

Slaget om Midtbyen

En case om Topledeelse i krydspresset mellem politikere, organisation og omverden

En tidlig fredag morgen i marts 2000 sidder kommunaldirektør Caroline Termansen på sit kontor. Der er endnu helt stille i borgmestersekretariatet. Som i orkanens øje, tænker hun og tænder sin PC. Det er dagen derpå efter et usædvanlig heftigt borgermøde. Det der – efter flere års grundigt forarbejde – skulle have været det sidste rygstød til en flot og meget omfattende udvikling af Sundblik Kommunes midtby, er nu truet af borgernes pludselige modstand mod de to Liebhaverhøjhuse, som på rådhuset betragtes som fremtidens vartegn for kommunen – prikken over i'et i Midtbyen. Hovedoverskriften i den lokale morgenavis siger det kort og kontant: "Krigserklæring fra parcelkvartererne – den politiske vision viste sig at være et vådeskud". Om to timer har Caroline Termansen møde med borgmester Christian Lumby. De skal drøfte den videre proces for lokalplanens godkendelse.

Historien bag

Som en af de større forstadskommuner til København er Sundblik Kommune kendt som en typisk parcelhuskommune. Kommunen er begunstiget af særdeles gode trafikforbindelser til såvel København som det øvrige Europa og Skandinavien, og også af skønne rekreative naturområder, blandt andet et længere kystområde. Det oprindelige landbrugsområde oplevede allerede i 1920-30'erne en vis tilvækst af funktionærer og arbejdere fra København, som her fik et lille hus i lys og luft. Efter krigen og i 1960'erne kom ekspansionen for alvor til området, og kommunens bymønster opstod som et barn af sin tid. Sundblik Kommunes bolig- og byområder er i dag koncentreret omkring tre lokaliteter med hver sin S-togstation, centerbebyggelse med handel og service og yderst

etage- og parcelhusbyggeri. Blandt områdets borgere er selvforståelsen og kvalitetsoplevelsen forankret i dét at bo i en grøn kommune præget af lavt parcelhusbyggeri.

Midt i 1990'erne befinder kommunen sig i et strategisk og identitetsmæssigt vadedsted – mellem den grønne parcelhusidyl og den driftige internationale forstad. Midtbyen karakteriseres i et notat fra kommunens tekniske forvaltning som: *”Et typisk eksempel på forstadskommunernes centerbyggeri, hvor byområdet er præget af ensartethed og adskillelse af boliger fra erhverv- og centerområder. Man kan dårligt kalde Midtbyen for en by.”* Det er noget af baggrunden for, at byrådet i april 1996 vedtager ”Kommuneplan 1995 – 2005.” Et hovedsigte med planen er at synliggøre og markere Midtbyen.

Venstre (med borgmesterposten) og Socialdemokratiet har det absolutte flertal i byrådet, og der er i Sundblik Kommunes byråd en årelang tradition for konsensus. For at sikre politisk forankring, bredde og åbenhed i formulering af vision og strategi nedsætter byrådet en midlertidig politisk styregruppe, som lægger op til en arkitektkonkurrence. Konkurrencen skal komme med forslag til: *”.. hvordan Midtbyen kan tilføres nogle byfunktioner, der kan medvirke til at det samlede område får en mere bymæssig, pulserende og helstøbt karakter og i fremtiden tydeligt fremtræder som ”hjerne” og samlingssted.”*

Vinderprojektet fra ”Arkitektgruppen ApS” bliver præsenteret på en pressekonference i starten af marts 1997. Avisen Politiken bringer en meget nydelig omtale af begivenheden under overskriften: *”Sundblik som foregangskommune – visionære og moderne tanker om forstadskommunen i det nye århundrede”*. Byrådet beslutter på et møde kort efter, at projektets idéer skal være udgangspunkt for områdets planlægning. Glæden er til at føle på i den politiske ledelse og på rådhuset. Søren Lassen, kommunens tekniske direktør opsummerer på det ugentlige afdelingsmøde i forvaltningen: *”Det er jo den første milepæl for Midtbyen. Ambitionerne er store, og vi glæder os virkelig til at komme i gang med opgaven.”*

Teknisk forvaltning inddrager relevante interessenter – amtsinstitutioner, ejeren af butikscenteret og butikscenterforeningen – i de arbejdsgrupper, som henover sommeren 1997 udarbejder en helhedsplan for Midtbyen.

Et ambitiøst og nytænkende element i den Midtby, som nu er under planlægning, er opførelsen af to ”Indiakaj-lignende Liebhaberhuse” i min. otte og maks. ti etager. I forbindelse med den offentlige høring af Helhedsplanen inviterer kommunen til borgermøde. Borgmester Christian Lumby fremlægger her byrådets visioner: *”Liebhaverhusene skal fremstå som et arkitektonisk vartegn for Sundblik Midtby. Samtidig vil de kunne støtte vores ønske om at tiltrække og fastholde skatteborgere.”* Selvom Midtbyen ligger noget inde i landet, så vil der fra de to Liebhaberboligers øverste etager være en smuk udsigt over bugten.

I Helhedsplanen har forvaltningen indsat computerillustrationer af skyggeforholdene ved eksisterende og planlagte bygninger i Midtbyen. Forvaltningen har gennemført beregningerne i forhold til solens højde på forskellige tidspunkter i løbet af året. Det fremgår tydeligt, at der ikke på disse tidspunkter vil være generende skygeeffekter for naboerne pga. de nye bebyggelser. Alligevel gør otte ud af 21 skriftlige bemærkninger indsigelse mod Liebhaberhusene. Ellers er der ingen nævneværdige bemærkninger til Helhedsplanen.

Det er et samlet byråd, som i slutningen af oktober 1997 godkender helhedsplanen, idet byrådet dog udskyder sin endelige stillingtagen til Liebhaberhusenes etageantal.

Men en ny milepæl er nået, og Borgmester Christian Lumby får i den forbindelse luft for sin begejstring i et interview til lokalavisen: *”En 3000m² udvidelse og overdækning af butikscenteret, opførelse af nye uddannelsesinstitutioner, et pleje- og et dagcenter for ældre, kontorbyggeri, renovering af rådhuset, ungdoms- og ældreboliger og nye liebhaberboliger – alt sammen bundet sammen af stier, kanaler, et søområde og små grønne oaser. Det er et enigt og samlet byråd, som derved har taget skridt til en byskabelse uden sidestykke – ikke bare i Sundblik Kommune men i dansk lokalplanlægning. Jeg er overbevist om, at når Sundblik Midtby står færdig, så vil Sundblik Kommune have markeret sig som en BY, også uden for kommunens grænser!”*

I det næste år skrider arbejdet planmæssigt frem, idet de tre første lokalplanforslag for amtsinstitutioner, plejecenter og kontorhuse fremlægges, debatteres og godkendes. Kommunen hustrandsomdeler i foråret 1999 for anden gang en informationsfolder om formål, omfang og status på den nye Midtby, som nu er under udvikling. Foran venter sidste etape af Helhedsplanen – med

planlægning af centerudvidelse, rådhusrenovering og opførelsen af 150 boliger herunder de to Liebhaberhuse.

Et status- og strategimøde – august 1999

I midten af august 1999 sender Caroline Termansen en mail til den tekniske direktør: *”Kære Søren, som du ved har Lumby og jeg haft en række møder med en investor vedrørende centeret. Investor er interesseret i at stå for både udvidelse og overdækning. For Lumby er Liebhaberhusene og en styrkelse af centeret afgørende for, om hele Midtby-projektet lykkes. Jeg vil gerne drøfte strategi for sidste etape af Helhedsplanen med dig. Kan vi mødes på mit kontor kl. 17.15.”*

Ingen interesserede investorer har meldt sig på banen til Liebhaberhusene, de øvrige boliger eller rådhusrenoveringen, og som Søren Lassen påpeger: *”Lokalplanlægningens iværksættelse afhænger blandt andet også af, at byrådet tager stilling til Liebhaberhusenes etageantal. Vi har jo i forvaltningen stor erfaring i disse sager, og det plejer at gå godt. Vi er klar til at gå i gang med sidste etape.”*

De diskuterer frem og tilbage om de forskellige hensyn. Caroline Termansen slår fast: *”Christian Lumby har et stort personligt engagement bundet op i dette projekt. Liebhaberboligerne er det fremtidige vartegn, som skal ”brande” den moderne Midtby, som han ser for sig. Borgmesteren har brug for borgernes opbakning – bl.a. som løftestang til Byrådets beslutning om otte eller ti etager.”* Hun beder Søren Lassen om at stille forslag til en proces og en tidsplan, som giver mulighed for at kommunens borgere får lejlighed til at debattere centerudvidelsen og Liebhaberhusene – inden den egentlige lokalplanlægning bliver sat i gang.

Ti dage senere tilslutter teknisk udvalg sig forvaltningens indstilling om en ”forud-høring” af borgerne som optakt til den sidste del af lokalplanlægningen. Der fastsættes en dato i oktober, og teknisk forvaltning går i gang med at forberede mødet.

Det første borgermøde – ”forud-høring” i oktober 1999

Cirka 250 borgere – bl.a. indflytnings-interesserede, handlende fra centeret og potentielle investorer – strømmer til det annoncerede borgermøde, som finder sted i Store Galleri i kommunens Kulturhus. Borgmesteren byder velkommen: *”Det er lidt utraditionelt det her. Men vi vil gerne informere og høre jeres meninger så tidligt som muligt. Og det gælder både ris og ros..”*

Arkitekt Erik Valeur fra Arkitektgruppen ApS lægger op til debatten ved at præsentere visioner og status på Midtbyens udvikling: *"I er vidne til en byskabelse uden sidestykke. Et nyt kvarter med en fælles identitet og en række arkitektoniske og byplanmæssige kvaliteter, som man ikke har set i forstæderne før."* Der er uddelt en fin Midtby-brochure, som bliver flittigt studeret sammen med den udstillede model over den nye by i 1:300, som er lavet i dagens anledning.

Mødet overgår enhver forventning og dokumenterer overstrømmende opbakning til planerne for såvel centeret som boligerne. Aftenens største bifald går til den borger, som udtaler: *"I politikere har en forpligtelse til at sørge for gode boliger til alle os som har boet i kommunen siden 1960'erne, som sidder i et stort parcelhus, og som gerne vil flytte - men ikke fra kommunen."* Mange borgere ønsker at blive skrevet op til de nye lejligheder i Liebhaverhusene, og flere spørger, hvornår de kan sætte deres parcelhuse til salg.

Flere indlæg fra salen er inde på, at 150 boliger er alt for lidt ift. behovet, og flere nævner "Sundblikgård" – et område længere ude ved kysten – som en oplagt lokalitet til at opføre flere boliger.

Formanden for den lokale afdeling af Danmarks Naturfredningsforening stiller spørgsmålstegn ved de otte-ti etagers Liebhaverhuse og foreslår seks-otte etager. Reaktionen fra salen er tilråb *"byg dem endnu højere"* efterfulgt af spredte klapsalver. Indlægget fra Danmarks Naturfredningsforening karakteriseres senere i lokalavisen som *"lidt af en pligtindsigelse."* Samme lokalavis rammer plet i sin opsummering af borgermødet: *"Borgmester og byrådspolitikere kunne smile indforstået til embedsmænd og arkitekter. De kunne pakke overheads og model over Midtbyen sammen og tage hjem til rådhuset med en rigtig behagelig fornemmelse: Ideen holder vand – borgerne er ellevilde!"*

Ved mødets afslutning skitserer Søren Lassen det videre forløb: *"Højden på Liebhaverhusene er planlagt til min. otte, maks. ti etager. Den endelige højde, som vil blive indarbejdet i lokalplanlægningen, afventer høringsresultater og investorforhandlinger. Den videre procedure og tidsplan for lokalplanlægningen sigter på endelig godkendelse af lokalplanerne i april 2000."*

I medvinden af dette borgermøde beslutter Byrådet den følgende uge at igangsætte lokalplanlægningen af den sidste del af Midtbyen. Kommunen har nu indledt forhandlinger med tre investorer, som er interesserede i at bygge boliger i Midtbyen. Borgmesteren citeres i lokalavisen: *”Det har været tungt et stykke tid, men pludselig ryger propperne af. Nogle er endda så interesserede, at de har spurgt, hvornår de kan tage de første spadestik – de vil gerne i gang hurtigst muligt.”*

Vinden vender

I de følgende måneder udarbejder teknisk forvaltning et lokalplanforslag, som den 18. januar 2000 bliver behandlet i økonomiudvalget, hvor de små partier (F, C, O) udtaler, at de går ind for Liebhaverhuse på maks. otte etager. Søren Lassen redegør dagen efter for mødet på det ugentlige afdelingsmøde i forvaltningen: *”Økonomiudvalget har indstillet, at forslaget godkendes. Det er det vigtigste for os. Økonomiudvalget har også indstillet, at der skal holdes endnu et borgermøde. Det må vi jo tage med – selvom vi har jo lige holdt et borgermøde, som oven i købet var sjældent velbesøgt!”* Borgmesteren er bortrejst, og Søren Lassen antyder, at det kan forklare, hvorfor der nu kommer *”mudder i processen. Men det skal borgmesteren nok klare på byrådsmødet”*.

Søren Lassen sender senere på dagen en længere mail til sin kommunaldirektør, hvori han bl.a. argumenterer imod et nyt borgermøde – og argumenterer for at lade teknisk forvaltning kører sagen igennem efter den normale fremgangsmåde. Mailen slutter: *” Vi kan ikke risikere at åbne for konflikter nu. Vore fremtidige projektidéer afhænger af, at dette går igennem.”*

På byrådsmødet i slutningen af januar 2000 bliver lokalplanforslaget godkendt af byrådets absolutte flertal (V og A), som fastholder, at man først ønsker at tale konkret om Liebhaverhusenes etageantal efter høringen af borgerne. Byrådet beslutter, at kommunen i forbindelse med høringsfasen skal invitere til et nyt borgermøde. Mindretalsudtalelserne fra økonomiudvalget tilføjes lokalplanforslaget, som sendes i offentlig høring i perioden 28. januar – 24. marts 2000.

Aktionsgruppen mødes – 8. februar 2000

Næppe er lokalplanforslaget sendt ud, før repræsentanter for en halv snes grundejerforeninger mødes i kommunens ”Borgerhus” for at diskutere en handlingsplan. De vil skabe en bred, offentlig debat om det overgreb mod miljøet, som byrådet har planer om. De fleste er oprørte. De har ikke

hørt om planerne før. Hans Dam, talsmand for aktionsgruppen, er dagen efter i lokalavisen med den første af mange følgende udtalelser: *"Hvorfor skal der pludselig være højhuse i Sundblik Kommune? Vi er jo netop kendt som et parcelhusområde. Og det vil vi gerne blive ved med at være."*

Hans Dam bliver selv ramt af højhusbyggeriets skyggevirksomheder fordi hans have i nogle tidlige forårs- og efterårsmåneder vil ligge i skygge af husene et par timer om dagen: *"Men debatten skal ikke handle om skygger i vores have. Men mere om det principielle i at gøre kommunen til et højhusområde i stil med andre københavnske forstadskommuner. Vi sætter spørgsmålstegn ved, hvad vi skal med et par skyskrabere, som vil forvandle vores dejlige kommune til et mini New York."*

Aktionsgruppen opretter en telefonlinie og 65 af kommunens grundejerforeninger kontaktes med materiale og invitation til at deltage i protesten – bl.a. i den underskriftsindsamling, som aktionsgruppen vil gennemføre helt frem til høringsfristens udløb. Aktionsgruppen får sat debatten på dagsordenen i Politiken, Københavns Radio, TV Lorry og gennem et stort antal kritiske debatindlæg i lokalaviserne, som alle opfordrer til at møde op til det borgermøde, som kommunen har indbudt til. Mange indlæg er personligt rettet mod borgmesteren med anklage om, at Liebhaverhusene har rod i "Bykongens excesser" og ambitioner om et personligt vartegn. *"Vi har ikke brug for noget vartegn for vores by!"*

Aktionsgruppen laver en virkningsfuld og kreativ løbeseddel med overskriften "Ønsker du skyskrabere i kommunen?" Billedet skal illustrere fremtidens Midtby. Der er indsat to billeder af Københavns Rundetårn – som også er 36m høj ligesom de planlagte Liebhaverhuse. Men hvis man nærstuderer størrelsesforholdet i billedet er der vitterlig tale om et par flere hundrede meter høje skyskrabere!

Teknisk forvaltning forsøger gennem nogle indlæg i lokalavisen at gå i rette med denne og andre af de overdrivelser, misforståelser og myter, som ikke mindst aktionsgruppen er med til at sprede vedrørende lokalplanen. Men teknisk forvaltning er selv med til at mudre forløbet.

Teknisk forvaltning kaster mudder

Caroline Termansen er i hvert fald temmelig rystet, da hun erfarer, at forvaltningen til Teknisk udvalgs møde i februar har fremsendt et første idéoplæg om boligbebyggelse i Sundblikgård området. Tankerne og retorikken i oplægget minder i vældig høj grad om Liebhaverhusene. Som et held i uheld når Teknisk udvalg ikke det pågældende punkt på dagsordenen. Stemningen er temmelig anspændt på rådhuset. Man holder vejret.

Men skaden er sket. Et debatindlæg i lokalavisen om Liebhaverhusene skiller sig ud. Det er skrevet af Dennis Jensen, som er ansat i Teknisk forvaltnings Vej og Park afdeling. Vej og Park afdelingen er placeret på en anden lokalitet end rådhuset, men medarbejderne har naturligvis adgang til dagsordener og mødemateriale mv. på intranettet. Dennis Jensen bor i øvrigt også i et parcelhus i kvarteret bagved de kommende Liebhaverhuse. I indlægget, som ikke er særlig langt, skriver han: *”De to Liebhaverhuse vil være et brud på den lange og stolte tradition, vi har i Sundblik for at være en grøn kommune med lavt byggeri. Spørgsmålet er, om der i den ”arkitektoniske helhed” er gjort de fornødne faglige overvejelser vedrørende den øgede trafik, trafiksikkerheden og de indskrænkede muligheder for grønne områder? Og som borger må man spørge, om det stopper ved dette vartegn? Hvad kan vi mon ikke se frem til på Sundblikgård, hvis Liebhaverhusene baner vejen?”* Indlægget er underskrevet med Dennis Jensens navn og ansættelsessted.

Få dage før borgermødet refereres det konservative byrådsmedlem i lokalavisen for, at de konservative nu har ændret standpunkt vedrørende Liebhaverhusene – mod hidtil otte etager går man nu ind for maks. seks etager, fastslås det af partiets førstemand i byrådet, der dog helt afviser ønsket om at droppe Liebhaverhusene. Udtalelsen skaber forbitrelse på borgmesterkontoret. Aktionsgruppen begynder at vejre morgenluft.

På rådhuset bidrager alt dette til den anspændte stemning. Caroline Termansen gør det klart for Søren Lassen, at teknisk forvaltning skal være særlig omhyggelige i forberedelsen af borgermødet, og politikerne i panelet skal klædes ordentligt på. Forvaltningen udarbejder beredskabspapir, grundig dagsorden, rollefordeling og andet baggrundsmateriale til mødet.

Det andet Borgermøde – marts 2000

Det er igen Store Galleri i Kulturhuset, som skal danne ramme om aftenens debat. Men teknisk forvaltning har helt undervurderet fremmødet ved at bestille plads til 250 mennesker. Dagsordenen trækker hen ved 400, og der er til sidst ikke engang enkelte ståpladser tilbage. Ligesom sidst bliver der serveret fadøl. Men som Caroline Termansen siger: *”Denne gang bidrager det til at forstærke den ubehageligt fortættede atmosfære, som siden udvikler sig til reel lynchstemning.”* På podiet er fem byrådspolitikere (fra V og A), arkitekt Erik Valeur og to ledende embedsmænd fra teknisk forvaltning. Søren Lassen beskriver oplevelsen som: *”Vi bliver de følgende timer nærmest presset tilbage i stolene af den bølge af hadefuld stemning, som strømmer mod os fra salen.”*

I lyset af den hetzagtige kritik, som borgerne i lokalaviserne har rettet mod borgmesteren, har denne valgt at deltage i debatten fra salen som ”menig” deltager. I aften må andre byrådsmedlemmer i panelet tegne byrådets opbakning til idéerne om at udvikle Midtbyen til en grøn by i byen og byens hjerte.

Alle holder vejret, mens Erik Valeur endnu engang præsenterer projektets visioner for borgerne med plancher og visualiseringer. Der skal ikke mange talefejl eller øh’er til, før der bliver buh’et fra salen. Arkitekten har det ikke godt. Han kommer lidt for hurtigt forbi visualiseringer og skyggediagrammer. Det virker uheldigt. Han kan ikke finde tilbage til sine plancher og afslutter brat sit indlæg.

Bagefter er der debat. Selvom dagsordenen handler om alle dele af lokalplanforslaget, så bliver den i realiteten en debat udelukkende om de to Liebhaverhuse. De øvrige boliger, centerudvidelsen og Rådhuset blegner fuldstændig i forhold til modstanden mod højhusene, som er meget massiv. Byrådspolitkerne forsøger at træde vande, at: *”.. intet er endnu besluttet”. ”Vi skal første senere – efter den offentlige høring – tage stilling.” ”Det er ærgerligt at denne modstand først kommer frem nu efter at vi har holdt fire-fem borgermøder om Midtbyen. Hvor var I henne i oktober 1999?”*

Enkelte positive borgere fra sidste borgermøde er måske i salen, men de kommer ikke til orde.

Borgmester Christian Lumby siger i et afsluttende indlæg: *”Nu skal vi være opmærksomme på, at vi som mennesker ofte ikke har det så godt med forandringer. Men verden forandrer sig, og folk vil gerne op og bo i højden. Det vil se helt forkert ud med halve højhuse. Der er ikke noget værre end halvgjorte løsninger. Vi har nu fået et bud fra borgerne – og alle har lyttet til jer. I har et byråd med visioner der føres ud i livet!”*

Paneldeltagerne venter i hjørnet, indtil salen er tømt. De er rystede over den stemning og tone, som har præget aftenen. ”Folkedomstol” er en association. Christian Lumby og Caroline Termansen følges ud til parkeringspladsen. De berører kort, om aftenens udfald kunne have været anderledes, hvis forløbet var blevet anderledes grebet an. Begge er dog enige om, at der nu må tænkes hurtigt og fremadrettet over det videre forløb. Borgmesteren er umiddelbart mest stemt for at holde fast, men det er samtidig tydeligt, at aftenens forløb har gjort ham eftertænksom. De aftaler at mødes på Lumby's kontor næste dag kl. 10.

SLUT

<p>Casen er inspireret af virkelige hændelser. Dele af hændelsesforløbet er ændret, og nogle af personerne er konstruerede.</p>

”Slaget om Midtbyen” er konstrueret i anledning af Forum for Offentlig Topledelses workshopkonference den 24. februar 2004. Historien er afsat for debat i den workshop, som sætter fokus på det første af de tre temaer i Forum projektet – nemlig:

”Samspillet mellem den politiske ledelse og den professionelle topleder om mål og strategier” for organisationen.

Casen skal bidrage til workshoppens formål: at drøfte konkrete (og erfarede) toplederdilemmaer og strategier, og at generalisere viden om god offentlig topledelse.

Spørgsmål

1. Hvad handler denne sag om? Hvad er udfordringerne for Caroline Termansen?
2. Hvad skal Caroline Termansen råde borgmesteren til?
 - Hvilke overvejelser skal hun gøre, og hvordan skal hun forberede sig?
 - Hvilke konkrete handlinger og strategier skal Caroline Termansen foreslå borgmesteren fra nu af?
 - Hvilken argumentation skal hun anvende overfor borgmesteren og overfor den kommunale organisation?
3. Hvilke refleksioner bør Caroline Termansen – efterfølgende – gøre om det samlede forløb?
 - I forhold til den valgte strategi og fremgangsmåde?
 - I forhold til sin egen rolle – i fastlæggelsen af strategien, i samspillet med politikerne og i samspillet med organisationen?
4. Hvilke hovedpunkter kan du uddrage af denne case, som afgørende for udøvelsen af god offentlig topledelse?
 - Har Caroline Termansen forsømt noget?
 - Hvilke forhold bør strategiarbejdet inddrage?
 - Hvordan afgør man, hvornår sagen kræver, at man som topleder skal blande sig i strategifastlæggelsen?
 - Hvilken rolle bør man som topleder have?

Bilag

Persongalleri

Christian Lumby – borgmester

Caroline Termansen – kommunaldirektør

Søren Lassen – teknisk direktør

Erik Valeur – arkitekt, Arkitektgruppen ApS. (vinder af konkurrence)

Hans Dam – talsmand for Aktionsgruppen

Dennis Jensen – medarbejder i Park og Vej

Den politiske og administrative organisation i Sundblik Kommune

