske mål i samspil mellem forvaltning og politikere. Processen munder ofte ud i udviklingsplaner, helhedsplaner eller andre strategiske dokumenter, som skal sætte retning for den videre byudvikling. Udarbejdelsen er typisk en iterativ proces, hvor dokumenterne løbende tilpasses nye perspektiver, prioriteringer og politiske beslutninger. Arbejdet kan være både tids- og ressourcekrævende, og der er ikke nødvendigvis sikkerhed for, at de færdige planer opnår politisk godkendelse eller realiseres i deres oprindelige form.

Analyserne af interviewene viser, at der er en række fællestræk blandt kommunerne i måden, som dokumenterne anvendes i praksis. Tabel 11 herunder opremser fordele og ulemper ved visioner og strategier i de kommunale afdelingers ageren.

Tabel 11: Oplevede fordele og ulemper ved at arbejde ud fra visioner og strategier i praksis

Tema	Fordele	Ulemper
Som redskab til tværfagligt samarbejde	Metoder som 'alle arbejder ud fra' Vejledninger, som vejer tungt i organisationen Guider processer og argumentation Politikker som i nogle tilfælde 'bæres rundt' af medarbejdere og i enkelte tilfælde af afdelinger	Lever måske i nogle afdelinger, men ikke i andre Det kræver meget at arbejde med dem og forstå dem. Dokumenterne læses ikke nødvendigvis i en travl hverdag Det koster meget tid og penge at udarbejde dem Kan opleves og læses forskelligt på tværs af fagligheder
Som billede på visioner og drømme, men ikke lovbundne og ikke en budgetramme	Kan bruges som redskaber til at tænke f.eks. fritid ind og/eller afdække ressourcer, ønsker og prioriteringer Kan sætte retning på den fysiske planlægning, idéoplæg kan skabe inspiration	Kan virke misvisende f.eks. i forhold til ønsket om fritidsliv vs. realiteterne i lovgivningen såsom behov for daginstitutioner før fritidsfaciliteter Dokumenterne kan mangle kobling til virkeligheden

Tabellen viser udvalgte pointer fra informanternes beskrivelser af arbejdet med visioner og strategier i praksis

Den primære fordel ved dokumenterne er, at de skaber et fælles kommunalt afsæt for byudviklingen. Ifølge flere informanter er dokumenterne essentielle i forhold til at skabe en

fælles retning for kommunen, og for at politiske ønsker siver ned i organisationen. Informanterne peger på, at det skyldes, at dokumenterne fungerer som redskaber til tværfagligt samarbejde og/eller som billeder på visioner og drømme, uden dog at være lovbundne eller afspejlet i konkrete budgetter.

Der findes ifølge informanterne også ulemper ved dokumenterne, såsom at det kræver mange ressourcer at arbejde med dem og forstå dem, og det kan være svært at finde tid til i en tidspresset hverdag.

En anden ulempe går på, at visioner og strategier ikke følger en lineær dokumentrejse ud fra en klassisk planhierarkisk tilgang. Man kan ikke forvente, at der bliver plads til fritidslivet i realiseringen, selvom fritid er skrevet ind visionerne og har fundet vej helt til lokalplanen, som er juridisk bindende. Det afhænger af, om der også er budgetteret med det i arealbudgettet.

Flere informanter peger også på, at visioner og strategier kan opfattes forskelligt på tværs af afdelinger og forvaltninger. En byplanlægger fra Esbjerg beskriver f.eks., at strategiernes form og fremstilling ikke altid opleves som meningsfulde for andre fagligheder, fordi de har afsæt i en faglighed, som man ikke nødvendigvis er bekendt med i andre afdelinger eller forvaltninger. Det kan mindske eller udvaske deres rolle som et fælles arbejdsredskab.

Endelig ses i flere interviews, at strategierne kan mangle kobling til virkeligheden. F.eks. peger et par af informanterne fra Aarhus Kommune på, at strategierne kan mangle kobling til virkeligheden, fordi de skarpe grænser er svære at tegne på fritids- og idrætsområdet. Man kan sagtens gå til idrætsaktiviteter et andet sted end der, hvor man bor. Med skoledistrikter er det f.eks. nemmere at tegne præcise grænser op, men det gælder ikke for idrætsog fritidsområdet, da borgerne selv kan vælge, hvor de vil være aktive.

Kapitel 8: Når det tværfaglige samarbejde i kommunen er svært

Undersøgelsen viser, at det tværfaglige kommunale samarbejde om fritidslivet i byudvikling er svært i alle tre kommuner. Samarbejdet med afdelinger, der beskæftiger sig med fritid, er også et mere eller mindre nyt fænomen for nogle kommunale afdelinger. Ifølge informanterne er samarbejdet relevant og vigtigt, men det er svært, og der hersker forskellige barrierer for det.

8.1 Travlhed – et grundvilkår

På tværs af de tre kommuner nævnes travlhed som en helt overordnet barriere, der gør, at det kan være svært at nå at række ud til andre kommunale afdelinger, og løse sin primære opgave på samme tid. En af de nyere medarbejdere i Esbjerg kommune beskriver det sådan her:

> "Tid er jo altid en faktor. Og der har også været nogle gange, hvor man har kunnet mærke, at folk har været meget presset. Så er det svært at spørge, fordi så føler man virkelig, at man bare er en stressfaktor. Så der har været nogle gange, hvor jeg har tænkt, at

her kan jeg simpelthen ikke tillade mig at bruge nogens tid. Jeg er nødt til at prøve at finde ud af det mere selv."

Projektkonsulent, Arealudvikling, Esbjerg

Citatet peger på, at travlheden også gør, at medarbejdere nogle gange holder sig tilbage for at spørge andre til råds, hvilket kan betyde at potentialerne for samarbejdet ikke bliver forløst.

Foruden overordnet travlhed, som mange kommuner formentlig kan genkende, peger informanterne på, at der er tre helt centrale elementer, der er i spil, når samarbejde om fritidsliv i byudviklingsprocesser opleves svært:

- **Lovgivning, kultur og omorganisering, der modarbejder tværfagligt samarbejde**
  - Ses f.eks. i det, at afdelinger har forskellige 'styringsregimer', dvs. regler, love m.v. man skal følge, som bl.a. afspejler sig i forskellige forvaltningsskikke.
  - Ses f.eks. ved, at afdelinger har forskellige samarbejdskulturer internt såvel som på tværs.

- **Strukturer i kommunen modarbejder hinanden**
  - Ses f.eks., når dialogen på tværs kun foregår på chefniveau og ikke siver ned i organisationen.
  - Ses f.eks., når man som afdeling har lille indflydelse, men alligevel interesse i at blive inddraget.
  - Ses f.eks. i det, at samarbejdet med 'Fritid' er et nyere fænomen i nogle afdelinger, hvorved der opstår tvivl om, om det er noget, der forventes, eller blot en mulighed.

- **Fagspecialister har tunnelsyn på egne opgaver og specialer**
  - Ses f.eks., når en medarbejder er fagligt dygtig til noget og glemmer, at andre ikke har den samme viden (*course of knowledge*[35]).
  - Ses f.eks. ved frustration, når medarbejderne oplever, at det ene fagområde har forrang i relation til et andet.
  - Ses f.eks., når medarbejdere og kommunale afdelinger har forskellige fagинteresser og ansvar samt manglende kendskab til hinanden. Fysisk og/eller mental afstand er en barriere for at krydse fagveje.

For at belyse de tre elementer nærmere bliver de nuanceret i det følgende på baggrund af udvalgte informanters uddybende beskrivelser.

[35] Begrebet betegner den 'vidensforbandelse', som optræder, når eksperter går ud fra, at andre har sammen forhåndsviden som dem (se f.eks. Birch et al., 2017)

8.2 Lovgivning, kultur og omorganisering, der modarbejder tværfagligt samarbejde

Undersøgelsen viser at temaet om lovgivning, kultur og omorganisering er i spil i alle tre kommuner. F.eks. nævner flere kommunale medarbejdere i Aarhus, at omorganisering mere er reglen end undtagelsen. Det er dog særligt i interviewene fra Esbjerg, at nuancerne træder frem. Derfor tjener Esbjerg informanternes perspektiver særligt som eksempler i det følgende.

I Esbjerg Kommune er der en oplevelse af, at der er forskellige styringsregimer i spil på tværs af kommunens afdelinger. Vicedirektøren for Teknik & Miljø mener, at styringsregimerne kan give nogle spændende og givende processer med Børn & Kultur, men beskriver samtidig, at det er svært at række ud til Fritid Sundhed & Omsorg:

> "Vi har kørt en proces, og den har været fantastisk, fordi vi har sat en af vores hardcore ingeniører og sammen med en af kulturchefens utroligt udisciplinerede anarkister. Det var sagt med al kærlighed. (…) Det at tage to vidt forskellige discipliner og få dem til at mødes med hinanden, det har været helt fantastisk. Der kunne være nogle potentialer inden for fritidsområdet, vi kunne få mere glæde og gavn af, hvis vi fik Fritid inviteret mere ind. Men der er nogle forskellige styringsregimer i det, som komplicerer sagen."
>
> Vicedirektør for Teknik & Miljø, Esbjerg

Citatet peger på, at mødet mellem fagligheder kan åbne nye muligheder for fritidslivet, men at forskellige måder at styre og organisere arbejdet på kan gøre samarbejdet vanskeligt.

Ifølge vicedirektøren er 'fritid og folkeoplysning' i langt højere grad end f.eks. kulturafdelingen styret af Folkeoplysningsloven, som regulerer en stor del af området, mens der i kulturafdelingen og til dels i Teknik & Miljø er et andet vurderingsrum og større mulighed for at tolke og navigere i lovgivningen. Det er også ifølge vicedirektøren én af årsagerne til, at det er nemmere for Teknik & Miljø at skabe gode rammer for kulturafdelingen, hvorimod han mener, at samarbejdet med fritidsområdet godt kan styrkes. Det er her centralt, at de to afdelinger løser meget forskellige typer af opgaver.

Ifølge kontorchefen for Fritid i Esbjerg er der på både kultur- og folkeoplysningsområdet betydeligt rum for lokale politiske prioriteringer. På begge områder kan kommunen f.eks. beslutte, hvilke arrangementer den vil støtte eller sætte i gang, og hvordan den vil indrette sine tilskudspuljer. Forskellen ligger i de lovgivningsmæssige rammer for de lokale beslutninger. På folkeoplysningsområdet fastlægger folkeoplysningsloven en række rammer, som kommunen skal følge, mens der på kulturområdet ifølge kontorchefen er større frihed til at fastlægge rammerne lokalt.

Andre informanter beskriver i tillæg hertil, at der i fritidsafdelingen i Esbjerg er et stærkt fokus på drift og administration, som f.eks. at servicere forskellige folkeoplysende foreninger, administrere tilskud og foreningernes rettigheder og tildele lokaler, mere end at være proaktive i forhold til byudvikling.

Flere peger på, at det er vigtigt at de oplever, at det er deres opgave, og tror på, at de kan bidrage, hvis de skal være mere proaktive. Det er således både styringsregimer, forvaltningsskikke og forskellige primære opgaver, der komplicerer tværfagligt samarbejde med Fritid.

Programlederen for områdefornyelsen af Banegårdskvarteret i Esbjerg mener også, at det tværfaglige samarbejde kan være svært, fordi man på tværs af afdelingerne har forskellige samarbejdskulturer og ejerskaber ind i opgaven:

> "Jeg kan godt tænke, 'hvorfor har vi ikke Fritid lidt tættere på vores områdefornyelser'? Til sammenligning så er vores samarbejde med Kultur blevet markant styrket gennem de senere år. Hvor Kultur ikke havde samme integrerede rolle, da vi arbejdede med i områdefornyelsen for Bramming, så er de i områdefornyelsen for Banegårdskvarteret en integreret samarbejdspartner. Vedtagelsen af kultur- & oplevelsesstrategien har givetvis spillet en rolle, men jeg oplever i hvert fald, at de i dag i langt højere grad ser sig selv som en naturlig medspiller i byudviklingsarbejdet. Det kunne være spændende, hvis der kunne opstå et lignende tættere samarbejde med Fritid også."
>
> Programleder, Områdefornyelsen Banegårdskvarteret, Esbjerg

Programlederen peger i citatet på, at det er centralt, at man som afdeling ser sig selv som en vigtig spiller i byudviklingen, og giver et eksempel på, hvordan kulturafdelingen er kommet til at spille en mere aktiv rolle i den pågældende områdefornyelse.

Den kommunale samarbejdskultur handler således både om at tænke andre afdelinger ind, så de kan se meningen i, hvad de bidrager med i byudviklingen. Men det handler også om, at de enkelte afdelinger selv tænker sig ind i byudviklingen. Blandt andet med henblik på at opbygge gode samarbejdskulturer og skabe nogle nye traditioner på tværs af afdelinger. Det er typisk en opgave for planfolkene at vise, hvor og hvordan input til byudviklingen er relevant, men undersøgelsen peger på, at det kunne være en bredere tværfaglig kommunal opgave.

Det fremgår tydeligt i undersøgelsen, at der i nyere tid er sket nogle omorganiseringer i Esbjerg Kommune, der på forskellig vis har koblet fritidsafdelingen mere ud af byudviklingsprocesserne og længere væk fra kulturafdelingen, som omvendt over tid er blevet mere involveret i byudviklingsprocesserne. Det er også fritidsafdelingens oplevelse:

> "Vi sidder under det samme udvalg, Kultur & Fritidsudvalget. Og i gamle dage sad vi i Børn & Kultur alle sammen. Og så rykkede Fritid ned til Sundhed og Omsorg. Og der er stadigvæk en koordinerende rolle i forhold til udvalget og servicering af det. (…) Men ressourcen til at koordinere det, den blev oppe i Børn & Kultur. (…) Så har vi nogle projekter, som går lidt på tværs, f.eks. hvis der er en forening, som søger om at anlægge en paddelbane eller en multibane ude på en skolematrikel.
>
> Jeg ville ønske, at det (Fritid og Kultur, red.) var tættere på hinanden. Men jeg oplever det ikke. Jeg tænker, at specielt efter, vi ikke er i samme forvaltning længere, så er der et stort skel. Og så agerer vi inden for vores egen silo. Det kan også nogle gange være svært

at se de store kulturstrategiske tanker puttet ind i vores relativt små fritidsfaciliteter. Men kultur er selvfølgelig mange ting. Og foreningerne har jo også deres events, som man sagtens kunne bringe ind i det."

Fuldmægtig, Fritid, Esbjerg

Citatet opsummerer pointerne om, at der er forskellige styringsregimer, forvaltningsskikke, fokusområder og kulturer på tværs af afdelingerne, og at det skaber organisatoriske afstande, som kan være både organisatoriske, fysiske og kulturelle. Det betyder typisk, at dem, der sidder i de strategiske roller på ledelsesniveau, har adgang til hinanden, mens dem, der sidder i driften, er påvirket af opdelingen mellem forskellige forvaltninger, siloer og organisering.

8.3 Strukturer i kommunen modarbejder hinanden

Flere informanter har en oplevelse af, at dialog og samarbejde på tværs af siloer er let tilgængeligt på chefniveau. Men der er samtidig også en oplevelse af, at den viden, der udveksles, ikke nødvendigvis siver ned i organisationen, hvilket kan ses som et strukturelt videndelingsproblem.

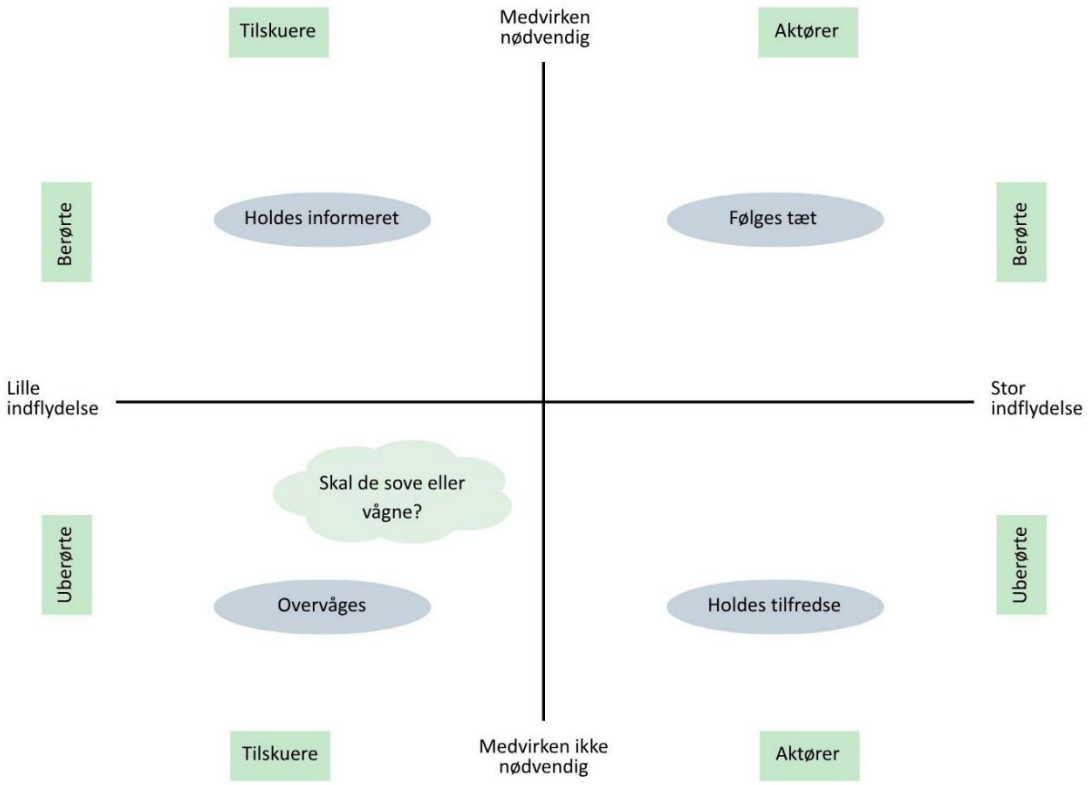
I Aarhus Kommune peger informanterne på, at der i det tværfaglige samarbejde kan opstå tvivl om, hvilke afdelinger der har interesse i et projekt, og hvornår afdelingerne i givet fald bør have indflydelse.

Den problematik udfolder kommuneplanchefen i Aarhus Kommune, idet han i interviewet præsenteres for en interessentanalysemodel[36].

Modellen består af en vandret akse, som handler om indflydelse og består af yderpositionerne 'lille indflydelse' og 'stor indflydelse', samt en lodret akse, som handler om medvirken og består af yderpositionerne 'medvirken ikke nødvendig' og 'medvirken nødvendig'. Det giver fire overordnede positioner, som interessenter kan indplaceres på (se figur 4).

[36] Skitseringen her i rapporten er udarbejdet af Vifo og inspireret af Eden & Ackermann (1998). Modellen kan anvendes til at kortlægge interessenters mulighed for at påvirke en sag, samt i hvilken grad deres medvirken er nødvendig i processen. Der sondres i afsnittet mellem begreberne 'vågne' og 'sove'. Vågne forstås dobbelt – at man selv har ansvar for at vågne, men også har brug for, at andre vækker en. 'Sove' refererer til relativt uberørte aktører, der både har lille indflydelse, og hvis medvirken i projektet ikke er en nødvendighed.

Figur 4: Interessentanalysemodel, hvem skal 'vågne' og 'sove'?



Modellen er udarbejdet med inspiration fra Eden & Ackermann, 1998

Via de fire positioner kan modellen hjælpe med at belyse, hvem der er de berørte aktører, og hvem det derfor er relevant at følge tæt og holde informeret i en byudviklingsproces.

Figuren illustrerer samtidig, at nogle aktører kan være berørt af en sag uden nødvendigvis at have stor formel indflydelse på den. I den forbindelse opstår spørgsmålet om, hvilke aktører der aktivt skal involveres i processen, og hvilke der primært bør holdes orienteret. Dette beskrives billedligt som spørgsmålet om, hvem der skal 'vågne', og hvem der kan 'sove'.

Kortlægningen kan synliggøre, at der findes nogle aktører, som kan være berørt af en sag uden nødvendigvis at have stor indflydelse på den. De kan alligevel få indflydelse ved at være vågne på de rigtige tidspunkter. Det tidspunkt kan dog, ifølge informanterne på tværs af kommunerne og fritidslivet, være svært at gennemskue og navigere i, både for kommunale afdelinger og aktører uden for kommunen. For frivillige foreninger med fokus på foreningsaktiviteten er det særligt essentielt at holde sig vågne og dermed øge chancen for at blive inviteret ind i processerne løbende, ligesom det er relevant selv at være tydelige på det rigtige tidspunkt.

I interviewet blev modellen anvendt som afsæt for at diskutere en central udfordring i tværgående samarbejde, nemlig hvordan relevante aktører identificeres og inddrages på det rigtige tidspunkt i processen

Ifølge kommuneplanchefen i Aarhus er relationer vejen frem, og de skal sættes i system på en måde, så man sikrer, at de vedligeholdes, men også uden at formatet bliver for formelt, som f.eks. høringsrunder. Ifølge informanten er risikoen, at det kan gå en afdeling forbi i ren travlhed, at der var indkaldt til en høring, ligesom det i en stor organisation som Aarhus Kommune er vanskeligt at skabe og bevare relationer på tværs af afdelinger, man ikke har samarbejde med til daglig.

Kommuneplanchefen peger på, at involvering af de rigtige, på det rigtige tidspunkt og i det rigtige format kan være krævende. Men for at sikre, at man går relationernes vej, mener han, at det bør sættes i system f.eks. gennem møder:

> "Man kan godt mærke, at Aarhus er en kommune, hvor man nemt kan komme til at lade nogle 'sove', der ikke skulle have sovet. Og man kan nemt komme til at vække nogle, der ikke havde nogen grund til at være så vågen. Fordi der er lang afstand, organisatorisk, mellem forskellige enheder. Og noget af det, jeg har besluttet mig for, det er egentlig at gå den relationelle vej. Det vil sige, at jeg holder et møde en gang hvert halve år med Sport og Fritid, hvor vi simpelthen bare sætter os ned, og så tager vi det på dagsordenen, vi lige kan komme i tanke om, der rører sig eller er på vej til at røre sig. Så vi har en åben linje. Fordi det er egentlig meget bedre, at en medarbejder fra Sport og Fritid skriver til vores fælles postkasse eller ringer til mig og siger 'hey, vi hører, der er noget i gang'. Ved I, om der er noget i gang? (…) De der formelle kanaler kan én ting, men det der med at turde lige at tale sammen i hverdagen er vigtigt."
>
> Kommuneplanchef, Aarhus

I overvejelserne om hvem der skal involveres, mener planchefen, at det er vigtigt, at indflydelse og involvering naturligt hænger sammen. Har man ingen indflydelse på projektet, giver det ikke nødvendigvis mening at blive involveret.

Han understreger samtidig, at det er vigtigt, at kommunale afdelinger, der har lille indflydelse og ikke er nødvendige for projektet, alligevel er 'oplyste' om, hvad der skal ske, og at de 'drømmer godt':

> "Hvis man har lille indflydelse, og ens medvirken ikke er nødvendig, så kan man godt sige, at man skal lade folk sove. Men man kan også sige, at man måske skal sikre sig, at de drømmer godt, når de sover. Vi kan jo ikke have processer, hvor vi bliver taktiske omkring, hvem vi lader sove. Vi kan ikke formene nogen adgang til den indflydelse, de har. Så i virkeligheden handler interessantanalysen jo rigtig meget om at varetage interessenternes interesser loyalt på den måde, at man er opmærksom på dem og beslutter sig til, hvilken rolle de så kan spille i processen."
>
> Kommuneplanchef, Aarhus

Nogle af dem, som en gang imellem oplever, at de ikke bliver vækket, er Sport og Fritid i Aarhus Kommune. De vil gerne involveres meget tidligt i processen, også selvom man

endnu ikke har afklaret, hvad der skal bygges. Det er således ikke kun det selv at holde sig vågen, men også at blive vækket tidligt, der er betydningsfuldt. Det peger på, at timing er vigtig.

Der ses flere eksempler på tværs af de tre kommuner på, at timing er et vigtigt element i byudviklingsprocesser, og at det er tæt koblet med muligheden for at udvise interesse tidligt i en byudviklingsproces. En projektleder fra Sport og Fritid trækker f.eks. på erfaringer fra Aarhus og siger:

> "Hvis man kunne ønske, så ønsker vi at få lagt nogle perspektivarealer ind fra starten, før man egentlig begynder at arbejde på at byudvikle. Altså, at man allerede fra starten har reserveret arealer til fritids- og idrætsfaciliteter. Og det kan jo nogle gange lade sig gøre, andre gange kan det ikke, (…) Så vi vil jo faktisk gerne ind så tidligt som muligt til de arealer, der fylder noget."
>
> Projektleder, Sport og Fritid, Aarhus

Som nævnt i kapitel 5 har Aarhus en enhed, som kaldes Indledende Dialog. Indledende Dialog blev formelt struktureret og etableret i sin nuværende form i 2021. Det falder tidsmæssigt sammen med en interesse i at tænke i bredere inddragelse på tværs af afdelinger, som er slået igennem de seneste fem-ti år, og som også ses i de andre kommuner.

I Aarhus medvirker Indledende Dialog til, at alle magistratsafdelinger og forvaltninger får mulighed for at gøre deres indflydelse gældende i de tidlige faser af en planproces og melde interesser ind i forbindelse med et projekt.

I Indledende Dialog vurderes et projekt blandt andet i forhold til kommuneplanens rammer og de politisk fastlagte mål for byudviklingen.

Kommuneplanchefen i Aarhus understreger, at det er nødvendigt meget tidligt at tage den indledende dialog, så man danner sig et samlet billede af, hvilke kommunale interesser og mulighedsrum der er i et givent projekt. Det overblik er vigtigt at have, inden politikere og private udviklere kommer på banen:

> "Hvis jeg kan få på bordet, at Sport og Fritid har en kæmpe interesse i at få et stort anlæg ind, og de har faktisk også finansiering gennem nogle fonde eller gennem en eller anden form for adkomst til det. Og jeg ved, at der er nogle udviklere, som slet ikke kan se det gå op, hvis de skal levere så mange arealer til det. Så er det vigtigt at få det ind på bordet til at starte med og med hvilepuls få snakket om, hvad procesvejen er til at få løst den her knude op, også hvis det er et dilemma i det politiske rum. Så få det op i det politiske rum på et rettidigt tidspunkt i processen. Alle er bedre tjent med, at man får ærligt frem, hvor interessemodsætningerne, konflikterne og dilemmaerne er."
>
> Kommuneplanchef, Aarhus

Som afsnittet peger på, er der forskellige interesser på spil, og aktører har forskellige muligheder for at påvirke projekterne. Eksemplet fra Aarhus viser, at selvom man arbejder med 'Indledende Dialog', så er der alligevel afdelinger, der oplever, at de bliver involveret

for sent og for lidt, og at det politisk givne mandat kan være mangesidet og i værste fald blive uklart. Når der er usikkerhed om den politiske bestilling, kan det planlægningsmæssigt være meget svært at løse opgaven.

8.4 Fagspecialister der bliver ufleksible i forhold til andres fagområde

Et sidste udvalgt perspektiv, der ifølge informanterne gør det tværfaglige samarbejde svært, er det samme, der gør dem dygtige til deres eget arbejde. Det er deres faglige viden, erfaring, kompetencer og ansvarsområde, der er forskellige fra andres.

F.eks. fortæller en kommuneplanlægger, at kollegaer fra andre forvaltninger, der arbejder med opgaver, som er mere dialogbaserede og detaljerede på lokalt niveau kan synes, at kommuneplanen er abstrakt og irrelevant. Det skaber nogle holdninger og opfattelser af hinanden, hvor fagforvaltningen kan synes, at kommuneplanlæggeren er ufleksibel eller firkantet i sine formuleringer, mens kommuneplanlæggeren oplever, at fagforvaltningerne ofte er for lidt i kontakt med de overordnede planer for kommunens udvikling.

Når man er fagligt dygtig til noget, opnår man viden og kendskab til det, man sidder med, og det er som nævnt tidligere ikke altid, at der i hverdagen er tid til at forklare og give fra sig, eller omvendt tage andres viden til sig.

En pointe fra Rødovre er, at kommunen skal varetage mange faginteresser og faglige mål. En teamleder fortæller, at man nogle steder i kommunen kan have opgaver og visioner, som virker modsatrettet andre interesser i kommunen.

> "Hvis man skal lave en biodiversitetsplan, så er det noget med at beskytte og ikke ændre for meget. Og når man sidder på kulturområdet, så vil man måske gerne ændre ting og etablere ting. Så der opstår helt sikkert noget omkring interessekonflikt."
>
> Teamleder, Kultur og Fritid, Rødovre

Det betyder nogle gange, at kommunale medarbejdere glemmer at have de andre kommunale medarbejdere med i loopet, men det kan også skabe en manglende smidighed over for forståelsen for andres opgaver.

I alle tre kommuner viser undersøgelsen, at der har været andre og vigtigere faglige og politiske fokusområder end fritid i forbindelse med byudviklingsprojekterne. Her nævnes daginstitutioner og skoler som eksempler, men også den grønne dagsorden og tekniske opgaver som f.eks. regnvandshåndtering.

Sidst men ikke mindst peger flere informanter på, at den manglende kontakt til hinanden i hverdagen gør, at der mangler relationer og videndeling i et mere uformelt rum. Det kan betyde, at medarbejderne mister overblikket over de andres fagligheder og fokusområder.

Kapitel 9: Kommunernes tværfaglige samarbejde om plads til fritidslivet – indsatser og tiltag

Kapitel 8 ovenfor understreger, at det interne samarbejde på tværs af kommunerne kan være udfordret. Samtidig viser undersøgelsen, at der i alle tre kommuner er iværksat indsatser og/eller organisatoriske greb, der skal sikre et bredt samarbejde om byudvikling både internt og i forhold til borgere, private udviklere og erhvervsliv.

I dette kapitel rettes blikket mod de elementer, der bidrager til at styrke det tværfaglige arbejde internt i kommunerne. Materialet peger på tre forhold, som er særligt betydningsfulde.

Boks 9: Forhold, der styrker det tværfaglige samarbejde i kommunerne

1. Dedikerede brobyggere og organisatoriske strukturer er nødvendige, tværgående koordinering kræver både personer og strukturer
2. Politisk opbakning skaber retning og legitimitet
3. Personlige relationer er en skjult del af organiseringen.

I de tre følgende afsnit udfoldes de tre forhold med fokus på at belyse, hvordan de understøtter kommunernes tværfaglige samarbejde om at skabe plads til fritidslivet i byudviklingen.

Betoningen og relevansen af de tre forhold varierer mellem kommunerne, og det er blandt andet derfor ikke muligt at rangere de enkelte indsatser eller tiltag ud fra hvilke, der er 'mest virkningsfulde'. Hvad der er mest relevant og virkningsfuldt, vil afhænge af den enkelte kommune og det enkelte projekt, og der kan derfor heller ikke udledes én bestemt model for, hvordan kommunerne bør arbejde med tværfaglighed.

9.1 Tværgående koordinering kræver både personer og strukturer

En central pointe i interviewene er, at fritidslivets interesser sjældent finder vej ind i byudviklingsprocesserne af sig selv. Tværtimod viser interviewene, at kommunerne arbejder aktivt med at skabe forbindelser mellem forvaltninger, projekter og aktører for at sikre, at fritidslivet bringes i spil på relevante tidspunkter i planlægningen. Det sker gennem særlige nøglepersoner og organisatoriske strukturer, der understøtter det tværgående samarbejde.

På tværs af de tre kommuner fremhæves stadsarkitekten som en funktion med et særligt ansvar for at skabe forbindelser mellem forskellige dele af organisationen. Stadsarkitekten i Esbjerg beskriver f.eks. det tværgående samarbejde som en forudsætning for at realisere kommunens udviklingsplaner og understreger betydningen af aktivt at opsøge samarbejder på tværs af forvaltninger og fagområder:

"Jeg skal selv huske at komme rundt og banke på. (...) Det er noget af det, som jeg skal holde mig for øje her i de næste år, simpelthen at komme rundt. Så derfor er det med at få kontakt til de her fagudvalg, og også i forvaltningerne i øvrigt vigtigt..."

Stadsarkitekt, Esbjerg Kommune

Citatet illustrerer et forhold, som går igen flere steder i empirien. Tværgående koordinering sikres ofte af udvalgte medarbejdere eller ledere, som påtager sig opgaven med at bære ting rundt og skabe forbindelser mellem afdelinger, så relevante perspektiver bringes ind i projekterne. Det er forskelligt, hvordan det er forankret i organisationen, og hvorledes der er formaliseret.

I Esbjerg har man sektorplaner, som flere informanter ser som et eksempel på en måde at systematisere tværgående samarbejde på.

Tilsvarende arbejder Rødovre Kommune med programorganisering og faste programgrupper, som skal sikre løbende dialog mellem de involverede aktører. Ifølge informanterne gør disse strukturer det lettere at fastholde opmærksomheden på tværgående hensyn som kunst, fritidsliv og borgerinddragelse i længere projektforløb.

I Rødovre har man også koordinerende funktioner, som er med til at sikre tværfaglighed i projekter. Her fremhæves programlederen for kapacitet vedr. Helhedsplanen for idræt og en borgerinddragelseskonsulent som centrale aktører. De arbejder med at forbinde afdelinger, politikere, borgere foreninger og civilsamfundet. Programlederen for kapacitet beskriver funktionen som et svar på et behov for mere systematisk koordinering:

"Man samarbejder tæt (i kommunen, red.), men jeg tror også, at valget om at procesunderstøtte med en programleder er et resultat af, at den virkelighed vi opererer i, er mere kompleks end tidligere. Flere og flere opgaver går på tværs af de traditionelle fag- og forvaltningsgrænser og involverer mange forskellige aktører og interesser. F.eks. handler en helhedsplan for idrætsområdet ikke kun om idrætsfaciliteter, men også om byudvikling, kommunale ejendomme, økonomi, foreningsliv og brugernes behov. Det er perspektiver, som skal tænkes sammen, og hvor politikere, forvaltninger, foreninger og borgere skal involveres. Det stiller større krav til, hvordan vi organiserer og faciliterer samarbejdet (...) Der er en proceskompetence, man er nødt til at professionalisere mere, end den har været tidligere."

Programleder for kapacitet, Helhedsplanen for idræt, Rødovre Kommune

Programlederen peger på, at hendes rolle som procesunderstøttende er etableret som en reaktion på et ønske om et bedre samarbejde i kommunen. Det understøtter kommunen ved at professionalisere proceskompetencerne, der skal sikre samarbejde, i højere grad end tidligere. Dette behov for øget professionalisering går igen i andre organisatoriske strukturer, som kommunerne har etableret for at understøtte samarbejde.

I Aarhus Kommune arbejder man som tidligere nævnt med Indledende Dialog, hvilket både har fordele og ulemper. En af fordelene er ifølge informanter fra Aarhus Kommune, at man har udviklet formelle procedurer for tidlig inddragelse af forskellige interesser, og

at der tidligt laves en afsøgning af potentielle konflikter i et rammesætningsdokument. På den baggrund vurderer planafdelingen om indstillingen kan imødekommes eller ikke.

Formålet med Indledende Dialog er at identificere potentielle konflikter, interesser og behov, inden centrale beslutninger træffes. Dermed bliver det f.eks. muligt at afklare, om fritidslivets interesser skal repræsenteres i projektet, før projektet fastlægges.
Interviewene peger således på, at kommunerne forsøger at håndtere udfordringerne gennem strukturer, der gør det muligt at identificere konflikter og interesser tidligere i processen. Fokus er også på at få blik for de afdelinger og fagligheder, der kan bidrage positivt til de pågældende byudviklingsprojekter/områder.

Samlet peger analysen på, at kommunerne søger at håndtere udfordringerne i byudviklingen gennem en kombination af personbårne funktioner og organisatoriske strukturer.

Mens medarbejdere som stadsarkitekter, programledere og borgerinddragelseskonsulenter fungerer som brobyggere, skal initiativer som 'Indledende Dialog', programorganisering, sektorplaner og tværgående arbejdsgrupper gøre samarbejdet mindre tilfældigt og mere systematisk.

Samtidig viser materialet, at ingen af løsningerne eliminerer udfordringerne fuldstændigt. Selv i kommuner med formaliserede procedurer oplever nogle aktører fortsat at blive involveret for sent eller for lidt. Tværgående koordinering fremstår derfor som en vedvarende udviklingsopgave snarere end en organisatorisk løsning, der én gang for alle kan etableres.

9.2 Politisk opbakning skaber retning og legitimitet

På tværs af kommunerne fremstår politisk opbakning som en væsentlig forudsætning for, at fritidslivet får en tydelig plads i byudviklingen. Interviewene peger på, at embedsværket arbejder inden for politisk fastlagte rammer, og at fritidslivets mulighed for at få plads derfor i høj grad afhænger af, hvordan politikerne prioriterer fritidsområdet.

Samtidig viser materialet, at politisk opbakning ikke alene handler om økonomiske prioriteringer. Den fungerer også som en form for legitimering af de organisatoriske ressourcer og arbejdsformer, som skal understøtte fritidslivets plads i byudviklingen. Flere af de initiativer, som informanterne fremhæver som succesfulde, er opstået på baggrund af en tydelig politisk ambition.

Dette ses blandt andet i Rødovre Kommune, hvor arbejdet med kunst og borgerinddragelse i udviklingen af Gartnerbyen ifølge informanterne har haft en stærk politisk forankring. Kunstkonsulenten beskriver f.eks., at kunsten og borgerinddragelsen har politisk opmærksomhed, og dette kan have medvirket positivt på både beslutningsrum og tværgående samarbejder:

"Det, der har været det helt stærke kort, er, at der har været et politisk ønske at lave kunst. Det vil sige, at jeg har hele tiden refereret ind til Kultur- og Fritidsudvalget, hvor vores politikere sidder."

Kunstkonsulent, Rødovre Kommune

På samme måde beskriver flere informanter i Rødovre borgmesterens aktive rolle som betydningsfuld for kommunens arbejde med byudvikling. Et andet konkret eksempel fra Rødovre Kommune er Helhedsplanen for idræt, som i høj grad er blevet drevet frem af et politisk ønske om at placere Rødovre Kommune bedre i forhold til idrætsfaciliteter end andre kommuner. Det førte i første omgang til en facilitetspulje (10 mio. kr. om året i ti år) og senere til Helhedsplanen for idræt.

For begge tiltag gælder, at borgmesteren har været central for, at tiltagene er blevet vedtaget og senere realiseret. Det er et konkret eksempel på, at det politiske niveau kan have stor indflydelse på pladsen til fritidslivet.

I Esbjerg Kommune antager den politiske styring en lidt anden karakter. Her beskriver flere informanter, hvordan de orienterer sig mod politiske signaler om, hvilke områder der prioriteres højt. Fritidslivet tillægges betydning, men kan opleves som mere sårbart over for politisk kritik end klassiske velfærdsområder. F.eks. peger vicedirektøren for Teknik & Miljø på, at man hurtigt kan få kritik, hvis events og koncerter fylder mere end den daglige velfærd. Dermed bliver politikernes prioriteringer også indirekte styrende for, hvor meget energi og opmærksomhed administrationen kan investere i området.

Politisk opbakning fungerer således både som en prioritering af bestemte mål, som en legitimering af de organisatoriske greb, der skal sikre, at fritidslivet fastholdes i byudviklingen, og som adgang til det politiske beslutningsrum.

9.3 Personlige relationer er en skjult del af organiseringen

Selvom kommunerne arbejder med formelle strukturer og organisatoriske modeller, peger materialet på, at en betydelig del af det tværfaglige samarbejde i praksis bæres af personlige relationer og uformelle netværk. Flere informanter beskriver disse relationer som afgørende for, at samarbejdet fungerer i hverdagen.

Særligt i de større kommuner fremhæves betydningen af at kende medarbejdere og ledere på tværs af organisationen. En projektleder i Aarhus Kommune beskriver f.eks., hvordan relationerne til medarbejdere i Teknik og Miljø aktivt skal vedligeholdes gennem møder, telefonsamtaler og uformelle kontakter. Kendskabet til organisationen og dens aktører ses som en væsentlig ressource i arbejdet med at få fritidslivets interesser bragt i spil.

Denne pointe understreges af stadsarkitekten i Aarhus:

"Det er væsentligt, at den enkelte ser sin rolle ind i en større kontekst med opmærksomhed på, hvordan man kan løfte politiske dagsordener sammen. Kendskabet til hinanden

og opgaverne vokser gennem konkrete samarbejder. Derigennem opbygges over tid en kultur. Det er den, der i praksis får tingene til at fungere."

Stadsarkitekt, Aarhus

Flere informanter peger samtidig på, at denne form for samarbejde er vanskeligt at institutionalisere. Kendskab, tillid og samarbejdsrelationer opstår ofte over tid og gennem tidligere samarbejder. Derfor kan de heller ikke uden videre overtages af nye medarbejdere eller ledere.

Materialet peger derfor også på betydningen af sidemandsoplæring, vidensoverdragelse og introduktion af nye medarbejdere. Flere informanter beskriver organisatoriske forandringer, chefskifte og medarbejderudskiftning som situationer, hvor central viden går tabt, og hvor tværgående samarbejder må genopbygges. I byudviklingsprocesser, som typisk strækker sig over flere år, synes det ifølge informanterne afgørende, at der etableres arbejdsgange, som modarbejder videnstabet.

Analysen peger således på et paradoks. Kommunerne forsøger at skabe robuste organisatoriske strukturer, men samarbejdet er samtidig i høj grad afhængigt af personlige relationer. De sociale relationer fungerer derfor som en skjult, men central del af organiseringen. Dertil foregår det tværfaglige samarbejde på tværs af faglige logikker. Tværfagligt samarbejde handler derfor ikke alene om at skabe kontakt mellem afdelinger. Det handler også om at skabe forståelse mellem forskellige faglige verdener. Analysen peger på, at dette er en vedvarende udfordring i kommunernes arbejde med at skabe plads til fritidslivet, fordi fritidslivet netop befinder sig i krydsfeltet mellem mange forskellige hensyn, fagligheder, styringsregimer og forvaltningsskikke.

Kapitel 10: Kommunernes samarbejde med borgere

I dette kapitel er fokus på, hvordan kommunerne søger at indarbejde ønsker og perspektiver fra borgere, foreninger og øvrige civilsamfundsaktører i byudviklingen.

Analysen viser, at alle tre kommuner har blik for at inddrage borgere og organisationer m.v., når der laves visions- og strategiplaner, og de prioriterer også borgerinddragelse i de enkelte byudviklingsprojekter. Analysen viser dog også, at borgerinddragelse, trods de gode intentioner, er svært.

Fokus i afsnittet er på, hvordan kommunerne søger at strukturere borgerinddragelse på et overordnet niveau, og det giver nogle perspektiver på, hvorfor borgerinddragelse alligevel er svært. Endelig beskrives også nogle eksempler på, hvordan kommunerne arbejder med borgerinddragelse.

10.1 Organisatoriske greb til borgerinddragelse

Både i visioner, kommunale modeller og strategier er der fokus på borgerinddragelse i alle tre casekommuner. Metoderne til at arbejde med borgerinddragelse er forskellige på tværs af kommunerne, og der peges af informanterne på, at udvælgelsen af metoder afhænger af den konkrete situation.

Overordnet set er der i undersøgelsen identificeret seks formål med borgerinddragelse i kommunerne. For hvert formål er der et kommunalt svar eller format, som angiver, hvordan man i kommunerne søger at efterleve formålet. En oversigt over de seks formål og kommunale formater fremgår af tabel 12 herunder.

Tabel 12: Kommunale formål og formater for borgerinddragelse

Formål	Kommunalt format
At være synligt til stede	Ved at opholde sig i boligområdet via en kommunal borgerinddragelseskonsulent eller lokalsamfundskoordinator. Ved at banke på dørene hos de borgere, der ikke møder op til fællesarrangementer. Ved at forsøge at opsøge de 'uorganiserede' (f.eks. vha. puljemidler afsat til projekter med det formål og/eller Facebook).
At involvere, tildele ansvar og forvente engagement	Ved at dele ansvar med borgerne eller tildele det helt. Ved at understøtte og opfordre til ad hoc-frivillighed. Ved at anerkende og belønne frivillighed og engagement f.eks. med økonomisk støtte til videre projektarbejde. Ved at organisere sig med den afdeling eller koordinator, der har borgerinddragelse som kerneopgave. Ved at anvende mulighederne i f.eks. områdefornyelse til at skabe borgerdrevet drift og ejerskab samt ansvar og prøvehandlinger.
At invitere borgere	Ved at lukke borgere ind i maskinrummet og forvente noget tilbage i forbindelse med konkrete projekter. Ved at afholde workshops, dialogmøder, nabokaffe, borgermøder. Ved at afholde events, f.eks. endagsfestivaller eller konferencer med messestande. Ved at afholde mini-arkitektkonkurrencer (f.eks. med gymnasier, folkeskoler og dagsinstitutioner).
At understøtte samarbejder på tværs af aktører	Ved at facilitere samarbejde på tværs af kommune, lokalråd (fællesråd) og politikere f.eks. i Byfora. Ved at facilitere og samle foreninger i større inspirationsfora. Ved at etablere samarbejde mellem private aktører og aktører inden for kultur og fritid. Ved at samarbejde med lokale institutioner – bl.a. med blik for, hvad der motiverer foreninger. Ved at skrive mødereferater og sende bredt ud til relevante foreninger.
At sætte form på egne kommunale samarbejder med borgerne	Ved at vedligeholde et tæt samarbejde med lokalråd og fællesråd, hvor man plejer relationer på tværs af kommune og fællesråd. Ved at danne ramme for borgermøder. Ved at sørge for at lokalråd kan deltage på udvalgsmøder. Ved at invitere foreninger og organisationer med på inspirationsture rundt i landet. Ved at række ud til brugerbestyrelser. Ved at opfordre borgerne til at organisere sig og anerkende effektiv organisering blandt de frivillige.
At stå på viden	Ved at orientere sig i og brug data, samt lytte til borgerne, f.eks. ved at deltage i fællesrådsmøder[37] (udvise nysgerrighed, tale med borgerne, understøtte politisk lydhørhed)

[37] Eksemplet er ét ud af mange og rummer det at kommunale medarbejdere fra plan- eller teknikafdelinger deltager ved møder med lokale fællesråd eller til arrangementer, den lokale borgerforening afholder. Dette

	Ved at skabe transparens i processerne og 'keep it simple'. Ved at bruge undersøgelser til at underbygge tiltag. Ved at undersøge beboernes behov f.eks. via forskning (antropologer tæt på målgruppen)

De seks formål og formater er i spil i forskelligt omfang i de tre casekommuner, og de har forskellige ressourcer og erfaringer med at arbejde med borgerinddragelse.

Blandt de tre casekommuner fremstår Aarhus Kommune som den, der har arbejdet mest med at indarbejde procedurer for borgerinddragelse i deres arbejde med byudvikling. Informanterne peger dog også på, at behovet har været der, fordi der historisk har været mange byudviklingsprocesser med stor utilfredshed fra borgere og fællesråd m.v.

To af de tiltag, man har gjort sig, beror på erfaringer fra tidligere byudviklingsprojekter, hvor der ikke har været tilstrækkeligt med tid og plads til borgerinddragelse. Det søger man nu at gøre anderledes.

Det første tiltag er 'Aarhuskompasset' (også kaldet 'fælles om Aarhus'), som er udviklet i 2019 i et samarbejde mellem Aarhus Kommune og Tænketanken Mandag Morgen. Aarhuskompasset er en fælles forståelsesramme, der skal sikre mindre system og mere borger i byudviklingen. Kompasset betoner vigtigheden af at lytte, at løse, at lære og at lede (Aarhuskompasset, 2020, s. 7), og giver særligt forvaltning og politikere nogle opmærksomhedspunkter, når der skal arbejdes med byudvikling:

> "Vi indleder ethvert samarbejde med at sætte os i den andens sted. (…) Vi skaber råderum til lokal ledelse og til medarbejdernes faglighed og erfaringer. (…) Forankringen af Aarhuskompasset er ikke en opgave ved siden af det, vi allerede skal. Det er en kultur, der med tiden skal indlejres i måden, vi arbejder på, og som også indebærer beslutninger om, hvad vi samtidig siger farvel til."
>
> Aarhus.dk, 2025

Aarhuskompasset udgør på mange måder en form for rettesnor eller et værdigrundlag for kommunal forvaltning og ageren i byudviklingsprocesser og ifølge kommuneplanchefen, har Aarhuskompasset den funktion, at det gør det nemmere at inddrage borgerne i dialogen om byudviklingsprocesserne:

> "Når vi har et New Public Governance-styringsparadigme som Aarhuskompasset, er det nemmere, end hvis vi havde et New Public Management-styringsparadigme, som det man havde fra 2007 til 2021 i Aarhus. Der var det meget sværere at have den her upfront diskussion med borgerne, fordi det ville altid være noget med at kigge i tal."
>
> Kommuneplanchef, Aarhus

gør de for at opbygge relationer og lytte til, hvad der optager borgere, mere end at se på data overordnet set.

Informantens beskrivelse peger på en bevægelse fra en mere mål- og resultatbaseret styringslogik mod en styringsforståelse, hvor dialog, relationer og samarbejde med borgere og andre aktører tillægges større betydning. I denne forståelse bliver borgerinddragelse i højere grad en del af selve processen frem for primært at være knyttet til på forhånd fastlagte mål og resultater. Aarhuskompasset synes på den måde at danne en overordnet forståelsesramme for måden, man gerne vil samarbejde med borgerne om byudviklingen.

Mens Aarhuskompasset skaber en overordnet ramme for inddragelsen af borgere, fungerer et andet tiltag, 'Medborgerskab', som et mere konkret værktøj. Medborgerskab er en afdeling under Teknik og Miljø, som ifølge afdelingslederen er opstået gradvist over flere år. Det er sket ud fra et ønske om at skabe bedre rammer for involvering af borgerne.

Medborgerskabs primære opgave er ifølge afdelingslederen at skabe de gode processer i byudviklingen og dertil at sikre en proceslegitimitet, fordi forventningerne til processernes kvalitet er steget både politisk og hos borgerne.

Medborgerskab har blandt andet bidraget til at skabe en model for borgerinddragelse, som hedder 'Sammen om byudviklingen'. Det er et strategipapir, som har syv principper for borgerinddragelse (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2025):

1. Klart og reelt formål
2. Troværdig og ansvarlig praksis
3. Åbne og gennemsigtige deltagelsesprocesser
4. Mangfoldig og repræsentativ deltagelse
5. Tilgængelige og inkluderende rammer
6. En menneskelig og dialogorienteret tilgang
7. Kontinuerlig læring og evaluering.

En medarbejder i Medborgerskab beskriver, at der er sket en forandring i måden, medarbejderen arbejder med borgerinddragelse på. Tidligere var fokus meget på at hjælpe med at lave høringsperioder og arrangere borgermøder, mens der nu også er fokus på andre former for formater, som kan være vigtige i forhold til at inddrage borgere.

Flere informanter fra Aarhus Kommune beskriver Medborgerskab som et vigtigt element i borgerinddragelse i byudviklingsprocesser, og man oplever i afdelingen også, at kollegaer fra andre forvaltninger søger råd og sparring fra Medborgerskab, når de skal arbejde med borgerunddragelse.

10.2 Kommunetid og borgertid følger forskellige logikker

På tværs af de tre kommuner peger interviewene på, at en af de væsentligste udfordringer i borgerinddragelsen er, at kommuner og borgere oplever byudviklingsprocessernes tidshorisont forskelligt. Mens byudvikling i kommunen ofte strækker sig over mange år og følger administrative og politiske processer, opleves tidsforløbene ofte helt anderledes af borgere, foreninger og lokale aktører.

En projektkonsulent fra Esbjerg Kommune beskriver f.eks., hvordan et tidsforløb, der i kommunal sammenhæng opleves som kort, kan opleves som stilstand blandt borgerne:

> "Som borger er det enormt svært at sætte sig ind i, at det tager tid at skrive sådan et program. Altså, det er jo mange sider, man skal skrive, og så skal det jo godkendes politisk. Jeg har været helt åben om det – at efter sommerferien så går vi i gang med indsatsen, og så skal vi nok skrive efter sommerferien, at vi er i gang med arbejdsgrupperne. Og så var det alligevel på tre måneder blevet til 'der sker ikke noget som helst' hos borgerne."
>
> Projektkonsulent, Arealudvikling, Esbjerg

På tværs af kommunerne beskriver informanterne byudviklingsprocesser, som kan strække sig over 5-15 år. De lange tidsforløb skyldes blandt andet miljøvurderinger, byggetekniske undersøgelser, politiske beslutningsprocesser, finansieringsforhold og forskellige former for borgerinddragelse. Dermed bliver tidsforløbet i byudviklingen ikke alene et spørgsmål om planlægning, men også om koordinering mellem mange forskellige aktører og hensyn.

Empirien peger samtidig på, at spørgsmålet ikke kun handler om længden af processerne, men også om timingen af borgerinddragelsen. Flere foreninger og fællesråd efterspørger tidlig indsigt i processerne, fordi muligheden for at påvirke udviklingen ofte er størst, før de centrale beslutninger er truffet. Kommunerne har omvendt ofte et ønske om først at invitere til dialog, når der foreligger et mere konkret og gennemarbejdet oplæg. Dermed opstår der et spændingsfelt mellem kommunernes ønske om at præsentere noget håndgribeligt og borgernes ønske om at blive involveret tidligt i processen.

Denne forskel mellem kommunetid og borgertid har flere konsekvenser:

- For det første kan engagement og deltagelse falde over tid, efterhånden som projekterne strækker sig over mange år.
- For det andet kan foreningers mærkesager ændre sig, efterhånden som bestyrelser udskiftes, medlemmer forsvinder, eller nye behov opstår.
- For det tredje stiller lange processer store krav til kommunikation, fordi både kommunen og de involverede aktører skal kunne fastholde en fælles forståelse af projektets udvikling over lange perioder.

Udfordringen forstærkes yderligere af, at byudviklingsprojekter ofte strækker sig over flere valgperioder og kommuneplanrevisioner. Visioner, prioriteringer og politiske ønsker kan derfor ændre sig væsentligt fra projektets begyndelse til dets afslutning. Det betyder, at borgere og foreninger ikke alene skal forholde sig til lange processer, men også til, at forudsætningerne for projektet kan ændre sig undervejs.

10.3 Indflydelse kræver organisatoriske ressourcer og kompetencer

En anden gennemgående pointe i materialet er, at indflydelse i byudviklingsprocesser ofte kræver mere end engagement alene. De lange og komplekse processer stiller betydelige krav til de borgere og foreninger, som ønsker at påvirke udviklingen.

På tværs af interviewene tegner der sig et billede af, at de aktører, som lykkes med at opnå vedvarende indflydelse, ofte er karakteriseret ved høj organisatorisk kapacitet, vedholdenhed og evnen til at arbejde konstruktivt sammen med kommunen. Indflydelse bliver dermed i nogen grad et spørgsmål om ressourcer og kompetencer hos de foreninger, organisationer, råd m.v., som ønskes involveret.

Et eksempel findes hos Esbjerg Cable Park, hvor formanden beskriver en tilgang præget af pragmatisme og løsningsorientering:

> "Alt efter hvad udfordringen er, så snakker vi med de forskellige (kommunale afdelinger, red.). Og det samarbejde har også været meget positivt. Altså, virkelig godt. Vi har nogle tanker om at sige, 'okay, hvad kan vi gøre for, at det her bliver attraktivt'? Og hvordan løser vi det her? (...) Det tager kommunen godt imod, fordi vi er løsningsorienterede."
>
> Formand, Esbjerg Cable Park

Flere kommunale informanter peger tilsvarende på betydningen af, at foreninger møder velforberedte op, kan formulere klare ønsker og er i stand til at navigere i de kommunale processer. Det gælder blandt andet Esbjerg Roklub, som ifølge både kommunale og frivillige aktører har spillet en aktiv rolle i samarbejdet om udviklingen af de maritime faciliteter. Her beskrives foreningens organisering, erfaring og ledelsesmæssige kontinuitet som væsentlige forklaringer på roklubbens evne til at fastholde indflydelse gennem et langt projektforløb.

Analysen peger dermed på et vigtigt paradoks i borgerinddragelsen. På den ene side ønsker kommunerne bred deltagelse og involvering af civilsamfundet. På den anden side viser materialet, at de aktører, der ofte opnår størst indflydelse, er dem, som besidder de organisatoriske ressourcer og kompetencer, der gør det muligt at deltage vedholdende gennem lange og komplekse processer. Borgerinddragelse handler derfor ikke alene om adgang til processen, men også om evnen til at blive i processen over tid.

Kapitel 11: Kommunernes arbejde med udviklere og erhvervsliv

Ud over det tværfaglige samarbejde internt i kommunerne og kommunernes samarbejde med borgere og fritidslivets foreningsaktører er også kommunernes relation til udviklere og erhvervsliv central for fritidslivets plads i byudviklingen[38]. På tværs af de tre kommuner beskriver informanterne udviklere som nogle af de vigtigste aktører i realiseringen af byudviklingsprojekter.

Hvor kommunen ofte formulerer visioner og planmæssige rammer, er udviklerne med til at omsætte disse til konkrete bygninger, byrum og funktioner. Dermed bliver fritidslivets plads i høj grad et resultat af samspillet mellem kommunale ambitioner og private interesser.

[38] Læs en udviklers perspektiv på to indgangsvinkler til en byudviklingsproces i bilag 8

11.1 Gensidig afhængighed, men ikke nødvendigvis fælles interesser

Interviewene peger på, at kommuner og udviklere er gensidigt afhængige af hinanden. Udviklerne er afhængige af kommunale planer og tilladelser, mens kommunerne er afhængige af udviklernes investeringer og evne til at realisere projekterne. Flere informanter fremhæver derfor dialogen med udviklerne som en væsentlig del af byudviklingsarbejdet.

Planchefen i Esbjerg Kommune beskriver udviklerne som en fast del af kommunens arbejde:

> "Vi har rigtig meget samarbejde med developere. Når de har et projekt, der ikke er i overensstemmelse med eksisterende planlægning, så kommer det ret hurtigt ind i vores administrative og planfaglige system. Her bliver projektet fagligt vurderet, og der bliver lavet ny planlægning, hvis der behov for det."
>
> Planchef, Esbjerg Kommune

Tilsvarende peger kulturchefen i Aarhus på, at udviklerne har haft stor betydning for udformningen af flere af byens nyere kvarterer:

> "Dialogen med dem har været helt essentiel (...) i forhold til, hvad det er for nogle rammer, og hvad det er for nogle principper, man udvikler byen efter."
>
> Kulturchef, Aarhus Kommune

Samtidig peger flere informanter på, at afhængighed ikke nødvendigvis betyder, at parterne har fælles interesser. Dette formuleres meget klart af stadsarkitekten i Rødovre:

> "Mange vil sige, at i sidste ende, så har vi en fælles interesse i at skabe en god by. Det er jeg fuldstændig uenig i."
>
> Stadsarkitekt, Rødovre Kommune

Hvor kommunen skal balancere en bred vifte af hensyn, er udviklernes primære fokus ifølge mange informanter at skabe rentable projekter. Samarbejdet består derfor ikke i at realisere fælles mål, men snarere i løbende at finde kompromiser mellem forskellige interesser.

11.2 Fritidslivet skaber værdi, men konkurrerer om pladsen

Selvom udviklerne ofte fremhæves som økonomisk orienterede aktører, peger materialet samtidig på, at de i stigende grad interesserer sig for kultur, fritidsliv og fællesskaber. I et perspektiverende interview beskriver udviklingschefen fra A. Enggaard A/S f.eks., hvordan virksomheden aktivt arbejder med fællesskaber og mødesteder i større boligområder:

> "Der er faktisk rigtig meget liv dernede og rigtig meget drevet af unge mennesker og fællesskaber."
>
> Salgs- og udviklingschef, A. Enggaard A/S

Informanten fra A. Enggaard A/S nævner, at de har ansatte til at stå for, at der etableres liv i bygningerne. Udvikleren har både været involveret i Sydhavnen og boligerne på dele af

Søren Frichs Vej ved Åbyhøj, men er en landsdækkende udvikler. Baggrunden for deres facilitering af 'liv i bygningerne' er imidlertid ikke nødvendigvis et fritids- eller foreningsperspektiv, men et ønske om at skabe attraktive områder med stabile lejere og høj efterspørgsel. Dermed får fritidslivet værdi som en del af fortællingen om det attraktive boligområde, hvilket kulturchefen i Aarhus Kommune også peger på, er i udviklernes interesse. Han understreger derfor over for kulturlivet, f.eks. i Sydhavnen, at de ikke skal underspille deres betydning i relation til udviklerne i området.

> "Hvis man vil have noget liv i en by, som gør, at den er attraktiv, og man har en høj lejlighedspris, så er det godt, at der er noget kulturliv, og der er noget uorganiseret nedenunder. Det er det, folk gerne vil bo i."
>
> Kulturchef, Aarhus Kommune

I det perspektiv kan fritidslivet altså bidrage til bosætning, byliv og attraktivitet. Men analysen peger samtidig på, at denne anerkendelse ikke automatisk omsættes til plads til permanente fritidsfaciliteter. Midlertidige aktiviteter og mindre rekreative tilbud er relativt lette at etablere, mens større eller mere permanent arealkrævende fritidsanlæg ofte møder større modstand. Dog ses i Sydhavnen flere kulturtilbud af kommerciel karakter (f.eks. spillestedet Train), som er en væsentlig del af områdets kulturattraktivitet.

11.3 Fritidslivets plads afgøres i økonomiske og planmæssige forhandlinger

Interviewene viser, at fritidslivets plads i sidste ende ofte afgøres gennem forhandlinger om arealer, økonomi og anvendelse.

Et eksempel er udviklingen af Sydhavnen i Aarhus, hvor en planlagt aktivitetsbane oven på et parkeringshus senere blev opgivet. Ifølge både udvikleren og kulturchefen skyldtes det stigende omkostninger, ændrede prioriteringer og manglende ejerskab til projektet. Dermed blev en ambition, som stod centralt i de tidlige visioner, ikke realiseret.

Samme spænding beskrives af Sport og Fritid i Aarhus Kommune:

> "Når der skal laves noget permanent, og man skal sætte plads af, så bliver det lidt en kamp for os."
>
> Sektionsleder, Facilitetsudvikling, Sport og Fritid, Aarhus Kommune

Ifølge sektionslederen er devisen den, at hvis arealet er gjort attraktivt, så vil udvikleren hellere sælge boliger end stille arealet til rådighed for fritid og idræt. Forhandlingerne handler ofte om værdien af arealer. Arealer til fritidsformål kan fra et udviklerperspektiv begrænse pladsen til boliger, erhverv og andre funktioner, der giver et økonomisk afkast. Fra et planlæggerperspektiv er fritidsformål, daginstitutioner og lignende imidlertid en del af de krav, der skal sikre kvalitet i nye boligområder. Prioriteringen af arealer handler dermed også om forskellige syn på, hvad der skaber værdi i byudviklingen.

På samme måde understreger programlederen for Gartnerbyen i Rødovre, at kommunens ønsker må afvejes mod behovet for at tiltrække udviklere:

"Vi er selvfølgelig bevidste om, at hvis vi skal have nogle ind og byde på det, så skal vi heller ikke stille alt for skrappe krav."

Programleder, Gartnerbyen, Rødovre

Analysen peger derfor på, at fritidslivets plads i byudviklingen ikke alene afhænger af politiske visioner eller udviklernes velvilje. Pladsen skabes gennem løbende forhandlinger mellem kommunale mål og private økonomiske interesser.

Opsummering del 4

I del 4 har der været fokus på de processer og samarbejder, der har betydning for, hvordan kommunernes visioner for fritidslivet omsættes i praksis. Analysen viser, at dette ikke alene afgøres gennem formelle planer og beslutninger. Det formes også i det løbende samarbejde internt i kommunen og i samspillet med borgere, foreninger, udviklere og erhvervsliv. Overordnet kan der udrages fem overskrifter på baggrund af analysens resultater.

Politik og strategier sætter retning, men afgør ikke resultatet alene

Den formelle beslutningskompetence i byudviklingen ligger hos kommunalbestyrelsen (byrådet) og de politiske udvalg, som fastlægger de overordnede mål og prioriteringer. Undervejs i byudviklingsprocesserne træffes der imidlertid også en række beslutninger og prioriteringer i forvaltningen og i samspillet med andre aktører.

Visioner, strategier og politikker er med til at skabe politiske pejlemærker for de kommunale afdelingers arbejde og *kan* fungere som fælles afsæt og redskaber i det tværfaglige samarbejde. Analysen viser dog også, at visions- og strategidokumenter ikke nødvendigvis anvendes eller opleves som relevante på samme måde af alle medarbejdere på tværs af fagligheder og afdelinger. Samtidig er visioner og strategier ikke i sig selv en garanti for realisering. Selv når fritidslivet er skrevet ind i visioner og strategier, afhænger den konkrete plads blandt andet af arealer og økonomiske prioriteringer.

Tværfagligt samarbejde er nødvendigt, men vanskeligt

På tværs af de tre kommuner fremstår det tværfaglige samarbejde som vigtigt for at få fritidslivet ind i byudviklingen, men også som en udfordring. Travlhed begrænser mulighederne for at række ud, dele viden og inddrage andre fagligheder. Dertil kommer forskelle i lovgivning, opgaver, ansvar, organisering og samarbejdskulturer samt forskellige faglige perspektiver på, hvad der er vigtigt og må prioriteres i byudviklingen.

Analysen viser også, at organisatorisk og faglig afstand har betydning. Dialog på ledelsesniveau siver ikke nødvendigvis længere ned i organisationen, og det kan være uklart, hvem der skal involveres hvornår. Timing er særlig vigtig. Hvis fritidsafdelingen kommer sent ind i processen, kan mulighederne for f.eks. at reservere arealer allerede være begrænsede. Faglig specialisering er på den ene side nødvendig, men kan på den anden side gøre det vanskeligere at se og forstå andre fagområders hensyn.

Tværgående samarbejde kræver både strukturer, brobyggere og relationer

De tre kommuner arbejder på forskellige måder med at håndtere udfordringerne. Analysen peger særligt på tre forhold, som understøtter samarbejdet, nemlig 1) brobyggende personer og organisatoriske strukturer, 2) politisk opbakning og 3) personlige relationer. Stadsarkitekter, programledere og andre nøglepersoner kan skabe forbindelser på tværs, mens blandt andet programorganisering, sektorplaner og Indledende Dialog er eksempler på praksis, der *kan* gøre koordineringen mere systematisk. Ingen af grebene fjerner dog udfordringerne helt. Tværgående koordinering fremstår derfor som en løbende opgave snarere end noget, der kan løses én gang for alle.

Politisk opbakning har betydning for både retning og legitimitet, og direkte adgang til beslutningsrummet kan understøtte en smidig arbejdsgang for embedsværk og øvrige involverede medarbejdere, der har til opgave at implementere fritidslivet i byudviklingen. Men de formelle adgange kan ikke stå alene. En betydelig del af samarbejdet bæres i praksis af personlige relationer, kendskab og uformelle netværk. Det gør samarbejdet sårbart over for blandt andet medarbejderudskiftning og organisatoriske forandringer og understreger betydningen af vidensoverdragelse samt kontinuitet i personale og organisering.

Borgerinddragelse kræver mere end at invitere til deltagelse

Alle tre kommuner arbejder med borgerinddragelse, men med forskellige organisatoriske greb og formater. Analysen viser en bred vifte af formål med inddragelsen, fra at være synligt til stede og opsøge borgere til at dele ansvar med dem, understøtte samarbejder mellem dem og inddrage lokal viden. Særligt Aarhus har arbejdet med at systematisere borgerinddragelsen gennem blandt andet Aarhuskompasset, Medborgerskab og principperne i Sammen om byudviklingen. Dette sker ud fra en erfaring om, at borgerinddragelsen tidligere ikke har fungeret optimalt.

Borgerinddragelsen udfordres især af, at kommuner og borgere ofte arbejder med forskellige tidshorisonter. Byudvikling kan strække sig over mange år, mens borgere og foreninger kan opleve lange perioder som stilstand. Samtidig er tidspunktet for inddragelsen afgørende. Borgerne ønsker ofte at komme ind tidligt, hvor påvirkningsmulighederne er størst, mens kommunen kan have behov for først at have et mere konkret grundlag for dialogen.

Analysen viser desuden, at adgang til en inddragelsesproces ikke nødvendigvis giver lige muligheder for indflydelse. De fritidslivsaktører, der formår at fastholde indflydelse gennem lange processer, har ofte organisatoriske ressourcer, kontinuitet i bestyrelse og erfaringsbaserede kompetencer til at navigere i de kommunale processer. Borgerinddragelse handler dermed ikke kun om muligheden for at deltage, men også om muligheden for at blive i processen over tid og evnen til at skabe positive relationer til medarbejderne i de kommunale afdelinger.

Udviklere er centrale for realiseringen, men har ikke samme interesser som kommunen

Udviklere spiller en central rolle, fordi de er med til at omsætte kommunale visioner og planmæssige rammer til konkrete bygninger, byrum og funktioner. Kommuner og udviklere er gensidigt afhængige af hinanden, men analysen viser samtidig, at deres interesser ikke nødvendigvis er sammenfaldende. Kommunen skal balancere en række forskellige hensyn, mens udviklerne også skal sikre økonomisk bæredygtige projekter, og der er ikke nødvendigvis en god businesscase i f.eks. en fritidsfacilitet.

Perspektiverende interviews peger dog på, at fritidsliv, kultur og fællesskaber også kan have værdi for udviklerne, fordi de kan bidrage til attraktive og levende områder. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at der afsættes arealer til permanente fritidsfaciliteter. Når fritidslivet kræver konkret og varig plads, bliver det en del af forhandlingerne om arealer, økonomi og anvendelse. Analysen viser dermed, at fritidslivets konkrete plads ikke alene afhænger af de kommunale visioner, men også af de forhandlinger og prioriteringer, der finder sted, når visionerne skal realiseres i et mangesidet spændingsfelt.

Perspektivering – fra vision til virkelighed og tilbage igen

Undersøgelsen har fulgt fritidslivets plads fra de overordnede kommunale visioner og ind i de processer, hvor visionerne møder økonomi, organisering, forskellige interesser og planlægning. Undersøgelsen har vist, at fritidslivet ikke alene skal tænkes ind i byudviklingen fra starten, hvis det skal have konkret betydning. Perspektivet på fritidslivet skal også bæres gennem en proces, hvor både selve visionen og betingelserne for at realisere den kan forandre sig.

I denne afsluttende perspektivering bevæger vi os et skridt væk fra undersøgelsens konkrete resultater og ser nærmere på tre forhold, som analysen giver anledning til at reflektere videre over. Det første handler om sprog og de forskellige faglige vidensverdener, der mødes i byudviklingen. Det andet handler om tid. Ikke kun om, hvor lang tid byudvikling tager, men om forskellige aktørers tid og betydningen af timing. Det tredje handler om den begrænsede evalueringspraksis og dermed om, hvordan erfaringer fra den byggede by kan bringes tilbage og kvalificere den næste.

Når de samme ord ikke nødvendigvis betyder det samme

At byudvikling kræver tværfagligt samarbejde er en åbenlys konklusion. Mere interessant er det, hvad der sker, når faglighederne mødes. Allerede i begyndelsen af denne rapport har det været nødvendigt at standse op ved sproget. Hvad betyder en 'plan'? Hvornår er noget en vision, en strategi eller en politik? Og hvad betyder det, når noget er 'kan' eller 'skal'-opgaver? For en læser uden planfaglig baggrund kan forskellene forekomme små. I en planfaglig sammenhæng kan de være afgørende for et dokuments status og for, hvad det faktisk kan sætte i bevægelse.

Det illustrerer en mere grundlæggende udfordring ved tværfaglige samarbejder som byudvikling. Faglighederne kommer ikke alene med forskellig viden. De kommer også med forskellige begreber, arbejdsformer og forståelser af, hvad der tæller som viden, og hvad forskellige dokumenter og formuleringer kan gøre. Det, der i nogle sammenhænge fremstår som en tydeligt prioriteret målsætning, kan for andre være én ud af flere mulige veje at gå. Det kan betyde, at et fritidsliv, der beskrives gennem aktiviteter, fællesskaber og foreninger, kan få en anden form, når det bevæger sig ind i planlægningens dokumenter og kategorier.

Her giver Kristin Asdals arbejde med dokumenter et interessant perspektiv. Hun peger på, at dokumenter ikke blot beskriver en virkelighed uden for dokumentet. De er også med til at forme og forandre de sager, de handler om (Asdal, 2015). Asdal bruger begrebet *modifying work* om det arbejde, hvor en sag gennem dokumenterne kan modificeres og transformeres (Asdal, 2015).

Set i det lys bliver bevægelsen fra en politisk vision om fritidsliv til den færdige by interessant i sig selv. Pladsen til fritidslivet flyttes ikke blot uforandret gennem en række dokumenter, indtil nogle til sidst etablerer den. Undervejs kan forståelsen af, hvad der skal skabes plads til, blive modificeret. Fællesskab kan blive til et byrum. Aktivitet kan blive til en

sti. En ambition om fritidsliv kan blive til rekreative muligheder. Det behøver ikke være udtryk for, at nogle har nedprioriteret den oprindelige vision. Det kan også være resultatet af en række oversættelser og prioriteringer, der gør, at det oprindelige perspektiv gradvist ændrer form.

Det gør tværfaglighed til mere end et organisatorisk spørgsmål. Det handler også om at kunne genkende hinandens faglige sprog og forstå, hvilken betydning forskellige begreber, dokumenter og arbejdsformer har. Men det har samtidig gjort det muligt at stille spørgsmål til selvfølgeligheder inden for de enkelte fagligheder. Måske er det netop en af tværfaglighedens styrker – ikke at alle skal tale det samme sprog, men at forskellene i sprog og forståelser bliver synlige nok til, at de kan undersøges.

Hvem skal orienteres og hvornår?

Tid optræder på mange måder i undersøgelsen. Byudvikling tager lang tid. Politiske perioder, organisationer, medarbejdere og foreningsbestyrelser har deres egne rytmer. Samtidig viser analysen, at det har stor betydning for resultatet, hvornår en faglighed eller aktør kommer ind i processen.

I rapporten bruges en interessentanalysemodel, som *kan* bringe fokus på, hvem der skal orienteres, og hvornår, i forskellige dele af processen. Det er et konkret organisatorisk redskab, men modellen åbner også for et mere principielt spørgsmål: Hvem bestemmer, hvornår andre skal orienteres?

Sarah Sharmas forskning i tid er interessant her. Hun gør op med forestillingen om, at vores samtid blot er karakteriseret ved, at alting går hurtigere. I stedet peger hun på, at forskellige mennesker og institutioner lever med forskellige tidsligheder, som samtidig er afhængige af hinanden, og peger på ulige og sammenvævede tidsligheder (Sharma, 2014, s. 7-13). Med begrebet *power-chronography* retter Sharma opmærksomheden mod, hvordan tid struktureres og erfares forskelligt, og hvordan disse forskelle hænger sammen med sociale magtrelationer. Med andre ord: Hvem kan sætte tempoet? Hvem må vente? Og hvem skal tilpasse sin tid til andres? (Sharma, 2014). I lyset af dette er et perspektiv på undersøgelsens fund, at når en kommune f.eks. vælger, at borgere skal 'orienteres', kan det handle om, at der ikke er et reelt råde- og handlerum for borgerne, hvorfor det er uhensigtsmæssigt at involvere frem for at orientere. For borgerne kan det imidlertid opleves som om, at kommunens tid har forrang for deres.

Overført til byudviklingen giver det mulighed for at se timing som andet og mere end god projektledelse. Kommunens plantid, udviklerens investeringstid, den politiske tid og foreningslivets tid er ikke nødvendigvis sammenfaldende. For en kommunal planproces kan en tidsramme på nogle år være forventelig. For en forening kan samme periode rumme flere bestyrelsesskift. Og for en privat udvikler kan ændrede markedsvilkår på relativt kort tid forandre forudsætningerne for et projekt.

Det betyder også, at en opfordring til 'tidlig inddragelse' kan være for enkel. Det afgørende er ikke nødvendigvis at være med hele tiden eller at komme ind så tidligt som muligt, men

at kunne komme ind på de tidspunkter, hvor ens viden og interesser kan bidrage og dermed have indflydelse på resultatet. At være engageret på det forkerte tidspunkt giver ikke nødvendigvis mere indflydelse.

Hartmut Rosas arbejde med social acceleration tilfører en anden interessant dimension. Rosa beskriver blandt andet[39] en '*contraction of the present*'. Det tidsrum, hvor erfaringer fra fortiden fortsat kan forventes at give et pålideligt grundlag for handling og forventninger til fremtiden, bliver kortere i takt med, at den sociale forandring accelererer (Rosa, 2013, p. 76). Sat over for byudviklingens lange tidshorisont opstår et paradoks. Vi planlægger fysiske omgivelser, som skal eksistere i årtier, gennem processer, hvor de organisationer, relationer, behov og politiske prioriteringer, der omgiver dem, kan ændre sig betydeligt undervejs.

Det taler ikke nødvendigvis for hurtigere byudvikling. Det peger i stedet på behovet for processer, der kan fastholde viden og intentioner over tid og samtidig være åbne for, at behov og betingelser ændrer sig. Timing bliver dermed også et spørgsmål om, hvordan man organiserer en proces, der både skal kunne huske og kunne forandre sig.

Når byen er bygget, begynder en ny viden

Et af de resultater, der giver særlig anledning til eftertanke, er den begrænsede systematiske evaluering af de færdige byudviklingsprojekter. Undersøgelsen viser f.eks., at kommunale medarbejdere fra teknik, miljø og planafdelinger besøger færdige områder, taler sammen og tager erfaringer med videre. Men læringen er ofte uformel og personbåret. Derfor er de belyste organisatoriske strukturer og afdelinger som f.eks. Medborgerskab centrale. Det er ikke tilstrækkeligt, at nogen har erfaringerne. Erfaringerne skal også forankres organisatorisk, så læringer fra indsatser og initiativer bringes videre til nye projekter.

Videns- og erfaringsdeling er vigtigt, for gennem hele byudviklingsprocessen produceres der viden om den by, man ønsker at skabe. Der udarbejdes analyser, visioner, strategier og planer. Borgere inddrages, fagligheder bringes sammen, og der forhandles om arealer og økonomi. Men når området er bygget og taget i brug, synes vidensproduktionen at glide ud af organisationen og over til personer. De kan så bære erfaringen videre, så længe der er stabilitet i deres arbejdsopgaver og organisering.

Dermed risikerer processen at mangle en egentlig læringssløjfe mellem det forestillede, det byggede og det levede.

Her findes der inspiration i arkitekturens og byggeriets 'post-occupancy evaluation' (POE) (Li et al., 2018). Grundideen er, at man vender tilbage til bygningen efter ibrugtagning og undersøger, hvordan den faktisk fungerer sammenholdt med de intentioner og behov, der lå til grund for den. Tilgangen er blandt andet udviklet for at mindske afstanden mellem

[39] Rosa refererer til Hermann Lübbe

projekteret og faktisk funktion og for at lade erfaringerne kvalificere efterfølgende projekter.

I en byudviklingssammenhæng kunne perspektivet udvides. Spørgsmålet er ikke kun, om bygningen eller byrummet teknisk fungerer efter hensigten, men hvad der blev af de visioner og strategier, som udviklingen tog afsæt i. Hvis visionen var et levende lokalområde med plads til fritidsliv og fællesskaber, hvilke former for fritidsliv blev der så faktisk plads til? Hvem bruger stederne? Hvem gør ikke? Er de planlagte mødesteder blevet til mødesteder? Blev noget andet muligt end dét, man oprindeligt forestillede sig? Og hvorfor er der forskel på visionen og resultatet?

Det sidste er vigtigt, for evaluering er et læringsredskab, der ud over at vurdere, om man har nået sine målsætninger, også kan give indsigt i viden, der først er synligt efter ibrugtagning.

Evaluering bør ikke alene forstås som en kontrol af, om virkeligheden lever op til planen. Så risikerer man blot at gøre den oprindelige vision til facit. En mere interessant evaluering undersøger f.eks. også, hvad der blev synligt efter ibrugtagningen, som ikke kunne ses fra planlægningsbordet.

Evalueringen indebærer også et spørgsmål om, hvilken viden der tæller. Tekniske data, økonomi og anlæg kan relativt enkelt registreres. Fællesskaber, uformel aktivitet, oplevelsen af adgang og de mennesker, som mangler i et område, er vanskeligere at indfange. Netop derfor er de lette at overse. Erfaringerne fra POE-forskningen er relevante her, fordi der også inden for dette felt efterspørges bredere evalueringsformer, som går ud over teknisk performance og inddrager brugernes erfaringer.

For denne undersøgelse ligger der et yderligere perspektiv i, hvem der evaluerer. Hvis byudviklingen er blevet til i et samspil mellem planlæggere, kultur- og fritidsmedarbejdere, borgere, foreninger, private udviklere og andre aktører, er der god grund til også at gøre læringen tværgående. De forskellige aktører vil ikke nødvendigvis se det samme, når de vender tilbage til det færdige område. Netop forskellene mellem deres perspektiver kan være værdifulde og give indsigter, der kan bruges i det næste samarbejde.

En systematisk evalueringspraksis kan samtidig skabe noget af det, lange byudviklingsprocesser har vanskeligt ved at fastholde, nemlig en organisatorisk hukommelse, som er forankret hos flere end de personer, der tilfældigvis var med. Evaluering bliver dermed ikke afslutningen på en byudviklingsproces, men derimod en mulig forbindelse til den næste.

Byen slutter ikke ved afleveringen

Rapporten begyndte med et spørgsmål om, hvorvidt og hvordan der bliver plads til fritidslivet i byudviklingen. Undervejs er det blevet tydeligt, at 'plads' ikke alene handler om kvadratmeter. Plads skabes også i sproget, i dokumenterne, i organisationen, i tidspunktet for at blive hørt og i de prioriteringer, der foretages undervejs.

Det betyder også, at vejen fra vision til bygget by bedst forstås som en proces med hop, tilbagespring og genbesøgte prioriteringer. Visioner oversættes og modificeres. Aktører træder ind og ud af processen. Betingelser ændrer sig. Og først når byen tages i brug, bliver det muligt at se nogle af konsekvenserne af de valg, der blev truffet undervejs.

En væsentlig pointe er, at visioner ændrer sig undervejs. Byudvikling må kunne forandre sig, men det skal stadig være tydeligt for alle aktører, også dem, der er med i kortere tid f.eks. foreninger og kulturaktører, hvad der er på spil undervejs.

En udfordring er at kunne følge, forstå og lære af forandringen. Relevante spørgsmål at stille sig er:

- Hvad skete der med visionen undervejs?
- Hvilke faglige oversættelser og prioriteringer ændrede den? Hvilke politiske vinde ændrede retning?
- Hvem fik mulighed for at præge den – og hvornår?
- Hvad kan vi se, når den planlagte by bliver til den levede by?

I det perspektiv fortsætter byudviklingen, når mennesker indtager områder, og hverdagen begynder. Det er det tidspunkt, byen begynder at svare igen.

Referenceliste

ALFA Development (u.å.). *Projekter - IrmaByen*. Hentet fra ALFA Development: https://www.alfadev.dk/projekter/irmabyen/

Asdal, K. (2015). What is the issue? The transformative capacity of documents. *Distinktion: Journal of Social Theory, 16*(1), 74–90. https://doi.org/10.1080/1600910X.2015.1022194 Taylor & Francis Online

Asdal, K., & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse: en praksisorientert metode.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Melbourne, Victoria: Pearson Australia.

Bekendtgørelse af lov om byfornyelse og udvikling af byer. (2016). LBK nr. 1228 af 3. oktober 2016. Retsinformation. https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/1228

Bilberg, L., Ingerslev, C., & Bjerrum, H. (2024). *Kulturhus Bunkeren - Et levende bydelshus i Skejby. Dokumentation og evaluering af borgerinddragelsen i fase 1.* Aarhus: Videncenter for Folkeoplysning. kulturhus-bunkeren.pdf

Birch, S. A. J., Brosseau-Liard, P. E., Haddock, T., & Ghrear, S. E. (2017). A 'curse of knowledge' in the absence of knowledge? People misattribute fluency when judging how common knowledge is among their peers. *Cognition, 166*, 447–458. https://doi.org/10.1016/j.cognition.2017.04.015

Eden, C., & Ackermann, F. (1998). *Making strategy: The journey of strategic management*. SAGE Publications.

Esbjerg Kommune (u.å. (a)). *Om kommunen: Esbjerg som oplevelses- og kulturby: Processen bag*. Hentet fra www.esbjerg.dk: https://www.esbjerg.dk/om-kommunen/esbjerg-som-oplevelses-og-kulturby/processen-bag

Esbjerg Kommune (u.å. (b)). *Bramming områdefornyelse*. Hentet fra https://www.esbjerg.dk/planer-projekter-og-trafik/byudviklingsprojekter/bramming-omraadefornyelse

Esbjerg Kommune (2015). *Lokalplan nr. 21-010-0001, Bramming Midtby.* Hentet fra Plandata: https://dokument.plandata.dk/20_2967250_1439817897640.pdf

Esbjerg Kommune (2016a). *Lokalplan nr. 01-100-0005. Udvidelse af Esbjerg Havn mod nord.* Hentet fra Plandata: https://dokument.plandata.dk/20_3134152_1474448086416.pdf

Esbjerg Kommune (2016b). *Plan & Miljøudvalg 2012-2021 referat 7. juni 2016.* Hentet fra Dagsordener Esbjerg kommune: https://arkiv.dagsordener.esbjerg.dk/vis?Referat-Plan-

%26-Miljoeudvalg-2012-2021-d.07-06-2016-kl.08.30&id=c5d610ff-a34f-488e-af6d-cd5241069062&fritekst=omr%C3%A5defornyelse%20Bramming

Esbjerg Kommune (2017a). *Nyt liv til Bramming bymidte - program for områdefornyelse i Bramming.* https://drive.google.com/file/d/1PnVoauZmFRU2RWFSWhYfq8BpJq0_0uv1/view?usp=sharing

Esbjerg Kommune (2017b). *Byråd referat 20. marts 2017.* Hentet fra Dagsordener Esbjerg Kommune: https://arkiv.dagsordener.esbjerg.dk/vis?Referat-Byraadet-d.20-03-2017-kl.17.00&id=8f3c8275-1eba-43d5-8c41-3852bc6b20ee&fritekst=byfornyelsesprogram

Esbjerg Kommune (2019). *Byrådet referat 16. december 2019.* Hentet fra Dagsordener Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.16-12-2019-kl.17.00&id=64d0897e-679f-4125-9b2c-6a43c32c6850

Esbjerg Kommune (2020a). *Teknik- og byggeudvalget referat 2. oktober 2020.* Hentet fra Dagsordner Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Teknik-%26-Byggeudvalget-2018-2021-d.02-10-2020-kl.08.30&id=96d1b652-ca08-4534-b6f9-95749e7d1120&fritekst=aqtiv

Esbjerg Kommune (2020b). *pkt.3: Aqtiv i Esbjerg Strand - anlægsbevilling.* Hentet fra Teknik & Byggeudvalget 2018-2021, Referat 4. december 2020: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Teknik-%26-Byggeudvalget-2018-2021-d.04-12-2020-kl.08.30&id=78fa884e-31a7-4f6d-be6e-13481712a2f1&fritekst=Aqtiv

Esbjerg Kommune (2022a). *Notat: Esbjerg - En oplevelses- og kulturby.* Hentet fra Byrådet referat, pkt. 4: Oplevelse og Kultur: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.10-10-2022-kl.16.00&id=d5493cc9-67c5-4b26-b443-f4895bc7f5a4

Esbjerg Kommune (2022b). *Byrådet Referat 10. oktober 2022.* Hentet fra Dagsordner Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.10-10-2022-kl.16.00&id=d5493cc9-67c5-4b26-b443-f4895bc7f5a4

Esbjerg Kommune (2022c). *Byrådsmøde referat 20. juni 2022, pkt.4.* Hentet fra Dagsordener Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.20-06-2022-kl.17.00&id=1cb97020-8906-41fd-8517-20da6e120f1c&fritekst=licitation

Esbjerg Kommune (2023a). *Kommuneplanstrategi 2026-2038.* Hentet fra Kommuneplanstrategi 2026-38

Esbjerg Kommune (2023b). *Plan og Byudviklingsudvalget 2022-2025, Referat 23. marts 2023. Pkt. 2* Hentet fra Dagsordener Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Plan-%26-Byudviklingsudvalget-2022-2025-d.23-03-2023-kl.13.00&id=fb296b83-1d4f-4cd0-b94a-a4eab3ab30fd

Esbjerg Kommune (2024, 8. februar). *Arbejdsprogram for udviklingsplan*. Bilag til punkt 2 i referatet fra Plan & Byudviklingsudvalget. Hentet fra: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis/pdf/bilag/163e661e-e7f4-4b89-8fab-54e873d94d00/?redirectDirectlyToPdf=false

Esbjerg Kommune (2025). *Udviklingsplan for Esbjerg Midtby 2025-2050.* Hentet fra Esbjerg Kommune: https://www.esbjerg.dk/planer-projekter-og-trafik/byudviklingsprojekter/udviklingsplan-for-esbjerg-midtby-2025-2050

Esbjerg Kommune (2026). *Kommuneplan 2026-2038.* Hentet fra Plandata.dk: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0561

Esbjerg Kommune, Business Esbjerg, Energimetropol Esbjerg (2019). *Vision2025, Velfærd og Vækst.* Esbjerg. Hentet fra: https://www.esbjerg.dk/Files/Filer/Om%20kommunen/Vision%20og%20politikker/Vision%202025/Pjece_Vision2025.pdf

Esbjerg Kommune & COWI (2019). *Strategisk udviklingsplan for Bramming.* Hentet fra Dagsordner Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.16-12-2019-kl.17.00&id=64d0897e-679f-4125-9b2c-6a43c32c6850&fritekst=Bramming%20udviklingsplan

Esbjerg Kommune, Nordiq Group A/S (2023, Marts). *Udvikling af Esbjerg midtby og Rørkjær: Program for parallelopdrag* (*Udkast til politisk godkendelse).* Hentet fra: Dagsordener Esbjerg Kommune: Dokumentvisning

Esbjerg Kommune, Teknik & Miljø & Hasløv & Kjærsgaard Arkitektfirma I/S. (2014, juni). *Esbjerg Strand Masterplan.* Hentet fra Esbjerg Kommune: https://drive.google.com/file/d/1sso5_LPiOQN4tG7C9yCoYg-FoZHQcWqUh/view?usp=sharing

Foreningen Gadeliv (u.å.). *Aktivt Naboskab i Sydhavnskvarteret*. Hentet fra Foreningen Gadeliv: https://gadeliv.org/aktivt-naboskab-i-sydhavnskvarteret/

Forsberg, P., & Ravn, N. (2025). *Facilitetsdækning, booking og benyttelse af idrætsfaciliteter i Rødovre Kommune*. Idrættens Analyseinstitut. https://www.idan.dk/media/1lbpamca/kapacitetsanalyse-roedovre-kommune.pdf

Gregersen, R. (2017, 7. juli). *Ny havneø: Esbjerg udvider Danmark med 300.000 kvadratmeter.* Hentet fra Building Supply: https://www.building-supply.dk/article/view/545773/ny_havneo_esbjerg_udvider_danmark_med_300000_kvadratmeter

Jensen, M. E., Forsberg, P., Bjerrum, H. S., & Toftgård, N. (2025). *Fritidsliv i byudviklingen. Hvordan bliver der plads til idræt og folkeoplysning i byplanlægningen?* Aarhus: Videncenter for Folkeoplysning. fritidsliv-i-byudviklingen_august.pdf

Klausen, K. K. (2020). *Strategisk ledelse på de mange arenaer:* (3. udg.). Syddansk Universitetsforlag

Li, P., Froese, T. M., & Brager, G. (2018). Post-occupancy evaluation: State-of-the-art analysis and state-of-the-art-practice review. Building and Enviroment, 133, 187-202. https://doi.org/10.1016/j.buildenv.2018.02.024

LOA & MLRP Aps. (2014, august). *Aqtiv idekatalog, Idrætsanlæg i havnen.* Hentet fra Lokale- og anlægsfonden: https://loa-fonden.dk/viden/2014/aqtiv-idraetsanlaeg-i-havnen/

Nordea-fonden.dk. (u.å.). *Kulturhus Bunkeren.* Hentet fra Nordeafonden.dk: https://nordeafonden.dk/det-har-vi-stoettet/projekteksempler/kulturhus-bunkeren

Plandata.dk, (u.å.). *Lokalplaner.* Hentet fra https://visplaner.plandata.dk/lokalplan?CQL_FILTER=status%20%3D%20%27V%27&loc=569422%2C6223853%2C4

Rosa, H. (2013). *Social acceleration: A new theory of modernity* (J. Trejo-Mathys, Trans.). Columbia University Press. https://doi.org/10.7312/rosa14834

Rødovre Kommune (u.å.). *Aage Knudsens Strøg*. Hentet fra Rødovre Kommune: https://rk.dk/borger/bolig-og-by/trafik-veje-og-parkering/vejprojekter/aage-knudsens-stroeg

Rødovre Kommune (2010). *Kommuneplan 2010-2022.* Hentet fra Plandata.dk: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0175/kp/1331109

Rødovre Kommune (2015, juni). *Lokalplan 133, Irma Byen.* Hentet fra Plandata: https://dokument.plandata.dk/20_2911655_1479378185672.pdf (herunder bilag: Designmanual)

Rødovre Kommune (2017, maj). *Helhedsplan for Bykernen*. Hentet fra. https://cdn.rk.dk/roedovrekommune/Media/639135631925227414/arkiv-helhedsplan-for-bykernen.pdf

Rødovre Kommune (2018a, marts). *pkt. 36: Økonomiudvalget 2018 - 2025, referat 14. marts 2018.* Hentet fra Rødovre Kommune: Referat 2018, 14 marts

Rødovre Kommune (2018b). *Opsamling på dialog om Karrébyen.* Hentet fra Rødovre Kommune. Hentet fra Rødovre Kommune: https://drive.google.com/file/d/1PHmheBDArswrmWPpXGq6RnBjofLti4v/view?usp=sharing

Rødovre Kommune (2019, juni). *Lokalplan 145, Karrébyen.* Hentet fra Plandata: https://dokument.plandata.dk/20_9576652_1691398521560.pdf

Rødovre Kommune (2020a). *Rødovrestrategi 2020, Sammen om en bæredygtig udvikling.* Hentet fra Referat kommunalbestyrelsen 24. november 2020, pkt.205: Referat 2020, 24 november

Rødovre Kommune (2020b, november). *pkt. 223: Økonomiudvalget 2018-2025, Referat 18. november 2020.* Hentet fra Rødovre Kommune: https://dagsordener.rk.dk/vis/pdf/dagsorden/2319217f-97c3-48bc-a83f-a092d4c463cf?redirectDirectlyToPdf=false

Rødovre Kommune (2020c, december). *pkt. 228: Kommunalbestyrelsen 2018 - 2025. Referat 15. december 2020.* Hentet fra Dagsordner og referater, Rødovre Kommune: Referat 2020, 15 december

Rødovre Kommune (2021, december). *pkt. 195: Kommunalbestyrelsen 2018 - 2025, 14. december 2021.* Hentet fra Rødovre Kommune: Referat 2021, 14 december

Rødovre Kommune (2022). *Kommuneplan 2022-2034.* Hentet fra Plandata.dk: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0175/kp/10483529

Rødovre Kommune (2024a, september 18). *Ny kunst med tydelig lokal forankring på vej i Rødovre*. Hentet fra Rødovre Kommune Nyhedsarkiv: https://www.mynewsdesk.com/dk/roedovrekommune/pressreleases/ny-kunst-med-tydelig-lokal-forankring-paa-vej-i-roedovre-3343619

Rødovre Kommune (2024b, august). *Pkt. 135: Kommunalbestyrelsen 2018-2025, Referat 27. august 2024.* Hentet fra Dagsordener Rødovre Kommune: Referat 2024, 27 august

Rødovre Kommune (2024c, september). *pkt. 46: Kultur- og Fritidsudvalget 2018 - 2025, Referat 10. september 2024.* Hentet fra Dagsordener Rødovre Kommune: Referat 2024, 10 september

Rødovre Kommune (2025, marts). *Aktive seniorer finder sammen*. Hentet fra Rødovre Kommune, Magasiner 2025: https://rk.dk/borger/om-kommunen/sammen-om-roedovre/magasiner-2025/aktive-seniorer-finder-sammen

Rødovre Kommune. (2026, april 8). *Nyt kunstværk på vej til Aage Knudsens Strøg hylder Rødovres gartnerhistorie*. Hentet fra Rødovre Kommune: https://rk.dk/service-og-pressemeddelelser/service-og-pressemeddelelser-2026/nyt-kunstvaerk-paa-vej-til-aage-knudsens-stroeg-hylder-roedovres-gartnerhistorie

Rødovre Kommune, Teknisk forvaltning. (2019, juni 25). *Skema med besvarelser til høringssvarene.* Hentet fra Rødovre Kommune: Skema med besvarelser til høringssvarene

Sharma, S. (2014). *In the meantime: Temporality and cultural politics*. Duke University Press. https://doi.org/10.1215/9780822378334

Spektrum Arkitekter (2020). *Projektforslag Aqtiv Esbjerg Strand.* Hentet fra Dagsordener Esbjerg Kommune: https://dagsordener.esbjergkommune.dk/vis?Referat-Byraadet-d.18-01-2021-kl.17.00&id=61dce37c-a960-4227-9598-ac9082eb8ac7&fritekst=Aqtiv%20Esbjerg%20strand

Sport og Fritid, Aarhus Kommune (2022). *Facilitetsstrategi, Idræts- og fritidsområdet.* Hentet fra Aarhus.dk: https://aarhus.dk/media/bhygnzpd/facilitetsstrategi.pdf

Stagis (2022). *Oplevelser i Esbjerg - Vadehavets havneby. Masterplan og brandstrategi for Esbjerg by.* https://drive.google.com/file/d/1DjXVAeb1XcfauteB6JLY9DbnpLRfW66Q/view?usp=sharing

Stagis A/S (2021a). *Bosætnings- og imageanalysen 2021.* 2385 EK v2.1 Imageundersøgelse rapport 2021

Stagis A/S (2021b). *Kortlægningen af Esbjergs styrker og potentialer.* 2385-2 EK v2.0 Kortlægning af styrker 2021

Teknik og Miljø, Aarhus Kommune (2017a, september). *Sydhavnskvarteret Aarhus C, Udviklingsplan.* Hentet fra Byrådsarkiv Aarhus: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/files/133998/Bilag%201%20%20Udviklingsplan%20for%20Sydhavnskvarteret.pdf

Teknik og Miljø, Aarhus Kommune (2017b, september). *Sydhavnskvarteret Aarhus C: Sydhavnsforum, kommissorium for en bydelsforening i Sydhavskvarteret.* Hentet fra Byrådsarkivet Aarhus: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/files/134000/Bilag%203%20Kommissorium%20for%20Bydelsforening%20for%20Sydhavnskvarteret.pdf

Teknik og Miljø, Aarhus Kommune (2018, juni). *Bilag 6: Forslag til besvarelse af synspunkter og idéer, Udviklingsplan for Sydhavnskvarteret med tilhørende Værdi- og kvalitetskatalog samt miljørapport.* Hentet fra Byrådsarkivet Aarhus: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/files/134003/Bilag%206%20Forslag%20til%20besvarelse%20af%20de%20indkomne%20bem%C3%A6rkninger.pdf

Ugeavisen Bramming (2022, september 1). *Bliv klogere på, hvordan det er gået med Brammings byfornyelse.* Hentet fra Ugeavisen Bramming: https://ugeavisen.dk/bramming/bliv-klogere-paa-hvordan-det-er-gaaet-med-brammings-byfornyelse

Aarhus.dk (2025). Hentet fra Aarhuskompasset: https://aarhus.dk/demokrati/politikker-og-planer/medborgerskab-frivillighed-og-samskabelse/aarhuskompasset

Aarhus Kommune (2003, september). *Helhedsplan for de bynære havnearealer.* Hentet fra aarhus.dk: https://aarhus.dk/media/kdsiagwc/helhedsplan-for-de-bynaere-havnearealer.pdf

Aarhus Kommune (2013). *Kommuneplan 2013.* Hentet fra Plandata: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0751/kp/1855180

Aarhus Kommune (2014). *Sag: Lokalplan 990, Blandet byområde ved Lokesvej - Forslag*. Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=lokalplan+990&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2015a, september). *Sag: Lokalplan 990, Blandet byområde ved Lokesvej - Endelig*. Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=lokalplan+990&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2015b). *Lokalplan 990: Blandet byområde ved Lokesvej, Åby*. Hentet fra Plandata.dk: https://visplaner.plandata.dk/lokalplan/2978378/seneste/V?CQL_FILTER=status%20%3D%20%27V%27&loc=572520%2C6223337%2C10

Aarhus Kommune (2017a, maj 30). *Byrådsarkivet Aarhus.* Hentet fra Præsentation af udviklingsplan for Sydhavnskvarteret for Kulturudvalget: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Udviklingsplan+for+Sydhavnskvarteret&year__gte=1997&year__lte=2025&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2017b, november). *Udviklingsplan for det nye brokvarter ved Søren Frichs vej*. Hentet fra aarhus.dk: https://aarhus.dk/media/mwwfdy1t/udviklingsplan-for-brokvarteret-

Aarhus Kommune (2017c). *Lokalplan 1074.* Hentet fra Plandata: https://visplaner.plandata.dk/lokalplan/3753617/seneste/V?CQL_FILTER=status%20%3D%20%27V%27&loc=573688%2C6227271%2C10

Aarhus Kommune (2018a, september). *Aarhusmålene og Fortællingen om Aarhus.* Hentet fra Aarhus.dk: https://aarhus.dk/demokrati/vision-vaerdier-og-fortaelling/fortaellingen-om-aarhus/aarhusmaalene/

Aarhus Kommune (2018b). *Sag: Udviklingsplan for Sydhavnskvarteret- Endelig*. Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Udviklingsplan+for+Sydhavnskvarteret&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2018c). *Kulkransporet Dommerbetænkning.* Hentet fra https://aarhusoe.dk/media/zcynpcgw/dommerbetaenkning-kulkransporet.pdf

Aarhus Kommune (2018d). *Lokalplan 1088.* Hentet fra Plandata.dk: https://visplaner.plandata.dk/lokalplan/9424369/seneste/V?CQL_FILTER=status%20%3D%20%27V%27&loc=573714%2C6227397%2C10

Aarhus Kommune (2020a). *Sag: Lokalplan 1141, Erhverv i Sydhavnen - Forslag*. Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1141&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2020b, jan). *Indstilling af Sydhavnskvarteret: Bydelsplan for området nord for Jægergårdsgade.* Hentet fra Byrådsarkivet Aarhus: Indstilling

Aarhus Kommune (2020c, januar 22). *Bilag byrådsdebat, Sydhavnskvarteret: Bydelsplan for området nord for Jægergårdsgade.* Hentet fra Byrådsarkivet Aarhus: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=bydelsplan&year__gte=1997&year__lte=2025&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2021). *Kulturpolitik.* Hentet fra Aarhus.dk: https://aarhus.dk/demokrati/politikker-og-planer/kultur-idraet-og-fritid/kulturpolitik

Aarhus Kommune (2021a). *Sag: Lokalplan 1141, Erhverv i Sydhavnen - Endelig.* Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1141&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2021b). *Lokalplan 1141: Erhvervsområde i Sydhavnen nord for Jægergårdsgade.* Hentet fra Plandata.dk: ÅRHUS KOMMUNE

Aarhus Kommune (2022, februar). *Sports- og fritidspolitik 2022-2029.* Hentet fra Aarhus.dk: https://aarhus.dk/demokrati/politikker-og-planer/kultur-idraet-og-fritid/sports-og-fritidspolitik

Aarhus Kommune (2023a). *Planstrategi 2023, Netværk og Nærvær.* Hentet fra Plandata.dk: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0751

Aarhus Kommune (2023b). *Sag: Lokalplan 1172, Sydhavnskvarteret - Forslag.* Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1172&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2023c). *Bilag: Forslag til lokalplan 1172.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1172&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2024a, marts). *Indstilling byrådet: Salg af grund til parkeringshus, Sydhavnskvarteret.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/files/uuid/fab04ddd-5a71-41f8-8777-58900944241d.pdf

Aarhus Kommune (2024b). *Sag: Lokalplan 1172, Sydhavnskvarteret – Endelig.* Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1172&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2024c). *Bilag: Byrådsdebat 6.november: Sag 11 – Lokalplan 1172, Sydhavnskvarteret - Endelig.* Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=Lokalplan+1172&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune (2024d). *Lokalplan 1172: Parkeringshus i Sydhavnskvarteret.* Hentet fra Plandata.dk: https://visplaner.plandata.dk/lokalplan/11209185/seneste/V?CQL_FILTER=status%20%3D%20%27V%27&loc=575361%2C6223347%2C10

Aarhus Kommune (2025). *Kommuneplan 2025.* Hentet fra Plandata: https://kommuneplaner.plandata.dk/kommune/0751

Aarhus Kommune (2026a). *Kulbroen.* Hentet fra Sydhavnskvarteret.dk: https://sydhavnskvarteret.dk/livet-i-kvarteret/kulbroen

Aarhus Kommune (2026b, juli). *Kulbroen er åben.* Hentet fra aarhus.dk: https://aarhus.dk/nyt/teknik-og-miljoe/2026/juli-2026/kulbroen-er-aaben

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2011). *Helhedsplan Åbydalen ved Søren Frichs Vej og Åbyvej.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=lokalplan+990&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune, Teknik og miljø (2013). *Indkaldelse af ideer og forslag, Blandet byområde ved Søren Frichs vej og Lokes vej i Åbyhøj.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=lokalplan+990&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune, Teknik og miljø (2014). *Bilag: Forslag til besvarelse af synspunkter og idéer, lp 990.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: Microsoft Word - 14-005394-2 Bilag 7- Forslag til besvarelse af synspunkter og idéer, lp 990 2162156_1494530_0

Aarhus Kommune, Teknik og miljø (2015, maj). *Bilag: Fornyet høring af Lokalplan nr. 990 – Blandet byområde ved Lokesvej, Åby.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/files/111454/Bilag%2027%20Udsendt%2014-dages%20h%C3%B8ring%2C%20lp%20990.pdf.pdf

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2017, maj). *Bilag: Høringsmateriale forhøring.* Hentet fra byraadsarkivet.aarhus.dk: https://byraadsarkivet.aarhus.dk/db/cases?_search=lokalplan+1088&year__gte=1997&year__lte=2024&_sort_desc=last_deliberation_date

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2018a). *Bilag: Høringssvar, forhøring.* Hentet fra Bilag 2 Høringsmateriale, forhøring.pdf

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2018b). *Bilag: Forslag til besvarelse af synspunkter og idéer.* Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: Bilag 4 Forslag til besvarelse af synspunkter og idéer.pdf

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2018c, maj). *Indstilling: Lokalplan 1088, Blandet byområde ved Olof Palmes Allé, Christiansbjerg - Forslag*. Hentet fra Byraadsarkivet.aarhus.dk: ÅRHUS KOMMUNE

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2020, januar). *Bydelsplan nord for Jægergårdsgade.* Hentet fra Sydhavnskvarteret.dk: https://sydhavnskvarteret.dk/om-kvarteret/bydelsplan/

Aarhus Kommune, Teknik og Miljø (2025). *Sammen om byudvikling*. Hentet fra aarhus.dk: https://aarhus.dk/media/ks2fj5kq/folder_aarhusmodellen_2025.pdf

Aarhuskompasset. Mindre system, mere borger (2020). Hentet fra faellesomaarhus.aarhus.dk: https://faellesomaarhus.aarhus.dk/media/0wzhhala/aarhuskompasset-eksempelsamlingen.pdf

Aarhus Stadsarkiv (2006). *De Bynære Havnearealer.* Hentet fra https://aarhuswiki.dk/wiki/De_Byn%C3%A6re_Havnearealer

Bilagsoversigt

Bilag 1: Anbefalinger uddybet
Bilag 2: Informantoversigt
Bilag 3: Metodisk tilgang
Bilag 4: Uddybende beskrivelser af byudviklingsområderne
Bilag 5: Timelines – dokumenternes rejse med byudviklingsområderne i fokus
Bilag 6: Informanternes udsagn om manglende evalueringspraksis
Bilag 7: Områdefornyelse – hvad er det?
Bilag 8: En udviklers perspektiv på to indgangsvinkler til udvikling af et område.

Bilag 1: Anbefalinger til kommuner og civilsamfundsaktører

På baggrund af den samlede undersøgelsen blev der indledningsvist præsenteret fem anbefalinger, som kan understøtte, at fritidsliv, kultur og idræt tænkes ind tidligt, fastholdes gennem processen og omsættes til konkrete muligheder i den færdige by.

De fem anbefalinger er:

1. Tænk fritidsliv, kultur og idræt ind tidligt i planlægningen
2. Styrk det tværfaglige samarbejde gennem tydelige roller og strukturer
3. Hold fast i fritidslivet – også i dialogen med udviklere
4. Skab reelle muligheder for borgerinddragelse
5. Skab systematisk læring til de næste projekter

Som et supplement hertil indeholder bilag 1 en række anbefalinger til kommunernes interne arbejde og samarbejdet med udviklere. Bilaget indeholder også anbefalinger til civilsamfundsaktører om, hvordan de kan få en rolle i byudviklingen.

Supplerende anbefalinger til kommunernes interne arbejde:

- Gør fritidslivet til et spørgsmål tidligt i planprocessen, ikke først når arealerne skal fordeles. Undersøgelsen viser, at timing er meget afgørende. Der bør findes et organisatorisk rum tidligt i processen, hvor projekter vurderes i forhold til kommuneplanens rammer. En anbefaling er derfor, at der i kommunens afdelinger systematisk og tværgående er fokus på fritidsliv, kultur og fællesskaber allerede i de tidlige planfaser. Hvad findes allerede i området? Hvad skal sikres i projektet, og hvad kan dækkes af nærområdet?

- Planlæg fritidslivet på tværs af lokalplangrænsen og evt. kommunegrænsen. F.eks. kan et områdes behov vurderes ud fra blandt andet demografi, eksisterende foreninger, faciliteter og kapacitet, og det konkrete område skal ses sammen med de omkringliggende områder. Den enkelte lokalplan kan og skal ikke løse det hele. Man kan arbejde med et områdeperspektiv på fritidskapacitet frem for alene at spørge, hvilke faciliteter der ligger inden for projektgrænsen kan man spørge til, hvilke fritidslivsbehov den forventede befolkning skaber.

- Gør ansvaret for fritidslivets perspektiv tydeligt, for fritidslivets interesser kommer ikke nødvendigvis ind i processen af sig selv. Der skal være nogle, der bærer perspektivet ind. Der bør være en organisatorisk tydelighed på, hvem der har ansvar for at bringe fritidslivets behov ind, hvornår det skal ske, og hvem der følger dem gennem processen.

- Kobl visioner til arealer, økonomi og ansvar. En vision sikrer ikke realisering. Det peger på, at centrale ambitioner om fritidsliv så tidligt som muligt bør kobles til

spørgsmål som: Hvilket areal kræver dette? Hvem har ansvaret? Hvad koster det? Og hvordan skal det finansieres og drives?

- Følg visionerne helt frem til det byggede resultat. Når fritidsliv, fællesskaber eller kultur har været en central del af visionen for et område, bør kommunen efter realiseringen undersøge, hvad der faktisk blev til noget, hvad der ændrede sig undervejs, og hvorfor.

Supplerende anbefalinger til kommunernes samarbejde med udviklere:

- Private udviklere og erhvervslivet har forskellige roller. Udviklere har direkte indflydelse på den fysiske realisering, og virksomheder har ikke nødvendigvis hverken interesse eller ansvar for at skabe fritidstilbud. Et vigtigt element at være opmærksom på er, at selvom fællesskab nævnes i visionen eller markedsføringen, betyder det ikke nødvendigvis, at der er skabt fysisk og organisatorisk plads til det. Spørg derfor ind.

- Tag dialogen om fritidsliv, arealer og økonomi tidligt. Når kommunen ønsker permanent plads til en facilitet, et kulturhus, foreningslokaler eller andre ikke-kommercielle funktioner, bør det fremgå tidligt af dialogen med udvikleren. Ellers risikerer ønsket først at blive konkret på et tidspunkt, hvor arealets alternative økonomiske anvendelse allerede er styrende.

- Tænk i flere typer af plads til fritidsliv. Permanent specialbyggeri er kun én mulighed. Tage, byrum, mellemrum, midlertidige arealer og multifunktionalitet kan være muligheder i en tæt by. Et område kan understøtte fritidslivet gennem både egentlige faciliteter og mere åbne rammer for aktivitet, ophold og fællesskab. Men de to ting bør ikke forveksles. En bænk, et grønt område eller et multifunktionelt byrum erstatter ikke nødvendigvis behovet for en egentlig facilitet.

- Inddrag dem, der skal skabe livet, før rammerne er fastlagt. Hvis en udvikler ønsker et område med aktivitet og fællesskab, kan lokale kultur- og fritidsaktører bidrage med viden om, hvad der faktisk skal til for, at rum bliver brugt. Det behøver ikke betyde, at udvikleren selv skal drive fritidslivet. Tværtimod kan der være aftalt en relevant arbejdsdeling. Private aktører kan være med til at skabe de fysiske og økonomiske forudsætninger, mens aktiviteter og fællesskaber ofte bæres af aktører, der har netop kultur, idræt eller fritidsliv som deres kerneopgave.

Supplerende anbefalinger til fritidslivets aktører

- Kom ind tidligt, før løsningerne er tegnet færdige. Når arealer, anvendelser og økonomiske rammer er langt fremme i planlægningsprocessen, bliver mulighederne for at påvirke processen mindre. Det betyder, at foreninger og andre fritidsaktører med fordel kan orientere sig mod kommuneplaner, udviklingsplaner og tidlige dialogprocesser, ikke kun mod den formelle høring af en lokalplan.

- Tal ikke kun om den enkelte forenings behov, men om lokalområdets fritidsliv og flere foreningers samlede behov. En forening står potentielt stærkere i en byudviklingsdialog, hvis den kan forklare, hvad befolkningstilvæksten eller omdannelsen betyder for fritidslivet i området som helhed, frem for alene at argumentere for f.eks. flere baner eller lokaler til egne medlemmer.

- Opbyg organisatorisk kontinuitet omkring lange byudviklingsprocesser. Processerne kan være lange, og de aktører, der kan fastholde viden og relationer, har bedre mulighed for at blive i processen. Det kan f.eks. betyde bedre dokumentation af tidligere dialoger, overlevering ved bestyrelsesskift, og at flere personer end formanden kender sagen, f.eks. ved en form for udvalgsstruktur, hvor ansvaret deles af flere.

- Gør jer tilgængelige som videnspartnere, ikke alene som høringspart. Foreninger besidder konkret viden om brugsmønstre, målgrupper, kapacitet og lokale barrierer, som planlæggere typisk ikke har. Fritidslivsaktørernes rolle kan være at gøre denne viden anvendelig tidligt i planlægningen, ikke først reagere på et færdigt forslag. Brug eventuelle kommunale inddragelsesmodeller, som inviterer til direkte involvering og samskabelse.

Bilag 2: Informantoversigt

Tabel 13: Informantoversigt Rødovre

Titel	Afdeling	Andet/rolle
Borgmester		Leder hele kommunalbestyrelsen og økonomiområdet Har det overordnede politiske ansvar for alle kommunens forvaltninger
Stadsarkitekt	Teknisk Forvaltning	Rådgivning af direktion, kommunalbestyrelse og borgmester i faglige og strategiske spørgsmål om arkitektur og byudvikling med særligt ansvar for et kontinuerligt fokus på kvalitet i landskabet og det byggede miljø i det hele taget.
Planchef	Teknisk Forvaltning	Forbinder på tværs af Teknisk forvaltning
Ejendomschef	Teknisk Forvaltning	Rødovre Kommunale Ejendomme
Programleder	Teknisk Forvaltning	Gartnerbyen 'Udviklingskasket' og bindeled mellem kommunes ønsker og udvikler
Programleder for kapacitet	Teknisk Forvaltning	Processtøtte i arbejdet med Helhedsplanen for idræt, et oversættelsesarbejde fra tanke til praksis Overblik over politikker, relationsopbygger på tværs af afdelinger og skabe sammenhæng
Teamleder	Kultur- og Fritidsforvaltningen	Sidder med 10x10 puljen Faciliteter
Kunstkonsulent	Kultur- og Fritidsforvaltningen	Byudvikler med kunsten som redskab i Gartnerbyen Projektleder og kollega til borgerinddragelseskonsulent
Borgerinddragelseskonsulent	Kultur- og Fritidsforvaltningen	Borgerinddragelse, skabe relationer ml. borgere i Gartnerbyen. Understøtte selvorganiserede aktiviteter blandt borgere.
Bestyrelsesmedlem	Fællesrepræsentationen for Idrætsforeninger i Rødovre (FIR)	Bidrage til at idrætspolitikken bliver opfyldt Forperson i Rødovre Håndboldklub og brugerbestyrelsen i Rødovre Stadionhal Medlem af brugerbestyrelsen i Rødovrehallen

Tabel 14: Informantoversigt Esbjerg

Titel	Afdeling	Andet/Rolle
Stadsarkitekt	Teknik & Miljø	Chef for Arealudvikling Strategisk, tværgående rolle, skal løfte ambitioner frem, sætte form på
Lokalsamfundskoordinator	Politik & Personale	Bindeled mellem lokalsamfund/landdistrikter og kommunen, 'én indgang til kommunen, og det er mig' Bistår med fundraisingstøtte m.v.

Planchef	Teknik & Miljø	Myndighedsbeslutninger
Ejendomschef	Teknik & Miljø	Indledende rolle, teknisk og tværfaglig sparring
Kommuneplan-lægger	Teknik & Miljø	Kommuneplanen og fritidslivet heri
Vicedirektør og byudviklingschef	Teknik & Miljø	Ansvaret for byudvikling, arealudvikling, planlægning, områdefornyelse Bidrog til Oplevelses og Kulturstrategien
Kontorchef fritid	Fritid	Folkeoplysning, fritidsfaciliteter Med i styregruppen for Esbjerg strand (Maritimt Center og Aqtiv)
Fuldmægtig	Fritid	Ansvarlig for budget og regnskab på hele fritidsområdet og faciliteter Er med ved store anlægsprojekter, driftsaftalen med SEPE, facilitetsstrategi
Projektkonsulent	By- & Arealudvikling	Programleder for områdefornyelsen i Endrup og områdefornyelsen på Mandø
Programleder	By- & Arealudvikling	Områdefornyelsen af Banegårdskvarteret Landsbyfornyelsesmidler Hun har peget på Endrup som udviklingsområde og haft et projekt i Bramming Tovholder på Bramming byforum
Kulturchef	Børn og Kultur	Leder kommunens samlede kulturindsats under forvaltningen
Direktør	Sport og Event Park Esbjerg (SEPE)	Selvejende Understøtter det frivillige foreningsliv
Formand	Esbjerg Cable Park	Fritid/forening
En del af bestyrelsen	Esbjerg Roklub	Fritid, forening og frivilligt arbejde Bestyrelsesarbejde og rådgivning og vant til at arbejde med mål- og visionsstrategier

Tabel 15: Informantoversigt Aarhus

Titel	Afdeling/Team	Andet/Rolle
Stadsarkitekt	Teknik og Miljø	Strategisk, tværgående rolle, skal løfte ambitioner frem, sætte form på
Afdelingsleder, Lokalplan, Plan	Teknik og Miljø	Ledelsesansvar for de projektledere, der sidder med lokalplaner Hjælper projektlederne med at sætte rammeretning og formidle også de politiske strømninger Afslår eller imødekommer indstillinger om plananmodninger Udarbejder rammesætningsdokument f.eks. timeforbrug, mv.
Kommuneplanchef	Teknik og Miljø Plan og Byggeri	I spidsen for strategiske og langsigtede transformationer af kommunens arealer.

Borgerinddrager	Teknik og Miljø Medborgerskab	Arbejder helt konkret i krydsfeltet mellem forvaltningen og aarhusianerne Faciliterer høringer Brugerinvolvering og workshops Brobygning
Afdelingsleder for Medborgskab	Teknik og Miljø	Arbejder helt konkret i krydsfeltet mellem forvaltningen og aarhusianerne Faciliterer høringer Brugerinvolvering og workshops Brobygning
Kulturchef	Kultur og Borgerservice	Samarbejde med kulturinstitutioner Politisk betjening og rådgivning Sad bl.a. i udbud og bedømmelsesudvalg for Sydhavnen
Sektionsleder	Sport & Fritid	Foreningsliv og faciliteter
Projektleder	Sport & Fritid	Bæredygtige idrætsanlæg Miljøindsatser på sportsområdet
Arkitekt og projektleder	Teknik og Miljø	Projektleder for Kommuneplan 2025 Bydelsplan, Margrethebjerg
Arkitekt og projektleder	Teknik og Miljø	Udvikling af konkrete bydele Helhedsplanen, Sydhavn Arealudvikling en afdeling som har de fem store byudviklingsprojekter i Aarhus, 'kommunal udvikler', da kommunen ejer arealerne
Byplanlægger og projektleder	Teknik og Miljø	Lokalplanlægning og projektledelse Facilitering af borgerrunder Høringsansvarlig Planlægger for gode byrum, laver lokalplaner Varetager dialogen med udviklerne og har ansvar for, at kommuneplanen og retningslinjer overholdes, samt planmæssigt ansvar for lovgivningen på området
Formand for Åby-Åbyhøj	Fællesråd	Fokusområde byudviklingsmæssigt, det er at få skabt noget byrum og byliv på Silkeborgvej (centerområde). Centerområdet går fra Ydunsvej hen til Thorsvej hvor Kvickly ligger
Salgs- og udviklingschef	A. Enggaard A/S	Privat udvikler i flere kommuner
Senior Director Bestyrelsesformand for Business Park Skejby	Rambøll Management Consulting A/S	Repræsentant fra erhvervsaktører i Skejby

Bilag 3: Metodisk tilgang

Dokumentanalyse

Visionsdokumenter

Vi har som en del af arbejdet med dokumentanalysen set på de overordnede politikker, visioner og strategier, kommunerne har formuleret for deres fritidsliv og byudvikling. I disse dokumenter har vores formål været at undersøge, hvordan kommunerne beskriver ambitioner, visioner og ønsker for fritidslivet i deres kommunale politikker.

Denne del af dokumentanalysen er blevet gennemført ved først at fremsøge alle de, for denne undersøgelse, relevante kommunale politikker og strategiske dokumenter, der relaterer sig til fritidslivets plads og rolle i byudvikling. Dokumenterne blev udvalgt på baggrund af deres strategiske betydning for kommunens byudviklingsarbejde og deres relevans for undersøgelsens fokus på samspillet mellem fritidsliv og byudvikling.

De analyserede dokumenter omfatter således kommunale politikker, strategier og visioner for fritidsliv, kultur og byudvikling, både i enkeltstående politikker (f.eks. kommunernes konkrete kultur og fritidspolitikker), men også mere samlede formater som f.eks. Esbjerg Kommunes Vision 2025.

I læsningen af dokumenterne har vi anvendt teoretisk inspiration fra Asdal & Reinertsen og Carol Bacchi (Asdal & Reinertsen, 2020; Bacchi, 2009). Disse er anvendt dels for at få blik for dokumenternes bevægelser i byudviklingsprocesserne, men også de problemrepræsentationer, som beskrives eller omvendt ikke har fokus i dokumenterne (ibid.). Samtidig tjener det teoretiske ophæng en systematik i læsningen på tværs af meget forskelligartede dokumenter. Endelig gav det mulighed for at spore sammenhænge mellem de forskellige dokumenter og på den måde få blik for udviklingen af kommunens visioner over tid.

Asdal og Reinertsen anvender seks analytiske koncepter for at analysere dokumenter. Dokumenter som sted, værktøj, arbejde (teknologi), tekst, sag, bevægelse. De indfanger dokumenternes 'liv': Hvem skriver dem, hvordan cirkulerer de, hvordan skaber de styring og materialitet (kort og grafiske bevægelser, ikke kun ord), hvilke dokumenter får indflydelse, hvilke dør (ignoreres). Denne tilgang gav mulighed for at få blik for dokumenternes:

- Kontekst: Hvilken sammenhæng er dokumentet blevet udviklet i, ud fra hvilke behov eller ønsker?
- Funktion: Er der tale om lovbundet styrende dokumenter eller visioner og forestillinger for den givne udvikling?
- Indhold: Hvad indeholder de forskellige dokumenter og med hvilken formidlingsform? F.eks. billeder og illustrationer, eller nærmere ord og beskrivelser?
- Cirkulation: Hvor optræder dokumentet, og hvordan bliver det distribueret og anvendt?

Bacchis teori '*Whats the problem represented to be*' (WPR) blev anvendt for at tilføje en kritisk læsning af dokumenterne. Med Bacchi har formålet været at undersøge, hvordan

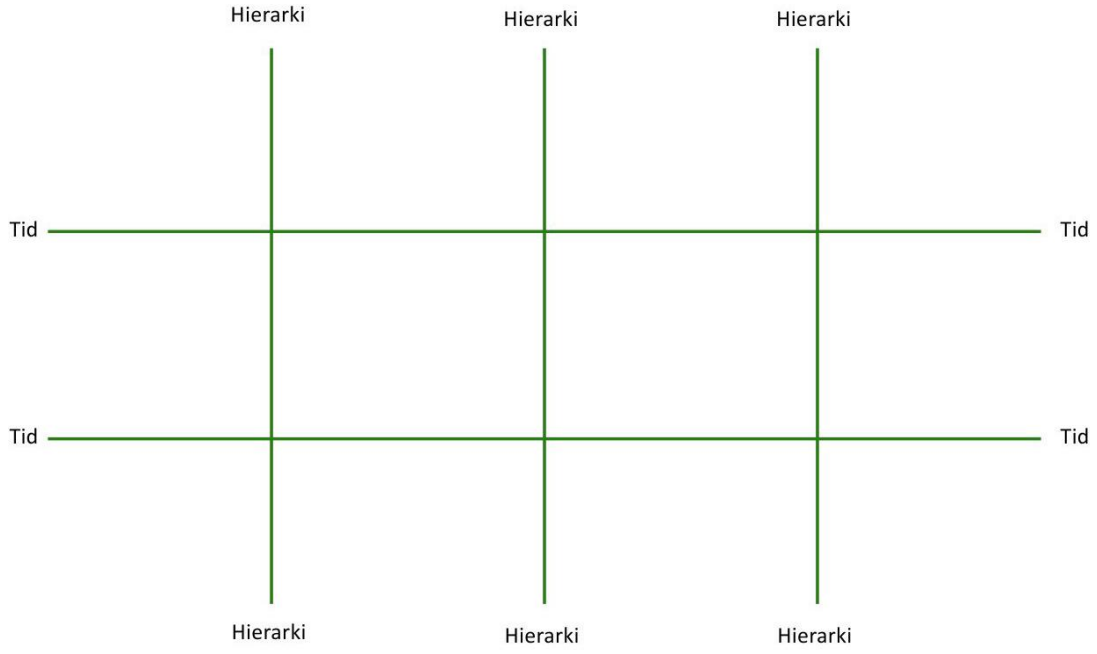
fritidslivets rolle i byudviklingen konstrueres gennem dokumenternes problemfremstillinger, og vi har i denne henseende rettet blikket mod dokumenternes:

- Problembeskrivelser: Hvilket problem forsøger dokumentet at adressere?
- Bagvedliggende antagelser: Hvilke forudsætninger (f.eks. viden/mangel på viden) ligger bag denne problemforståelse? Hvilke værdier eller forståelser er indlejret i dokumentet?
- Fravær: Hvilke emner, årsager eller perspektiver nævnes ikke, men kunne være relevante?
- Diskursive effekter: Hvilke mulige effekter har denne problemfremstilling for diskursen eller for, hvordan fritidslivet i byudviklingen positioneres?

Gennemførslen af dokumentanalysen er forløbet ved, at vi har læst de pågældende dokumenter med fokus på fritidslivets konkrete rolle og plads i de enkelte dokumenter for derigennem at få et bredere indblik i forståelse, prioritering og iscenesættelse af fritidslivet.

Matrix (figur 5) blev brugt gennem indsamlingsfasen, hvor dokumenterne blev udvalgt og/eller udeladt.. Derefter blev spørgsmålene, som fremgår af skemaerne tidligere i rapporten (tabel 1 og 2), brugt til at kode læsningen.

Figur 5: Matrix over dokumenternes tidslighed og deres mandat ift. lovgivning



Endelig er der foretaget en brainstorm over de perspektiver og mønstre, der tegner sig på tværs af dokumenterne.

Dokumentanalysen har løbende fungeret som et forberedende element til undersøgelsens interviews ved at bidrage til at identificere centrale temaer, begreber og prioriteringer i

kommunernes strategiske dokumenter og politikker, som vi derpå har kunnet få udfoldet og nuanceret ved interviews med undersøgelsens informanter.

Tabel 16: Udvalgte visionsdokumenter fra de tre casekommuner

Kommune	Samlet antal dokumenter	Primære dokumenter	Sekundære dokumenter
Rødovre kommune	8	Kommuneplan 2010-2022 + revisioner heraf	Arkitekturpolitik 2013
		Rødovrestrategien 2020	Kunst i byen, en strategisk plan 2025
		Idrætspolitik 2022	Kultur- og fritidspolitik, 2023
			Handleplan for kultur- og fritidspolitik, 2024
			Sammen om Rødovre 2015
Esbjerg kommune	11	Kommuneplan 2026-2038	Arkitekturstrategi 2013
		Kommuneplanstrategi 2026-2038	Kulturpolitik, 2022
		Vision2025	Kulturpolitisk handleplan 2025
		Masterplan og brandstrategi for Esbjerg by	Sektorplan for park, skov og friluftsliv
			Strategi for fritidsfaciliteter
			Politik for fritids- og idrætsliv
			Bevæg dig for livet, visionsaftale
Aarhus kommune	11	Aarhusmålene og Fortællingen om Aarhus	Politik for bykvalitet og arkitektur (Arkitekturpolitik), (2022)
		Planstrategi ”Netværk og nærvær”, 2023	Klog vækst frem mod 2050, Planstrategi 2015
		Kommuneplan 2025	
		Kommuneplan 2013 + 2017	
		Sammen om byudviklingen, model for borgerinddragelse Aarhus Kommune	
		Aarhus Kommunes sports- og fritidspolitik	
		Kulturpolitik	
I alt	30		

Områdedokumenter

Dokumenter vedrørende de udvalgte områder i casekommunerne er indsamlet i perioden fra november 2025 til juni 2026. Dokumenterne er indsamlet via de pågældende kommuners hjemmesider, herunder gennemgang af relevante byrådsreferater og dertilhørende bilag, samt hvis de pågældende områder har haft deres egen hjemmeside, som f.eks. Sydhavnskvarteret i Aarhus Kommune.

Dokumenterne, der er anvendt til at kortlægge de udvalgte områders udvikling, har således ligget offentligt tilgængelig, med undtagelse af Helhedsplanen for idræt fra Rødovre og Bydelsplanen fra Margrethebjerg i Aarhus Kommune. Sidstnævnte er i skrivende stund under udarbejdelse og endnu ikke politisk vedtaget. Det har dog været muligt at få indsigt i via interview.

Da de udvalgte områder i de forskellige casekommuner er af varierende karakter, har dokumenterne knyttet de forskellige områder også meget forskellig karakter og har varieret fra en overvægt af bilag til byrådsmøder, herunder forvaltningernes indstillinger til de forskellige sager, til dokumenter af mere officiel eller offentlig karakter, som f.eks. helheds- eller udviklingsplaner for afgrænsede områder. Med denne type dokumenter har det været muligt at få indblik i områderne og de konkrete projekter i udvikling, fra de indledende samtaler på det politiske niveau til vedtagelsen af f.eks. nye lokalplaner og dokumenter relateret til de efterfølgende byggede miljøer.

Dokumentanalysen synliggør, at der har været borgerinvolvering. Den kortlægger imidlertid ikke den konkrete borgerinddragelsesproces, forløbet eller de anvendte metodiske formater.

Tabel 17: Udvalgte områdedokumenter fra de otte caseområder

Kommune	Samlet antal dokumenter	Areal	Primære dokumenter	Sekundære dokumenter
Rødovre Kommune	18	IrmaByen	Lokalplan 133 + Designmanual	Høringssvar LP133 (11) Hjemmeside ALFA Development Dagsordener kommunalbestyrelsen (2) Mødenotat fra borgermøde Borgerforslag
	32	Gartnerbyen	Lokalplan 145 + designmanual hovedstrøg Opsamling på dialog om Karrebyen Helhedsplan for bykernen Projektforslag for Aage Knudsens Strøg	Referater fra økonomiudvalget, kultur- og fritidsudvalget og kommunalbestyrelsen Høringssvar LP145 (18) Pressemeddelelser Rødovre Kommune Referat borgermøde Konkurrenceprogram Borgerhuset, 2020
	1	Helhedsplan Idrætsområdet Rødovre Kommune		
Esbjerg Kommune	8	Esbjerg Bymidte	Program for parallelopdrag - udvikling af Esbjerg Midtby 2023 Masterplan og brandstrategi for Esbjerg by 2022 Arbejdsprogram for udarbejdelsen af udviklingsplan for Esbjerg Midtby 2024	Referat fra Plan- og byudviklingsudvalget Områdefornyelsesprogrammer (2)

			Udviklingsplan for Esbjerg midtby 2025-2050	
	11	Aqtiv Esbjerg	Masterplan Esbjerg Strand 2015 Lokalplan for en udvidelse af Esbjerg havn mod nord Projektforslag til Aqtiv Esbjerg Strand Referater fra byrådet, Teknik- og Byggeudvalg, samt Kultur- og Fritidsudvalg	LOA inspirationskatalog *AQTIV - idrætsanlæg i havnen* Nyhedsartikler fra offentlige medier
	9	Bramming Bymidte	Lokalplan for Bramming bymidte (2015) Brammings strategiske udviklingsplan Program for områdefornyelse i Bramming	Sagsfremstilling til byråd Referater Plan- og miljøudvalget og byrådet Høringssvar (3 til Lokalplan)
Aarhus Kommune	47	Sydhavns-kvarteret	Helhedsplan for De Bynære Havnearealer (2003) Udviklingsplan Sydhavnskvarteret (2018) Bydelsplanen for Sydhavnskvarteret - Nord for Jægergårdsgade (2020) Konkurrenceprogram Kulkransporet Lokalplan 1141 Lokalplan 1172	Hjemmeside Foreningen Gadeliv Hjemmeside Aarhus kommune – Sydhavnskvarteret Kommissorie for Bydelsforening i Sydhavnskvarteret Referater fra byrådet Debatoplæg til høringer Høringssvar: - 14 til udviklingsplan - 15 til LP1141 - 5 til LP1172
	9	Margrethebjerg	Forhøring + forvaltningens bearbejdelse heraf 2017 Lokalplan 1088 Bydelsplan Margrethebjerg	Høringssvar - Forhøring 2017 (2) - LP1088 (1) Lokalplan 1074 Invitation til dialogmøde og workshops ifm. udvikling af Bydelsplanen
	49	Søren Frichs Vej	Helhedsplan Åbydalen ved Søren Frichs vej 2011 Forslag til Lokalplan 990, 2015 Lokalplan 990	Indkaldelse til ideer og forslag blandet byområde ved Søren Frichs vej og Lokes vej, 2013 - Høringssvar (15) Høringssvar til forlag til LP990, 2015 (12) Fornyet 14-dages høring, 2015 - Høringssvar (9) Referater byrådsdebatter Indstillinger og notater til byrådet

				Foretræde for byrådet (3) Udviklingsplan "Det nye brokvarter", 2017 - Høringssvar (2)
I alt	184			

Fremsøgning af dokumenter
Søgeprocessen indledtes ved de pågældende arealers navn, f.eks. Sydhavnskvarteret i Aarhus Kommune. Derpå blev kommunernes byrådsarkiver gennemgået og relevante dokumenter koblet til hvert enkelt areal, hvorfra der blev etableret sammenhænge i udviklingen mellem vision, arkiv og arealdokumenter. I denne proces var der sideløbende fokus på at notere en eventuel forandring i beskrivelserne af de forskellige arealer. F.eks. viste det sig, at Karrébyen i Rødovre Kommune undervejs i processen skiftede navn til Gartnerbyen.

Det var ikke muligt at anvende præcis samme søgeteknik fra kommune til kommune, da kommunernes hjemmesider og byrådsarkiver har meget forskellig karakter, tilgængelighed og udseende. Det betød, at søgeprocessen også måtte tage form efter den enkelte hjemmesides opbygning og adgang til information. I mange tilfælde har det været nødvendigt at supplere med bredere søgning på internettet, og supplere med relevante dokumenter eller informationer, f.eks. gennem lokalmedierne.

Læsning af dokumenter
I læsningen af de udvalgte dokumenter for hvert af arealerne har fritidslivets plads været et centralt fokus. Det viste sig hurtigt, at måden, hvorpå man arbejder med fritidsliv, afhænger af både kommune og områdets karakter. Fra områder, der primært relaterer sig til beboelse, til områder, der konkret relaterer sig til fritidslivet. I nogle tilfælde relaterede fritidsliv i områdeudviklingen sig mere til generelle visioner for livskvalitet, som f.eks. muligheder for grønne arealer at bevæge sig rundt i eller mindre opholdspladser med mulighed for aktivitet. I andre tilfælde ligger områdeudviklingen i direkte forbindelse med nogle større strategier fra kommunal side om kultur og fritidsliv som f.eks. Sydhavnskvarteret i Aarhus eller Aqtiv i Esbjerg.

Analog skitsering af proces og dokumenthierarkier
I analyseprocessen er der udarbejdet analoge dokumentmatrixer med det formål både at fange dokumenternes bevægelser i tid og dokumenternes hierarkier (se figur 5, bilag 3).

Disse er senere blevet omdannet til grafiske timelines, som ses i bilag 5. Fremgangsmåden har udviklet sig undervejs i undersøgelsesprocessen, som nye arealer blev udvalgt.

Først blev de udvalgte dokumenter placeret i forhold til hinanden i et gitter med dokumenternes tidslighed i den vandrette akse og dokumenternes hierarkiske forbindelse på den lodrette akse.

Hierarkisk er de lovmæssigt styrende dokumenter placeret øverst.

Derpå i næste niveau findes kommunale strategier og visioner, der beskriver kommunernes ambitioner for udviklingen, som ikke er juridisk bindende, men mere har en retningsanvisende karakter for kommunens medarbejdere og de eksterne samarbejdspartnere, der involveres i byudviklingen.

Det sidste niveau indeholder blandt andet forvaltningernes indstillinger og referater fra byrådsmøder, hvor den politiske udvikling knyttet til områderne kan spores. Derudover ligger på dette niveau også de høringssvar, som havde relevans ift. fritidslivsperspektivet, eller dokumentkilder relateret til borgerinddragelse.

Høringssvarene var i nogle tilfælde interessante, idet de belyste to centrale forhold. For det første belyser de eksempler på det lovgivningsmæssige redskab kommunen anvender, når borgerne høres ift. visioner og strategier for et område. For det andet belyser de kommunens forskellige tilgange til involvering og timingen af denne. Dette gælder særligt spørgsmålet om, hvornår i processen fritidslivet og organiserede borgere inddrages, f.eks. tidlige, indledende faser i politikudviklingen til mere formelle, lovpligtige høringsfaser under lokalplanlægningen.

Bilag 4: Uddybende beskrivelse af byudviklingsområderne

Byudviklingsområder i Rødovre Kommune

IrmaByen

Irmagrunden blev i Kommuneplan 2006-2018 udlagt til et integreret bykvarter med en blanding af boliger, serviceerhverv og institutioner til forskellige formål. Området er udviklet af en privat udvikler, ALFA Development.

Projektet blev igangsat i 2015 og blev færdiggjort i 2023. Der bor ca. 3.000 mennesker i området, og projektet omfatter ca. 1.000 boliger i form af lejligheder, rækkehuse og enkelte parcelhuse. Der blev desuden bygget et Børnehus (Espelunden), som åbnede i 2019, og en Rema1000 på Kaffevej.

Vision for området og beskrivelse i kommuneplanen

Irmagrunden blev nævnt i Kommuneplan 2010-2022, hvor der indgår en beskrivelsen af området. Den beskrivelse blev senere erstattet af en opdateret beskrivelse i Kommuneplan 2014. I Kommuneplan 2014 fremgår, at der skal arbejdes for en omdannelse af området til et attraktivt blandet bolig- og erhvervsområde. Planen for området går på funktionsblanding og fortætning for at skabe en levende bydel med forskellige tilbud til borgerne.

Der fremgår også et ønske om, at området *"…kommer til at indeholde tilbud til styrkelse af fritidslivet i form af sport og kunst, så området ikke bare supplerer sig selv, men også rækker ud til resten af Rødovre med relevante tilbud"* (Rødovre Kommune, 2014, s. 28). Der ønskes også fokus på at styrke forbindelsen fra området til de attraktive fritidsarealer langs Vestvolden, ligesom der også er fokus på at etablere en grøn kile gennem området.

Boks 9: Beskrivelse af Irmagrunden i Kommuneplan 2010-2022, som blev erstattet af Kommuneplan 2014

> I Kommuneplan 2010-2022 blev rammerne for bebyggelsens omfang hævet en smule med henblik på at skabe gode muligheder for omdannelsen. I Kommuneplan 2010-2022 betones, at der i "… omdannelsen sikres sammenhæng med områdets grønne områder og forbindelser, som giver livet i byen kvalitet og sundhed."

Forslag til lokalplan og designmanual

I februar 2015 blev kommunalbestyrelsen præsenteret for et forslag til Lokalplan 133 for Irmagrunden (Rødovre Kommune, 2015). Lokalplanen var udarbejdet i samarbejde med bygge- og boligudviklere Elf Development (senere ALFA Development) og Gröning arkitekter.

I lokalplansforslaget er en del af argumentationen for udviklingen af IrmaByen, at: "*Opfattelsen af det gode liv er under forandring*" (Rødovre Kommune, 2015, s. 5). IrmaByen skal derfor tage afsæt i det moderne liv, hvor "*luft, fysisk plads, grønne områder og udsyn til himlen er bærende elementer*" (Rødovre Kommune, 2015, s. 5). Derudover betones det i lokalplanens redegørelse: "*Det er samtidig idéen med planen at skabe en fortættet og levende by med en mangfoldig urbanitet, hvor sociale, kulturelle og sportslige aktiviteter naturligt udspilles* (Rødovre Kommune, 2015, s. 5).

Lokalplansforslaget fastsætter ønsker for området og opfølges af en designmanual, der beskriver hovedideen for området, og som igen tager afsæt i ideen om det moderne liv i samtiden. Det beskrives, at det er ambitionen, at: *"forlænge og integrere den grønne karakter, som kendes fra Espelunden* (Rødovre Kommune, 2015, s. 4, del 2: Designmanual). Designmanualen giver således indsigt i visionerne for området, men er udelukkende guidelines.

Sammenhæng til de omkringliggende arealer er også tænkt ind i lokalplanen. Blandt andet fremgår planer om at udbygge områdets stinetværk, så det kommer både nye beboer, men også naboområderne til gavn. Det er også målet at videreføre den grønne karakter fra Espelunden ind i IrmaByen og samle områdets stier ved Kaffetårnet, så der opstår en centerplads for området (Rødovre Kommune, 2015, s. 6).

Det karakteristiske kaffetårn er også tiltænkt en særlig funktion i det nye bykvarter. Det skal være et vartegn og samlingspunkt for den fremtidige bebyggelse, og *"….tårnet forventes anvendt til kulturelle formål og lignende"* (Rødovre Kommune, 2015, s. 10). Det fremgår også af planen, at der arbejdes på at finde anvendelsesmuligheder, som kan styrke bygningen som samlingspunkt i byområdet.

Endelig fremgår det, at den nye centerplads skal placeres i relation til Kaffetårnet, og at der skal etableres en grøn kile, som føres ud til et større grønt område, der grænser op til Vestvolden i nord. Dette grønne område beskrives i designmanualen til at være sted for både sport og en såkaldt Kunstakse (Rødovre Kommune, 2015, s. 5, del 2: Designmanual).

Høring og borgerinddragelse

Lokalplan 133 var i offentlig høring fra 4. marts til 29. april 2015, og i den periode indkom i alt 11 høringssvar. Blandt andet indgav Agenda21[40] et høringssvar med henblik på at løfte en opmærksomhed på legepladser i området. Deres høringssvar gav anledning til en ændring i lokalplansforslaget, hvor det blev indskrevet, at der for etageboliger og tæt/lav boligbebyggelser, herunder rækkehuse og kædehuse m.v., skal anlægges en passende del af opholdsarealet som legeområde. Størrelsen på legeområdet skal afgøres af kommunalbestyrelsen og fremgå af byggetilladelsen (Rødovre Kommune, 2015, s. 3).

[40] En gruppe frivillige borgere, der arbejder for den bæredygtige udvikling og grønne omstilling i Rødovre Kommune (Agenda 21 gruppen i Rødovre | Rødovre Kommune). Men Agenda21 er landsdækkende og faktisk global. Kommuner og regioner er ifølge Planloven forpligtet til at udarbejde lokale Agenda 21-handlingsplaner. De enkelte planer er enten udarbejdet som selvstændige Agenda 21-strategier eller indarbejdet i de øvrige kommuneplaner (https://lex.dk/Agenda_21)

Vedtagelse af lokalplan og midlertidige byrum

I juni 2015 blev Lokalplan 133 for IrmaByen vedtaget og nedrivningen af de gamle lagerbygninger blev påbegyndt kort efter. Få af de eksisterende bygninger blev stående, og i 2016 påbegyndte byggeriet af den nye bydel.

I byggeperioden gjorde ALFA Development en indsats for at kickstarte livet i bydelen. På Alfa Developments hjemmeside står der, at man for at kickstarte den nye bydel nedsatte en tænketank, der skulle komme med gode idéer til at skabe et aktivt byliv fra start. Der blev afholdt workshops, hvor professionelle såvel som børn og unge kunne give deres input til, hvordan der skabes en levende og interessant bydel (ALFA development, u.å.).

Et eksempel på et midlertidigt byrum (eller aktivitet) er den lille ølbar Terminalen, der opstod i nogle af de gamle industribygninger i udkanten af IrmaByen. Terminalen blev dannet af to lokale iværksættere i foråret 2020 og blev hurtigt populær. I 2024 blev der indsendt et borgerdrevet forslag under titlen 'Bevar Terminalen' (Rødovre Kommune, 2024b), men grundet mødestedets midlertidige karakter i en bygning, der var ejet af en privat investor og skulle rives ned, kunne Rødovre Kommune ikke hindre, at Terminalen måtte lukke på sin første placering (Rødovre Kommune, 2024b). Terminalen er siden genopstået i nye lokaler og fungerer i dag som et lokalt samlingspunkt for IrmaByen på centerpladsen med en række forskellige arrangementer[41].

Gartnerbyen

Gartnerbyen ligger centralt i Rødovre Kommune på nordsiden af Rødovre Rådhusplads. Byggeriet af Gartnerbyen startede i 2017 og forventes færdig med et borgerhus som et foreløbigt punktum i slutningen af 2028.

Målet med Gartnerbyen er at skabe et område, som styrker bylivet i Rødovre Kommune, og der er fokus på gå- og cykelvenlige forbindelser. Aage Knudsens Strøg løber gennem området og skal binde det sammen. For enden af strøget placeres et borgerhus, som skal være et samlingspunkt for kommunens funktioner samt huse fællesfaciliteter for foreninger og borgere.

Området kommer til at bestå af karrébebyggelser og boligkomplekser, som kommer til at indeholde forskellige boligtyper. Det opføres ca. 1.400 boliger, og det forventes, at Gartnerbyen kommer til at være hjem for 3.000 borgere.

Området er udviklet af entreprenørvirksomheden Skjøde (i samarbejde med partnere som PFA Ejendomme på den tidligere GASA-grund i Odense).

[41] (Om os)

Vision for området og beskrivelse i kommuneplaner

I Kommuneplan 2010-2022 fremgår bymidten som et fremtidigt byudviklingsprojekt. Under overskriften 'Rødovre Kommune – en aktiv medspiller i et rigt hverdagsliv' tildeles bymidten en helt særlig rolle i af indfri visionen. Her lyder det:

> "Med tankerne om et Kulturelt Kraftcenter ved Rådhuspladsen forventer vi, at en udbygning af Kulturhuset Viften med nye faciliteter vil kunne give Rødovres borgere og foreninger helt nye tilbud. Blandt andet skal kreative og kunstneriske udfoldelsesmuligheder være tilbud, som man kan stifte bekendtskab med, enten som initiativtager eller i samarbejde med de andre udøvere, som får plads i Kulturelt Kraftcenter."
>
> Rødovre Kommune, 2010, s. 13

Beskrivelsen af bykernen i Kommuneplan 2010-2022 er siden erstattet af Kommuneplan 2014. I det følgende tager vi udgangspunkt i beskrivelsen fra 2014-planen, mens boksen nedenfor indeholder en kort beskrivelse fra den tidligere plan.

Boks 10: Beskrivelse af bykernen fra Kommuneplan 2010-2022

Bymidten har stor kulturel værdi, og man finder i området Arne Jacobsens Rådhus, biblioteket samt Kulturhuset Viften, Heerup Museum og Rødovregaard. Det er visionen, at Rødovres bymidte skal fornys og udvikles med udgangspunkt i de eksisterende kvaliteter og kulturværdier. Fokus er på at forstærke de grønne forbindelser til det store rekreative område ved Damhussøen, og området har et stort potentiale til at blive en levende bydel med nye byrum og funktioner i samspil med de eksisterende tilbud omkring Rådhuspladsen. Der nævnes i planen også mulighed for at indrette byens rum, så flere kulturelle aktiviteter kan finde sted, f.eks. ved at styrke samarbejdet mellem de eksisterende institutioner. Der indgår også overvejelser om en udvidelse af Viften til et Kulturelt Kraftcenter.

Kommuneplan, 2010

Af Kommuneplanen 2014 ses, at visionen med området er at skabe et udvidet bæredygtigt byliv i stærke og oplevelsesrige byrum. Der arbejdes med fem visionslag, som omhandler et udvidet byliv, tætte byrum, arkitektur af høj kvalitet, intensive grønne rum og et varieret og attraktivt boligudbud på et bæredygtigt grundlag. Der er fokus på adgangsveje og håndtering af trafikale problemer, men den tidligere plans beskrivelse af et Kulturelt Kraftcenter er udgået, mens der i stedet nævnes "*…en fantastisk park*" (Rødovre Kommune, 2014, s. 26).

I maj 2017 offentliggjorde Rødovres kommunalbestyrelse en helhedsplan for bykernen (Rødovre Kommune, 2017). Heri beskriver de, at visionen for området er, at bykernen skal "*…udvikles med fokus på at skabe mere byliv i gode og oplevelsesrige byrum*" (Rødovre Kommune, 2017, s. 4).

Helhedsplanen for bykernen udpeger Gartnerbyen som den tætteste og mest urbane del, hvor et hovedstrøg skal løbe igennem og skabe pladser og mulighed for, at bløde trafikanter kan færdes sikkert rundt i kvarteret (Rødovre Kommune, 2017, s. 32). I Helhedsplanen

står der, at der langs hovedstrøget skal etableres fundamenter for en levende bydel ved blandt andet at have cafeer og restauranter, men også give plads til legepladser og små stationer for idræt og bevægelse (Rødovre Kommune, 2017, s. 32). I Helhedsplanen står: "*Bydelen skal give beboere og besøgende mulighed for at mødes og have en aktiv fritid i oplevelsesrige byrum.*" (Rødovre Kommune, 2017, s. 32).

Derudover er der i Helhedsplanen en illustration af Gartnerbyen, hvor der er lagt vægt på, hvilke aktiviteter, man forestiller sig, kunne præge hovedstrøget. Bl.a. nævnes aktiviteterne petanque, bordtennis og volleyball, mens der også er indsat en amfiscene og skatefaciliteter.

På baggrund af en stor interesse for at udvikle ejendomme i området igangsætter økonomiudvalget i 2018 et udviklingsprojekt, der skal sikre en hensigtsmæssig og koordineret udvikling af Gartnerbyen og hovedstrøget (Rødovre Kommune, 2018a). I den forbindelse inviterede Rødovre Kommune naboer og grundejere i lokalplanområdet til dialogmøde i juni 2018 (Rødovre Kommune, 2018b). I opsamlingen fra dialogmødet fremgår det, at mange mener, at Gartnerbyen kan bringe nyt byliv til området, hvortil der blev lagt vægt på grønne arealer og at sammentænke bebyggelse og hovedstrøget (ibid.).

Kommunalbestyrelsen præsenteres efterfølgende for forslag til Lokalplan 145 i januar 2019 og planforslaget sendes i offentlig høring fra februar til april 2019. Der indkommer i alt 18 høringssvar fra enkeltpersoner, boligforeninger og andre foreninger (Rødovre Kommune, Teknisk forvaltning, 2019). Blandt andet byder cyklistforbundet i Rødovre ind med forslag om specialbelægning for cykler på hovedstrøget. Forvaltningen påpeger, at hovedstrøget udformes som en gågade, med cykelkørsel tilladt, hvorfor alle bløde trafikanter skal færdes sammen og tage hensyn til hinanden. (Rødovre Kommune, Teknisk forvaltning, 2019b, s. 8-9).

I juni 2019 vedtager kommunalbestyrelsen Lokalplan 145 med dertilhørende designmanual for hovedstrøget. Designmanualen omhandler hovedstrøget og beskriver blandt andet byrumselementerne for de to pladser, samt for de mellemliggende stræder. I lokalplanen beskrives hovedstrøget som et grønt spor gennem bykernen med to centrale pladser, hvoraf en af pladserne bliver døbt Aktivitetspladsen: "*Aktivitetspladsen skal indrettes med mulighed for forskellige aktiviteter som f.eks. parkour, petanque og lignende, som ikke er til gene for den omkringboende.*" (Rødovre Kommune, 2019, s. 20). Den anden plads får navnet Byhaven og skal være "*byens grønne mødested*" (ibid.). I selve designmanualen er visionerne for de to pladser illustreret ved en række referencebilleder samt oversigtskort og illustrationer, der skal vise potentialet i områdets knudepunkter.

I november 2020 giver økonomiudvalget en anlægsbevilling på 4,1 mio. kr. til projektering af hovedstrøget (Rødovre Kommune, 2020b) og i december 2020 godkender kommunalbestyrelsen en række vejnavne i Gartnerbyen, herunder hovedstrøget, der tildeles navnet Aage Knudsens Strøg, opkaldt efter gartneren, der skabte Rødovre Centrum (Rødovre Kommune, 2020c).

I sagsfremstillingen fremgår det, at temaet for vejnavnene i området favner både den lokale historie og verdensmålet om biodiversitet (Rødovre Kommune, 2020c). Med afsæt heri får teknisk forvaltning udarbejdet et projektforslag for Aage Knudsens Strøg i samarbejde med SLA[42] og MOE[43], der præsenteres for kommunalbestyrelsen december 2021 (Rødovre Kommune, 2021).

Projektforslaget tager udgangspunkt i lokalplanens designmanual og beskriver blandt andet generelt regnvandshåndtering og beplantning på strøget, men indeholder også mere detaljeret beskrivelser for Byhaven og Aktivitetspladsen. Byhaven beskrives igen som det centrale mødested og rekreative byrum midt i Gartnerbyen, hvor det grønne skal være fremtrædende. Aktivitetspladsen skal ligeledes *fremstå som et grønt byrum med naturpræg* (Rødovre Kommune, 2021, s. 28). Om aktiviteter og oplevelser står i projektforslaget at:

> "Det grønne spor vil med sit varierede og 'vilde' beplantningsudtryk være et spændende sted at gå på opdagelse. Beplantningen vil byde på forskellige sansemæssige og rumlige oplevelser og stemninger ned igennem hovedstrøget, Aktivitetspladsen og Byhaven, og terrænet vil med sine skråninger, bakker og lavninger indbyde til leg og motorisk udfoldelse. (...) På udvalgte steder vil der blive placeret mere klassisk legepladsinventar som trampoliner og rutchebaner."
>
> Rødovre Kommune, 2021, s. 34

Der er således stort vægt på, at det grønne udtryk skal være det bærende element for oplevelsen af hovedstrøget, men man tænker også i generel mulighed for leg og bevægelse i området, dog ikke i form af større anlæg.

Kunst på Aage Knudsens Strøg

I de efterfølgende år får kunsten også plads på hovedstrøget, hvor der fra Rødovre Kommunes side bliver gjort en aktiv indsats. Det sker f.eks. ved at Rødovre Kunstråd i februar 2024 udsender et Open Call, hvor der søges kvalificerede kunstnere til at indsende forslag til kunst på Aage Knudsens Strøg (Rødovre Kommune, 2024c). I processen inviterer Rødovre Kommunes Kultur- og fritidsforvaltningen seniorer og børn og unge ind i processen omkring kunsten på Aage Knudsens Strøg. Kultur og Fritidsudvalget godkender indstillingen af de af kunstrådet tre udvalgte kunstnere til at realisere kunstprojekter på Aage Knudsens Strøg (Rødovre Kommune, 2024c).

Etableringen af den første fase af Aage Knudsens Strøg blev igangsat i løbet af 2024 (Rødovre Kommune, u.å.). I forbindelse med Rødovre Kommunes 125-års jubilæum i 2026 indvies de tre nye kunstværker på Aage Knudsens Strøg, udvalgt fra Open Call-konkurrencen, hvortil det lokale shoppingcenter, Rødovre Centrum, har bidraget med donationer til det ene af værkerne (Rødovre Kommune, 2026, Rødovre Kommune, 2024a).

---

[42] SLA er et nordisk design-studio med fokus på sammenhæng mellem natur og byliv (Studio — SLA)
[43] Artelia, tidligere MOE, er en ingeniørrådgivervirksomhed under Artelia group, som er en multidisciplinær ingeniørkoncern med speciale inden for byggeri, mobilitet, vand & miljø, energi og industri (Om os / Artelia / Rådgivende Ingeniører)

Selve Gartnerbyen er i dag delvist etableret i kraft at en række boliger og af kommunens hjemmeside fremgår det blandt andet, at den nye bydel har givet anledning til en række forskellige seniorfællesskaber, herunder aktiviteter som stolegymnastik, kortgruppe og gåklub (Rødovre Kommune, 2025). Blandt andet er disse projekter tildelt en bylivskoordinator fra kommunal side. Disse koordinatorer er en del af informantgrundlaget i rapporten og giver indblik i en del af de initiativer, der er skabt for at skabe et fritidsliv og fællesskab blandt beboerne i de nye boliger.

Byudviklingsområder i Esbjerg Kommune

Esbjerg midtby

Som beskrevet i rapporten består en stor del af Esbjerg Kommunes fokus på at gøre Esbjerg til en attraktiv by at leve og bo i, med målet om at tiltrække og fastholde flere borgere til byen og kommunen. Det var blandt andet på den baggrund at 'Masterplan og brandstrategi for Esbjerg by' fra 2022, blev udviklet (Stagis, 2022).

Forvaltningen udarbejdede med afsæt i masterplanen notatet 'Esbjerg – en oplevelses- og kulturby' (Esbjerg Kommune, 2022a), der blandt andet beskriver udfordringsbilledet for Esbjerg By og strategiske greb, der skal medvirke til at vende udviklingen, samt en beskrivelse af organiseringen af det fremtidige arbejde med oplevelser og kultur.

Dette notat godkendes på byrådsmøde 10. oktober 2022 (Esbjerg Kommune, 2022b), hvor det fremgår, at blandt andet kommunaldirektøren samt direktørerne fra Teknik & Miljø og Børn og Kultur indgår i den fremadrettet styregruppe (Esbjerg Kommune, 2022b, s. 7).

Styregruppens opgave er at sikre fremdrift, ressourceallokering og sagsfremstillinger til det politiske system. Samtidig nedsættes et ledelsesteam, bestående af kulturchefen, byudviklingschefen og kommunikationschefen. Ledelsesteamet skal koordinere indsatser og aktiviteter i driften samt har det overordnede ansvar for porteføljen og at projekterne realiseres (ibid.). Derudover beskrives en række projektgrupper og kommunale samt eksterne partnere. Disse tæller blandt andet erhvervsliv, institutioner, kulturlivet og idræts-, fritids- og foreningslivet (ibid.).

I marts 2023 godkender Plan- og Byudviklingsudvalget et program for en parallelopdragskonkurrence for udviklingen af Esbjerg midtby (Esbjerg Kommune, 2023b).

Af sagsfremstillingen fremgår, at der i løbet af processen med udarbejdelsen af konkurrenceprogrammet har været inddraget både borgere, eksterne interessenter og faglige nøglepersoner i kommunen, men det beskrives ikke nærmere, hvilke aktører der har været med inde over udarbejdelsen (Esbjerg Kommune, 2023b). Det beskrives imidlertid at:

> "Konkurrenceprogrammet er udviklet med udgangspunkt i visionen om at Esbjerg skal være en levende storby med et rigt oplevelses- og kulturliv, hvor borgere og besøgende søger samvær, fællesskab, trives og udvikles."
>
> Esbjerg Kommune, 2023b, pkt. 2

I programmet beskrives de fem hovedprincipper, som skal være retningsgivende for Esbjergs byudvikling (Esbjerg Kommune, Nordiq Group A/S, 2023):

- Sammen om Esbjerg
- Byens identitet & karakter
- Byens forbindelser
- Byrum & byliv
- Byfortætning.

Særligt under byrum og byliv beskrives visionerne for, hvordan byens aktiviteter i fremtiden skal træde tydeligere og mere tilgængeligt frem for byens borgere, da der førhen har været oplevet barrierer i byrummet for at indtræde i byens fællesskaber og foreninger (Esbjerg Kommune, Nordiq Group A/S, 2023, s. 40)

Arkitekttegnestuen Tredje Natur[44] bliver kåret som vinder i oktober 2023 og skal dermed bistå Esbjerg Kommune i udarbejdelsen af udviklingsplanen for bl.a. Esbjerg midtby. I februar 2024 præsenteres Plan- & Byudviklingsudvalget for et arbejdsprogram for udarbejdelsen af udviklingsplanen for Esbjerg Midtby (Esbjerg Kommune, 2024), hvori processen frem mod en færdig udviklingsplan beskrives. Blandt andet pointeres en udviklingsretning, hvor Esbjerg skal gå "fra grå til grøn by" (Esbjerg Kommune, 2024, s. 2), hvilket på daværende tidspunkt ikke uddybes yderligere.

Arbejdsprogrammet beskriver, at målet med udviklingsplanen er at omsætte ide til strategi. Dette gøres gennem et længere forløb, hvor det tværfaglige samarbejde i kommunen ses som et centralt virkemiddel til, at "*… sikre koordinering i forhold til en lang række igangværende planer og projekter, der drives af Esbjerg Kommune og andre aktører (*Esbjerg Kommune, 2024, s. 3). Derudover beskriver arbejdsprogrammet også, hvad de kalder "*… principper for dialog med interessenter*" (Esbjerg Kommune, 2024, s. 8), som beskriver, at forvaltningen, i overensstemmelse med den forudgående proces arrangerer inddragelse for særligt interesserede inden for enkelte kvarterer og/eller temaer. "*Det kan fx være i form af byvandringer, workshops og møder. Inddragelse skal både foregå under udarbejdelsen og i forbindelse med høringen om forslag til udviklingsplan*" (Esbjerg Kommune, 2024, s. 8).
I februar 2025 vedtages den endelige 'Udviklingsplan for Esbjerg midtby 2025-2050' i byrådet (Esbjerg Kommune, 2025). Udviklingsplanen foreskriver tre overordnede pejlemærker, der skal være retningsgivende for den fremtidige byudvikling: grøn by, levende by og sammenhængende by. Særligt pejlemærke to relaterer sig til kommunens forståelse af Esbjerg by som en kulturby, men ligger også i forlængelse af kommunens behov for befolkningstilvækst. Der står:

> "For at lykkes er det essentielt, at flere mennesker bor, arbejder og besøger midtbyen i fremtiden. Både til dagligt og når der er særlige events. Den tætte og varierede by, giver os en levende by. Mens tætheden sikrer, at der er kritisk masse, sikrer variationen og

[44] https://www.thirdnaturearchitects.com/case/adaptation-park

> mangfoldigheden, at der er spændende balance mellem funktioner, boligtyper, nationaliteter og aldersgrupper. Ved at få endnu flere til at være til stede i byen og flittigt bruge dens tilbud, kan vi sikre, at der er et endnu stærkere kultur-, restaurations- og handelsliv i fremtiden."
>
> Esbjerg Kommune, 2025, s. 12

Ligeledes står der i udviklingsplanen, at fremtidens midtby skal have styrkede rammer for handel, kultur og oplevelser. Det overordnede argument er således, at investeringer i kultur-, oplevelses- og fritidslivet styrker byens attraktivitet og dermed visionen om vækst. I udviklingsplanen skrives det:

> "Den positive fortælling om Esbjerg skal indeholde byliv, kultur og oplevelser. Det gavner byens omdømme, handlen, turismen og bosætningen. Derfor skal vi sørge for, at de mange blomstrende ideer til arrangementer og events kommer helskindede gennem godkendelsesjunglen, og at den gode oplevelsesinfrastruktur, både i forhold til indretning, tilgængelighed og faciliteter som fx strømtilslutning, præger bykernens by- og gaderum."
>
> Esbjerg Kommune, 2025, s. 15

Her ses sammenhængen mellem kultur og vækst, jf. vision2025. Kultur og oplevelser fremstilles som strategiske virkemidler til at understøtte byens attraktivitet.

Generelt på tværs af visioner og strategier for Esbjerg midtby er det tydeligt, at kultur placeres helt centralt i kommunens bestræbelser på at tiltrække nye borgere og skabe vækst, alt imens fritidslivet ikke i samme omfang nævnes.

I et andet eksempel fra Esbjerg træder fritidslivet mere konkret frem, nemlig i udviklingsprocessen af Aqtiv Esbjerg Strand ved Esbjerg havn.

Aqtiv Esbjerg Strand

Aqtiv Esbjerg Strand er et udviklingsprojekt, der opstod i forlængelse af ideen om at knytte byens borgere tættere til vandet. Med projektet Aqtiv, der ligger i forlængelse af det Maritime Center i Esbjerg, var målet at skabe et nyt centrum for maritime fritidsaktiviteter, nye byrum, samt rekreative udflugtsmål i den blå natur. Projektet er på den måde et udtryk for Esbjerg Kommunes ønske om at styrke det maritime fritidsliv gennem byudvikling, hvor havet ses som en ressource, der skal gøres mere tilgængelig for borgernes fritidsliv. Udviklingen af Aqtiv i Esbjerg er resultatet af et samarbejde mellem Esbjerg Kommune, Lokale og Anlægsfonden (LOA) og Spektrum Arkitekterne. LOA stiller nogle krav om inddragelse af borgere og brede samarbejder, hvilket kan have haft indflydelse på den tilgang, kommunen vælger.

I 2015 vedtog Esbjerg byråd *Masterplan Esbjerg Strand (*Esbjerg Kommune, Teknik & Miljø & Hasløv & Kjærsgaard Arkitektfirma I/S, 2014), der beskriver kommunens vision om at anlægge et nyt byområde og en ny lystbådehavn ved Esbjerg Strand. Af den fremgår:

"Esbjerg Kommune ønsker med den nye bydel at sikre byens borgere bedre adgang til en af Esbjergs store attraktioner - havet, og Esbjerg Strand bliver det nye centrum for maritime fritidsaktiviteter med lystbåde, ro- og kajakfaciliteter, badeanlæg, klubhuse, havneskole, nye byrum og udflugtsmål."

Esbjerg Kommune, Teknik & Miljø & Hasløv & Kjærsgaard Arkitektfirma I/S, 2014, s. 4

Masterplanen blev forløberen til, at byrådet i september 2016 vedtog lokalplan 01-100-0005 for en udvidelse af Esbjerg havn mod nord (Esbjerg Kommune, 2016a). I lokalplanen står det beskrevet, at der med projektets realisering sker en øget kobling mellem by og hav (Esbjerg Kommune, 2016a, s. 5-6). Samtidig beskriver man, at grundlaget for at udvide havneområdet er en vækst i havnerelaterede erhvervsvirksomheder, hvorfor man også med denne lokalplan planlægger at etablere en ny lystbådehavn for at frigive arealer på den eksisterende havn (ibid.).

Foruden lystbådehavnen fastsætter lokalplanen også havnerelaterede fritids- og søsportsformål, og i den forbindelse står der: *"Det planlagte projekt sikrer tidssvarende og attraktive forhold for Esbjergs maritime foreninger"* (Esbjerg Kommune, 2016a, s. 7).

I lokalplanen deles planområdet i flere delområder, hvoraf delområde A planlægges som havne-ø, hvor offentlige pladser, lystbådehavnen og foreninger anses som de primære mål for besøgende i området (Esbjerg Kommune, 2016a, s. 10). Med denne lokalplan fastlægger kommunen således klare visioner for det vandaktive fritidsliv i kommunen. Eftersom en stor del af lokalplanområdet i 2016 er havområde og den resterende del er kyststrækning, fremgår det i offentlige medier, at kommunen i perioden fra 2016 til 2020 arbejder på at gøre området byggeklar til at indfri ambitionerne (Gregersen, 2017).

I 2020 udarbejder Spektrum Arkitekter på foranledning fra Esbjerg Kommune et projektforslag til Aqtiv Esbjerg Strand (Spektrum Arkitekter, 2020), der konkretiserer visionerne for det nye fritidsanlæg. Projektforslaget er udviklet i flere faser, hvor der i udviklingen både er taget udgangspunkt i LOAs idekatalog (LOA & MLRP Aps., 2014), mens der også er indhentet input fra: "…*både lokale vandaktive interessenter med og uden tilknytning til det fremtidige Maritime Center, og udvalgte vandaktivitetsaktører udefra. Lokalrådene, handicaprådet, ældrerådet og borgerforeninger har også bidraget til programmet*" (Spektrum Arkitekter, 2020, s. 3).

Derudover viser referater fra Esbjerg Kommunes Teknik og Byggeudvalg, at udviklingsprocessen også har involveret input fra Teknik & Miljø, samt Fritid, Sundhed & Omsorg (Esbjerg Kommune, 2020a). Det er således en tværfaglig kommunal indsats, såvel som det er involvering af fritids- og fællesråd, der er engageret i udviklingen af Maritimt Center og Aqtiv.

I udviklingen af projektforslaget udsendte man indledningsvist en spørgeskemaundersøgelse til interessenter for området og afholdte en online workshop (Spektrum Arkitekter, 2020, s. 6). Af de adspurgte interessenter tæller blandt andet lokale klubber og foreninger, lokalråd og lokale aktører med tilknytning til vandaktiviteter.

Det fremgår ikke tydeligt af projektforslaget, hvem der er afsender på de udsendte spørgeskemaer, ligesom det ikke præcist fremgår, hvem der afholdt workshops. Dog er det i projektforslaget beskrevet, at Spektrum Arkitekter bistår Esbjerg Kommune med udviklingen af vandarealerne i samarbejde med LOA (Spektrum Arkitekter, 2020, s. 3).

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen inddelte man områdets brugergrupper i tre kategorier: *badetøj, bræt og båd* (Spektrum Arkitekter, 2020, s. 6). Denne tredeling anvendte man på workshops som afsæt for at gennemgå, hvilke potentialer der ses i Aqtiv Esbjerg Strand-projektet, og hvad der gør vandarealet interessant for den enkelte gruppe. På baggrund af input fra de tre brugergrupper udviklede Esbjerg Kommune og Spektrum arkitekter det endelige projektforslag.

Aqtiv-fritidsanlæg blev i projektforslaget anslået til at koste knap 16 mio. kr., hvoraf første fase blev estimeret til at koste 13,7 mio. kr. (Spektrum Arkitekter, 2020, s. 44). Esbjerg Kommunes Teknik og Byggeudvalg samt Kultur og Fritidsudvalg sendte i oktober 2020 en tilskudsansøgning til LOA med projektforslaget. LOA bevilgede 4,8 mio. kr. til Aqtiv i Esbjerg Strand under forudsætning af, at første fase på 13,7 mio. kr. blev gennemført i sin helhed (Esbjerg Kommune, 2020b). I realiseringen af projektet mellem 2020 og 2023 opstod imidlertid komplikationer i forhold til finansiering af projektet.

I juni 2022 afholdtes licitation på projektet, og her viste det sig, at projektets første fase væsentlig oversteg kommunens givne anlægsbevilling på 13,7 mio. kr. (Esbjerg Kommune, 2022c). Byrådet valgte på den baggrund at neddrosle en del af projektet, hvorfor en vandtrappe samt borde-bænke sæt og cykelstativer udgik, mens aktivitetsdelen i vandet fortsat var i fokus (Esbjerg Kommune, 2022c). Første fase af Aqtiv stod færdig og åbnede for sine faciliteter i 2023, og siden er flere kommet til.

Når man ser på Aqtiv-projektet i relation til Esbjerg Kommunes visioner for fritidsliv og byudvikling tydeliggør projektet kommunens visioner for at skabe flere muligheder for aktiv og rekreativ udfoldelse med udgangspunkt i byens særlige placering ved havet. Derudover muliggør projektet også den øgede kobling mellem by og hav, som i mange år har været et stort ønske fra kommunens side. Endeligt åbner projektet op for, at de vandsportslige aktiviteter ikke fremstår som enkeltstående, men som et samlet 'tilbud', hvor badetøj, bræt og båd lever side om side i de nye faciliteter.

Bramming midtby

I juni 2015 vedtog Esbjerg byråd en større samlet lokalplan for Bramming bymidte, der skulle erstatte en række mindre og utidssvarende lokalplaner (Esbjerg Kommune, 2015). Formålet for lokalplanen var at medvirke til styrke og udvikle Bramming bymidtes karakter og kvaliteter.

I forbindelse med den ønskede udvikling af Bramming bymidte ansøgte Esbjerg Kommune i starten af 2016 om statslige områdefornyelsesmidler til områdefornyelse i Bramming, hvortil udviklingen blev støttet med 4,5 mio. kr. fra det daværende Udlændinge-, Integration- og Boligministeriet (Esbjerg Kommune, 2016b). På den baggrund godkender Plan &

Miljøudvalget igangsættelse af arbejdet med udarbejdelse af et byfornyelsesprogram for Bramming midtby. Referatet fra Plan- og miljøudvalg i juni 2016 beskriver, at Bramming Byforum[45] er tiltænkt en central rolle i udviklingen af Bramming:

> "Med henblik på at motivere lokale investorer til dels at styrke områdefornyelsesindsatsen igennem privat medfinansiering, fondsansøgninger mv. og dels, at følge op på områdefornyelsen med øget investeringslyst, har forvaltningen i reservationsansøgningen lagt op til, at Bramming Byforum skal spille en væsentlig rolle i forhold til, at udvælge og udvikle projektideer og prioritere anvendelsen af projektmidlerne."
>
> Esbjerg Kommune, 2016b

Det færdige program blev udarbejdet i samarbejde med Bramming Byforum, der nedsatte en styregruppe for projektet (Esbjerg Kommune, 2017a, s. 6). Styregruppen bestod af formændene for Bramming Byforum, Bramming Lokalråd, Handels, Håndværks- & Industriforeningen Bramming og Banegårdsgruppen. Derudover blev også indhentet input og sparring fra Brammings borgere (ibid.).

Byfornyelsesprogrammet beskriver et ønske om større opholdskvalitet, ligesom det blev pointeret, at der kun forefindes begrænsede kulturtilbud (Esbjerg Kommune, 2017a, s. 8). Derudover påpeges Bramming bymidtes potentiale som en grøn by med mange grønne anlæg, træer og beplantninger i bybilledet (Esbjerg Kommune, 2017a, s. 9). I byfornyelsesprogrammet beskriver kommunen en lang række indsatser af både større byrumsprojekter, små grønne miljøtiltag, mindre forskønnelsestiltag, samt midlertidige foranstaltninger (Esbjerg Kommune, 2017a).

Samlet fremgår det i sagsfremstillingen til byrådet at:

> "Det overordnede mål med områdefornyelsen er at øge de kvalitative og miljømæssige forhold, så der opnås et væsentligt kvalitetsløft af bymidten samt en bedre fysisk og visuel sammenhæng mellem områdets kvaliteter."
>
> Esbjerg Kommune, 2017b

Det samlede indtryk af byfornyelsesprogrammet peger på, at visionen er at skabe en mere levende og sammenhængende by, hvor byrum, grønne områder og mødesteder understøtter borgernes hverdagsliv, fritidsaktiviteter og sociale fællesskaber. Blandt andet beskrives et ønske om at aktivere Nørretorv, så torvet indrettes som en bedre og mere brugbar ramme for byliv: *Eksempelvis igennem en indretning, der giver de handlende mere lyst til at sætte sig et øjeblik eller inviterer børn til et øjebliks leg og udforskning* (Esbjerg Kommune, 2017a, s. 23).

[45] Bramming byforum er en del af Esbjerg Kommunes strategi for Bymidtesamarebjde og forummet består af deltagere fra erhvervslivet, borgere, organisationer samt repræsentanter fra politiske udvalg og administrationen. Se: Bymidtesamarbejde

Bramming strategisk udviklingsplan

I 2017 besluttede Esbjerg byråd, at der skulle udvikles en udviklingsplan for Bramming (Esbjerg Kommune & COWI, 2019). I december 2019 godkendte Esbjerg Kommunes byråd Brammings strategiske udviklingsplan. I sagsfremstillingen til byrådet fremgik det, at arbejdet med udviklingsplanen indledtes med en række interviews med forskellige interessenter, hvor der efterfølgende også afholdtes workshops for at indsamle input til udarbejdelsens af den endelige udviklingsplan (Esbjerg Kommune, 2019). Det fremgik imidlertid ikke, hvem de adspurgte interessenter var. Da udviklingsplanen var færdig, sendte kommunen den i offentlig høring, hvor der i den forbindelse også afholdtes et borgermøde og et informationsmøde.

Der indkommer i alt 14 bemærkninger til udviklingsplanen fra blandt andet lokalrådet i Bramming, politikere, borgere, Bramming Byhistoriske Arkiv, Bramming Fysioterapi og Skolebestyrelsen for Fortunaskolen (Esbjerg Kommune, 2019).

Planen indeholder visioner for fremtidens byudvikling, byens stier og grønne områder, udviklingen af byens handelsliv, ambitioner om en tættere bymidte med flere boliger samt et større fokus end hidtil på samarbejde mellem fritid-, kultur- og skoleområdet (Esbjerg Kommune, 2019). Af konkret karakter beskriver udviklingsplanen f.eks. et ønske om at anlægge et nyt og centralt mødested i form af et nyt torv. Derudover er det også ønsket at samle og koncentrere en lang række af byens aktiviteter i bymidten:

> "Handelslivet i Bramming har mistet butikker og mangler i dag den koncentration, der skal til for at kunderne i højere grad vil vælge byen. For at vende udviklingen er det vigtigt, at samle butikker mest muligt i bymidten, men butikkerne gør det ikke alene."

Esbjerg Kommune & COWI, 2019, s. 31

Bymidtens manglende handelsliv bliver anledning til at se nærmere på, hvilke andre funktioner der kan suppleres med for at få liv tilbage til Brammings bymidte, og her peger kommunen bl.a. på kultur- og fritidsaktiviteter. I det perspektiv bliver fritidslivet en nødvendig del af det hele bybillede, for at Bramming kan fremstå som en levende og attraktiv by at bosætte sig i.

Udviklingsplanen er samlet et udtryk for Esbjerg Kommunes syn på Bramming som 'en hel by', hvilket vil sige at bolig, arbejde, fritid og fællesskab skal hænge sammen (Esbjerg Kommune & COWI, 2019). I udviklingsplanen står det beskrevet, hvordan Bramming fortsat skal være en by, hvor man både kan bo, arbejde og dyrke fritidsliv, i modsætning til en ren pendler- eller soveby, hvorfor der arbejdes med både boligudvikling, erhvervsudvikling, fritidsfaciliteter, grønne områder og handelsliv.

I sensommeren 2022 afholdte Esbjerg Kommunes tovholdere på projektet, en arkitekt og en byplanlægger, oplæg om den by- og områdefornyelse, Bramming havde oplevet (Ugeavisen Bramming, 2022). I 2023 var Brammings byfornyelse officielt færdig, og byens nye faciliteter blev indviet med stor opbakning fra byens borgere (Esbjerg Kommune, u.å. (b)).

På Esbjerg Kommunes hjemmeside kan man desuden læse nærmere om de forskellige resultater af Bramming byudvikling, f.eks. resultatet af Nørretorv:

> "Nørretorv er renoveret for at indbyde til mere leg og liv i bymidten. Grusbedene er erstattet af blomstrende bede. Her inviterer nye træplinte med forskudte forløb til både ophold og leg imellem summende insekter. To træer er fjernet for at give plads til etablering af en scene, som ved festlige lejligheder kan overdækkes med solsejl. Resten af de 15 år gamle træer er bevaret sammen med den fine røde teglbelægning. Nye master med spots lyser torvet op."
>
> Esbjerg Kommune, u.å. (b)

Derudover bliver området ved skøjtesøerne også renoveret, Brammings bibliotekspark er renoveret og fremstår nu også som en skulpturpark, mens også byens tunnelanlæg under jernbanen er renoveret så det fremtræder mere trygt og indbydende (Esbjerg Kommune, u.å. (b))

Byudviklingsområder i Aarhus Kommune

Sydhavnen

Visionerne for området starter helt tilbage i 2003 med udviklingen af en helhedsplan for De Bynære Havnearealer (Aarhus Kommune, 2003). Helhedsplanen er en videreudvikling af en byplanidékonkurrence fra 1999, hvor arkitekterne Knud Fladeland Nielsen og Peer Teglgaard Jeppesen vandt med hovedideen om *at genskabe byens kant mod havet* (Aarhus Stadsarkiv, 2006).

I Helhedsplanen beskrives en af hovedintentionerne at være en rekreativ forbindelse fra Risskov i nord til Tangkrogen i syd (Aarhus Kommune, 2003, s. 6). Denne forbindelse skal blandt andet fungere som stiforløb for gående og cyklende, men også bidrage til at give et helhedsindtryk af et samspil mellem by og havn (Aarhus Kommune, 2003, s. 5). Først i 2015 igangsætter byrådet arbejdet med en udviklingsplan for selve Sydhavnskvarteret. I den mellemliggende årrække er der ikke meget at finde i dokumenterne om Sydhavnskvartet, men en stor del af Aarhus' resterende kystareal er i denne periode blevet udbygget med blandt andet den nye bydel Aarhus Ø og Dokk1.

Udviklingsplan for Sydhavnskvarteret

I Udviklingsplanens visioner for Sydhavnskvarteret ses klare visioner for en sammentænkning af forskellige funktioner i den nye bydel og dens byliv:

> "I løbet af de næste årtier vil Sydhavnskvarteret give Aarhus en enestående, mangfoldig og levende bydel, hvor forskellighederne dyrkes, og kontrasterne giver dynamik til stedet. Små iværksættere, restauranter og caféer vil ligge side om side med og berige store virksomheder; den etablerede såvel som den spirende kunst og kulturproduktion skal ses i byrummene; der skal være rige muligheder for bevægelse og urbane sportsaktiviteter i bydelen; og Sydhavnskvarteret skal skabe rum for, inddrage og tage hånd om de socialt udsatte."
>
> Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 10

I den forbindelse beskriver udviklingsplanen otte delstrategier, der til sammen skal sikre realiseringen af visionen for Sydhavnskvarteret (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 10):

- Et dynamisk erhvervsøkosystem
- Kunst og kulturproduktion i byrummet
- Rum for de socialt udsatte
- En bydel i bevægelse
- Til, fra og rundt i bydelen
- Bevaring, fornyelse og omdannelse
- Levende byrum
- Aktiviteter

I to af delstrategierne pointeres visioner for fritid i området. Til delstrategien 'En bydel i bevægelse' beskriver udviklingsplanen, hvordan området skal bidrage til Aarhus Kommunes ønske om at etablere flere muligheder for bevægelse, herunder særligt, hvad der beskrives som urbane oplevelser, som f.eks. crossfit, parkour og bouldering (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 13).

Delstrategien 'Aktiviteter' har til formål at aktivere området, således at der skabes 'liveability' og værdi i området fra første dag (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 15). Her spiller blandt Bydelsforeningen en rolle, idet de skal lede og understøtte igangsættelsen af en såkaldt open-call-proces. Dette open-call har til formål at invitere nye aktører med ind til at udvikle området i tråd med kommunens visioner, "(...) *men også baseret på, hvad virksomheder, socialt udsatte, kunstnere og iværksættere selv ønsker at byde ind med.*" (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 15).

Den færdige udviklingsplan for Sydhavnskvarteret beskriver i forbindelse med udviklingen af planen "*et flerårigt forløb med mangfoldige møder, workshops, dialogprocesser og interviews med politiske udvalg, brugere og interessenter i Sydhavnskvarteret*." (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2017a, s. 7). Således har der i udviklingen af Sydhavnen fra start været fokus på at inddrage borgere og aktører, der allerede befandt sig i området, eller som kunne have interesse i at finde plads i den nye bydel. F.eks. ses det, at Aarhus Kommunes kulturudvalg i maj 2017 pointerede vigtigheden i at sikre plads til kunst- og kulturproduktion i området og at involvere aktørerne i udviklingsprocessen (Aarhus Kommune, 2017a). I forbindelse med udarbejdelsen af udviklingsplanen stiftes også førnævnte Bydelsforeningen Sydhavnen, hvis formål er at sikre, at alle visioner for bylivet og byrummet i Sydhavnskvarteret opfyldes (Teknik og miljø, Aarhus Kommune, 2017b)

I april 2018 sender byrådet et *Forslag til Udviklingsplan med tilhørende Værdi- og kvalitetskatalog* til offentlig høring (Aarhus Kommune, 2018b). I høringsperioden indkommer 14 høringssvar fra blandt andet Aarhus Beachvolley Club, Dansk Handicap Forbund, Frontløberne, kunstnersammenslutninger, et lokalt Kulturmiljøråd, foreninger for socialt udsatte samt nogle af Kommunens egne magistratsafdelinger, herunder Børn og Unge og Kultur- og Borgerservice (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2018).

Høringssvarene omhandler i høj grad områdets muligheder for at fastholde kulturaktiviteter, kunst og kulturproduktionen, men også en opmærksomhed på at skabe gode rum for de socialt udsatte, der allerede befinder sig i området (Teknik og Miljø, Aarhus Kommune, 2018).

Foreningen Gadeliv opretter i forbindelse med udviklingen af Sydhavnskvarteret indsatsen *Aktivt Naboskab*, der har til formål at skabe relationer, samarbejde og bæredygtig sameksistens mellem aktører i Sydhavnskvarteret, særligt i relation til områdets socialt udsatte (Foreningen Gadeliv, u.å.). Man ønsker med initiativet at involverer mennesker i social udsathed, der holder til i området, i byudviklingen på en bæredygtig måde, hvilket blandt andet etableringen af Sydhavnspedeller i 2018 er et eksempel på.

Arkitektkonkurrence for Sydhavnskvarteret – Kulbroen og Kulhuset
Med de store visioner for den nye bydel udskriver Aarhus Kommune i de efterfølgende år to forskellige arkitektkonkurrencer. En arkitektkonkurrence i 2017 for udbygningen af det gamle kulkranspor og en anden i 2019 for udviklingen af et parkeringshus i relation til kulkransporet.

Ambitionen med udviklingen af kulkransporet var at omdanne det gamle jernbanespor til en kulturinstitution og attraktion som kendetegn for den nye bydel. I begyndelsen af 2018 udpeger bedømmelseskomiteen arkitektfirmaet TRANSFORM med deres forslag til vindere af konkurrencen (Aarhus Kommune, 2018c). Det blev bl.a. dette vinderforslag, der også fungerede som baggrund for den efterfølgende udvikling af Lokalplan 1141 i 2020-2021 for området (Aarhus Kommune, 2020a).

Arbejdet med udbygningen af kulkransporet startede i 2025 og skulle åbne i flere faser. Første del af kulbroen åbnede i foråret 2026, hvor konceptet omkring en High Line åbnede for offentligheden og forbinder den nye bydel, med Aarhus midtby.

I visualiseringen af projektet lægger man især vægt på udviklingsplanens tanker om liveability og udsagn om *byliv før byrum før bygninger.* På den måde bliver Kulbroen et hævet byrum, der dels skal koble byen sammen, koble forbindelserne mellem bydelens byrum, men også bidrage med reelle byrum. Her spiller Kultårnet og Kulpladsen en central rolle, hvor Kulbroens Venner skal holde til. Området omkring Kulbroen og Kultårnet forventes at stå færdig i begyndelsen af 2027 (Aarhus Kommune, 2026a; Aarhus Kommune, 2026b)

Bydelsplan nord for Jægergårdsgade
I januar 2019 blev Team A. Enggaard A/S og PFA Ejendomme Lav ApS tildelt betinget køberet for byggegrunde i området (Aarhus Kommune, 2020b, s. 1). I den forbindelse skulle de i samarbejde med Aarhus Kommune udarbejde en bydelsplan for det samlede område med de funktioner, byrum og bygninger, som i henhold til udviklingsplanen skal kendetegne området (ibid.).

I januar 2020 indstiller Teknik og Miljø og Borgmesterens Afdeling en færdig *Bydelsplan for området nord for Jægergårdsgade* til godkendelse i byrådet (Aarhus Kommune Teknik og

Miljø, 2020). I indstillingen til byrådet fremgår det, at tilbudsgiverne er lykkedes med at samle nogle af de mest betydende kulturaktører i byen og på den måde sikre, at kulturen og kunstproduktionen bliver det afgørende omdrejningspunkt for bydelen (Aarhus Kommune, 2020b, s. 6). Samtidig betones udviklingen af Kulkransporet som et centralt byrum, der medvirker til at videreføre historien og skaber en kulturinstitution i området (ibid.). Endeligt understreges det, at der fortsat skal være plads til forskellige grupper af socialt udsatte, hvorfor der også skal sikres plads til en OMBOLD-bane[46] (ibid.).

Fra byrådsdebatten i januar 2020, hvor bydelsplanen er til behandling og godkendes, fremgår det, at bydelsplanen i store træk bliver rost bredt over det politiske spekter (Aarhus Kommune, 2020c). Det bliver bl.a. betonet, at bydelsplanen er i overensstemmelse med den tidligere udviklingsplan for Sydhavnskvarteret, hvor det samtidig bliver nævnt, at der er en god balance i udviklingen ift. de kultur- og socialpolitiske ønsker for området.

Bydelsplanens visioner og prioritering af rum og rammer for fritidsliv
Bydelsplanen beskriver i hovedtræk de mere detaljerede tanker og overvejelser om udformningen af den nye bydel i relation til visionerne fra ovennævnte udviklingsplan. Bl.a. har bydelsplanen et delkapitel med navnet 'Byliv, før byrum, før bygninger'.

Bydelsplanen beskriver her ambitioner om powerhubs inden for f.eks. lyd, mad og drikke, kunst, samt bevægelse og sundhed, hvor ambitionen er, at disse samlinger af aktører kan skabe liv og binde bydelens brugere sammen, også uden for almindelig kontortid.

Under temaet bevægelse og sundhed betones det powerhub, som skal indfri kommunens ambitioner om at etablere muligheder for bevægelse i byrummet. F.eks. står der i bydelsplanen om bevægelse og sundheds-hubbet:

> "Målet er, at bydelen skal kunne rumme bevægelses- og sundhedstilbud af kommerciel karakter, men også foreningsidræt og selvorganiserede idrætsformer, som vinder mere og mere frem. Det gør Sydhavnens bevægelseshub til en helt særlig arena for bevægelse og idræt i Aarhus, da der her tilbydes en kombination af forskellige typer af idrætsudøvelse samme sted. Fælles for de bevægelsesformer og tilbud, som bliver en del af Sydhavnskvarteret, er et fokus på at etablere fællesskaber mellem mennesker og herigennem motivere til at forblive aktiv og tage del i det sundhedsfremmende fællesskab i bydelen."
>
> Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2020, s. 32-33

Samlet set fremstiller bydelsplanen således fritidslivet bredt set som et strategisk virkemiddel i byudviklingen, hvor kultur-, bevægelses- og fællesskabsorienterede aktiviteter skal bidrage til at skabe en levende, socialt inkluderende og identitetsskabende bydel.

Fritidslivet tildeles dermed en aktiv rolle i produktionen af både sociale fællesskaber og stedets særlige karakter. Derudover ses det tydeligt i bydelsplanen, at man ønsker at reservere plads til fritidsaktører som en del af den samlede arealdisponering, og i forbindelse

[46] Ombold er et fodbold- og idrætsfællesskab for socialt udsatte (Forside - Ombold)

hermed prioriteres f.eks. fleksible og multifunktionelle byrum (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2020, s. 32).

Lokalplan 1141 - Erhvervsområde i Sydhavnen nord for Jægergårdsgade
På baggrund af udviklingsplanen for Sydhavnskvarteret, bydelsplanen og vinderprojektet for Kulkransporet samler Teknik og Miljø de mange visioner for området og udvikler i samarbejde med Niras[47] et forslag til Lokalplan 1141 for Sydhavnskvarteret, der behandles første gang i byrådet i november 2020 (Aarhus Kommune, 2020d).

I byrådsdebatten er der endnu en gang positive udsagn om planerne for Sydhavnskvarteret og ikke mindst den fælles udvikling af disse planer (Aarhus Kommune, 2020d). Blandt andet beskriver den daværende kulturudvalgsformand, hvordan de lokale kunstnere er blevet bragt i spil i processen (ibid.).

Lokalplan 1141 sendes i offentlig høring i perioden fra 9. december 2020 til 3. februar 2021 og vedtages i juni 2021 (Aarhus Kommune, 2021b). I relation til Lokalplanen 1141's visioner og prioritering af plads til fritidslivet foreskriver lokalplanen, at området skal anvendes til cityformål, herunder kontorer og hoteller, men også kulturelle og bylivsskabende funktioner samt sport- og fritidsformål, dog uden mulighed for boliger (Aarhus Kommune, 2021b, s. 6). I lokalplanen beskrives desuden, at bydelens centrale byrum skal være det historiske Kulkranspor, hvorudfra de tilstødende byrum, Kulpladsen og Fællesterrassen, skal etableres.

Selve Kulkransporet beskrives som et hævet byrum i form af en såkaldt *'High Line'*. (Aarhus Kommune, 2021b, s. 35). Af lokalplanen fremgår det yderligere, at udformningen af den såkaldte Kulplads skal give rig mulighed for at afholde arrangementer af forskellig art og størrelse (Aarhus Kommune, 2021b, s. 37). På den måde viderefører lokalplanen de fritids- og kulturpolitiske ambitioner fra de tidligere planer, hvor disse i lokalplanen omsættes til konkrete rumlige prioriteringer.

Således bliver kulturen og arven fra områdets historie en central og bærende del i udviklingen af Sydhavnen, hvor Kulkransporet, Kulpladsen og de tilknyttede byrum tildeles en central rolle som rammer for rekreative, kulturelle og sociale aktiviteter. Lokalplanen prioriterer fritidslivet gennem etableringen af fleksible offentlige byrum og ved at sikre planmæssig plads til kultur- og fritidsfunktioner som en integreret del af områdets fremtidige identitet.

I den endelige Lokalplan 1141 er et nordøstligt areal udeladt i forhold til det indledende forslag til lokalplanen. Dette afskårede areal skal anvendes til parkeringshus for Sydhavnskvarteret og får sidenhen sin egen lokalplan.

Lokalplan 1172 – Parkeringshuset 2023-2024

[47] Rådgivende ingeniørfirma: Vi bygger morgendagens samfund bæredygtigt - NIRAS

Lokalplanen for Sydhavnskvarterets parkeringshus udvikles som en opfølgning på Lokalplan 1141 og med udgangspunkt i arkitektkonkurrencen fra 2019 (Aarhus Kommune, 2023b).

Forslaget til lokalplanen præsenteres for byrådet i januar 2023, hvor flere mindre dele af parkeringshuset var planlagt til udadvendte funktioner som café, små butikker, kulturelle formål og lign., mens taget på parkeringshuset var planlagt med en kombination af belagte flader til aktivitet og færdsel samt bede med beplantning, der skulle give tagfladen et grønt udtryk (Aarhus Kommune, 2023c, s. 21).

Forslaget, som vandt projektkonkurrencen, havde en bygningsmæssig kompleksitet. Det handlede bl.a. om indkapsling af banesporet, hvortil der også i tiden var materialeprisstigninger, og derfor vælger Aarhus Kommune i 2024 at udbyde arealet med mulighed for, at parkeringshuset kan afvige fra det oprindelige projekt fra (Aarhus Kommune, 2024a).

A. Enggaard A/S melder sig som tilbudsgiver med et forslag, der afviger fra lokalplansforslaget fra 2023, hvorfor det forslag til lokalplan, der behandles af byrådet i november 2024, har en anden karakter end det først præsenterede tilbage fra januar 2023 (Aarhus Kommune, 2024b). Af byrådsdebatten fra november 2024 fremgår en vis ærgrelse over det endelige forslag. Jesper Kjeldsen fra Socialdemokratiet udtrykker:

> "Det er lidt ambivalent, når vi kigger ned i den her lokalplan, hvor vi er meget, meget langt fra den fine arkitektkonkurrence, som blev præsenteret, eller resultatet, der blev præsenteret fra arkitektkonkurrencen."
>
> Aarhus Kommune, 2024c

I behandlingen af det endelige forslag til lokalplanen i oktober 2024 har blandt andet parkeringshusets tagflade ændret form til udelukkende at være med henblik på parkering i stedet for mulighederne for ophold og aktivitet, mens også ideen om en indkapsling af jernbanesporet er udgået.

Parkeringshuset var oprindelig i bydelsplanen fra 2020 tænkt til at være omdrejningspunkt for *aktivitet, kreativitet og socialisering* (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2020, s. 65). Med den vedtaget lokalplan indskrænkes en del af husets funktioner, men det er stadig ambitionen, at huset skal bidrage til bydelens byliv. Dette ved f.eks. at rumme en gangforbindelse over det eksisterende jernbanespor mellem de to parkeringshusbygninger, så der er en direkte forbindelse fra terræn fra den rekreative forbindelse til Kulbroen og til terræn ved Sydhavnsgade (Aarhus Kommune, 2024d, s. 13)

Processen omkring Lokalplan 1172 viser et eksempel på, hvordan visionerne for fritidsliv og byliv ændres i overgangen fra strategisk planlægning til konkret realisering. Hvor parkeringshuset i bydelsplanen blev fremstillet som et aktivt samlingspunkt for fritid, kreativitet og sociale aktiviteter, medførte økonomiske og tekniske hensyn, at flere af de planlagte bylivs- og fritidsfunktioner blev reduceret eller helt opgivet.

Dermed kan lokalplanen ses som et eksempel på, at fritidsliv fortsat prioriteres som en del af områdets identitet, men at denne prioritering i praksis også balanceres mod andre hensyn.

Parkeringshuset er i dag næsten færdigopført, og resultatet er et parkeringshus, der stadig bidrager til aktivitet og forbindelser i bydelen, blandt andet med Aarhus Crossfit som aktør i stueetagen, men som i mindre grad fungerer som det selvstændige fritids- og bylivsrum, der blev skitseret i de tidligere planer.

Søren Frichs Vej – Åbyen

Af visionerne for området og beskrivelser i kommuneplanerne fra 2009 og 2013 ses erhvervsområder syd for Søren Frichs Vej, som er udpeget til byomdannelsesområder. I den forbindelse udkommer i 2011 en *Helhedsplan for Åbydalen ved Søren Frichs Vej og Åbyvej* (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2011).

I denne beskrives det, at omdannelse af området kan igangsættes, når der viser sig interesserede ejere eller investorer i arealerne (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2011, s. 2). Derudover er det beskrevet, at helhedsplanen ikke er juridisk bindende, men derimod skal fungere som en konkretisering af kommuneplanens mål retningslinjer og intentioner (ibid.).

Dertil beskrives det i målet for den fremtidige anvendelse af området, at der i den største del af omdannelsesområdet vil indgå boliger, men at arealet op mod Søren Frichs Vej med fordel kan anvendes til erhvervs- eller fritidsformål, der er mindre støjfølsomme (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2011, s. 7). Derudover udvises der i helhedsplanen stor bevidsthed om områdets grønne karakter, hvor visionen beskrives:

> "Friluftsliv forbindes med frisk luft, motion, afstresning og naturoplevelser. Borgernes trivsel er afhængig af mulighederne for motion og ophold i naturen. Friluftslivet i og omkring byerne skal styrkes."
>
> Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2011, s. 13

I forbindelse hermed beskrives det, at området skal give mulighed for ophold, motion, sansning og leg.
Samlet beskriver helhedsplanen visionen om at skabe et varieret og levende byområde, men hvor fritidslivet i området i høj grad tænkes i forbindelse med de grønne områder og den natur, der findes i området. Bebyggelsen skal forbindes med grønne rum, opholdsarealerne skal indgå som en integreret del af bydelen, og de offentlige, halvoffentlige og private opholdsrum skal blandes.

Forslag til Lokalplan 990 og høringsproces

I november 2014 behandlede Aarhus Byråd et forslag til Lokalplan 990 for området (Aarhus Kommune, 2014). Året forinden denne lokalplans udvikling blev dokumentet 'Indkaldelse af ideer og forslag: Blandet byområde ved Søren Frichs Vej og Lokesvej i Åbyhøj' udsendt i offentlig høring (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2013).

Dokumentet beskrev forslag til ny bebyggelse i området og skitserede syv etagebygninger i området varierende fra fire til syv etager og et punkthus på op til 15 etager. Derudover beskrives det, at bebyggelsen skal udformes med grønne opholdsarealer i tilknytning til de enkelte bygninger, og at der gennem området skal etableres fælles friarealer som varierende byrum uden biltrafik og med eventuelle vandpartier i tilfælde af behov for forsinkelse af regnvand (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2013, s. 2).

Som resultat af denne høring indkommer i alt 15 høringssvar, hvoraf størstedelen handler om en udtalt utilfredshed med bygningernes omfang og højde. Særligt beboere fra den nærtliggende kolonihaveforening gør indsigelser mod de 15 etager, idet de mener, det vil resultere i indbliksgener i deres kolonihaver.

Derudover har flere af høringssvarene reageret positivt på omdannelsen af området til et blandet område, hvor der er indkommet ideer om at anlægge reelle sportsfaciliteter i omdannelsesområdet fra start som f.eks. en hal til squash (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2014, s. 9). Til besvarelse af synspunktet angiver Teknik og Miljø:

> "Hvis der skal indgå sportsaktiviteter, skal det være på baggrund af ønsker fra ejere, klubber eller Magistratsafdelingen for Kultur og Borgerservice. På kommerciel basis kan der sandsynligvis indrettes lokaler med fitness eller lignende. Mere arealkrævende idrætsaktiviteter er der næppe kommerciel basis for. De kan muligvis indrettes i nogle ledige erhvervsbygninger i området, men nok ikke uden kommunal støtte."
>
> Aarhus Kommune, Teknik og miljø, 2014, s. 9

I behandlingen af lokalplansforslaget i 2014 pointeres det, at flere privatpersoner og Åbyhøj Fællesråd ønsker foretræde, hvorfor sagen sendes tilbage i Teknisk Udvalg.

Dokumenter fra fortræderne viser, at en stor del af utilfredsheden fortsat handler om den høje bygningsmasse, som flere borgere frygter, vil blive skæmmende for området, samt udsigten til trafikalt kaos ved at tilføre så mange boliger. Teknisk udvalg behandler sagen 8. december 2014 og sender den tilbage i byrådet, der behandler sagen 17. december, hvor det besluttes at sende forslag til Lokalplan 990 i offentlig høring.

Igen viser høringen udbredt utilfredshed blandt områdets borgere. Åbyhøj Fællesråd løfter i denne høringsrunde også en opmærksomhed på, om kommunen forventer, at området skal blive en selvstændig bydel eller integreres i Åbyhøj. Andre borgere udviser en bekymring om, hvorvidt Åbyhøj som bydel og med deres foreningsliv kan optage en så stor tilførsel af nye beboere i området, hvortil man beskriver en frygt for ghettolignende tilstande.

Rådmand for Teknik og Miljø vælger på baggrund af høringssvarene at ændre forslag til Lokalplan 990 med fokus på den angivet byggehøjde og derfra foretage en ny offentlig høringsrunde om ændringerne i maj 2015 (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2015). I det nye forslag tillades en bygningshøjde på fire til otte etager, hvorfor højhuset på de 15 etager udgår. I denne høringsrunde indkommer i alt ni høringssvar, hvor der fortsat kan spores en utilfredshed med bygningernes planlagte højde, trods at den i dette forslag er noget reduceret.

Det ses tilmed i alle høringssvarene fra 2015, at flere borgere føler sig forurettet på deres demokratiske ret til at blive hørt i disse forhold og udtrykker en mistillid til proceduren og udviklingen af området. Det reviderede lokalplansforslag behandles først af byrådet i august 2015, hvorfra den igen sendes i udvalgsbehandling for at få besvaret de sidste uklarheder omkring højhusbyggeriet.

Lokalplan 990 vedtages
Den endelige lokalplan vedtages på byrådsmøde 9. september 2015 (Aarhus Kommune, 2015a). Den endelige lokalplan indeholder primært beskrivelser af visionerne for de opholdsarealer, som lokalplanen indeholder. Her beskrives f.eks., hvordan de små lommer af lege- og opholdsarealer skal invitere forbipasserende ind i bebyggelsens uderum og således fungere som faciliteter, der kan benyttes både af beboere og forbipasserende i området (Aarhus Kommune, 2015b, s. 13)

Illustrationerne i lokalplanen giver også indtryk af et meget grønt og rekreativt miljø, hvor man er i tæt forbindelse med de grønne gårdrum mellem bygningerne. Også områdets regnvandsbassin tænkes at spille en rolle som fælles opholdsareal, da det placeres centralt og forventes at integreres *som et naturpræget vådområde* (Aarhus Kommune, 2015b, s. 18 Lokalplan 990).

Således strækker denne samlede lokalplansproces sig over flere år fra de indledende høringer i november 2013 til den endelige lokalplans vedtagelse i september 2015. Når man følger dokumenternes bevægelse, vidner det om en proces, hvor en stor mængde borgere har involveret sig på baggrund af en stor utilfredshed om den fremtidige bebyggelses udformning og højde, som de mente ville blive til gene for dem. Særligt kolonihaveforeningen og Åbyhøj Fællesråd markerede sig som gennemgående centrale stemmer. De dominerende samtaler kom imidlertid til at handle om bebyggelsens højde og omfang og de forventede trafikale konsekvenser.

Hvor helhedsplanen fra 2011 viste en bred forståelse af fritidslivet som en integreret del af det fremtidige bymiljø, foreslog borgere i høringsprocessen faktisk reelle faciliteter som en del af udviklingen i den nye bydel. I kommunale besvarelser ses der dog ikke på planer om kommunale investeringer på dette område. På dette punkt opstår der således en interessant forskel mellem en planlægningsmæssig vision om fritidsliv gennem byrums- og landskabskvaliteter og borgernes ønsker om mere traditionelle fritidsfaciliteter.

I årene efter vedtagelsen af Lokalplan 990 udvikler Aarhus Kommune 'Udviklingsplan for det nye brokvarter ved Søren Frichs Vej', der vedtages af byrådet i 2017 (Aarhus Kommune, 2017b). Her fremgår det, at formålet med planen er at sætte rammen for, hvordan der kan skabes en sammenhængende by langs Søren Frichs Vej fra Godsbanen i øst til Åby Skole i vest. Der beskrives heri et naturligt behov for løbende at skabe plads og rum til flere boliger til byens borgere. Planen er et ønske om en samlet strategi for hele området, hvor området ses i en større sammenhæng. I denne konkretiseres kommunes ønsker til omdannelsen og de guidende principper for udviklingen af kvarteret. Her ses en udtalt prioritering af bylivet, samt et ønske om at skabe en bydel med en stærk identitet, der blandt andet

rummer kulturtilbud, mødesteder og forskellige forenings- og idrætsfaciliteter (Aarhus Kommune, 2017b, s. 7).

Margrethebjerg

Margrethebjerg ligger i det nordlige Aarhus og er erhvervsområde grænsende op til Aarhus Universitetshospital i nord, Vestereng mod vest og et område med boldbaner mod syd. Visionerne for området beskrives i Kommuneplanen 2017, hvori byrådet fastsætter området som en del af de prioriterede vækstakser i kraft af dets placering tæt ved den kommende letbane og supercykelsti. I området ligger også den gamle journalisthøjskole fra 1972, der fraflytter området i 2020, hvorefter bygningerne overtages af Fonden Ryesgade 7.

I april 2017 afholdte Aarhus Kommune et debat- og orienteringsmøde om fremtiden for Margrethebjerg. På mødet informerede kommunen om planerne for at udvikle området til hovedsageligt et blandet boligområde, hvortil man ønsker et fælleshus og en daginstitution.

I forbindelse med den forestående udvikling af området udsendte Aarhus Kommune en forudgående høring angående området i maj 2017 (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2017). Hertil indkommer to høringssvar, hvoraf det ene er fra Kultur- og Borgerservice. De gør opmærksom på, at en del af det område, der planlægges for, støder op til en række støjende fritidsaktiviteter som skydebaner og boldbaner, hvortil der også er banebelysning, der ville kunne opleves som generende. Derfor forslås det at arbejde med en respektfuld afstand og en støjdæmpende afskærmning.

Derudover gør Kultur- og Borgerservice også opmærksom på, at udvidelse og fortætning af området med deraf følgende tilvækst i antal af borgere vil lægge yderligere pres på idrætsfaciliteterne (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2018a). Til de indkomne høringssvar beskriver Teknik og Miljø, at støjafskærmning ville skulle placeres på egen matrikel og finansieres af bygherre, men at de vil søge alternative løsninger på problematikken ved at *"samarbejde med Sport og Fritid"* og *"inddrage naboarealet og derved opnå en bedre løsning for projektet, uden at dette kan genere boldbanerne og driften af denne"* (Aarhus Kommune, Teknik og Miljø, 2018b, s. 2). Det har ikke været muligt at finde Teknik og Miljøs kommentarer på opmærksomheden angående det stigende pres på områdets fritidsfaciliteter.

Lokalplan 1074

Med dette afsæt udvikles først Lokalplan 1074, der indbefatter et mindre område grænsende op til fritidsarealerne, og sidenhen Lokalplan 1088, der omfatter et bagvedliggende større areal, der også rummer journalisthøjskolens matrikel.

Lokalplan 1074 udarbejdes efter ønske fra Magistraten for Sociale Forhold og Beskæftigelse og Østjysk Bolig for at muliggøre, at området kan anvendes til tæt-lavt alment boligbyggeri med opførelse af 40 boliger (Aarhus Kommune, 2017c). Lokalplan 1074 vedtages af byrådet i juni 2017, og i den endelige lokalplan beskrives særligt ambitionen om, at området skal knyttes tæt til det naboliggende grønne område ved Vestereng.

Derudover beskriver lokalplanen også en helhedsplan for omdannelse af hele området ved Margrethebjerg. Helhedsplanen er senere omdannet til en Bydelsplan, og er i skrivende stund endnu ikke offentlig tilgængelig, hvorfor reference hertil i rapporten udspringer af et arbejdspapir tilsendt fra Aarhus Kommune.

I Lokalplan 1074 står beskrevet:

> "Med en beliggenhed mellem by og bypark bliver helhedsplanens område i fremtiden et bindeled mellem det grønne rekreationslandskab i Vestereng og andre vigtige byfunktioner: beboelse, mobilitet og offentlige programmer og arbejdspladser. Et sigte i helhedsplanen er derved at facilitere overgangen mellem det grønne og byen."
>
> Aarhus Kommune, 2017 s. 3

Planen er at tænke flere forskellige byfunktioner ind i området, der skal sameksistere med det omfattende erhvervsliv, der allerede er etableret i området.

Lokalplan 1088
Et forslag til Lokalplan 1088 præsenteres for Byrådet i maj 2018, hvor man beslutter at fremlægge forslaget til offentlig fremlæggelse. I indstillingen til Byrådet står beskrevet:

> "Lokalplanen er udarbejdet efter ønske fra privat bygherre, for at muliggøre, at området ved Olof Palmes Allé kan anvendes til opførelse af et blandet boligområde med forskellige boligtyper, herunder både familie- og ungdomsboliger, samt mulighed for at etablere en daginstitution. Herudover skal en del af den oprindelige Medie- og Journalisthøjskoles hovedbygning bevares og anvendes til f.eks. museum, café, socialøkonomisk virksomhed samt fællesfaciliteter for områdets beboere og brugere."
>
> Aarhus Kommune, Teknik og miljø, 2018c, s. 2

Lokalplanen vedtages endeligt af byrådet i oktober 2018, hvor den politiske proces jf. dokumenterne har bidraget med få indsigelser.

Lokalplan 1088 retter stor opmærksomhed mod den gamle journalisthøjskoles bygninger, der i Kommuneatlas for Aarhus Kommune er udpeget som bevaringsværdigt bebyggelsesmønster (Aarhus Kommune, 2018d). Derfor fastlægger lokalplanen, at en del af den gamle journalisthøjskoles bebyggelse bevares og tænkes aktivt ind i den nye bebyggelse i området.

Området omdannes således fra uddannelsesinstitutioner til nu at blive et blandet boligområde med forskellige boligtyper. Dertil beskriver lokalplanen, at en del af området skal udlægges til fælles opholdsarealer, men beskriver ikke yderligere visioner for fritidslivet i området.

Bydelsplan Margrethebjerg
I 2020 fraflytter journalisthøjskolen sin placering i Margrethebjerg, og Fonden Ryesgade 7, der hører under FO-Aarhus, køber den gamle journalisthøjskole med henblik på at skabe Kulturhus Bunkeren.

På baggrund af en række interesserede grundejere/bygherrer fra området påbegyndes i 2021 arbejdet med udviklingen af en strategisk udviklingsplan for området. I maj 2022 udsender Aarhus Kommune et debatoplæg til offentlig høring angående en helhedsplan. I den forbindelse inviterer kommunen i maj 2022 til dialogmøde og workshop, hvor borgerne kan høre om helhedsplanen og i workshopdelen give sin mening til kende om, hvilke potentialer de ser i området, hvordan fællesskaber kan tænkes ind, hvordan strækningen kan se ud, og hvilket slags bykvarter de ønsker i fremtiden[48].

Som nævnt er den helhedsplanen senere blevet en bydelsplan, der endnu ikke er politisk vedtaget, men af det arbejdsdokument, der er blevet fremsendt i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport, fremgår det, at mødet var organiseret som en del af en workshoprække, hvor der var bred dialog om områdets fremtidige udvikling.

I arbejdspapiret om bydelsplanen fremgår det, at der i alt blev afholdt seks workshops i perioden 2021-2023, hvor emner som mobilitet, byrum, byidentitet og bæredygtighed var centrale. Diversitet i boligudbud var ét af de emner som Christiansbjerg Fællesråd fremhævede som vigtige. Deltagerne omfattede også både områdets ejere og projektudviklere. I den forbindelse blev det udtrykt, at det var borgernes klare ønske at bevare Vestereng som et grønt område samt at integrere en stærk kollektiv infrastruktur og sikre attraktive byrum.

Bydelsplanen fastsætter på baggrund af input fra de involverede parter fire strategier for fremtidens Margrethebjerg (boks 11).

Boks 11: Bydelsplanens strategier for udviklingen af Margrethebjerg

1. **En levende og mangfoldig bydel**
   Temaer: Byliv og mødesteder, Fællesskaber og engagement, Boligvariationer
2. **Byrum med bykvalitet og identitet**
   Temaer: Byrum til alle, Byliv og ophold, Kantzoner og stueetage
3. **En tæt og blandet struktur**
   Temaer: Funktioner og programmering, Tæthed og skala, Bygningsstruktur og arkitektur
4. **En forbundet og mobil bydel**
   Temaer: Den grønne struktur, den blå struktur og mobilitet

Kilde: Bydelsplan, Margrethebjerg (afventer politisk vedtagelse)

En stor del af første strategi handler om at gøre bydelen til en 15-minutters by, hvor en vigtig del er at skabe byrum, der samler et pulserende byliv med levende torve, cafeer, restauranter og kulturelle faciliteter. Andet strategipunkt relaterer sig til områdets arkitektoniske værdi, hvor det er ambitionen at skabe attraktiv og sammenhængende helhed. Tredje

[48] Invitation til dialogmøde:
https://drive.google.com/file/d/1vBHxD5pdIzJHfSa96fhHnXvGZ0Jl_SA4/view?usp=sharing

strategi handler om at skabe nærhed i området. Det er ambitionen at gå fra et område med store afstande og mange overskudsarealer, til en bydel med nærhed og bæredygtig udnyttelse af pladsen. Den sidste strategi relaterer sig til den infrastruktur, der skal bære den nye bydel frem. I bydelsplanen er det beskrevet, at området skal have en veldefineret grøn struktur med parker, haver, træer og grønne korridorer, og disse grønne områder skal fungere som åndehuller og mødesteder for områdets beboere og besøgende.

En af de bærende søjler for området skal blive Kulturhus Bunkeren i den gamle journalisthøjskoles bygninger. Som nævnt er bygninger ejet af Fonden Ryesgade 7, og i juni 2025 modtager de en bevilling fra Nordea-fonden på 95 mio. kr. til at transformere bygningerne til bydelens kultur- og fællesskabshus (Nordea-fonden.dk, u.å.).

Kulturhus Bunkeren er i skrivende stund ved at tage form og har i dag en række aktiviteter. Blandt andet har udviklingsprojektet 'Imperfect City' base i Kulturhus Bunkeren og arbejder derfra med at skabe inkluderende fællesskaber med plads til 'det uperfekte', særligt målrettet unge i mistrivsel. Derudover findes der i huset også aktiviteter som fællessang, musikfortællinger, stolegymnastik, foredrag og debatter m.v. Det endelige resultat af Kulturhus Bunkeren forventes at stå færdig i 2028[49].

Samlet viser udviklingen af Margrethebjerg et visionsskifte i områdets profil, som tidligere alene har været et erhvervs- og uddannelsesområde og Skejby Sygehus' hovedsæde, til en ambition om at skabe en levende og mangfoldig bydel.

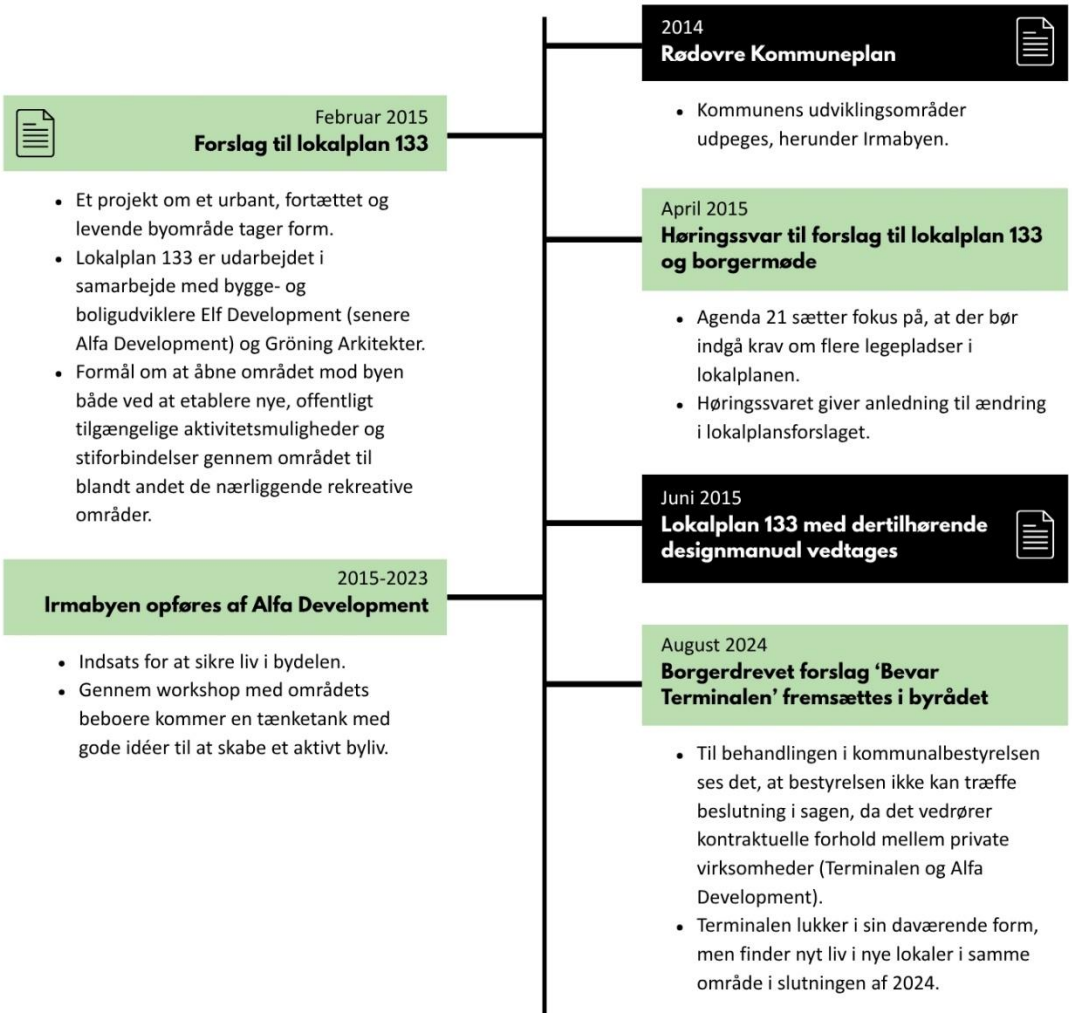
Fritidslivet har ikke fra begyndelsen haft en fremtrædende plads i de indledende dokumenter, men har langsomt fået mere betydning i dokumenterne og gennem udviklingen af Kulturhus Bunkeren. Gennem bydelsplanens tidlige fokus på involvering, fællesskaber, byliv og attraktive byrum, samt etableringen af Kulturhus Bunkeren, er der opstået en tydeligere vision for samspillet mellem hverdagsliv, fritidsaktiviteter og det byggede miljø.

Kulturhus Bunkeren fremstår i denne sammenhæng som et bærende kulturelt centrum, der skal understøtte fællesskaber og aktivitet i bydelen. Visionen synes dermed at være en bydel, hvor boliger, grønne områder, mobilitet og kulturelle tilbud aktivt understøtter hinanden og skaber rammerne for borgernes fællesskab og fritidsliv i området.

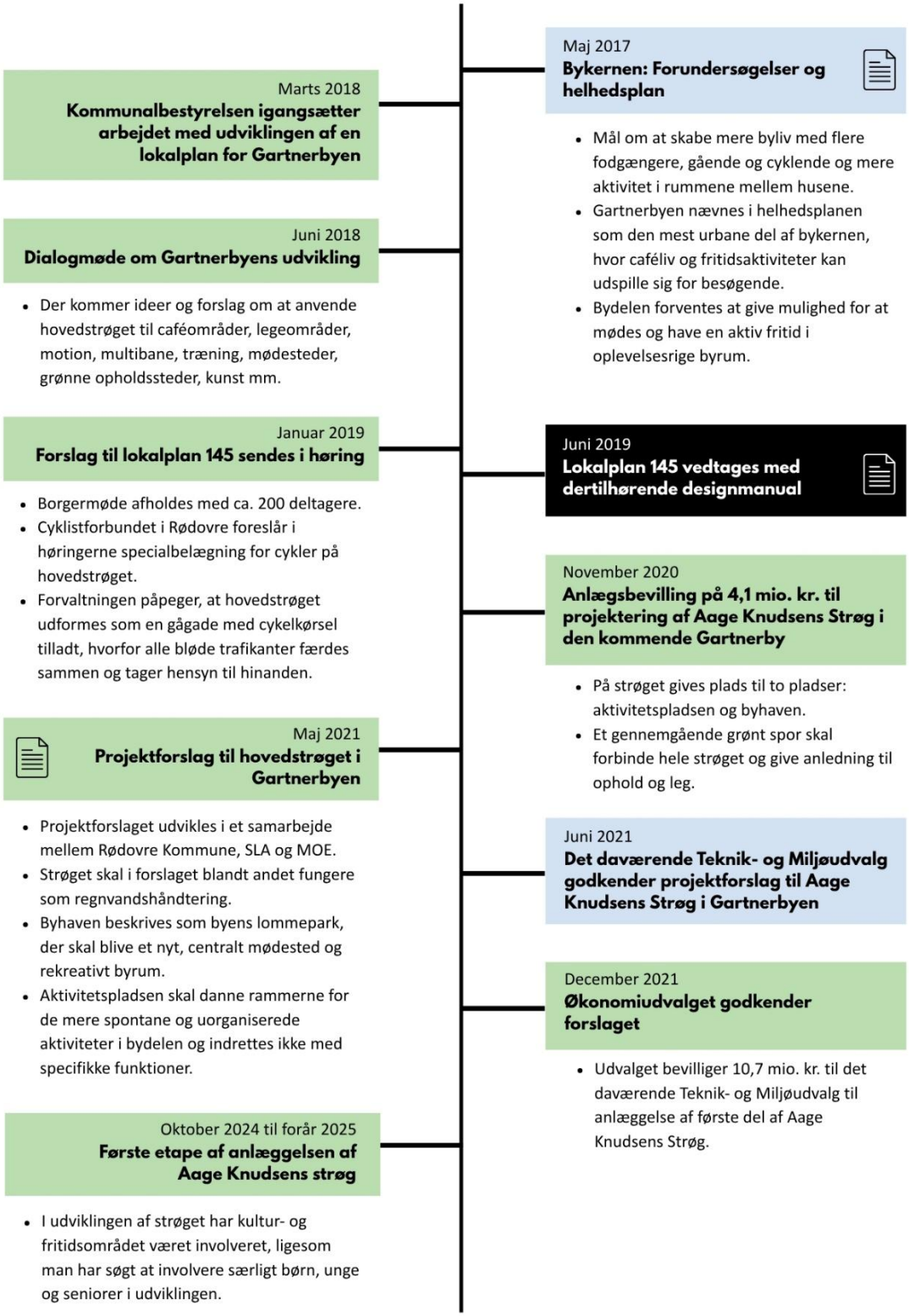
[49] Videncenter for Folkeoplysning følger udviklingen, læs f.eks. Bilberg, Ingerslev & Bjerrum, 2024 https://www.vifo.dk/media/bhfde0y0/kulturhus-bunkeren.pdf

Bilag 5: Timelines – dokumenternes rejse med byudviklingsområderne i fokus

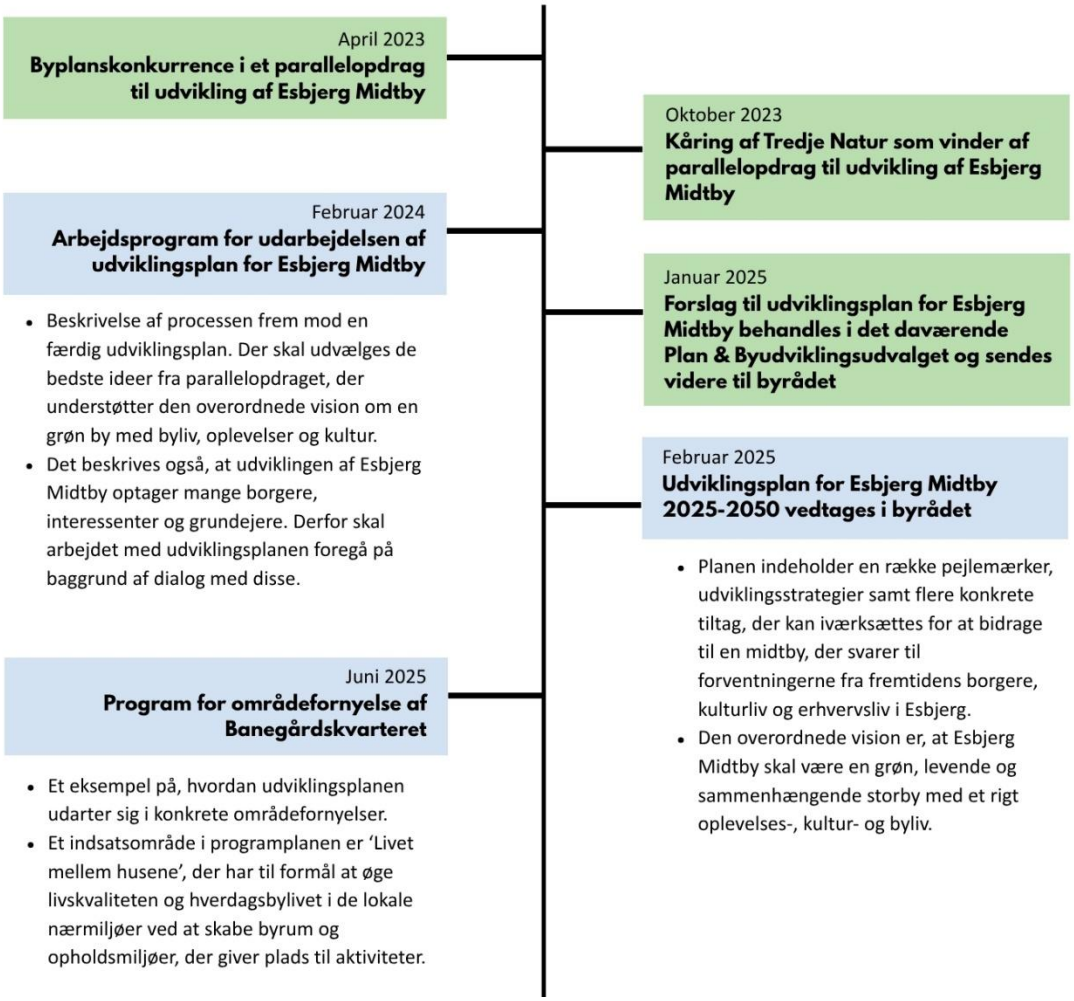
Figur 6: Timeline for IrmaByen



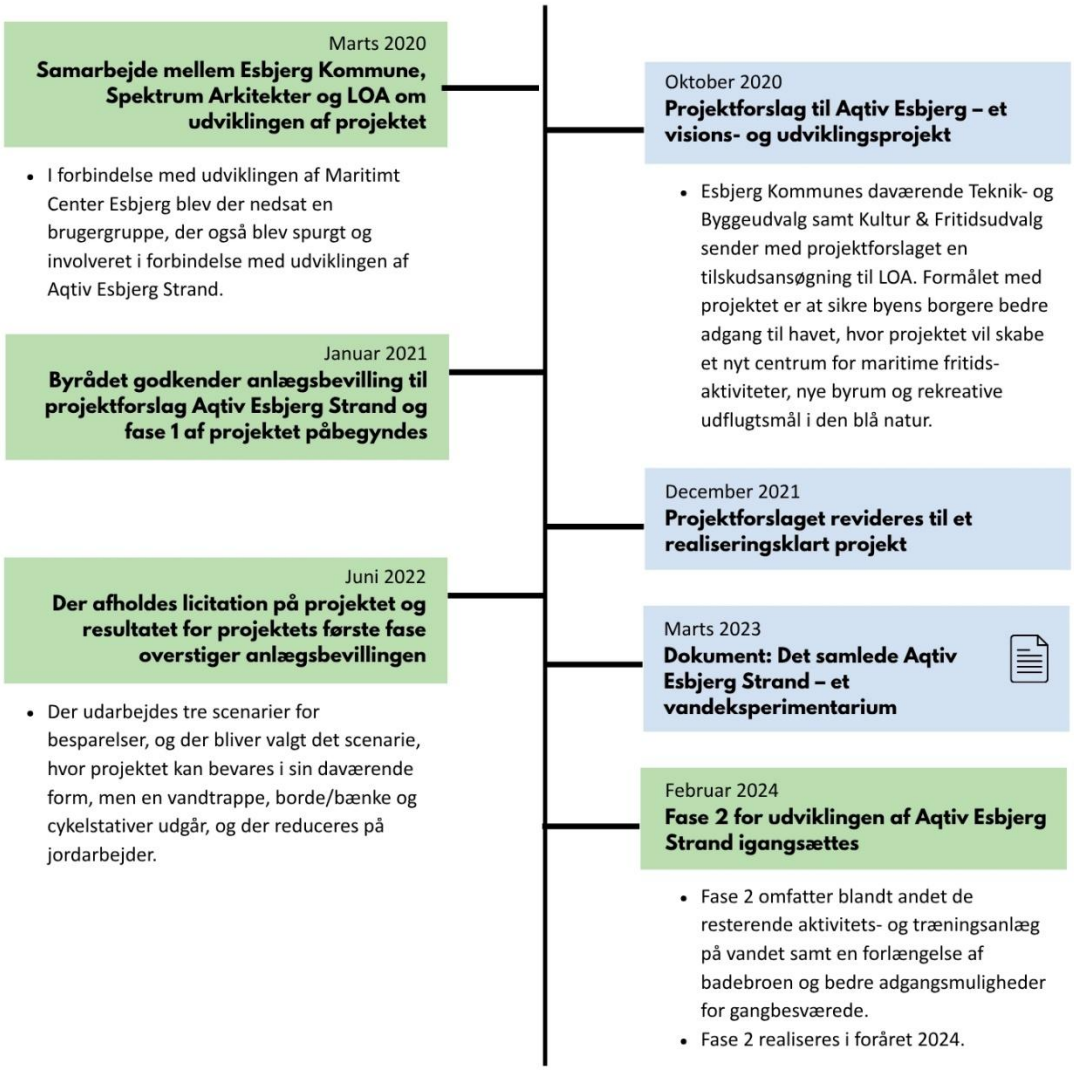
Figur 7: Timeline for Gartnerbyen



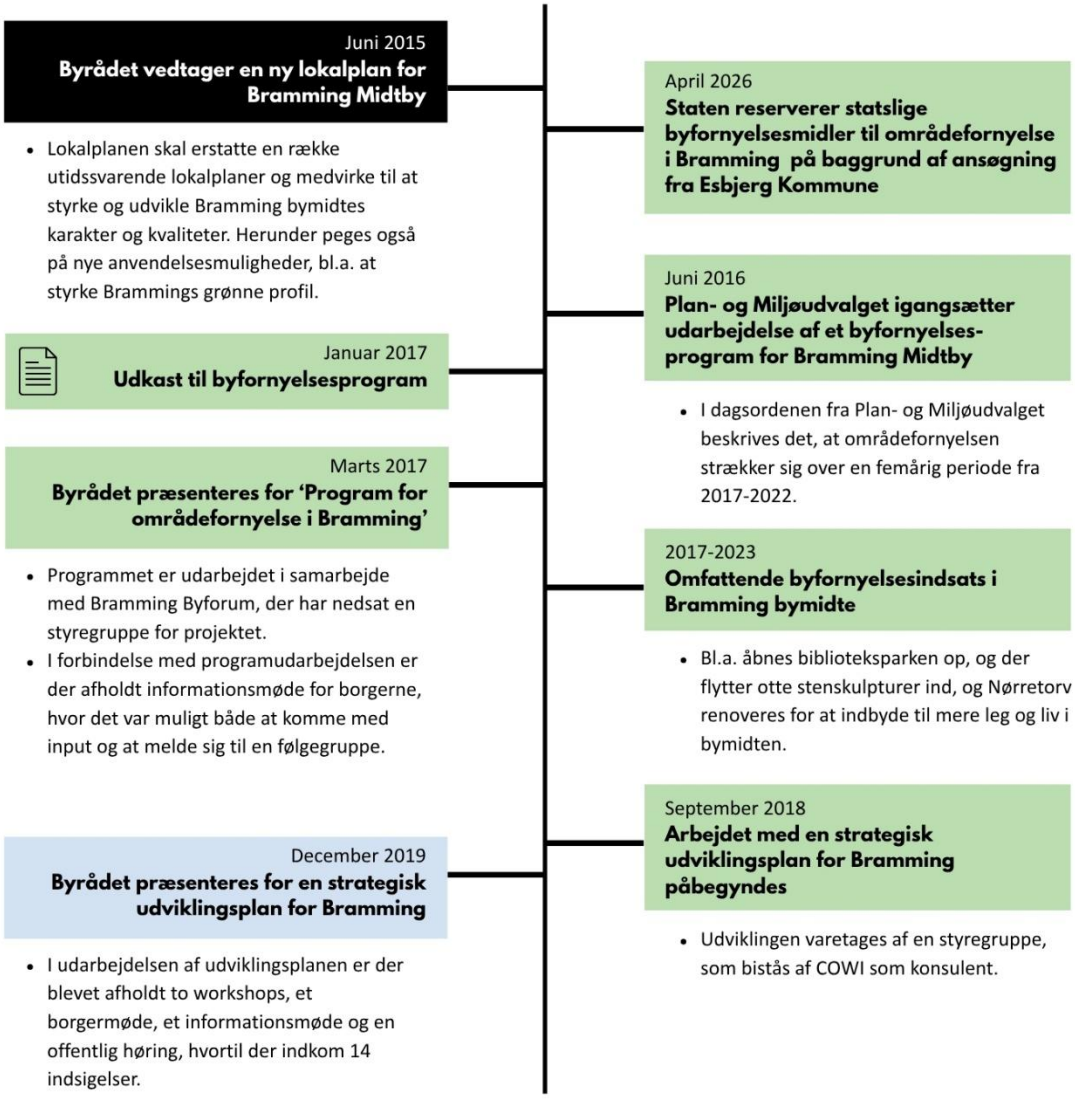
Figur 8: Timeline for Esbjerg Midtby



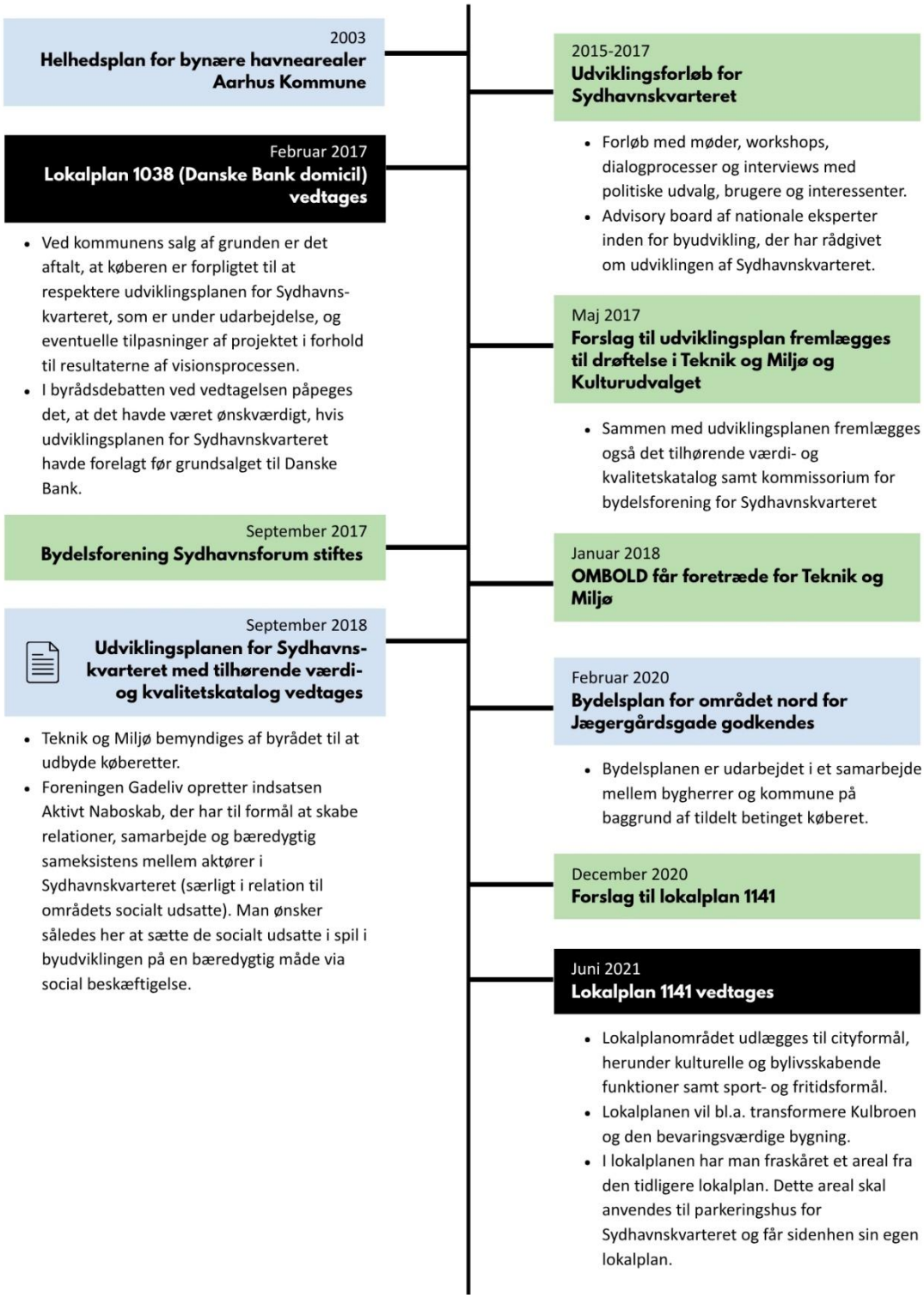
Figur 9: Timeline for Aqtiv Esbjerg Strand



Figur 10: Timeline for Bramming Midtby



Figur 11: Timeline for Sydhavnen



Januar 2023
Forslag lokalplan 1172

- Teknik og Miljø har afholdt en projektkonkurrence for parkeringshuset. Forslaget indeholder forslag om at det eksisterende jernbanespor skal gå igennem parkeringshusbygningen.
- Mindre dele af parkeringshuset var planlagt til udadvendte funktioner som café, små butikker og kulturelle formål, mens taget på parkeringshuset var planlagt med en kombination af belagte flader til aktivitet og færdsel samt bede med beplantning, der skulle give tagfladen et grønt udtryk.

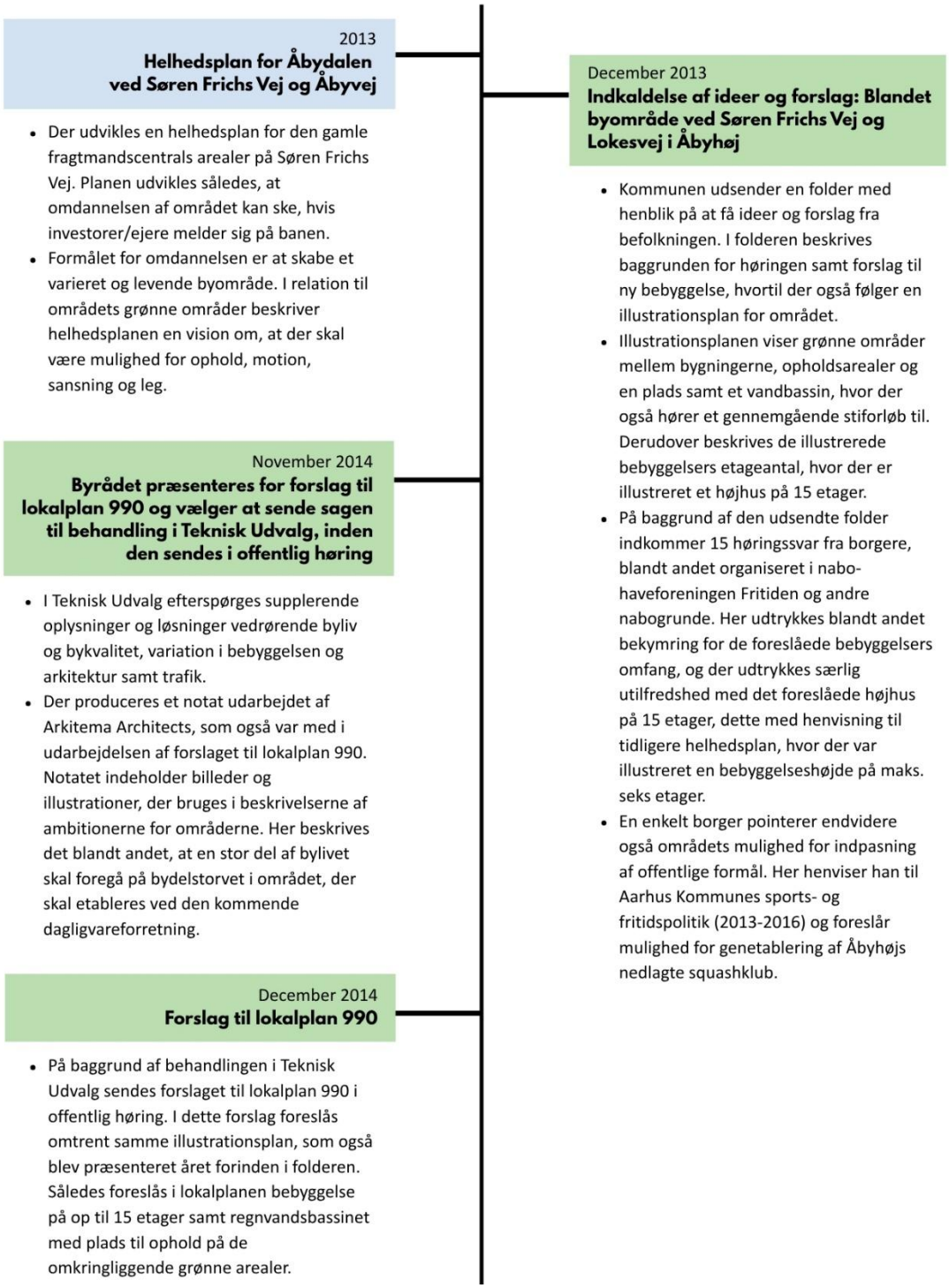
Juni 2024
Ændring i forslag til Lokalplan 1172

- Grundet det vindende projektkonkurrenceforslags bygningsmæssige kompleksitet angående indkapsling af banesporet samt materialeprisstigninger vælger Aarhus Kommune at udbyde ejendommen med mulighed for, at parkeringshuset kan afvige fra det oprindelige projekt fra projektkonkurrencen.

Oktober 2024
Vedtagelse af lokalplan 1172

- I den vedtagne lokalplan udlægges planområdet foruden til parkeringshus også til etablering af rekreative arealer omkring huset og en forbindelse fra terræn via trapper og terrasser til Kulbroens niveau. Herudover må der på udvalgte steder i parkeringshuset etableres udadvendte funktioner som café og restaurant, liberale erhverv, butikker, servicevirksomheder, kulturelle formål eller lignende bylivsskabende funktioner.
- Blandt andet får Aarhus Crossfit mulighed for at etablere et træningslokale i den ene ende af et af parkeringshusene, der åbner i forsommeren 2026.

Figur 12: Timeline for Søren Frichs Vej – Åbyen



Januar-marts 2015

Høringssvar på forslag til lokalplan 990

- Åbyhøj Fællesråd udtrykker i et høringssvar for det første ærgrelse over, at kommunen ved salget af tidligere kommunalt ejet jord har lagt beslutningskompetencen i hænderne på et privat selskab. Ligeledes udtrykker fællesrådet, ligesom mange af de andre indsigelser, også bekymring over byggeriets højde.
- Der foreslås, at der indtænkes sportsfaciliteter i omdannelsen af området, men Teknik og Miljø beskriver, at det skal ske på baggrund af ønsker fra etablerede klubber, ejere eller Magistrat-afdelingen for Kultur og Borgerservice.
- Derudover peges i høringssvarene på en bekymring for, hvad det gør ved Åbyhøj som bysamfund at tilføre 2.500 nye boliger samlet på et sted. Bekymringen går på, at byen ikke vil magte at integrere denne store befolkningstilvækst, og at området vil derfor blive en by i byen.

August 2015

Byrådet behandler forslag til lokalplan 990

- På baggrund af et ønske fra naboer og beboere i området om at få foretræde, sendes sagen endnu en gang en tur i Teknisk Udvalg.

September 2015

Byrådet vedtager lokalplan 990 med rettelser angående byggeriets højde

Maj 2015

Ny 14-dages høringsrunde

- På baggrund af den udbredte utilfredshed med højhusbyggeriet på 15 etager udarbejdes en ændret bebyggelsesplan med tilhørende visualiseringer, der skal anskueliggøre ændringerne i lokalplanen. Det er denne, der sendes i høring.
- I dette ændrede forslag udgår højhusbyggeriet på 15 etager, og i stedet sker der en omfordeling af bygge-mulighederne, således at bebyggelserne bliver mellem fire og otte etager med trinvis stigning.

Maj 2015

Teknik og Miljø afholder borgermøde angående udvikling af det nye brokvarter

Juni 2015

Byrådet vedtager en udviklingsplan for det nye brokvarter langs Søren Frichs Vej

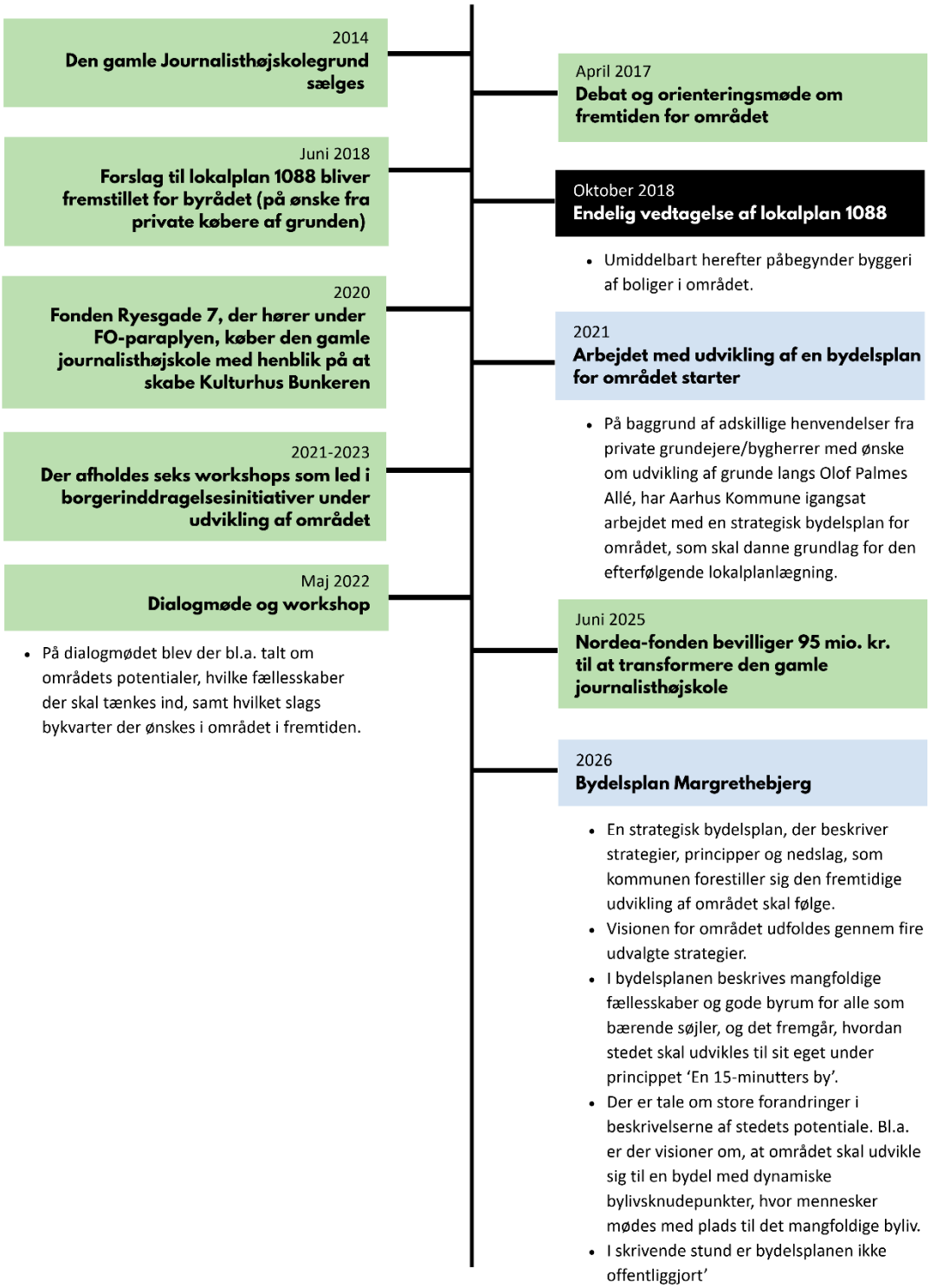
- I denne udviklingsplan beskrives fem visioner for det nye brokvarter.

August 2015

Teknisk udvalgsmøde

- Åbyhøj Fællesråd får foretræde og udtrykker endnu en gang bekymring for, at Åbyhøj vil blive delt i to bydele med så stort et byggeri. Flere af udvalgets medlemmer tilkendegiver deres støtte til, at Åbyhøj bevares som én samlet bydel.

Figur 13: Timeline for Margrethebjerg



Bilag 6: Informanternes udsagn om manglende evalueringspraksis

Informanterne er alle blevet spurgt om, hvordan der bliver evalueret efterfølgende, når et bygget miljø står færdigt, eller et område er færdiganlagt.

Boks 12: Udsagn om manglende evaluering

Der er ingen evaluering eller opfølgning (SEPE).

Jeg vil ønske, at jeg kunne sige, at vi gør det fuldstændig struktureret, men det gør vi ikke. (…) Jeg tror, vi får noget erfaring, og så tager vi det med. Nogle gange bliver det sådan noget tavs viden (Vicedirektør, Teknik og Miljø, Esbjerg).

Når en lokalplan er vedtaget, overdrages den til byggeri, da de administrerer vores lokalplaner. Planafdelingen inddrages i byggesager i forbindelse med dispensationsansøgninger eller andet. (Byplanlægger, Aarhus).

Når lokalplanerne er realiseret, tager vi nogle gange ud og ser områderne for at se om det egentlig er blevet som vi har planlagt det. Det lærer vi meget af. Hvis området er vellykket, er det ikke altid kun lokalplanens fortjeneste. Det afhænger også af udviklers og rådgivers ambitioner (Byplanlægger, Aarhus).

Vi er ikke nået til at overveje evalueringen endnu. (…) Målet med Borgerhuset er dog ret præcist beskrevet. Der er fem værdier, som huset skal rumme. Der er ikke sat en dato på, hvornår vi evaluerer huset og processen, men det kommer til at ske, fordi nu ved vi, at huset bliver til noget. Der har været en proces allerede i forhold til hele konkurrencen for Borgerhuset, og der kommer en ny proces når vi ved, hvem der skal bygge det for os (Programleder, Gartnerbyen, Rødovre).

Det er selvfølgelig på skulderen af erfaring fra de første dele af Aarhus Ø-bebyggelsen. Hvad mangler der? Hvad lykkes, og hvad lykkes ikke? Så det er jo ikke fordi, der ikke er en eller anden erfaringsopsamling (Sektionsleder, Aarhus).

Det har tidligere været et krav, når staten gav tilsagn om medfinansiering til områdefornyelser[50], at kommunerne skulle udarbejde afrapporteringer i form af både en midtvejsrapport og en afsluttende rapport. Kravet bortfaldt i 2018 i forbindelse med en ændring af måden, hvorpå de statslige midler uddeles (Programleder, Esbjerg).

Det (evaluering, red.) springer vi jo let henover (Planchef, Rødovre).

Vi er ikke så gode til at få evalueret og fejre vores sejre. Og vores respektive erfaringer. Men jeg

[50] Områdefornyelse er et særligt byudviklingsgreb kommunerne kan anvende. Det er behandlet mere uddybende i det efterfølgende Bilag 7.

tror, vi bærer det med os. Altså, fordi vi er jo den der lille faste gruppe, der laver kommuneplanen sammen og hjælper hinanden (Kommuneplanlægger, Esbjerg).

Jeg vil ikke sige, den er direkte fraværende, men jeg tror ikke vi har gjort os sådan skrækkeligt store tanker på det (Stadsarkitekt, Esbjerg).

Jeg kommer til at stå på, at vi evaluerer den her proces. Både evaluerer samarbejdet med rådgivere. Var de det rigtige match for os i forhold til den opgave, vi stillede, og den måde, de løste det på? Og så også ift. det organisatoriske inhouse setup: Havde vi sat det rigtige hold, og var vi tydelige nok i vores organisering? (Programleder for kapacitet, Rødovre).

Altså, vi gør det ikke konsekvent til alting, men ved nogle ting har vi nogen til at lave interviews undervejs. Og så har vi en fast model for dataopsamling til evalueringer af vores store events (Kulturchef, Esbjerg).

Det er nok et område, hvor vi kan blive bedre. Evalueringen foregår i høj grad som en løbende dialog mellem den politiske ledelse og forvaltningen. Det sker blandt andet på temamøder, hvor stadsarkitekten orienterer os og viser konkrete projekter frem. F.eks. har vi været rundt i Gartnerbyen og drøftet erfaringer fra tidligere byudviklingsprojekter. På baggrund af erfaringerne fra Irmabyen har vi peget på, at bebyggelsestætheden er blevet en tand for høj. I de områder, der bliver bygget på i øjeblikket, har vi derfor lagt vægt på mere friareal og en lavere bebyggelsesprocent. På samme måde har vi også meldt klart ud, at vi ikke ønsker flere høje byggerier. Vi vurderer, at kommunen allerede har den mængde høj bebyggelse, der er behov for. I den forstand sker evalueringen primært gennem den løbende dialog, refleksion over erfaringer og den efterfølgende justering af vores prioriteringer (Borgmester, Rødovre).

Bilag 7: Områdefornyelse – hvad er det?

I Esbjerg fremstår det tydeligt i interviewene, at man arbejder med mange forskellige procestyper, som i sig selv fordrer tværfaglige samarbejder. Særligt nævnes Områdefornyelse, som er reguleret af Lov om byfornyelse og udvikling af byer (Byfornyelsesloven), der fastsætter rammerne for, hvordan kommuner kan arbejde med 'problemramte by- og boligområder'.

Adskillige andre kommuner benytter sig af muligheden, og det fremgår af Byfornyelsesdatabasen.dk[51], at det hovedsageligt sker, når man vil udvikle på nedslidte byområder i mindre byer.

Områdefornyelse blev indført i byfornyelsesloven med virkning fra 2004.

Boks 13: Fakta om områdefornyelse

Loven betyder, at områdefornyelse er en økonomisk hjælpende hånd til slidte områder. Formålet er at forvandle kvarterer med store problemer til rare steder at bo, hvilket også skal give private virksomheder og investorer lyst til at lægge penge i området. Det er kommunen, der vurderer, om et område har brug for hjælp. Det sker typisk, når et sted opfylder to krav:

- Mange problemer på én gang
- Akut behov for forandring

Der er ikke kun ét problem, men mange forskellige udfordringer på samme tid (f.eks. slidte bygninger, tomme butikker og utryghed). Området har tilmed hårdt brug for et løft og en ny retning for overhovedet at kunne udvikle sig.

Når staten giver penge til projektet, må kommunen bruge dem på to måder, 1) det fysiske (ting du kan se) f.eks. forbedring af veje, nye cykelstier, pænere torve og grønne pladser samt løsninger mod skybrud og klimaforandringer, men også 2) Det sociale f.eks. kulturelle arrangementer, klubber, netværk og andre aktiviteter, der styrker fællesskabet mellem de mennesker, der bor der.

Kilde: https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2020/9094

Med områdefornyelse er det muligt for kommunerne at arbejde både med de fysiske forandringer i et område, men også med de sociale elementer.

[51] https://www.byfornyelsesdatabasen.dk/omraadefornyelse/

Bilag 8: En udviklers perspektiv på to indgangsvinkler til udvikling af et område

Boks 15: En udviklers perspektiv

Brokvarteret, Søren Frichs Vej, Åbyhøj

Ved Brokvarteret købte vi et erhvervsområde af den virksomhed, som var dernede i forvejen, Stark. Og der var en kommuneplan for, at det område skulle udvikles til noget andet. Og der gjorde vi det, at vi overvejede, hvor vi syntes, at der var noget interessant areal, som vi troede på, at vi kunne udvikle til noget positivt. Brokvarteret er ikke et lille boligområde, der er ca. 1.000 boliger. Det er lavet i nogle forskellige byggefaser, men alt sammen med det formål at lave boliger i området. Og vi har bygget og ejet langt det meste af det. Olav de Linde, og et andet selskab har arbejdet der, og ejer også noget, så dem indgik vi en aftale med om at bygge, fordi vi i forvejen var i gang dernede.

Men da vi købte det område, skulle vi efterfølgende have lavet en lokalplan sammen med Aarhus Kommune. Vi lavede allerede nogle ting på med kommunen og vidste, hvordan man tænkte at det skulle bygges op, -i hvilken struktur. Her troede vi på at en regulær karré-bebyggelse, var den rigtige vej. Så der var vi med til at lave lokalplanen sammen med Aarhus Kommune.

Sydhavnen, Aarhus

Ved Sydhavnskvarteret var det jo anderledes, fordi der var det jo et kommunalt udbud, hvor man udbød tre byggefelter på Sydhavnen, og hvor vi bød på alle tre og vandt de to af dem, de to største og så er det P-hus, som hører til. Vi vidste jo, at Brokvarteret er et rent boligområde, hvor Sydhavnskvarteret er alt muligt andet end et boligområde. Så det er to meget forskellige målgrupper, vi har med at gøre her.

Aarhus Kommune har tænkt nogle tanker mere på Brokvarteret end f.eks. Sydhavnskvarteret, hvor der ikke var tænkt noget som helst andet end, at der ikke skulle være boliger. Det var sådan set det eneste, man vidste, og så vidste man også, at det var en del af kommunens politik. Altså, at de var en del af det hele område. Og på Sydhavnen var processen jo meget anderledes end det, vi normalt gør. Fordi normalt når vi giver tilbud på byggeområder, som Aarhus Kommune, altså byggeret, som bliver budt ud, så plejer vi at lave visualiseringer. Altså, vi tegner, hvordan det kommer til at se ud. Men her ønsker kommunen ikke at se en eneste tegning. De ønsker kun en vision for indhold. Det vil sige, at vi skulle forklare kommunen, hvis vi fik råderet over de her byggebælter, hvad var det så for et indhold, vi ville lægge i bygningen. Og det var så det, vi blev valgt på, og så transformerede vi jo sammen med Aarhus Kommune den her bydel, eller den her vision til en bydel.

Så på den måde blev indholdet skabt af det tilbud, vi kom med til kommunen, at det her område skulle indeholde en række elementer inden for forskellige fagområder, kunst og lyd og mode, mad, uddannelse. Og det var så det, der var udgangspunkt på den bydel, vi designede sammen med kommunen. Så på det tidspunkt havde vi jo rigtig mange aktører i tale. Vi havde deres drømme, vi havde deres visioner for, hvordan de gerne ville agere som aktører i området, og hvordan ville de gerne ligge i bydelen, og hvordan skulle de fungere. Så det var en sjov og også krævende måde at udvikle og lave lokalplan på. Det tog lidt tid.

Interview, salgs- og udviklingschef i A. Enggaard A/S, Aarhus



Idrættens
Analyseinstitut



Videncenter
for Folkeoplysning