



Notat

Orientering om Bypanelets udtalelser om klima i lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet samt eventuel videreførelse af Bypanelet

16-08-2023

Sagsnummer i F2
2023 - 11371

Dokumentnummer i F2
95075

Sagsnummer i eDoc
2023-0284782

Resumé

Københavns Kommunes Bypanel blev nedsat i 2014. Teknik- og Miljøudvalget valgte den 11. maj 2020 at videreføre Bypanelet i en treårig periode fra 2020 til 2023. Der afholdes to årlige møder i Bypanelet, som forvaltningen udvælger temaer til. Teknik- og Miljøudvalget orienteres løbende om Bypanelets udtalelser, og efter årets sidste møde ledsages afrapporteringen af temaer for det kommende års møder.

Københavns Kommunes Bypanel holdt møde den 20. april 2023 om klima i lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet. Bypanelet er overordnet positive over for forvaltningens Bæredygtighedsværktøj, men ser et potentiale i at videreudvikle værktøjet som et dialogværktøj mellem forvaltningen og bygherrer til at skabe mere bæredygtige byggerier og som et redskab for forvaltningen til at arbejde med klima i lokalplanlægningen. Bypanelets udtalelser fra mødet er vedlagt som bilag 1.

Bypanelets nuværende periode udløber den 31. december 2023. Teknik- og Miljøforvaltningen anbefaler, at Bypanelet ikke videreføres.

Baggrund

Formålet med Bypanelet er at styrke sammenhængen mellem strategisk udvikling af København, stedsspecifik byplanlægning og realiserede projekter. Formålet er ligeledes at give stadsarkitekten mulighed for at få faglig sparring.

Bypanelets medlemmer

Stadsarkitekten er forperson for Bypanelet, som består af otte eksterne eksperter inden for arkitektur og byudvikling. Bypanelet repræsenterer tilsammen et bredt vidensfelt inden for arkitektur og byudvikling både på et praktisk og teoretisk niveau, herunder bygningsarkitektur, byplanlægning, byggeteknik og bæredygtighed, byrum og byliv. Bypanelet udpeges for en treårig periode. Bypanelet er udpeget personligt og kan ikke sende suppleanter til møderne. Der betales ikke honorar til Bypanelet. Bypanelets medlemmer fremgår af bilag 1.

Klima og Byudvikling
Njalsgade 13
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

Bypanelets udtalelser er formuleret på baggrund af en præsentation ved Teknik- og Miljøforvaltningen om hhv. lokalplanlægning og Bæredygtighedsværktøjet (jf. bilag 1).

Eventuel videreførelse af Bypanelet

Bypanelets nuværende periode udløber den 31. december 2023. Forvaltningen anbefaler, at Bypanelet ikke videreføres, da ressourcerne til planlægning, afvikling og opfølgning på møderne ikke står mål med udbyttet. Forvaltningen anbefaler i stedet, at stadsarkitekten og forvaltningen ved konkrete projekter og temaer, hvor der er behov for ekstern aktuel viden, inviterer eksperter inden for det specifikke emne til sparring og drøftelser. Forvaltningen vurderer, at dette vil give mere værdi.

Politisk handlerum

Bypanelets udtalelser fremlægges til orientering for Teknik- og Miljøudvalget.

Et eller flere udvalgsmedlemmer kan hæve sagen til en beslutningssag på et kommende møde i Teknik- og Miljøudvalget med henblik på at beslutte, at Bypanelet skal videreføres. En videreførelse har ikke økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune, da udgifter til afholdelse af møder i Bypanelet dækkes af forvaltningens almindelige driftsbudget.

Videre proces

Bypanelets udtalelser og anbefalinger indgår i den generelle formidlings- og læringsproces i forvaltningen.

Bypanelets kommende møde den 13. oktober 2023 afholdes denne gang som en åben debat mellem panelets deltagere og medarbejdere i Teknik- og Miljøforvaltningen modereret af stadsarkitekten. Panelet vil drøfte temaer og anbefalinger fra de sidste tre år:

- Cirkularitet i byggeriet, boligkvaliteter, kreative erhverv og hoteller, bevarende lokalplaner, blandet by, biodiversitet, skybrudsprojekter (vurdering af takst versus skattefinansiering), udvikling af udsat by i kulturarvmiljøer, klima i lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet.

Karsten Biering Nielsen

Vicedirektør

Bilag 1 Bypanelets anbefalinger om lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet



Bilag 1

Bypanelet Forår 2023

MØDEDATO	20. april
TID	Kl. 10-15
STED	Skabelonloftet, Refshalevej 167F, 1432 København
MØDEDELTAGERE	Camilla van Deurs, Stadsarkitekt, Forperson for Bypanelet, Københavns Kommune Ole Schrøder, udpeget af Byggesocietetet Nicolai Carlberg, udpeget af Københavns Kommune Marianne Levinsen, udpeget af Danske Landskabsarkitekter Rasmus Nørgaard, udpeget af Bygherreforeningen Lars Autrup, udpeget af Arkitektforeningen Søren Nielsen, udpeget af Københavns Kommune
AFBUD	Tina Søbye, udpeget af Dansk Byplanlaboratorium Anna Maria Indrio, udpeget af Akademiraadet
ØVRIGE DELTAGERE	Lise Pedersen, Enhedschef, Områdefor Byplanlægning, Stine Sundahl, Chefkonsulent, Område for Byplanlægning, Rosalia Riis Gregersen (referent), Område for Byplanlægning

27. juni 2023

Bypanelets udtalelser om Lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet

Bypanelets udtalelser er formuleret på baggrund af to oplæg, hvor Bypanelet blev oplyst om hvordan forvaltningen arbejder med lokalplaner og Bæredygtighedsværktøjet. Oplæggene blev holdt af henholdsvis Lise Pedersen, Enhedschef, om lokalplaner, og Stine Sundahl, Chefkonsulent, om Bæredygtighedsværktøjet.

Status ved Bypanelets medlemmer

Temaet Lokalplaner er valgt af Bypanelets medlemmer. Bypanelets deltager blev bedt om at svare på, hvorfor netop dette tema interessere Bypanelets medlemmer, og hvilke udfordringer Bypanelet ser i relation til deres respektive brancher og arbejde.

Bypanelets medlemmer oplever på tværs af deres ståsted i branchen et generelt behov for tværgående planlægning på tværs af matrikel eller lokalplansgrænser pga. den stigende kompleksitet på tværs af ejerforhold og udfordringer. Dette mener Bypanelet er vanskeliggjort indenfor Planloven pt., da en lokalplan alene

Klima og Byudvikling
Område for Byplanlægning
Njalsgade 13
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

kan reguleres indenfor egne rammer og skal løse alle udfordringer fx parkering eller vand indenfor lokalplanens afgrænsning. Det er vigtigt, at vi tænker alle forbrugerne ind i de nye bydele. Fx de unge som mangler byrum at opholde sig i. Dette kan der reguleres for og det er vigtigt at tænke brugerne ind i lokalplanerne. Det er dog vigtigt at det gøres indenfor overordnet strategier, så lokalplanerne ikke bliver for detaljeorienteret. F.eks. 15-minutters byen m.m. Det kan man gøre på et overordnet strategisk niveau.

Der er ligeledes behov for national og regional planlægning og samarbejde på tværs af kommunegrænserne for at kommunerne kan løfte opgaverne med fx biodiversitet og klimasikring.

Derudover ønsker Bypanelet en tydelig vægtning af hvad der betyder mest i planlægningen. Bypanelet ser klima og biodiversitet som de to emner, der skal vægtes allerhøjest i byplanlægningen, og dermed også skal vægte mest i lokalplanerne. Bypanelet oplever at naturen og biodiversiteten ender med at blive nedprioriteret undervejs i processen, da funktionskrav lige nu vejer tungere. Her er det vigtigt at politikerne har mod til at stå ved deres vedtagne politikker; Biodiversitetsstrategien, Bynatur, Klimaplanen mv. Bypanelet mener desuden, at der er behov for flere tværgående, samarbejder på tværs af forvaltningen. F.eks. kan det at nedsætte farten på vejene, være med til at skabe lavere støjbelastninger, give mere plads til bredere vejrabatter og kantzoner, og dermed få mere natur ind i byrummene og hjælpe klimaet.

Dertil er det ligeledes vigtigt at BR18 og planloven arbejder sammenhængende med hinanden, så der kan komme flere bæredygtige byggerier, og det ikke er funktionskrav, som står i vejen for dette.

Derudover mener Bypanelet at der er behov for en større strategisk planlægning i forhold til den fremtidige generations behov. Byen vokser og hvor skal alle bo i fremtiden? Det er vigtigt at høre de unges stemmer, og ikke kun dem som møder op til diverse borgermøder og råber højst. Den fremtidige generations behov og perspektiv for hvordan byen skal udvikle sig, er vigtig at have med i planlægningen, for at sikre en inkluderende by.

Det er derfor Bypanelets anbefaling at forvaltningen fortsætter med at nedsætte Borgersamlinger ligesom man har gjort i Middelalderbyen, den nuværende Østerbro Borgersamling og Københavnertinget, samt eksperimenterer med hvordan denne mere inddragende og repræsentative høringsform kan udbredes også til lokalplanerne. Det understreges dog, at det er vigtigt, at det er en fælles proces mellem kommunen og bygherre for at sikre at borgersamlingens anbefalinger kommer med hele vejen igennem processen, lokalplansarbejdet og frem til det endelige byggede projekt.

Drøftelse af spørgsmålet "Hvordan kan forvaltningen arbejde med klima i lokalplaner?"

Bypanelets udtalelser til hvordan der kan planlægges for klima i lokalplaner:

- Det er vigtigt at der er overensstemmelse mellem redegørelsens klimaambitioner og bestemmelserne. Det er ikke altid at disse stemmer overens, og det sker nogle gange at redegørelsen lover mere end hvad bestemmelserne egentlig kan regulere, og her kan det være svært for borgerne og politikkerne at gennemskue hvilket projekt de egentlig får i sidste ende.
- Balancen mellem hvad lokalplanen kan regulere og hvad lokalplanen skal regulere, er vigtig. Lokalplanen kan styre hvor der skal være plads eller hvor der skal være bygninger. Hvis man starter med friarealerne, biodiversiteten, ophold m.m. så kan man til sidst se hvor meget plads der er tilbage til bygningerne. Det vil være en prioritering af naturen/klima/pladsen til de gode byrum mv.
- Der er behov for en fornyelse af SAVE registreringerne og Bypanelet drøfter om dette kunne gøres med f.eks. bydækkende temalokalplaner. SAVE registreringen er et godt redskab men har også sine begrænsninger i forhold til f.eks. kulturværdier og manglende fokus på bæredygtighedsaspekter.
- Bypanelet drøftede muligheden for at arbejde med temalokalplaner som et redskab til at arbejde med overordnede temaer for et specifikt område f.eks. klima. Temalokalplaner kunne også være et redskab til at gribe de skalamæssige forskelligheder og vigtige miljøer på de særlige steder. Ligeledes kunne en temalokalplan være med til at tydeliggøre hvad der vægtes højest i netop dette område, f.eks. klima, dog selvfølgelig indenfor den gældende Planlov.
- Der er behov for at indtænke tidslighed i forhold til lokalplaner og klima. F.eks. vil der ikke være behov for en lige så stor parkeringsnorm ude i fremtiden for biler/delebiler. Her kan man f.eks. arbejde med parkeringshuse, der i fremtiden kan demonteres/konverteres til andre funktion f.eks. boliger, men det kræver at der kan stilles krav i lokalplanerne om konstruktion af f.eks. loftshøjder og at man kan stille krav om at bygningerne skal kunne transformeres.
- Vi skal i fremtiden arbejde med større usikkerhed, da man ikke ved hvad man får når man arbejder med genbrugsmaterialer, og det gælder også for lokalplanerne. Her skal man kunne arbejde med en vis usikkerhed når det kommer til materialer, da man ikke kan garantere alting ud i fremtiden.
- I forhold til materialer må man gerne tænke over materialets funktion og dets klimaaftryk. F.eks. burde beton kun bruges der hvor det er allervigtigst f.eks. ved broer. Det er dog svært når der ikke må reguleres konstruktion i lokalplanerne. Men hvis man tænker det bagfra kan man også se CO2 aftryk i forhold til f.eks. etageantal; ved otte etager er det vanskeligt at bygge i træ, ved fem etager mere tilgængeligt træ og ved tre-fire etager relativt simpelt ift. brandkrav mv. men måske ikke på den mest bæredygtige måde. Det kan man i fire etager og derned efter. På

den måde kan man indirekte styre eller nudge konstruktioner som giver et lavet CO2 byggeri ved at lavere lokalplaner med lavere byggeri.

- Jo større usikkerhed der er i forhold til materialer, jo større risiko og mindre incitament er der for bygherren til at skubbe på dagsorden om bæredygtighed. Man skal derfor arbejde med overordnet principper i stedet for specifikke valg af materialer i lokalplanerne. Det er æstetik, arkitektoniske værdier, herunder særligt idéen og dennes værdi mv. der skal være det drivende og ikke decideret materialevalg.

Drøftelse af spørgsmålet "Hvordan kan forvaltningen udvikle Bæredygtighedsværktøjet?"

Bypanelets vurdering af Bæredygtighedsværktøjets potentialer og udfordringer:

- Antallet af hvor mange initiativer bygherre skal vælge virker umiddelbart tilfældig. De af initiativerne som er DNGB parametre eller branche standarder, kunne man overveje at tage ud eller beskrive som værende standarder og vurdere lavere eller helt undlade i Bæredygtighedsværktøjet.
- Der er en risiko for at Bæredygtighedsværktøjet kan være misvisende hvis der udelukkende bliver valgt initiativer som ikke allerede er med i projektet – det kan få et projekt til at se uambitiøst ud eller man kan undre sig over hvorfor det er netop de initiativer som der valgt. Ligeledes kan det virke forvirrende at alle kategorier skal være med, da der vil være nogle projekter hvor ikke alle kategorier er relevante.
- Det er problematisk, at Bæredygtighedsværktøjet kun bruges ved lokalplanssager, og f.eks. ikke ved ordinere byggesager, da der også skal løftes i den brede del af hvad der bliver bygget. København bygger ca. 5 mio. m² pr. år, og her er lokalplanssagerne en lille procentdel. Det er derfor vigtigt at det er nogle initiativer, hvor alle kan være med og ikke kun er forbeholdt store fonde som har råd til leve op til kravene eller kan påtage sig den økonomiske usikkerhed, som også er forbundet med nogle af klimatiltagende.
- Der mangler fagkriterier og en prioritering af hvilke initiativer som er de vigtigste – initiativer der har en form for klima og biodiversitets gevinst skulle man f.eks. ikke kunne undgå at vælge som initiativer, og nogle af initiativerne skulle være standardkrav, hvis Planloven giver denne mulighed.
- Det er en problematik, at der er rigtig mange bæredygtighedsværktøjer og det handler mere om at kunne sætte kryds ved et skema end at lave en incitamentsstruktur som er enormt vigtig, så initiativerne bliver til konkret handling. Det ville være godt med et værktøj som gik på tværs af kommunerne – et centralt nationalt værktøj.

Bypanelets anbefalinger til videreudviklingen af Bæredygtighedsværktøjet:

- Det er Bypanelets anbefaling, at man i startredegørelsen beskriver hvilke af initiativerne, der kan reguleres i lokalplanen og hvilke som er frivillige for Bygherre. Det er vigtigt, at politikerne ved hvilke dele af projekts historie, der f.eks. ikke kan sikres eller reguleres i en lokalplan, men udelukkende er baseret på frivillig velvilje fra Bygherre og hvilke af initiativerne, der kan reguleres i lokalplanen. Særligt fordi der ikke er handlepligt på initiativerne.
- Det er Bypanelets anbefaling, at man kategoriserer initiativerne efter hvad der allerede arbejdes med, hvilke nye tiltag man gerne vil integrere fra Bæredygtighedsværktøjet, og hvad man gør som er udover standardkrav og lovgivning.
- Det er Bypanelets anbefaling at man samler de temaer, som ligger i direkte forbindelse med hinanden f.eks. natur/klimasikring/byrum. Her vil der kunne opnås synergier på tværs af sektorer, forvaltninger og anlægsbudgetter Det er Bypanelets holdning, at der er potentiale for at løse mere end én ting ad gangen, når det handler om natur, byrum og klima.
- Det er Bypanelets anbefaling, at Bæredygtighedsværktøjet bibeholdes som et dialogværktøj. Dertil kunne man arbejde med en revidering af valgte initiativer undervejs som projektet udvikler sig, og bruge dialogen til at gøre Bygherrerne mere ambitiøse i processen. Det vil være en styrke for værktøjet, hvis der laves en refleksion over hvor meget det er et dialogværktøj, og hvor meget der handler om at afkrydse et skema. Hvad skal politikerne kunne tage stilling til, hvornår bruges det til at nudge, og hvornår bruges det som et forhandlingsværktøj.
- Det er Bypanelets anbefaling, at der arbejdes for at lave et fælles værktøj, som går på tværs af kommunerne, et centralt bæredygtighedsværktøj.
- Bypanelet anbefaler, at man fremadrettet arbejder med Bæredygtighedsværktøjet som en "donut-model", da dette er et nemt og let forståeligt værktøj. På den måde kommer alle parametre; miljø, social og økonomi i spil, samtidig med at der opnås synergieffekt i mellem de tre. Her kan Amsterdams strategi Donut Economic Exaction model være til inspiration.
- Bypanelet anbefaler at man arbejder mere dynamisk med Bæredygtighedsværktøjet – nogle mål er rigtige i dag men mindre relevante i fremtiden måske, og det skal Bæredygtighedsværktøjet tage højde for.

Bypanelet anbefaler at man evt. kigger på at lave incitamenter til at gøre bygherrerne mere ambitiøse når det kommer til klima og biodiversitet, og har en række forslag til forskellige incitamenter:

- Man kan indføre et pointsystem i Bæredygtighedsværktøjet, hvor de tunge temaer vægter højere end de mere lette initiativer. Derved kan man samle point sammen og se hvor ambitiøse projekterne egentligt er. Man kunne også introducere et koncept om at jo flere initiativer du laver, jo flere point må man gange med.
- Man kunne endda forestille sig, at pointene kunne øges undervejs i takt med at projektet udviklede sig og blev mere ambitiøst undervejs. Projektet skal helst have en eksponentiel kurve.
- Minimumskravet skal kunne ændre sig i takt med tiden f.eks. vil et projekt som minimum skulle have 20 point for at leve op til kravet om at opfylde kommunens bæredygtighedsstrategier. Om to år vil kravet blive øget til 23 point osv.
- Dele af Bypanelet foreslår at hvis man laver et "super" projekt, kunne man give bygherre 10% mere byggeret. En form for gulerothol for at skabe incitament til at have flere ambitiøse bygherrer. For at incitamentene skal virke er det vigtigt, at bureaukrati ikke sætter en stoppefor processen eller unødvendigt trækker processen ud, da tid oftest er en meget væsentlig faktor for bygherrernes engagement.
- Man kunne allerede introducere Bæredygtighedsværktøjet i de private konkurrencefaser inden forvaltningen involveres og derved have initiativerne med fra starten af i projekterne. Det vil kræve et outreach fra forvaltningen for at stille redskabet til rådighed, og evt. ressourcer til at indgå i dialogen om hvilke af redskabets initiativer der bør vægtes i det aktuelle projekt.
- I forhold til at få løftet den store masse i byggebranchen, som ikke har store innovationsprojekter, er det vigtigt at der stilles krav fra kommunen til bygherrerne. Her kan man bruge et dialogværktøj som Bæredygtighedsværktøjet, men det er også vigtigt at Københavns Kommune ved, at de sagtens kan stille krav til bygherrerne. Det er ikke længere ambitiøst at bygge DNGB Guld, der skal udvikles og stilles større krav.