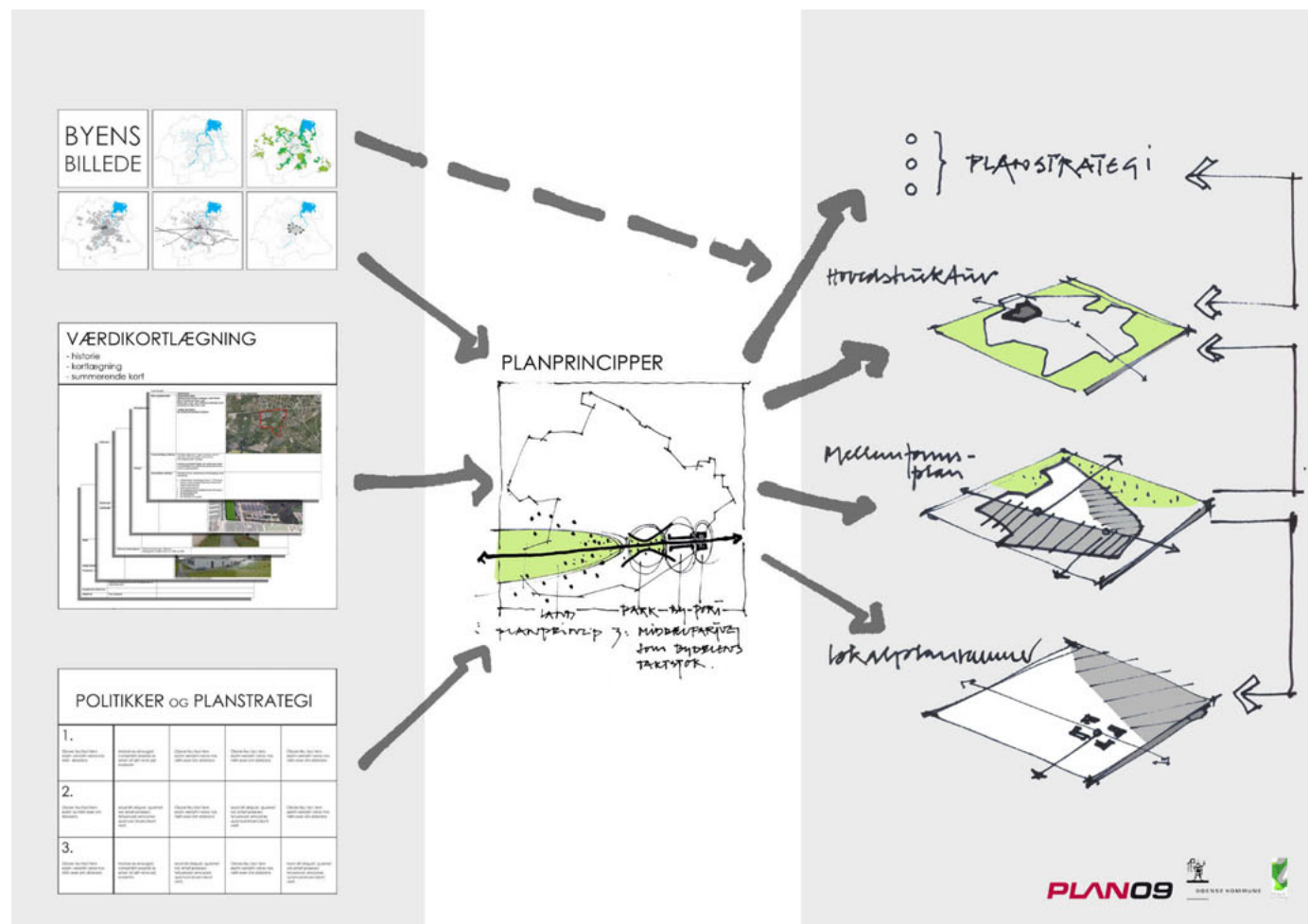
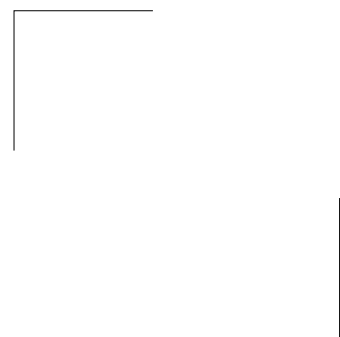


PLAN 09 ODENSE

PROJEKTFASE 6: OPSAMLING/KONKLUSION





KOLOFON

PLAN09 - projektet:

"Udvikling af planprincipper som redskab til fornyelse af kommuneplanens rammedel"

- udarbejdet af Odense Kommune med Møller & Grønberg Arkitekter og Planlæggere tilknyttet som konsulent.



ODENSE KOMMUNE



Møller &
Grønberg

INDHOLD

6.0

1	MELLEMFORSPLANER	
2	BYENS BILLEDE	
3.	VÆRDIKORTLÆGNING	
4	PLANPRINCIPPER	
5	NYE KOMMUNEPLANRAMMER	
6	OPSAMLING/KONKLUSION	
6.0	INDLEDNING	s 4
6.1	BAGGRUND FOR PROJEKTET	s 5
6.2	EVALUERING AF PROJEKTETS FASER	s 8
6.3	PROJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER	s 18
6.4	KONKLUSION	s 25
7	GENERELLE BILAG	
	-PROGRAM	
	-INTERVIEWS	
	-MILEPÆL/TIDSPLAN	
	-ARTIKELSTOF	

NYE KOMMUNEPLANRAMMER

INDLEDNING

6.0

Projektet

Dette hæfte er en sammenfatning og konklusion af Plan09-projektet om "Fornyelse af kommuneplanens rammer" i Odense kommune.

Projektets overordnede formål har været at nå frem til nye rammebestemmelser, som i højere grad retter sig mod byens form og byens arkitektur, hvilket man under ét kunne kalde arkitektonisk planlægning.

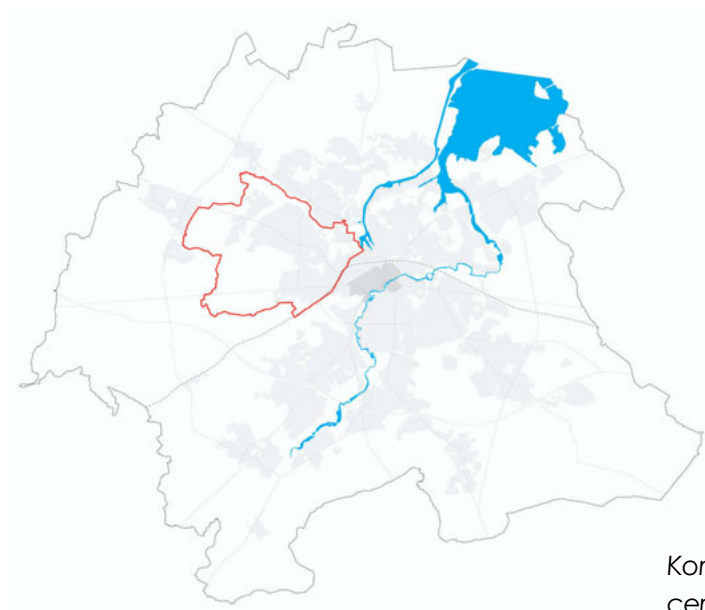
På vej mod dette mål har projektet gennemløbet følgende faser:

- 1 Mellempormsplaner, hvad er det?
- 2 Byens Billede
- 3 Værdikortlægning
- 4 Planprincipper
- 5 Nye kommuneplanrammer

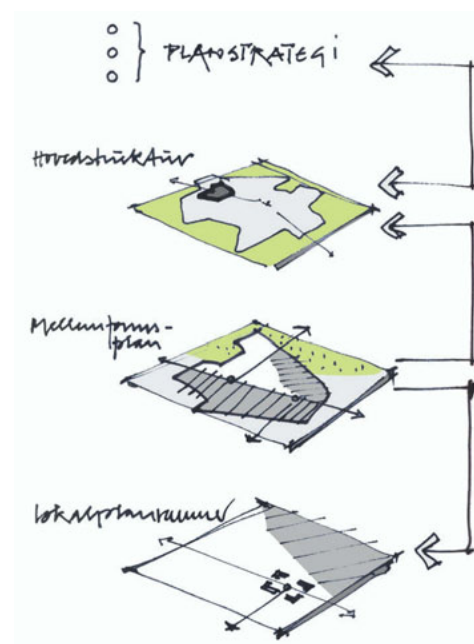
Projektet har været eksperimentelt, hvilket betyder, at der ikke har været noget sikkerhedsnet for det endelige udfald.

Nogle af projektets delprodukter fremstår derfor i skitseform. Det betyder, at skal projektets resultater realiseres i Odense's kommuneplanlægning, skal arbejdet med udviklingen af kommuneplanens rammedel fortsættes.

Dette hæfte rummer derfor projektgruppens anbefalinger til det fortsatte udviklingsarbejde.



Kommuneplanområde 8's placering i Odense kommune.



Mellempormsplanens placering.

NYE KOMMUNEPLANRAMMER

BAGGRUND FOR PROJEKTET

6.1

Baggrund for projektet

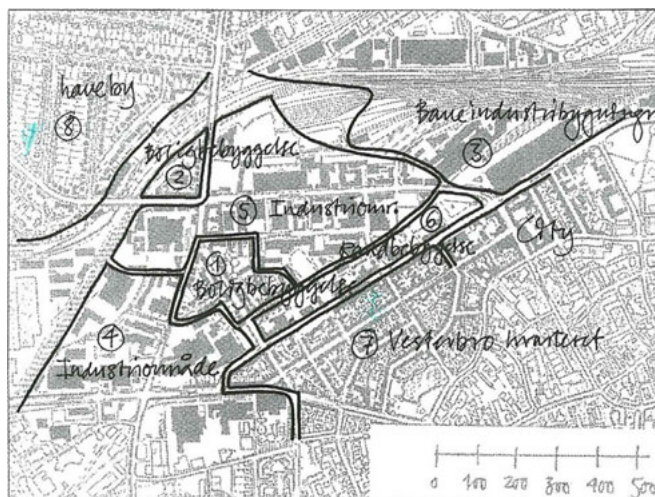
Odense Kommune har igennem en årrække udarbejdet en lang række "mellemformsplaner". Det vil sige planer, som ikke er lovbundne, men som kommunen har fundet nødvendige at udarbejde, for at skabe et tilstrækkeligt kvalificeret grundlag for politiske beslutninger, sagsbehandlingen og lokalplanlægningen.

Trods disse planers forskellighed har de alle det til fælles, at de behandler større eller mindre dele af byen på et mellem-skaniveau og at de alle er uformelle i deres tilblivelse. De fungerer som "facit-lister" i hverdagen, men har oftest ingen reel relation til kommuneplanen.

Disse planer vidner om, at kommuneplanen, som den er i dag, ikke i tilstrækkelig grad honorerer den planindsigt som skal til, for at gennemføre en kvalificeret sagsbehandling af hverdagens planspørgsmål.

Rammedelen er det element i kommuneplanlægningen, som skal bringe hovedstrukturen og planstrategien til udfoldelse igennem lokalplanlægningen.

Rammerne i kommuneplanen for Odense adskiller sig i dag ikke fra andre kommuners planbestemmelser, hvor kommuneplanrammerne enkelt sag er sat op som skematiske opskrifter på arealanvendelsen, tæthed og bebyggeshøjder samt enkelte udsagn om miljø.



Illustrationen viser et typisk udsnit for en mellemformsplan. En sådan plan dækker ofte mere end et projekt, men mindre end en bydel.

Rammerne er i deres skematiske udformning ude af stand til at bibringe planlæggere, byggesagsbehandlere, politikere og lægfolk en almen forståelse af det bykvarter, den landsby eller det landskabsområde, som er til behandling.

Rammerne er således heller ikke særligt formidlingsvenlige. Det er til gengæld den planlægning, som udøves på kvarter- eller byområdeniveau.

Odense har positive erfaringer med en dialogbaseret planlægning, der har vist stort potentiale for at opnå fælles fodslag og bøje interesser mod hinanden, fordi den enkelte ejendom sjældent er i spil.

OPSAMLING/KONKLUSION

BAGGRUND FOR PROJEKTET

6.1

Disse planer kan også holde folk til ilden, fordi alle kan se, at planlægningen på dette niveau kan betyde noget. Planlægningen bliver vedkommende uden at blive småtæret.

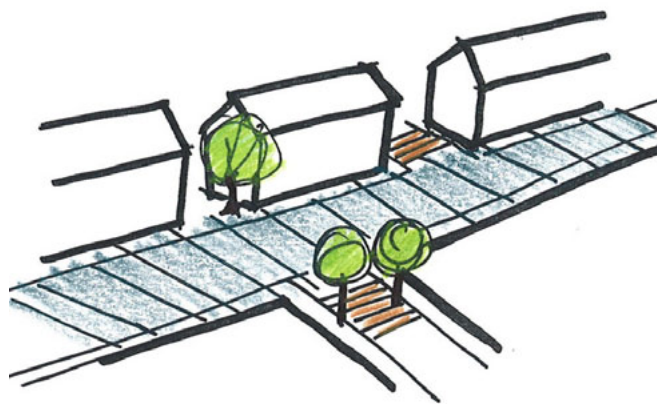
Dette er grunden til, at Odense Kommune i en del år har lagt en ekstraordinær indsats i planlægning på kvarterplanniveau.

Formålet med Plan09-projektet har været, at videreudvikle nogle væsentlige redskaber fra disse planer, så de kunne komme til anvendelse i kommuneplanen rammedel.

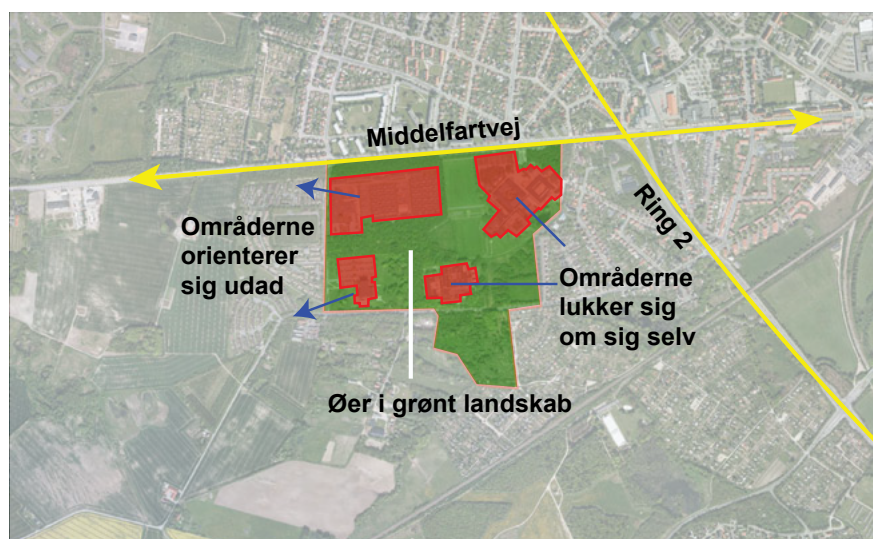
Med andre ord, at udvikle rammerne, så de i højere grad udtaler sig om arkitektur og volumener, for derved at skabe bedre sammenhæng mellem hovedstruktur og rammedel, blandt andet ved en introduktion af et for kommuneplanen nyt element: Planprincipper.

Der findes ikke forbilleder eller projekter, som på kvarterniveau har udviklet en ny beskrivelsesform for de hidtidige rammebestemmelser, hvorfor der naturligt har været et betydeligt element af eksperimenteren i projektforsøget, uden sikkerhedsnet for det endelige udfald.

I flere faser i projektet har en del af arbejdet bestået i metodeudvikling. Derfor har det heller ikke været muligt forlods at beskrive processen i detaljer.



Eksempel på en simpel fremstilling af et princip, som mellemformsplanerne er fulde af, men kommuneplanrammeme helt har udeladt.



Et simpelt diagram kan fortælle meget om et områdes forhold til konteksten.

6.1

Nogle af de væsentlige spørgsmål, som projektet stod overfor var følgende:

- Hvordan skabes der sammenhæng mellem kommuneplanens visions-/strategidel og rammedelen?
- Hvordan skabes et sammenhængende plangrundlag på bydelsniveau, der baserer sig på hovedstrukturens retningslinier?
- Hvordan kan bydelsplanlægningen styre ved hjælp af et arkitektonisk billede og samtidig regulere ved hjælp af juridiske rammebestemmelser?
- Hvordan kan såkaldte planprincipper støtte byggelovens princip om helhedsvurdering og samtidig være til hjælp den eksakte og juridiske miljø- og byggesagsbehandling?
- Hvordan udvikles rammebeskrivelser for benyttelse og beskyttelse af det åbne land?
- Hvordan skal planprincipperne udformes så de understøtter en bedre byforståelse for borgerne og i forvaltningen?

Dette har været nogle af de afgørende spørgsmål man med rette har kunnet stille til kommuneplanlægningen, der stort set ingen fornyelse har gennemgået i hen ved 30 år.

Det er problematisk, hvis der ikke rettes op på dette forhold i løbet af ganske få år. Dette projekt har forsøgt at give et bud på en besvarelse af nogle af de udfordrende spørgsmål.

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

6.2

Projektets faser

Odense Kommune har i forbindelse med Plan09 projektet udarbejdet følgende publikationer:

- **Overblik over mellemformsplaner**
- **Byens Billede**
- **Værdikortlægning**
- **Planprincipper**
- **Nye kommuneplanrammer**
- **Opsamling/konklusion.**

Projektets faser har bevidst været skarpt adskilt. Det var vigtigt ikke at foregribe de kommende faser, da der hele tiden skulle være plads til, at dørene blev holdt åbne for nye metoder og erkendelser.

Der har ikke i nogen af faserne været sat formel på en metode før fasens opstart. Nye metoder blev udviklet løbende, da der ikke i nogle af faserne umiddelbart eksisterede brugbare metoder.

Eksempelvis fandt SAVE-metoden ikke anvendelse i Værdikortlægningen, da den har et tilbageskuende og bevarende sigte og dermed har vanskeligt ved at diktere fremadrettet planlægning.

Projektet har af og til ført os ud ad nogle blinde veje. Men hovedsageligt har det givet en erkendelse af, at der ikke er noget objektivt klart sigte med den form og det indhold, som kommuneplanrammerne består af i dag.

Fase 1: Overblik over mellemformsplaner

Formålet med denne fase har været, at afdække essensen af mellemformsplanen. Hvad er det denne slags planer kan og hvori består dens begrænsninger?

Allervigtigst har det været at afdække, hvilke elementer fra mellemformsplanerne det var muligt og meningsfuldt at arbejde videre med i Plan09-projektet.

Metoden i denne fase har bestået i en sammenfatning af interviews af planmedarbejdere i kommunen, en planlægger fra Esbjerg Kommune og en tidligere planlægger fra Fredericia Kommune samt gennemlæsning af flere mellemformsplaner.

Fasens konklusion var, at følgende elementer fra mellemformsplanerne, med fordel kunne søges videreudviklet til at kunne indgå i kommuneplanens rammedel:

- Udvikling af byforståelsen i forskellige zoomniveauer.
- Tildeling af identitet ud fra byarkitektoniske karakteristika og navngivning af områder.
- Beskrivelse af sammenhænge og kvaliteter med illustrationer og principper.
- Eventuelt formulering af visioner og mål for byen og for bydele.

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

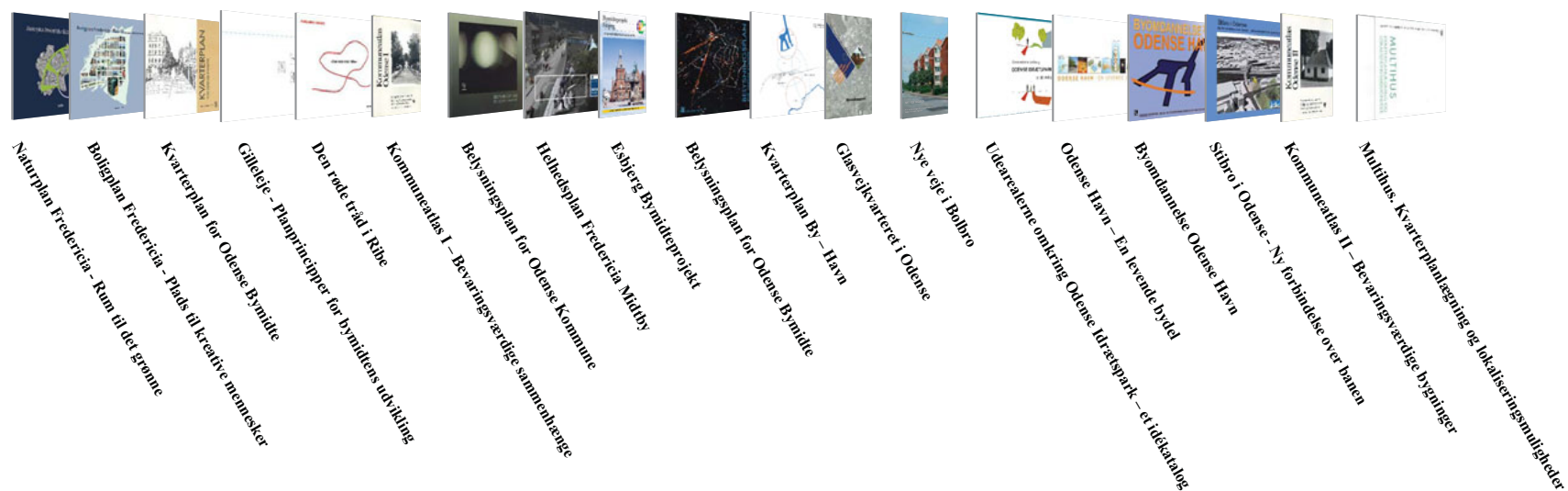
6.2

Byniveau

Bydelsniveau

Lokalområdet

Bygningsniveau



Mellemformsplaner udarbejdes i alle skalaer mellem lokalplan- og kommuneplanniveau og kan være meget forskelligartede.

Projektets sigte har ikke været at afskaffe mellemformsplanerne. De har stadig deres berettigelse og skal fremadrettet være lige så forskellige i udtryk, indhold og formål, som de der hidtil er fremkommet. Der er ikke nogen mening i at sætte disse planer på formel.

Det er ofte i disse planer, at den største udvikling inden for planlægningen har fundet sted. Det er der ingen grund til at ændre ved.

Men de bør i langt højere grad, smitte af på kommuneplanen, så ikke alt behandles ligeligt og ud fra samme principper fra nord til syd og fra øst til vest. Som i mel-

lemformsplanerne, bør kommuneplanen udpege tydelige fokusområder, mens andre dele af kommunen kan behandles mere "løst".

Kommuneplanen kan også tage ved lære af den metodefrihed, som mellemformsplanlægningen lægger for dagen. På den ene side er den ikke altid lige systematisk og målrettet; på den anden side må den også vælge sine egne veje, fordi metoden og arbejdsformen til dels afhænger af det problem, der skal løses.

Mellemformsplanerne er handlingsorienterede. Den egenskab bør kommuneplanen med fordel adoptere.

Fase 2: Byens Billede

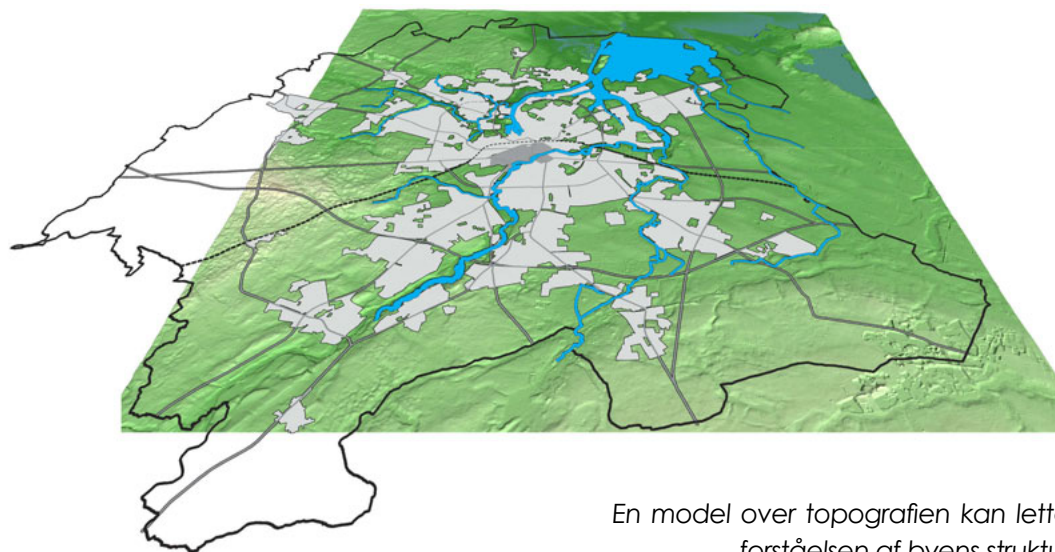
Formålet med denne fase var, at indsætte projektområdet i en relevant kontekst, for derved at sikre en planmæssig sammenhæng med resten af byen.

Byens Billede er en ikonografisk eller diagrammatisk fremstilling af de mest betydningsfulde hovedtræk ved det samlede bybillede i Odense. Byens Billede er ikke kun ét billede, men en sammenstilling af forenkede diagrammatiske billeder.

Billederne er opstået igennem nøje udvalgte temaer, såsom topografi, vejstruktur, bebyggelsestypologi, byform, landskab og lignende, for at ende med at fremstå som grafisk let aflæselige kort, der bredt kan danne grundlag for samt formidle byens hovedstruktur.

Billederne udgør sammenlagt et statisk billede af, hvordan kommunen ser ud lige nu i modsætning til et egentligt hovedstrukturkort, der er et billede af, hvordan vi gerne vil have, at kommunen udvikler sig på sigt.

Men billederne har også et stort potentiale som et planværktøj, der skal rette fokus mod, hvor den planmæssige indsats overordnet skal lægges, ved at sortere, hvad der er væsentligt og hvad der er uvæsentligt.



En model over topografien kan lette forståelsen af byens struktur

Der er ikke direkte taget udgangspunkt i det eksisterende hovedstrukturkort, da det netop var det teknificerede og uigenkendskuelige udtryk, der skulle gøres væsentligt lettere aflæseligt.

Udgangspunktet lå derfor i det enkelte projektmedlems subjektive rationelle forståelse af byen. Denne vinkel blev valgt, da en empirisk vinkel ikke ville have kunnet fremkalde de "oplevede" billeder, hvis genkendelighed er bredt accepteret. Et eksempel herpå er fingerplanen, der er nemt aflæselig og bredt accepteret, men jo er et oplevet eller villet billede, mere end et reelt billede af virkeligheden.

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

6.2

Billederne er suppleret med en gennemgang af byens fysiske udvikling i historisk perspektiv. Dermed lettes forståelsen af, hvordan byens hovedtræk er opstået.

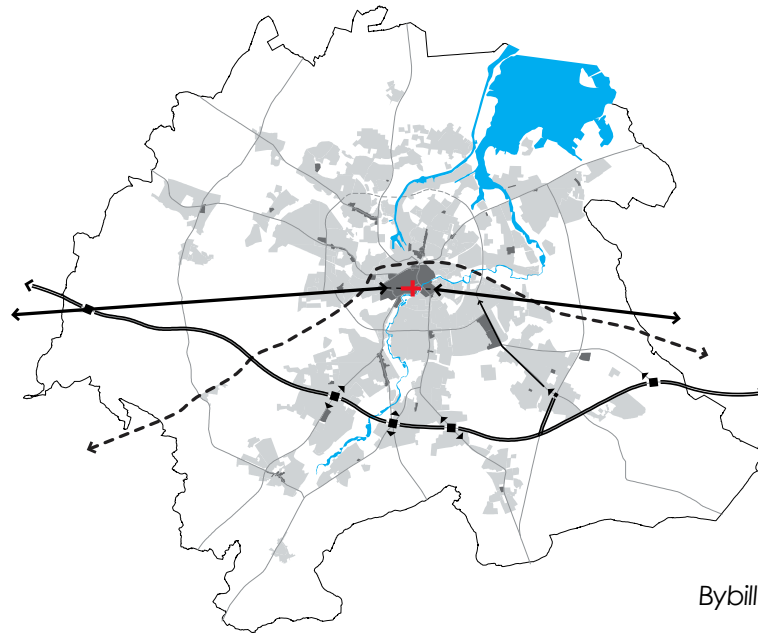
Det blev næsten et mantra for projektgruppen, at man som planlægger, i hvilken som helst kommune, skulle kunne tegne sin by i søvne. Og hvilken planlægger i Danmark kan egentlig det? Prøv eventuelt selv øvelsen.

Nogle nærmest ikonografiske byer som Fredericia (grid), København (fingerplanen) og Århus (havnen og bugten) lader sig lettere tegne end andre. Men en by som Odense er så tilpas spraglet, at den er svær at få hold på i en tegning. Vi endte med 5 billeder.

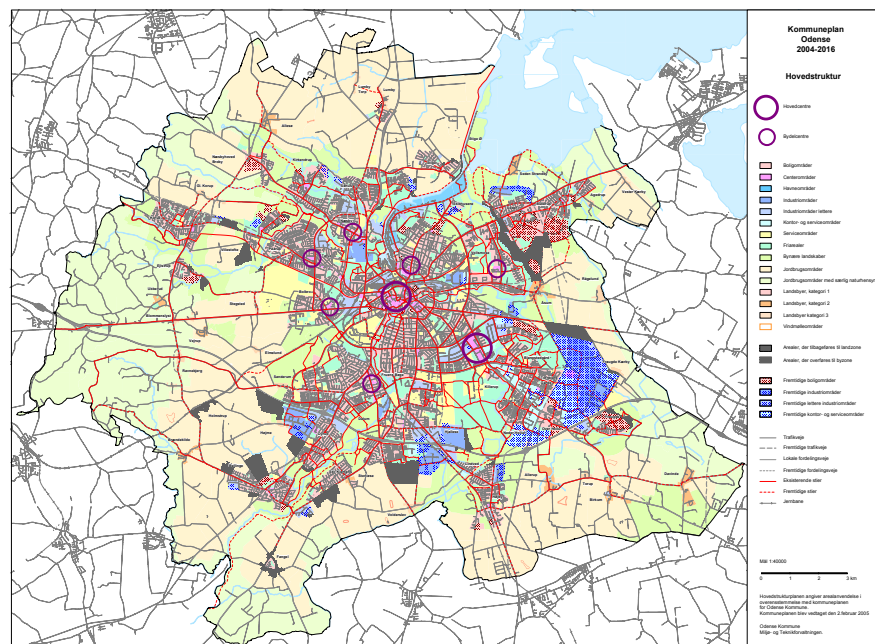
Valget af byens hovedtræk skete gennem 3 kriterier:

- Elementets tydelige fysiske tilstedeværelse.
- Elementets betydning for at kunne orientere sig i byen.
- Elementets potentiale for at kunne fastholdes eller udvikles yderligere.

De kvalitative hovedtræk i Byens Billede der tydeligt markerer sig i projektområdet, har senere dannet baggrund for udviklingen af visse planprincipper.



Bybillede 4 - Byens infrastruktur



Det gængse hovedstrukturkort giver intet overblik

Fase 3: Værdikortlægningen

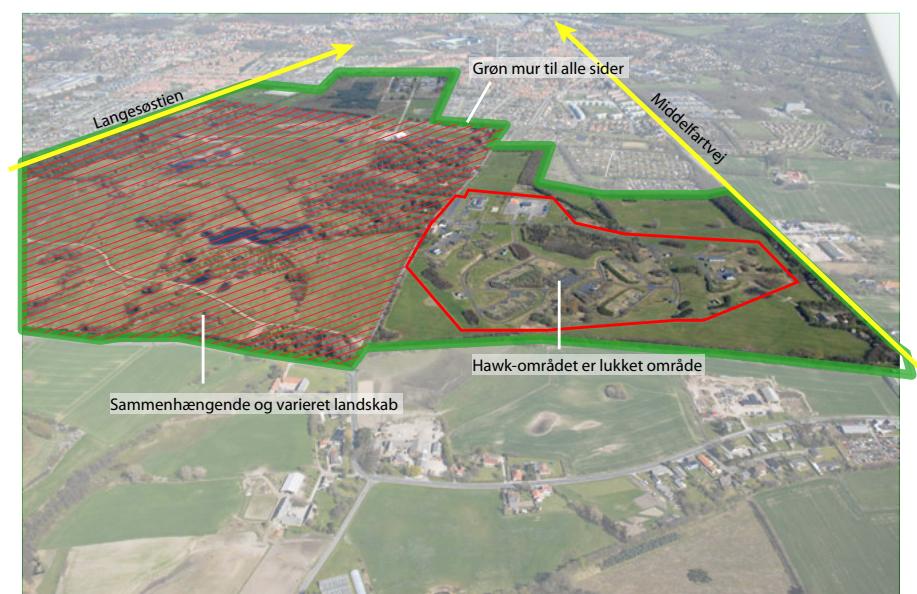
Formålet med Værdikortlægningen var, via nogle kriterier, at pege på de fysiske forhold i projektområdet, der besidder kvaliteter og mangler.

Dette skete gennem en mapping, hvor der blev grovsorteret i konteksten, så boligsociale forhold, kulturelt betingede aktiviteter, foreningsforhold og lignende, der reguleres gennem anden lovgivning, blev udeladt.

Projektområdet blev desuden inddelt i plus, minus og nul-områder, der kan beskrives som en sortering efter behovet for planlægning. Formålet har været at rette fokus mod konkrete problemstillinger og fremadrettet målrette arbejdsindsatsen i planlægningen der, hvor der er det største behov.

En delopgave i Værdikortlægningen bestod i en afdækning af projektområdets potentiale for konkrete udmøntninger af kommunens politikker, strategier og planer.

En metode til en sådan afdækning blev udviklet og viste sig anvendelig, men det lykkedes ikke 100 % at få den integreret i vores rammemodel, idet politikkerne ikke er blevet synlige i det produkt, vi er endt ud med.



Simple analyser kan give en fælles forståelse af et område

Overordnet kan arbejdet forklares i følgende faser og i denne rækkefølge:

1. Udvalgelse af delområde.
2. Genfortælling af områdets byplanhistorie
3. Underdeling af projektområdet
4. Karakterbeskrivelse af delområder
5. Tracing af bløde elementer
6. Overlejring af elementer fra Byens Billede
7. Kortlægning: +, ÷ og 0 områder
8. Justering af grænser og delområder
9. Fact sheet'et - den fælles skabelon

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

6.2





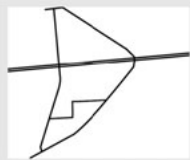

Værdikortlægningen endte ud i en datasamling bestående af 25 fact sheets. De har et åbenlyst stort potentiale som opslagsværk i det daglige planlægningsarbejde og som et stærkt værktøj for byggesagsbehandlingen.

Det står uafklaret, hvordan materialet kan sættes i system, så den store mængde information de repræsenterer, kan sikres den relevante benyttelse fremover.

Styrken i Værdikortlægningen er, at der i metoden ikke er et strengt skel mellem hårde og bløde værdier. Den fornemmelse man får ved at gå ned i jungleområdet ved Ryds ådalen, som ikke kan beskrives i tekniske vendinger kan være mindst lige så betydningsfuld at få beskrevet, som det klart definerede byrum, der lader sig beskrive gennem diagrammer og arkitektfaglige vendinger.

Desuden står det klarere end nogensinde, hvor vigtigt det er, at planlæggere bevæger sig ud i felten. At få set det samme, få sat ord på det set og tage sig tid til at diskutere det, gav projektgruppen en meget stærk fælles referenceramme.

Det har været en vigtig erfaring, at Værdikortlægningen har været brugbar, i forhold til at formulere indholdet i rammerne, fordi der ligger værdifulde oplysninger i den.

Anvendelse/funktion	Boligområde med lille torv med butikker samt institutioner.	
Områdekarakteristik	<p>Parkbebyggelse fra 30/40'erne, der langs Middelartvej danner et egentligt klassisk byrum omkring vejen. Dette byrum danner næsten hele bydelens entre til midtbyen.</p> <p>Selvom bebyggelsen er homogen opleves den to-delt, dels som gadebebyggelse, dels som parkbebyggelse.</p> <p>Bebyggelse og landskab er ikke så gennemført som i andre eksempler.</p>	<p>Karton</p>  <p>Det hele</p>  <p>Den øgede detalje</p> 
Historisk særpræg	<p>Bebyggelsen placerer sig overvejende langs veje, hvorfor den ikke er prototypen på en parkbebyggelse. Der fremkommer lidt bagsidekarakter mod haverum.</p> <p>Torv (Hauges Plads) og vejrum er af høj standard.</p> <p>Bebyggelsen er ordinær i sit udtryk, kun få steder med særlige detaljer. Homogent bebyggelsesudtryk.</p>	
Roadscape	Middelartvejen er den dominerende vej, hvor bebyggelsen udgår fra. Ensartede boligveje med parkering på fællesarealer, i garage eller som kantstensparkering. Fortov langs veje. Få stier på tværs.	
Landscape	<p>De centrale parkum er dominerende samt den stramme beplantning langs Middelartvejen.</p> <p>Landskabet er præget af en gennemgående græsbund med løse, vilkårlige enkelttræer og tilfældigt buskads.</p> <p>Udelukkende offentlige/halvoffentlige frum.</p>	
Skala	Medium til lange	
Vurdering + / + / 0	+ område idet bebyggelsens friarealer ved en opgradering kunne højne områdets udtryk betydeligt.	
Andre forhold	<p>Friarealerne er uplejede.</p> <p>Beplantning løs og vilkårlig.</p> <p>Legeudstyr tilfældigt.</p> <p>Parkering, hegn garager bryder det landskabelige billede.</p> <p>Nænsomhed over for det klassiske byrum omkring Middelartvejen vigtigt.</p>	
Udfyldt af	SF/ES	

Udsnit af et factsheet

Fase 4: Planprincipper

Den idémæssige baggrund for denne fase var, at man igennem en nøje byforståelse kan udvikle arkitektoniske planprincipper, som i hverdagen skal fungere som retningslinier for den konkrete sagsbehandling, hvad enten den retter sig indad i kommunen eller udad mod borgere.

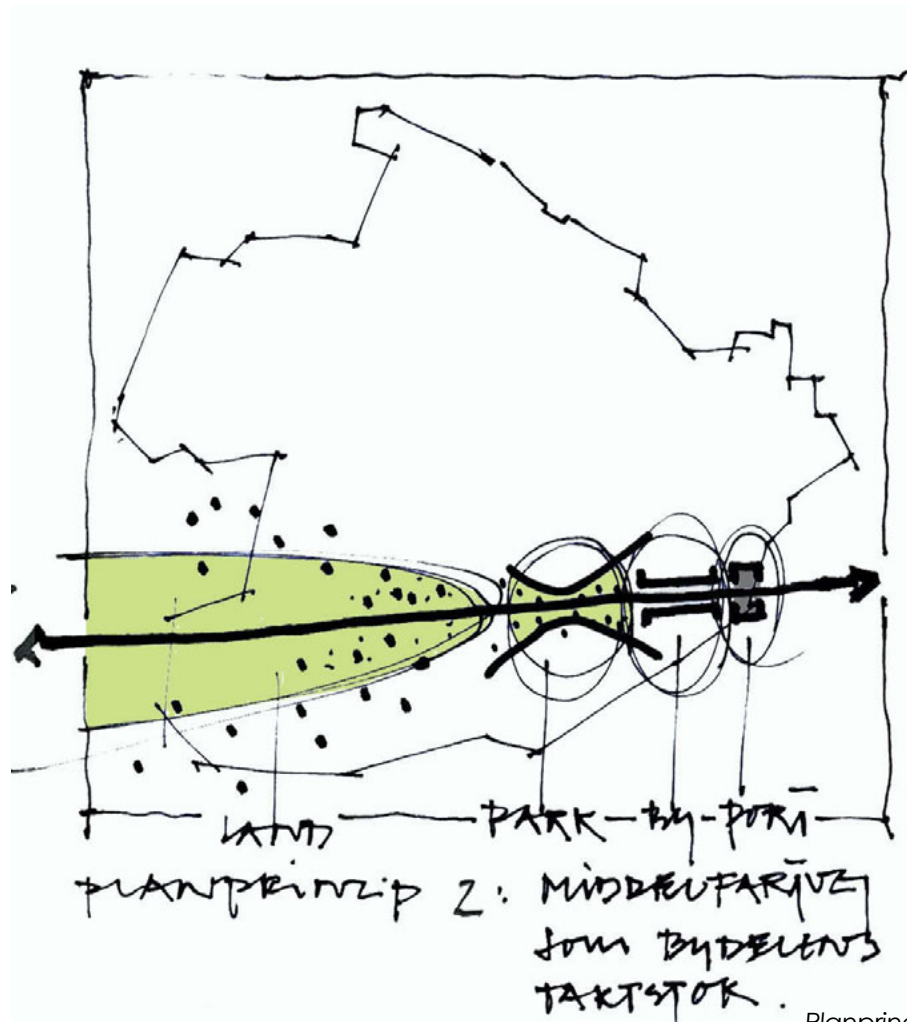
Det er principper, fordi de ikke er detaljerede som projekter. De giver ikke en opskrift på byggeri, men er en principiel stillingtagen til noget fysisk, noget kulturelt/kulturhistorisk eller funktionelt.

De skal give en forklaring på og en præcisering af hvad der arkitektonisk skal holdes fast ved i det pågældende område og tjene som retningslinier, for de projekter, som skal gøre planprincippet til fysik og ikke mindst øge byforståelsen.

Derfor skal planprincippet også være så tilpas overordnet, at det kan tåle at blive "bøjet" eller justeret, når hverdagens planlægning står på.

Eksempler på et planprincip kunne være bygningers placering langs et større vejrum eller karakteren af grønne landskabsrum, som har betydning for et bykvarter eller en bydel.

Det kan også være udpegningen af byområder, hvor en omdannelse på sigt bør



Planprincip: Middelfartvej

sættes i gang eller en udpegning af de stier, som forbinder særlige gøremål i byen.

Disse planprincipper vil almindeligvis blive udformet i diagrammer og principskitser ledsaget af en kort tekst samt illustrationer, der eksemplificerer princippet hensigt og anvendelighed.

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

6.2

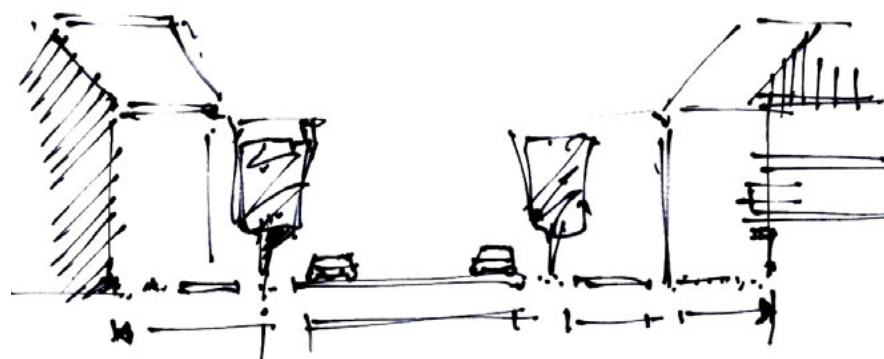
Planprincippet nedlagt over et vist geografisk område, det være sig by eller landskab betyder, at dette princip bør forfægtes i den videre planlægning. Det er en markering af, at der her er nogle forhold eller sammenhænge, som bør betones og respekteres i den mere konkrete og lokale planlægning.

En vigtig øvelse har været forsøget på at sikre, at planprincipperne kunne gå i spænd med den mere formelle og juridiske planstyring, som kommer til udtryk i kommuneplanens rammebestemmelser.

Det står ikke klart hvorvidt planprincipperne bør indgå i kommuneplanen som overordnede rammebestemmelser eller retningslinier i et forsøg på at beskrive en form for byarkitektonisk hovedstruktur for et givent område eller bydel.

Planprincipperne er udviklet på baggrund af Byens Billede og Værdikortlægningens factsheets og 0, + og ÷ områder, suppleret med en mere intuitiv fornemmelse af i hvilken retning planlægningen skal bevæge sig, inden for et givent område.

Der er ikke nogen streng logik for eller præcis arbejdsmetode til udvikling af planprincipper. Det skyldes, at planprincippet ikke er et "rent" logisk produkt.



Planprincipper bør ledsages af forklarende illustrationer

Fase 5: Nye kommuneplanrammer

Med forslagene til nye kommuneplanrammer har vi prøvet at supplere bebyggelsesprocenter, bygningshøjder, parkeringsnormer etc. med mere kvalitative udsagn om bebyggelsesmønstre, typologier, skalabeskrivelse, landskabskarakter, beplantning, by- og gaderum, for der i gennem at skabe en større byarkitektonisk forståelse.

Udsagn, der sammen med principper, diagrammer og billeder, kan siges at være et koncentrat af mellemformsplanernes sprog.

Rammerne er en syntese af de elementer, projektgruppen mener, skal udgøre et godt grundlag for lokalplanlægningen af et givent rammeområde.

Det har været afgørende for projektgruppen, at de nye kommuneplanrammer skulle skabes ud fra det forhold, at kommuneplanen bør være en sammenhængende enhed og derfor på alle niveauer bør ses i en sammenhæng?

Projektgruppen har forsøgt at udnytte de muligheder der ligger i en digitalisering af kommuneplanrammerne. De nye kommuneplanrammer blev fra start tænkt digitalt og ikke som en digitaliseret "analog" plan.



Digitale rammer kan lettere rumme illustrationer

OPSAMLING/KONKLUSION

EVALUERING AF PROJEKTETS FASER

6.2

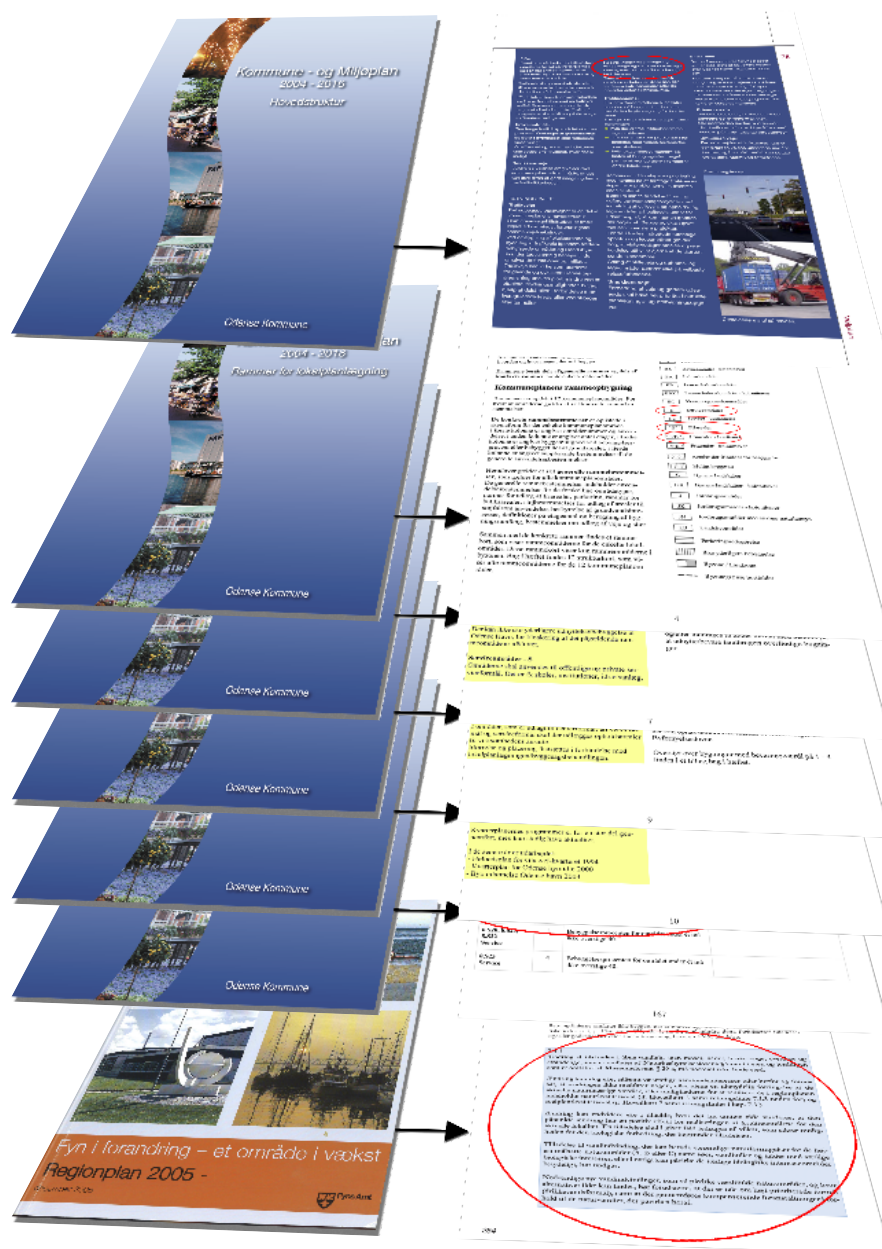
Digitaliseringen har muliggjort en form på den enkelte ramme, der kan rumme relevante elementer fra hele kommuneplanen. Det være sig retningslinier, generelle rammebestemmelser, parkeringsnormer etc.

De generaliseringer, som generelle rammer, parkerings- og friarealsnormer og lignende, der har været en nødvendighed i den klassiske papir-kommuneplan, behøves ikke længere være en begrænsning.

Ved at udelade disse generaliseringer og lægge dem ind i hvert enkelt rammeområde, har det vist sig muligt at få samlet al den information, der er nødvendig og relevant for lokalplanlægningen af det pågældende rammeområde, på et sted – det vil sige på ét opslag i de digitale rammer.

Men rammerne kan også rumme en byarkitektonisk beskrivelse af det enkelt område, vejledende og oplysende illustrationer, der kan lette forståelsen af rammernes indhold samt links til relevante planer - heriblandt lokalplaner.

Projektgruppen er af den opfattelse, at det giver et utroligt godt overblik over, hvad der gælder for et givet område og ikke mindst, hvad der ikke gælder. Et overblik, der er svært at danne sig i den nuværende kommuneplanform.



Det er i den eksisterende kommuneplanstruktur svært, at danne sig et overblik over, hvad der for et givet område gælder og ikke gælder.

Plan 09 – hvad nu?

Arbejdet med Odenses Plan 09-projekt har været et langt forløb, hvor vi har høstet både gode og dårlige erfaringer med, hvordan man udvikler kommuneplanlægningen i Odense Kommune.

De gode erfaringer har heldigvis været i overtal, og projektgruppen mener, at de resultater, projektet er nået frem til, kan højne kvaliteten i vores kommuneplanarbejde betydeligt.

Hvis de gode erfaringer skal gavne kommuneplanarbejdet i Odense skal der ske en hurtig implementering, mens de stadig er i "frisk erindring". Hvis de får lov at ligge for længe, er der en stor fare for, at de går i glemmebogen, og kommuneplanarbejdet fortsætter som hidtil.

En vigtig opfølgning på projektet bliver en egentlig implementeringsfase. Projektgruppen har derfor lavet en række anbefalinger af, hvordan projektet kan implementeres i kommuneplanarbejdet.

Selvom projektet snævert set har handlet om kommuneplanens rammedel, har vi i hele projektet forsøgt at tænke kommuneplanen som en helhed.

Det giver ingen mening at se på rammerne isoleret set, idet de i høj grad skal afspejle indholdet i hovedstrukturens mål og retningslinjer.

En del af vores anbefalinger rækker derfor ud over selve rammedelen.

Der er i dette hæfte kun nævnt de anbefalinger, der har relevans for interesserede uden for kommunens regi. For eksempel er anbefalinger om, hvordan projektgruppen foreslår en rent administrativ arbejdsfordeling af det fremtidige arbejde, helt udeladt.

Anbefalingerne er udelukkende et udtryk for projektgruppens holdninger. Ved projektets afslutning, er der ikke taget stilling til disse anbefalinger af hverken kommunens ledelse eller politikere.

Overordnede anbefalinger

Nye digitale kommuneplanrammer

Projektgruppen anbefaler, at den udviklede digitale model fremover anvendes som udgangspunkt for opbygningen af rammedelen. Opbygningen skal tænkes sammen med den generelle opbygning af den fremtidige kommuneplan og bør videreudvikles med brugervenligheden som sigte.

Der er behov for en stor ledelsesmæssig opbakning for at sikre implementeringen.

Forholdet til PlansystemDK

Den nye digitale rammemodel sprænger på flere måder den gængse metode for rammeopbygningen.

Da der har været tale om et forsøgsprojekt, der skulle finde den bedst mulige måde at lave rammer på i Odense Kommune, har projektgruppen udelukkende tænkt i at finde en god og brugervenlig løsning.

Den foreslåede rammemodel er derfor ikke i fuld overensstemmelse med PlansystemDK, der har sin egen standard for, hvilken form rammerne skal have, når de uploades til systemet.

PlansystemDK har sit fæste i lovgivningen. Det betyder dog ikke, at der er tale om et hensigtsmæssigt og brugervenligt system,

der aldrig bør udfordres. Det er vores oplevelse, at systemet er meget rigtigt opbygget og især svært tilgængeligt for den enkelte borger.

Projektgruppen anbefaler derfor, at der igangsættes en dialog med By- og Landskabsstyrelsen om at finde en løsning, der gør den nye digitale rammemodel gangbar i forhold til PlansystemDK.

Juraen

Et centralt spørgsmål i den sidste fase af projektet har været, om juraen holder i den rammemodel, vi har udarbejdet.

Projektgruppen har haft rammemodellen til udtalelse hos juristerne i By- og Landskabsstyrelsen.

By- og Landskabsstyrelsens udtalelse kan alene ses som vejledende, idet det i sidste ende er Naturklagenævnet, der kan tage stilling til det juridiske aspekt i forbindelse med de eventuelle klagesager, der måtte komme, såfremt vi ophører det nye rammeindhold til kommuneplan i Odense Kommune.

Udmeldingen fra styrelsen har været, at planprincipperne næppe kan fungere som rammebestemmelser, men godt kan accepteres som retningslinjer. Dette fordrer dog, at planprincipperne underlægges en rimelig præcis geografisk afgrænsning.

OPSAMLING/KONKLUSION

PROJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER

6.3

For så vidt angår muligheden for at lave rammebestemmelser for gaderum vurderer styrelsen, at dette – udover p-arealer og friarealer - ikke er relevant, idet der næppe følges op på gaderummens udformning i en lokalplan.

Projektgruppen vurderer dog, at rammerne fortsat skal forsøge at regulere gaderummene, idet disse steder netop udgør en vigtig del af bymiljøet og deres udformning derfor har stor betydning for den arkitektoniske helhed.

Endelig vurderer styrelsen, at detaljeringsgraden i de nye rammer – bortset fra bestemmelser om gaderummene - er acceptable i forhold til den præcision, der kræves for at kunne anvende § 12, stk. 3.

Projektgruppen vurderer, at det ikke er muligt at komme nærmere på en juridisk holdbarhed end ovennævnte. Lov om planlægning giver ingen præcise svar på, hvordan rammer for lokalplanlægningen kan og må udformes for at være juridisk holdbare og ingen jurister kan derfor give os en 100 % garanti.

I sidste ende må holdbarheden komme an på en eventuel klagesag hos Naturklagenævnet, hvilket er en risiko, der er nødvendig at leve med.

Ressourcespørgsmålet

Arbejdet med at udfylde den nye rammemodel kan forekomme ressourcetung. Der er flere faser, man som planlægger skal igennem, før rammerne er på plads.

Samtidig er der efterfølgende et måske ikke-erkendt arbejde i at vedligeholde rammerne, idet kort, rammebestemmelser og så videre løbende kan ændre sig i forbindelse med kommuneplantillæg.

Det er dog projektgruppens opfattelse, at det grundige forarbejde hurtigt kan tjene sig ind, idet et godt kendskab til de områder man planlægger for, kan sikre gode og solide rammebestemmelser.

Bedre rammer kan muligvis være med til at holde antallet af nødvendige lokalplanlægninger nede, ligesom de kan danne grundlaget for en nemmere sagsbehandling i eksempelvis byggesagskontoret.

En omhyggelig og fortløbende vedligeholdelse af rammerne kan ligeledes være med til at minimere arbejdet i forbindelse med de egentlige kommuneplanrevisjoner, men det er vigtigt at man erkender behovet for vedligeholdelsen.

Projektgruppen anbefaler, at der afsættes de nødvendige ressourcer til vedligeholdelsen af rammemodellen.

6.3

Formidling og implementering af projektet

Et vigtigt succeskriterium for implementeringen af projektets produkter er, at der gennemføres en præcis formidling og overdragelse til de medarbejdere, der dels fremover skal arbejde med kommuneplanlægningen, dels skal administrere ud fra kommuneplanlægningen.

Projektet har kørt i et forholdsvist lukket forum, der dog har været bredt fagligt velfunderet. Samtidig har forskellige relevante kolleger været inddraget undervejs for at kvalificere arbejdet.

En vigtig erfaring har været, at metodeudviklingen har fungeret godt i et forholdsvist lukket forum, idet det har givet mulighed for fordybelse, at eksperimenter, udforske og udvikle i fred og ro – og derved komme frem til nogle brugbare løsninger.

Ikke alle gode løsninger kan findes gennem konsensus-metoden, men vi har selvfølgelig skabt en risiko for, at de kollegaer, der ikke har været direkte involveret i projektet, ikke tager det til sig.

Derfor er tiden kommet til at folde projektet ud i det store forum og projektgruppen anbefaler, at der udarbejdes en klar og præcis formidlingsplan.

Anbefalinger af enkeltelementer:

Byens Billede

Fasen med udvikling af Byens Billede var svær, idet der var mange forskellige ideer om, hvordan Odense kommune egentlig ser ud. På trods af de mange input lykkedes det dog at få nogle troværdige billeder frem, som tilsammen tegner Odenses billede.

Øvelsen var god til at opnå en forståelse af, hvordan Odense er sat sammen – en utrolig vigtig forudsætning, når man laver planlægning!

Øvelsen behøves ikke at blive gentaget – billedet holder.

Projektgruppen anbefaler, at Byens Billede, som det blev tegnet i projektet, indgår i arbejdet med at tegne en hovedstruktur for Odenses fremtidige udvikling.

Værdikortlægningen

Denne fase udgjorde det største og længstvarende element af projektet. Dette skyldes, at der var tale om en helt ny metodeudvikling, hvor mange ting skulle afprøves, inden en anvendelig form blev fundet. Selve værdikortlægningen tog også tid, da projektgruppen foretog en registrering af hele projektområdet.

OPSAMLING/KONKLUSION

PROJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER

6.3

Selvom denne fase var ressourcekrævende, mener vi, at metoden med værdikortlægning kan vise sig, at blive en af de vigtigste erfaringer, vi får med fra projektet: Værdikortlægningen har fungeret som et uvurderligt redskab til at generere såvel planprincipper som rammebestemmelser med kød på.

Samtidig har det givet medarbejderne et utrolig godt, nødvendigt og brugbart kendskab til bydelen, der er en forudsætning for at kunne lave god planlægning.

Den form, som værdikortlægningen har nu, er ikke statisk. Derfor kan og bør metoden videreudvikles, så den hele tiden kvalificeres og tilpasses de aktuelle behov.

Selvom den umiddelbart er ressourcekrævende, giver værdikortlægningen et klart billede af, hvilke rammeområder, der kræver en planlægningsmæssig indsats (+, - og 0-områder). Tid og ressourcer er derfor godt givet ud, og kan delvis spares på selve rammeskrivningen.

Projektgruppen anbefaler, at værdikortlægningen indgår som et vigtigt element i arbejdet med rammerne i de øvrige kommuneplanområder. Samtidig anbefales en etapeopdelt rammerevision af kommuneplanområderne, så metoden ikke bliver for tids- og ressourcekrævende.

I forbindelse med værdikortlægningen valgte projektgruppen at indarbejde et afsnit om, hvordan de politiske visioner og politikker kan implementeres direkte i rammeplanlægningen, således at de politiske udmeldinger kommer til at sætte deres helt konkrete aftryk i den fysiske planlægning.

Metoden blev udviklet på baggrund af tre politikker: Sundhedspolitikken, Børn- og Unge-politikken og Integrationsstrategien samt Planstrategi 2008. Metoden går i sin enkelthed ud på geografisk at udpege de fysiske tiltag, der gemmer sig bag politikernes mål.

Metoden viste sig anvendelig, men det lykkedes ikke 100 % at få den integreret i rammemodellen, idet politikkerne ikke er blevet synlige i det endelige produkt.

Samtidig er metoden ikke anvendt på alle politikkerne. For eksempel er den ikke anvendt på Miljøpolitikken, der umiddelbart er nemmest at omsætte til fysisk planlægning.

Projektgruppen anbefaler, at metoden udvikles yderligere, så den kan bidrage med helt konkrete og synlig tiltag i det fremtidige kommuneplanarbejde. Samtidig anbefales det, at emnet bæredygtighed i sin brede forståelse inddrages helt bevidst i det kommende arbejde med rammerevisionen.

6.3

Planprincipperne

Planprincipperne er tænkt som sammenbindingen mellem værdikortlægningen og selve rammebestemmelserne og udgør en principiel beskrivelse af et større fysisk forhold, der skal gøre sig gældende i den fremtidige planlægning.

Planprincipperne er nok det tydeligste element fra mellemformsplanerne, som her placeres ind i selve kommuneplanlægningen. Det har været projektets største juridiske udfordring, at planprincippernes relativt upræcise forklaringer passer dårligt til planlovens krav om præcision.

Dette skisma bør ikke forsøges løst ved at skære planprincipperne så skarpt til, at de kan lægges præcist ned over et matrikelkort. Derved ville det principielle gå tabt.

De planprincipper, der er fremkommet i projektet, er af vekslende karakter. Nogle er meget klare i målet, mens andre umiddelbart kan synes svære at administrere efter, men i højere grad virker som oplysende diagrammer.

Det er for så vidt ikke et problem, da god oplysning kan bidrage til kvalificering af projekter, der opererer i og omkring et planprincip. Fælles for alle planprincipperne er, at de er eminente til at formidle byarkitektoniske udsagn, der dækker en større kontekst.

Projektgruppen anbefaler, at metoden formaliseres, så det står klart, hvordan planprincipper kan indgå i kommuneplanen. Skal de indgå som overordnede rammebestemmelser, som retningslinier, eller stå helt selvstændigt?

Samtidig anbefales det, at det fremtidige arbejde, med at fremstille yderligere planprincipper, følger den etapedelte rammerevision af kommuneplanrammerne, som nævnt under anbefalinger for værdikortlægningen.

Endelig anbefales det, at der fremover kun udarbejdes planprincipper, hvor det giver en åbenlys gevinst for fortolkningen af det byarkitektoniske koncept, og hvor der er mulighed for at omsætte dem direkte i rammebestemmelserne.

Et manglende niveau

I forbindelse med projektet har vi oplevet, at der manglede et niveau mellem Byens Billede og Værdikortlægningen. Der var et for stort spring, fra at se på hele kommunen, til at begynde at registrere de enkelte kvarterer i projektområdet.

Der har således manglet et mellemniveau – et strukturplanniveau, der kunne danne et samlet billede af bydelen, formidle dens sammenhæng med det overordnede Byens Billede samt formidle bydelens interne sammenhængskraft.

OPSAMLING/KONKLUSION

PROJEKTGRUPPENS ANBEFALINGER

6.3

Et sådant niveau vil kunne anvendes til at generere planprincipper, ligesom det vil kunne anvendes til en første scanning af de såkaldte +, - og 0 områder i bydelen.

Projektgruppen anbefaler, at der arbejdes med et Bydelens Billede i det fremtidige kommuneplanarbejde.

Mellemsformsplanen

Udgangspunktet for projektet har været at implementere de gode erfaringer fra mellemsformsplanlægningen i kommuneplanen. Dette er især kommet til udtryk i forbindelse med uarbejdelsen af planprincipperne. Men i løbet af projektforsøget er der også blevet blotlagt nogle problematikker, som kommunen bør forholde sig til.

Mellemsformsplanlægningen har sammen med lokalplanlægningen i flere år udgjort den reelle planlægning i Odense Kommune, mens kommuneplanen har fungeret som en arealforvaltningsplan.

Mellemsforms- og lokalplanlægningen har styret kommuneplanlægningen og ikke omvendt. Det har betydet, at planlægningen er foregået som punktvis nedslag, ikke som en overordnet og helhedsorienteret planlægning.

Dette forhold bør der ændres på, hvis kommuneplanen skal have en berettigelse som overordnet styrende og planlæggende dokument.

Projektgruppen anbefaler, at der i forbindelse med kommuneplanrevision fastlægges et overordnet billede af, hvor der bør foretages en mere detaljeret planlægning i form af mellemsformsplanlægning, for at bidrage til en ønsket udvikling.

Dette overordnede billede kan eventuelt sammenkobles med en tegnet hovedstruktur. Samtidig kan værdikortlægningen ligeledes bidrage til at scanne kommunen for potentielle områder, hvor en mellemsformsplan kan være hensigtsmæssig.

Kommuneplanen kan naturligvis ikke med den 4-årige tidshorisont, den opererer med, være så dynamisk, at den er på konstant forkant med udviklingen. Derfor vil der også fremover blive behov for at lave mellemsformsplanlægning, der ikke er direkte forankret i kommuneplanen.

OPSAMLING/KONKLUSION

KONKLUSION

6.4

Konklusion

Dette projekt har som udgangspunkt søgt væk fra de normative, næsten regelbundne juridiske skrivemåder i kommuneplanens rammedel, hvor bestemmelserne ofte ikke strækker sig videre end:

Etageboliger

Max etager 3

Max. bebyggelsesprocent 50

Det giver ingen stedsforståelse eller arkitektonisk bevidsthed.

Med forslagene til nye kommuneplanrammer har vi prøvet at supplere bebyggelsesprocenter, bygningshøjder, parkeringsnormer etc. med mere kvalitative udsagn om bebyggelsesmønster, typologier, skalabeskrivelse, landskabskarakter, beplantning, by- og gaderum, for der i gennem at skabe en større byarkitektonisk forståelse.

Udsagn, der sammen med principper, diagrammer og billeder, kan siges at være et koncentrat af mellemformsplanernes sprog.

På baggrund af de mange aktuelle udfordringer i kommuneplanarbejdet, som projektet har afdækket, kan det relativt let konkluderes, at der eksisterer et aktuelt behov for at revurdere kommuneplanlægningen – såvel på embedsmandsniveau som på politikerniveau.

Skal fremtidens kommuneplan have sin berettigelse, bør den i langt højere grad, end tilfældet er i dag, være det styrende planlægningsværktøj, der udstikker rammerne for al fysisk planlægning i kommunen.

Første trin i at opfylde den ambition, er at få kommuneplanrammerne til rent faktisk at indeholde planlægning.

En planlægning der tager afsæt i det enkelte rammeområde, ud fra en prioritering af behovet for planlægning.

En planlægning der tager afsæt i en skalatænkning, hvor der er en rød tråd fra rammeområdet til lokalområdet og videre op til bydelen og Byens Billede. Og hvor man i rammerne direkte kan aflæse spor fra hovedstrukturens mål og retningslinjer samt byrådets visioner og politikker.

OPSAMLING/KONKLUSION

KONKLUSION

6.4

Afslutning

Tilbage er der kun at sige, at vi håber, at vores arbejde kan inspirere Jer, til selv at udvikle kommuneplanen frem mod et mere udviklingsorienteret og moderne værktøj.

Odense kommune fortsætter arbejdet med at udvikle kommuneplanen i form af et nyligt opstartet projekt: "Fremtidens kommuneplan".

Projektet vil blandt andet kigge nærmere på retningsliniernes form og indhold, hovedstrukturkortets udtryk og formidling, politikernes ejerskab til kommuneplanen, implementering af kommunens politikker i kommuneplanens rammedel samt ikke mindst en langt mere synlig forbindelse mellem hovedstruktur og rammedel.

Forhåbentlig finder også By- og Landskabsstyrelsen ressourcer til at videreføre Plan09 ånden i en eller anden form.

I hele eller dele af projektets faser har følgende personer indgået i projektgruppen

Charlotte Lorentzen	Byplanarkitekt	Plankontoret	Borgmesterforvaltningen
Mette Bjarnt	Konsulent	Plankontoret	Borgmesterforvaltningen
Paw Gadgaard (projektleder)	Byplanarkitekt	Byplan	By- og Kulturforvaltningen
Søren Færch Petersen	Byplanarkitekt	Byplan	By- og Kulturforvaltningen
Anders Skriver Myrtue	Overinspektør	Odense Bys Museer	By- og Kulturforvaltningen
Lise Hansen Thorsen	Landskabsarkitekt	Park & Natur	By- og Kulturforvaltningen
Lisbeth Fog Olsen	Projektsekretær	Plan & Byg	By- og Kulturforvaltningen
Dennis Lund	Arkitekt	Møller og Grønberg Arkitekter og Planlæggere	
Bjørn Bæk Nielsen	Arkitekt	Møller og Grønberg Arkitekter og Planlæggere	
Tanja Bræth Clausen	Arkitekt	Møller og Grønberg Arkitekter og Planlæggere	
Katrina Wiberg	Arkitekt	Møller og Grønberg Arkitekter og Planlæggere	