

Netværk om digitale kommuneplaner - projektplan

1. Baggrund for projektet

Kommunalreformen og kommunernes nye plankompetencer er en god anledning for kommunerne til at udarbejde den nye kommuneplan digitalt. Kommunerne står overfor en basal revision af kommuneplanen. Der skal i de fleste tilfælde findes en ny model for den nye kommuneplan, som i de fleste kommuner skal afløse flere gældende kommuneplaner med forskellig struktur, ambitionsniveau mv. Herudover lægger bl.a. indførelsen af pligten til indberetning af kommuneplaner via PlansystemDK op til digital produktion af plandokumenterne.

I forrige revisionsrunde blev de fleste kommuneplaner formidlet på kommunernes hjemmeside som pdf-dokumenter eller en kombination af rammedelen i web-gis og hovedstrukturen og redegørelsen som pdf. Kombinerede pdf- og web-gis-løsninger findes i forskellige mere eller mindre avancerede udgaver, men fælles for dem alle er, at de ikke er tænkt digitale fra starten. Planerne produceres efter princippet "print first, web later". Web-udgaven udarbejdes typisk først efter planforslagets vedtagelse. Konsekvensen er, at webformidlingen ikke tænkes ind i planlægningen fra starten og selve planprocessen forbliver en "papirproces". Der er ikke tale om egentlig digital planlægning.

Nogle få kommuner har valgt at udarbejde "anden generations digitale kommuneplaner" baseret på CMS-teknologi, hvor der sker et skift fra "print first" til "web first". Erfaringerne viser, at CMS-baserede digitale kommuneplaner har mange fordele. Via den indbyggede processtyring, mulighed for skabeloner fx til rammebestemmelser, og mulighed for producentnetværk, informationsportaler mv. er de CMS-baserede digitale kommuneplaner effektive produktionssystemer, som kan erstatte traditionelle dokumentbaserede produktionsmiljøer bestående af tekstbehandling, desktop publishing, Acrobat PDF, desktop GIS mv. De CMS-baserede kommuneplaner indebærer klare fordele for sagsbehandlingen, da der ikke er tvivl om hvilke plandokumenter, der er gældende, og det er let at undersøge, hvad der gælder for den enkelte ejendom. Der er også helt nye muligheder for formidling af og debat om kommuneplanerne, da de CMS-baserede digitale kommuneplaner tilbyder en lang række indbyggede kommunikationsværktøjer.

Der er således nogle indlysende fordele med de CMS-baserede digitale kommuneplaner, men erfaringerne er også, at der fortsat er behov for udvikling af planerne, så de mange tekniske muligheder udnyttes bedre for derved at understrege og tydeliggøre det planlægningsmæssige indhold. Samtidig er der behov for udviklingen af koncepter for, hvordan de nye emner om fx det åbne land kan integreres i de digitale kommuneplaner.

Som eksempel på udviklingsbehov kan nævnes, at brugen af kort i hovedstrukturen kan forbedres. Der er brug for at udvikle kortene grafisk og for at udnytte mulighederne for at trække temaer ud af et sammenfattende hovedstrukturkort, så temaerne vises sammen med den tilhørende tekst og grafik. Der er også behov for at afprøve brug af 3 D kort i hovedstrukturen eller bruge dynamiske kort - eksempelvis til visning af nye byudviklingsområder i et kuperet landskab.

I redegørelsen giver digitale kommuneplaner mulighed for at indlægge dynamiske baggrundsoplysninger. Fx kan befolkningsstatistikker opdateres løbende, men der er behov for erfaringer med, hvad der egner sig som dynamisk redegørelsesstof, og hvad der som en del af forudsætningerne på planvedtagelsestidspunktet er nødvendigt at fiksere. De nye retningslinjer, der overtages fra regionplanerne, har karakter af generelle rammer i kommuneplanerne og skal integreres i den samlede kommuneplan på en hensigtsmæssig måde. I rammedelen er der behov for at tage stilling til, hvordan forskellige former for rammer i de gældende kommuneplaner, kan bringes sammen i et nyt koncept, der spiller sammen med PlanDK2. De digitale muligheder kan i rammedelen anvendes til at skabe overblik over de mangedoblede antal rammeområder og dermed langt større

informationsmængder, som de nye og større kommuner vil indebære. Allerede i konceptudviklingsfasen er det vigtigt at indbygge formidlingsmuligheder i rammedelen. Eksempelvis vil kort, som viser alle rammeområderne tematiseret efter anvendelsesmuligheder, bebyggelsesprocenter, byggehøjder, virksomhedsklasser osv. være en langt bedre formidlingsmetode ved en politisk temadag og en bedre service overfor bygherrer end visning område for område. Eksemplet peger på det generelt vigtige i at udnytte informationssøgningsmulighederne i CMS-baserede kommuneplaner - i både rammedelen og resten af kommuneplanen - til at lette adgangen til planinformationer for borgere, foreninger, erhvervsliv, politikere, sagsbehandlere, andre myndigheder osv.

Udfordringerne med at udvikle koncepter for strukturering af kommuneplanens informationer og udnytte formidlingsmulighederne i en CMS-baseret digital kommuneplan er fælles for alle kommuner. Det er derfor hensigtsmæssigt at etablere et netværkssamarbejde, hvor kommunerne kan drage nytte af andres idéudvikling og erfaringer.

2. Projektets formål

Det er projektets formål, at støtte kommunerne i at udvikle en ny generation af digitale kommuneplaner, som udnytter mulighederne i IT- og kommunikationsteknologien til effektiv produktion, vedligeholdelse og formidling af kommuneplanerne, og at formidle erfaringer fra projektet til andre kommuner undervejs i processen, så erfaringerne kan udnyttes bredt i det forestående kommuneplanarbejde.

3. Plan for aktiviteter, og tid og formidling

Fase 1 (Januar - februar 2008):

- Indledende interview med deltagerne
 - Undersøgelse af hvor kommunerne står i kommuneplanprocessen og valg af teknisk platform til den digitale kommuneplan.
 - Udarbejdelse af kort rapport.
- Opstartsmøde i netværket
 - Mødet afholdt d. 11/1/2008.
- Dannelse af delnetværksgrupper
- Analyse af alle brugertyper og brugsmønstre som optakt til udarbejdelse af informationsstruktur.
 - Workshop afholdes d. 4. februar 2008. Oplæg v. 1508 - Klaus Bundvig. Formålet med workshop'en er at give inspiration til metoder, som kan tages i anvendelse til analyse af brugertyper og brugsmønstre. Der præsenteres oplæg til hvordan informationsstruktur og sidelayout kan se ud.
 - Udførelse af analyserne. Analyserne skal være grundlag for beslutninger vedr. informationsstruktur/navigation, sidelayout, tilrettelæggelse af grafisk flade mv. i fase 2.
 - Der skal fokuseres på hvordan den digitale kommuneplan bruges dels i offentlighedsfasen og dels efterfølgende i kommunikationen med interne og eksterne brugere.
 - Opsamling og formidling. COWI laver i samarbejde med Klaus Bundvig et notat om analysearbejdet. Notatet publiceres på netværkets hjemmeside til brug for andre kommuner.

- Etablering af projekthjemmeside på dedikeret server. Adressen bliver et subdomæne til plan09.dk fx netvaerk.plan09.dk. COWI vælger et egnet CMS og implementerer hjemmesiden. COWI bliver redaktør af hjemmesiden. Redaktøren fører en blog over projektets proces gennem alle faser. Netværkets deltagere og andre har mulighed for at kommentere indlæggen på bloggen. Bloggen skal facilitere direkte videndeling.
- Formidling af erfaringer og resultater fra fase 1.
 - Der udarbejdes en ”kogebog”, der samler viden og læring fra fase 1, herunder en indkredsning af begreberne ”digital kommuneplan” og ”digital planlægning” samt vejledninger på hvordan forskellige løsninger kan gribes an. Kogebogen bliver grundlaget for arbejdet i fase 2. Kogebogen skal publiceres på netværkets hjemmeside, så andre kommuner uden for netværket kan anvende den.

Fase 2 (marts - august 2008):

- udarbejdelse af datamodeller, informationsstruktur/navigation, sidelayout, tilrettelæggelse af grafisk flade.
 - Datamodeller omfatter rammedelen og retningslinjer. For rammedelen skal PlanDK2 modellen anvendes med kommunens egne tilføjelser. Der skal redegøres for hvor meget information, udover det obligatoriske kommunen ønsker at indberette til PlansystemDK. Angående retningslinjer skal der vælges / udarbejdes en datamodel. En retningslinje består af en retningslinje i tekst med tilhørende redegørelse samt et geografisk tema med tilhørende attributter fx metadata. Der skal redegøres for hvordan disse komplekse datasæt kan struktureres og standardiseres på den tekniske platform. Datamodellen for retningslinjer skal understøtte en hensigtsmæssig formidling mod forskellige brugertyper - det er specielt forbindelsen mellem retningslinjers forskellige dele (geografisk udstrækning, retningslinje og redegørelse) samt forbindelsen til rammedelen, som skal være i fokus.
 - Informationsstrukturen, sidenavigationen og søgemuligheder skal tilrettelægges. Dette skal bygge på analyserne foretaget i fase 1. Der skal redegøres for hvordan informationsstrukturen understøtter formidlingen af en samlet kommuneplan, herunder kommuneplanens hovedstruktur, redegørelse, retningslinjer, rammedel, miljøvurdering mv. Det skal især overvejes hvordan forskellige brugertyper kan gives adgang til et samlet planbillede af fx et geografisk område eller et tema ved sammenstilling af informationer fra de forskellige dele af kommuneplanen. Navigationen kan, udover menustrukturen, bestå af fx en emneordsstruktur, som går på tværs af den overordnede informationsstruktur. Ved tilrettelæggelse af informationsstrukturen, sidenavigationen og søgemuligheder skal brugervenlig være i fokus.
 - Sidelayout dækker over hvordan informationen på de enkelte sider disponeres. Der skal udarbejdes forslag til sidelayouts for de forskellige dele af kommuneplanen. Visse dele fx hovedstrukturen kan have flere forskellige sidelayout. Opsætning af de forskellige sidelayout skal være med til at fremme formidlingen af kommuneplanen.
 - Den grafiske brugerflade, eller kommuneplanens grafiske design, skal tilrettelægges. Der skal udarbejdes 'mock-ups' for det overordnede grafiske design samt til de enkelte sidelayouts.

- Etablering af digital platform
 - Den tekniske platform for kommuneplanen etableres. Den tekniske platform skal opfylde de af netværket fastsatte krav til en digital kommuneplan, endvidere understøtte den valgte informationsstruktur, sidenavigation og søgemuligheder. Datamodeller, informationsstruktur/navigation, sidelayout og grafisk flade implementeres på platformen.
 - Den tekniske platform skal i løbet af fasen være klar til produktion af hovedstruktur, redegørelse, retningslinjer, rammedel, miljøvurdering mv.
 - Gennem fasen udføres test og koncepter afprøves for at klarlægge muligheder og begrænsninger i teknologien. Valgte løsninger indenfor fx integration mellem kommuneplanen forskellige dele, portalløsninger, tematisering af rammekort, interaktive elementer i kommuneplanen mv. videreformidles til netværket. Også brugen af andre medietyper kan afprøves fx interaktive 3D modeller, video og lyd mv.
- Formidling af erfaringer og resultater fra fase 2
 - Afholdelse af et netværksmøde, hvor der udveksles erfaringer med udarbejdelse af datamodeller, informationsstruktur/navigation mv. samt præsentation af de forskellige valgte løsninger.
 - Opsamlinger og formidling på projektets hjemmeside af de forskellige løsninger som inspiration, målrettet kommuner uden for netværket. Det er væsentlig betydning, at andre kommuner kan anvende de erfaringer denne fase genererer.

Fase 3 (september - februar 2009):

- Produktion af kommuneplan. Projektet omfatter ikke den egentlige kommuneplanlægning (produktion af kommuneplanens indhold), men er afgrænset til kun at omfatte den digitale del af planprocessen. Der ydes derfor ikke planfaglig rådgivning.
- Produktionen af kommuneplanen forskellige dele skal ske i den valgte tekniske løsning til digital kommuneplanlægning.
 - Løbende tilpasninger af den digitale platform, sidelayout, grafiske design mv.
 - Afprøvning af forskellige koncepter af portaler, kortløsninger, dynamiske forudsætninger, datamodeller for retningslinjer og rammedelen, brug af forskellige medietyper mv. Erfaringer videreformidles til netværket.
- Formidling af resultater af test og de første erfaringer med implementeringen i de enkelte kommuner.
 - Afholdelse af et netværksmøde, hvor der udveksles erfaringer med brug af den digitale kommuneplan i planudarbejdelsesfasen. Der udarbejdes opsamling til projektets hjemmeside.
- Seminar/konference
 - Åbent seminar afholdes i slutning af fasen. Overordnet formål er at formidle erfaringer og anbefalinger fra både projektets netværkskommuner og kommuner uden for netværket. Tilrettelæggelse af seminaret sker efter nærmere overvejelser i løbet af fasen.

Fase 4 (april - maj 2009):

- Kommuneplanens offentlighedsfase
 - Udvikling og afprøvning af ideer i debatfasen, hvor hver af de deltagende kommuner afprøver metoder til formidling og debat under debatfasen.
- Opsamling af erfaringer med brug af den digitale kommuneplan i den offentlige debat om kommuneplanforslaget efterfulgt af erfaringsudveksling i netværket. Der udarbejdes opsamling til netværkets hjemmeside.

Fase 5 (september 2009)

- Slutevaluering

Workshops og møder

I alle projektets faser kan der afholdes workshops / møder med deltagelse af alle netværkskommuner eller nogle af kommunerne. COWI kan arrangere workshops med forskelligt indhold vedr. det pågående arbejde. Der kan inviteres eksterne oplægsholdere, og andre danske kommuner kan inviteres som workshopdeltagere, hvis det styrker kvaliteten og formidlingsaspektet i arbejdet.

Andre kommuner og organisationer uden for netværket kan af netværket tildeles observatørstatus og være til stede ved netværkets workshops og møder.

Møder kan løbende afholdes mellem COWI og en eller flere af projektets deltagere. Møders indhold skal være relevant for projektet som helhed og skal, sammen med resultater, formidles til netværket.

Netværket og COWI forpligter sig til at deltage i andre workshops/seminarer med erfaringer og status fra netværkets arbejde.

Bemanding

COWI bliver konsulent på projektet. Konsulenten skal yde rådgivning til de deltagende kommuner gennem alle af projektets faser.

Landinspektør Martin Høgh bliver COWIs projektleder. Martin Høgh har erfaring med digital kommuneplanlægning som projektleder ved implementeringen af cms-baserede kommuneplaner i 6 kommuner og ved et stort demokratiprojekt under Det digitale Nordjylland, hvor digitale debatmuligheder blev udviklet og testet. Martin Høgh er herudover en erfaren kommune- og lokalplanlægger, og han har detailkendskab til digitale kort, GIS, web mv.

Landsinspektør Henrik Lysgaard, COWI, har meget stor erfaring med region-, kommune- og lokalplanlægning, zonesagsbehandling og planlægningens samspil med miljølovgivning, servitutter mv., og han har detailkendskab til kravene til kommuneplanernes struktur, indhold og de bagvedliggende juridiske krav.

Civilingeniør i arkitektur og design Ole Munk Riberholt, COWIs miljø for GIS, digitale kort og digitale visualiseringer. Ole Munk Riberholt har et indgående kendskab til digitale korttyper, laserscanninger mv. og deres anvendelse til visualisering af planer.

Aalborg Universitet, Forskningsenheden for Geoinformatik, indgår i projektteamet, hvilket bl.a. giver mulighed for at trække på forskningsenhedens store specialviden på området, og der er mulighed for at afholde netværksmøder på instituttet. Forskningsenheden for Geoinformatik repræsenteres af landinspektør Lars Bodum, som er viceinstituttleder og lektor ph.d. i geografisk informationsteknologi. Lars Bodum beskæftiger sig bl.a. med multimedier og Virtual Reality, 3D Geoinformation og geovisualisering, Geografisk Informationsteknologi, digital planlægning, Interoperabilitet og standardisering af geografisk information, og han har optrådt på en lang række kurser, seminarer mv. om digital kommuneplanlægning.