



godt i gang med

Kommuneplan 2009

PLAN09
Miljøministeriet | Realdania

PLAN09

Plan09 er et partnerskabsprojekt mellem Fonden Realdania og Miljøministeriet om udvikling og fornyelse af plankulturen i kommunerne. Formålet er at bidrage til kvalificering af det fremtidige plangrundlag i landets 98 kommuner.

Visionen er at fremme en kommunal planlægning,

- der fokuserer på værdifulde bymiljøer, bebyggelser og attraktive landskaber,
- der bygger på politisk ejerskab og engagement,
- der er præget af fagligt professionelle og innovative planlægningsmiljøer.

Midlet er opbygning af et fagligt planlægningsnetværk med alle kommuner samt støtte til et antal visionære kommunale eksempelprojekter.

Læs mere på **www.plan09.dk**

INDHOLD

1	Indledning
2	Kommuneplanens rolle
6	Struktur og indhold
8	Organisering
10	Proces og målgrupper
12	Fundament og analyser
16	De fem overvejelser

godt i gang med KOMMUNEPLAN 2009

De nye kommuneplaner lægger linierne for udviklingen i byerne og på landet mange år frem, og bliver dermed en af de vigtigste, politiske opgaver i de 98 kommuner i 2008-2009. For at sikre en god projektorganisering og –styring udarbejder mange kommuner en køreplan eller et kommissorium for kommuneplanrevisionen. De fleste kommuner har gjort de første overvejelser i arbejdet med planstrategien, hvor der også er truffet beslutning om, hvordan kommuneplanen skal revideres. Men mange træffer netop nu de afgørende valg om organisering, proces, struktur og indhold i Kommuneplan 2009.

Målet med denne folder er at skabe overblik og give inspiration til de emner, der er relevante at overveje inden en køreplan besluttet og kommuneplanprocessen igangsættes. Plan09 vil senere sætte fokus på udvalgte emner i kommuneplanlægningen.

Plan09 har fulgt arbejdet i en række kommuner. Vores analyser viser, at selv for erfarne kommuneplanlæggere, der er vant til at tilrettelægge planprocesser, er kommuneplanprocessen mere kompliceret end sædvanligt. Både som følge af de mange nye opgaver og fordi der i sammenlagte kommuner skal der skabes en ny, fælles forståelse af hvordan kommuneplanrevisionen skal gennemføres. Derfor vil Plan09 med denne folder inspirere til tilrettelæggelsen af kommuneplanarbejdet. Vi har taget udgangspunkt i erfaringerne fra nogle af de kommuner, der allerede er nået langt i processen.

Plan09, februar 2008

Christina Hoffer
Planlægger

Svend Erik Rolandsen
Sekretariatsleder

KOMMUNEPLANENS ROLLE

Drøft hvilken rolle skal kommuneplanen spille i jeres kommune. Hvor skal ambitionsniveauet ligge? Beslut det tidligt i processen, så politikere og planlæggere trækker i samme retning, og eventuelle konflikter kommer frem i lyset.

De 98 nye kommuneplaner vil blive meget forskellige i udformning og vægtning mellem hovedstruktur, retningslinier, rammer for lokalplanlægning og redegørelse. Det skyldes i høj grad, at formålet med kommuneplanlægningen er forskellig fra sted til sted.

Planloven definerer de indholdsmæssige krav, som kommuneplanen skal opfylde, og de grundlæggende krav til inddragelse af offentligheden. Men hvordan planens udarbejdes og hvilke emner, der prioriteres højest er op til den enkelte kommune.

En række kommuner vælger i forlængelse af en god planstrategiproces at placere kommuneplanlægningen centralt i den kommunale organisation – politisk og administrativt. Andre vælger bl.a. af ressourcemæssige årsager et ambitionsniveau, der blot sikrer, at planlovens krav opfyldes.

Især for sammenlægningskommunerne er det vigtigt, at der bliver taget en drøftelse af, hvilken rolle den kommende kommuneplan skal spille, da traditionerne i de gamle kommuner har været vidt forskellige.

Fra kommune til kommune er der også store forskelle på de politiske holdninger til, hvor meget kommuneplanens retningslinier og rammer skal styre den fremtidige udvikling. I nogle kommuner lægges der vægt på, at kommuneplanen er en tværsektoriel og visionær plan, som ikke binder de fremtidige beslutninger meget. Andre steder er kommuneplanen et præcist administrationsgrundlag, som ikke er til at tage fejl af. Skal kommuneplanen holde i de næste 4 år, eller kan det accepteres, at der udarbejdes mange kommuneplantillæg?

Et grundlæggende spørgsmål er, om kommuneplanen skal være et overskueligt, politisk arbejdsredskab eller et entydigt og præcist administrationsgrundlag for forvaltningen, eller om den kan opfylde begge formål på engang.

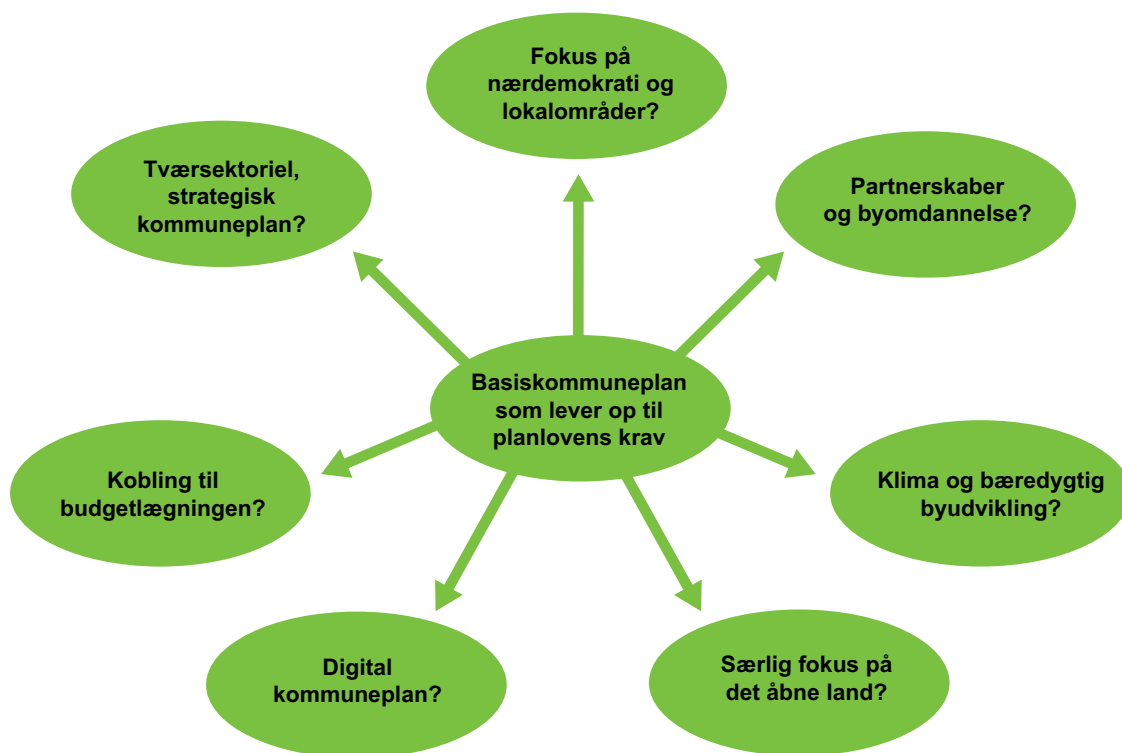
Gentofte Kommuneplan

Gentofte Kommune har som første kommune sendt Kommuneplan 2009 i høring. Kommuneplan, budget og servicestrategi er samlet i et strategisk styringsværktøj kaldet Gentofte-Plan, der indeholder kommunens forskellige planlægnings- og styringsinstrumenter.

Gentofte Kommune er dog speciel. Den er ikke sammenlagt med andre kommuner, rummer ikke landzonearealer og dermed heller ikke de planopgaver i det åbne land, som andre kommuner står over for at håndtere. Det giver mere overskud til at arbejde tværsektorielt og i sammenhæng med budgettet.

Se de offentliggjorte kommuneplaner på www.plan09.dk/kommuneplan2009.





Hvor vælger I at fokusere indsatsen?

Kommuneplan 2009 skal som minimum opfylde planlovens krav. Men de fleste kommuner vælger at tage mere med. Kommuneplan har relationer til andre, kommunale, tværkommunale, regionale og nationale politikområder, og der er i høj grad behov for at træffe politiske valg om, hvor hovedvægten skal ligge

PLANTYPE A

Den strategiske og handlingsorienterede kommuneplan

Mange kommuner har gennem en årrække arbejdet med en meget strategisk, handlingsorienteret kommuneplan, som omfatter alt fra overordnede mål for byernes udvikling til konkrete mål for dagsinstitutionerne. De mest ambitiøse kommuner kobler planlægning og budget i en årlig cyklus. Opgaven er typisk forankret i en central udviklingsafdeling. Mange kommuner har i denne model delt ansvaret for kommuneplanen, så hovedstruktur og redegørelse ligger i den centrale forvaltning, mens rammedelen ligger i teknisk forvaltning. Det stiller store krav til proces, tidsplaner og organisering at koordinere kommuneplan og budgetlægning.

Fordelene er, at der sættes fokus på gevinsterne ved tværsektorielt samarbejde samt at omsætte politiske visioner til konkrete handlinger. Der kan sættes fokus på de tværgående emner, der har størst politisk interesse – for eksempel sundhed eller klima.

Ulemperne kan være, at arbejdet er meget omfattende i en kommuneplanrevision, hvor der samtidig er mange nye emner på banen. Erfaringerne fra de tidligere kommuneplaner viser også, at der er risiko for, at udfordringer i den fysiske kommuneplanlægning – for eksempel trafikproblemer – ikke behandles grundigt nok, når der arbejdes meget strategisk og tværsektorielt.

Kommuneplan 2009 for Gentofte Kommune er en del af Gentofte-Plan, der er et strategisk styringsværktøj. Selve kommuneplanen er dog stadig en "klassisk" fysisk plan.

PLANTYPE B

Den "klassiske" kommuneplan – nu for både by og land

Basismodellen rummer de klassiske kommuneplanemner som for eksempel bymønstre, bolig, erhverv og trafik, der suppleres med de nye emner i det åbne land: Landskaber, natur, landbrug osv. De fleste kommuner forankrer arbejdet i planafdelingen i teknisk forvaltning.

Fordelene ved modellen er, at tid og ressourcer kan rettes mod kommuneplanlægningens kerneopgaver og mod at arbejde grundigt med at skabe et godt administrationsgrundlag.

Opgaven er ofte mindre ressourcekrævende end en stor, tværsektoriel kommuneplanproces. Det er dog i sig selv en stor opgave at sammenskrive de mange planer, herunder at harmonisere og digitalisere kommuneplanrammerne i sammenlagte kommuner, samtidig med at der tages stilling til hvordan regionplanens retningslinier indarbejdes.

Ulemperne er, at den "klassiske" kommuneplan ofte kritiseres for ikke at være handlingsorienteret og fokuseres på de fordele, der er ved at tænke tværsektorielt. Der er en risiko for, at planen ikke bliver interessant for politikere og borgere, og dermed mest ender som et administrationsværktøj.

Holbæk Kommune har udarbejdet en klassisk kommuneplan, der omfatter både byerne og det åbne land, men der er samtidig stor fokus på lokalområdernes udvikling.

PLANTYPE C

Den fysiske kommuneplan med fokus på natur, kulturmiljøer og landskaber

En anden mulighed er at benytte kommuneplanrevisionen til at sætte særlig fokus på de nye, kommunale planopgaver i forhold til natur, kulturmiljøer og landskaber. Eksempelvis i kommuner, hvor de gældende kommuneplaner er opdaterede. Processen kan fokuseres mod at udvikle politiske visioner for det åbne land, eventuelt i en temaplan for det åbne land. Modellen forudsætter et tæt, fagligt samarbejde mellem planafdelingen og miljøafdelingen – og måske også eksterne parter som eksempelvis museer, som har viden om kulturmiljøer.

Fordelene ved modellen er, at planlægningen i det åbne land kan nuanceres og dermed ses i samme skala som byernes planlægning. Den danner ligeledes et solidt grundlag for enkeltsagsbehandling i det åbne land. Ulemperne er, at det åbne land ses løsrivet fra byernes udvikling. Nogle beslutninger om den fremtidige arealanvendelse i det åbne land må afvente statens vand- og Natura2000-planer, som er under udarbejdelse i 2008. En tidlig dialog med miljøcentret er en forudsætning for sammenhængen mellem de to planprocesser.

Plan09 har igangsat et eksempelprojekt i Morsø Kommune, der integrerer analyser af turisme, landskab, natur og kulturhistorie for at sikre at planlægningen af det åbne land bliver helhedsorienteret.

PLANTYPE D

Den områdebaserede kommuneplan

Et stigende antal kommuner tager udgangspunkt i bydelen eller lokalområdet i kommuneplanlægningen ved at udnytte planlovens muligheder for at arbejde med områdeplaner. Nogle kommuner overvejer også at arbejde med områdeplaner i det åbne land. Opgaven kan være forankret centralt eller i teknisk forvaltning.

Fordelene ved modellen er især, at debatten bliver mere vedkommende og konkret end en overordnet kommuneplandebatt, men samtidig mere åben og med større muligheder for indflydelse end når der ligger et konkret lokalplanforslag på bordet.

Ulemperne er, at der er risiko for at miste overblik og sammenhæng mellem de enkelte områder. Nogle kommuner har derfor arbejdet med en "overordnet hovedstruktur" som paraply over områdeplanerne.

Plan09 støtter et eksempelprojektet i Skive Kommune, som skal forny den sektortilgang i det åbne land, som prægede regionplanlægningen. Projektet eksperimenterer med områdeplanlægning i det åbne land.

Læs mere på www.plan09.dk

Her finder du eksempler på køreplaner for kommuneplanprocessen, baggrundsanalyser og eksempler på de første forslag til Kommuneplan 2009.

STRUKTUR OG INDHOLD

Beslut hvilken struktur jeres kommuneplan skal have for at skabe bedst sammenhæng mellem overordnede, politiske visioner og de konkrete retningslinier og rammebestemmelser. Drøft hvordan retningslinierne fra regionplanerne bedst indarbejdes i kommuneplanen.

Kommuneplanen 2009 skal indeholde en hovedstruktur, retningslinier, rammer og redegørelse. Men vægtningen og sammenhængen mellem de forskellige dele vil afhænge meget af, om den fysiske kommuneplan udbygges med tværgående temaer. Uanset hvilken rolle kommuneplanen spiller stiller de nye udfordringer i kommuneplanlægningen forskellige krav til de enkelte dele af planen.

Plan09s analyser viser, at kommunerne allerede griber arbejdet med at integrere hovedstruktur, retningslinier, rammer og redegørelse vidt forskelligt an – og mange er i tvivl om, hvordan der skabes en god struktur i den nye kommuneplan.

Hovedstruktur – det politiske overblik

Hovedstrukturen giver overblikket og rummer de overordnede, politiske mål for udviklingen. Umiddelbart er opgaven med at udarbejde hovedstrukturen uændret i forhold til sidste kommuneplanrevision. Dog bør det overvejes om indholdet i hovedstrukturen skal integreres med retningslinier for det åbne land.

Retningslinierne – den nye opgave

Retningslinierne kan indarbejdes på forskellige niveauer. Sammenhængen mellem politik og administrationsgrundlag bliver synliggjort, hvis retningslinierne indarbejdes i hovedstrukturen og vises i sammenhæng med de politiske mål. Dvs. samme princip som blev anvendt i en række regionplaner. Men der er forskellige niveauer i retningslinierne. Nogle er meget politiske og overordnede, mens andre knytter sig til konkrete arealudpegninger. En anden mulighed er at lave et særskilt dokument med retningslinier. Her er der en risiko for, at det politiske ejerskab mistes, og at der dermed ikke skabes det politiske overblik og indblik i åben land-planlægningen, som er vigtigt i enkeltsagsbehandlingen.

Det er vigtigt at have fokus på sammenhængen med nabokommunernes retningslinier. I Trekantområdet arbejdes der for eksempel med at formulere fælles retningslinier for alle seks kommuner, med mulighed for at hver kommune kan supplere med "lokale" retningslinier.

Rammedelen – behov for nytænkning

Rammedelen er i mange sammenlagte kommuner en ressourcekrævende udfordring. Rammerne skal opfylde Plank2-standarden og behovet for "harmonisering" og digitalisering af rammer fra forskellige, tidligere kommuner kan være meget stort. Samtidig er



det dog værd at overveje, om der samtidig bør ske en planfaglig modernisering af rammerne, for eksempel for at styrke formidlingen. En mulighed er at arbejde med "planprincipper", der skal understøtte en bedre forståelse af de arkitektoniske sammenhænge i byen.

Redegørelse og miljøvurdering

– særskilt eller integreret

Kommuneplanens redegørelse har traditionelt været sammenskrevet med hovedstrukturen i mange kommuneplaner. Med de mange nye redegørelseskrav i planloven udarbejder nogle kommuner en særskilt redegørelse. Fordelen er, at planens forudsætninger kan læses i sammenhæng. Til gengæld mistes muligheden for at underbygge de politiske mål i hovedstrukturen med relevante facts og analyser. Et alternativ er at skrive bemærkninger til retningslinierne sammen med retningslinierne og udgive baggrundsanalyser i et særskilt dokument.

Det samme gælder miljøvurderingen, som kan udgøre et særskilt dokument eller integreres i for eksempel hovedstruktur eller redegørelse. I screeningen skal der også tages stilling til, om miljøvurderingens skal indeholde alternativer.

Ny struktur i den digitale plan

En god digital kommuneplan er skrevet direkte til nettet fra starten. Det kræver en ny disponering og måske kortere tekster end i den traditionelle kommuneplan. Digitaliseringen giver mulighed for at koble informationer fra hovedstruktur, retningslinier, ramme og redegørelse på nye måder. På trods af digitaliseringen foretrækker nogle, at kommuneplanen også kan læses som trykt plan, men det kan give væsentligt dobbeltarbejde. Et kompromis kan være at supplere den samlede kommuneplan med en pixiudgave eller et politisk overblik.

Odense Kommuneplan

Plan09 støtter et eksempelprojekt i Odense Kommune, hvor udarbejdelsen af planprincipper skal inspirere til en fornyelse af kommuneplanrammerne. Følg projektet på www.plan09.dk/odense

Holbæk Kommuneplan

Holbæk Kommune har offentliggjort det første forslag til en kommuneplan, der både omfatter byerne og det åbne land. Den samlede plan omfatter 462 sider, og kommunen har derfor valgt at opdele planen i en række dokumenter. Hovedstrukturen skaber det politiske overblik og rummer samtidig redegørelsen. Et særskilt dokument om det åbne land redegør for de overordnede, lokalpolitiske mål for det åbne land og samler alle retningslinier. For hvert lokalområde er der ét dokument, som rummer de politiske mål og overordnede planer for lokalområdet samt alle rammebestemmelser. Og endelig er der særskilte dokumenter med miljøvurdering og en detailhandelsanalyse. Kommuneplanen skal efterfølgende digitaliseres.

Se de offentliggjorte kommuneplaner på www.plan09.dk/kommuneplan2009.



ORGANISERING

Skab en organisering der passer til kommuneplanens formål og indhold. Fastlæg en klar ansvarsfordeling, der dog er tilpas fleksibel over for de ændringer, der måtte opstå undervejs i kommuneplanarbejdet.

Mange kommuner har de senere år professionaliseret planafdelingernes arbejde gennem øget projektorganisering. Her fastlægges generelle projektstyringsværktøjer og spilleregler for styre-, projekt- og følgegrupper, som giver en god ramme om organiseringen af kommuneplanopgaven. Men der skal også træffes en række specifikke valg, som knytter sig til kommuneplanlægningens særlige udfordringer.

De mange nye planopgaver, som går på tværs af faggrænser, understreger behovet for projektorganiseret samarbejde mellem planlæggere, miljø- og naturmedarbejdere. Skal kommuneplanen være en tværgående, strategisk plan, må den tilsvarende bygge på en bred forankring i hele organisationen.

Organisering med klar ansvarsfordeling

Placeringen af det organisatoriske ansvar er i en række kommuner "delt" mellem en central udviklingsafdeling, som laver hovedstrukturen, og teknisk forvaltning, som laver rammedelen. Det kræver et stærkt samarbejde at skabe sammenhæng. Indarbejdelsen af retningslinierne i kommuneplanen stiller yderligere krav til tæt samarbejde, klar ansvarsfordeling og afklaring af snitflader mellem afdelingerne.

Nogle kommuner nedsætter meget brede projektgrupper med alle forvaltninger repræsenteret som "medredaktører" på kommuneplanen. Men flere kommuner har erfaringer for, at det ikke er en hensigtsmæssig organisering. De vælger i stedet en smallere arbejdsgruppe med eksempelvis 2-3 personer, der skriver planen, men samtidig bruger en bred sparingsgruppe med alle forvaltninger repræsenteret. Det kan dog være svært at skabe ejerskab i sparingsgruppen, hvis den ikke har et konkret medansvar for at formulere og bidrage aktivt til produktet.

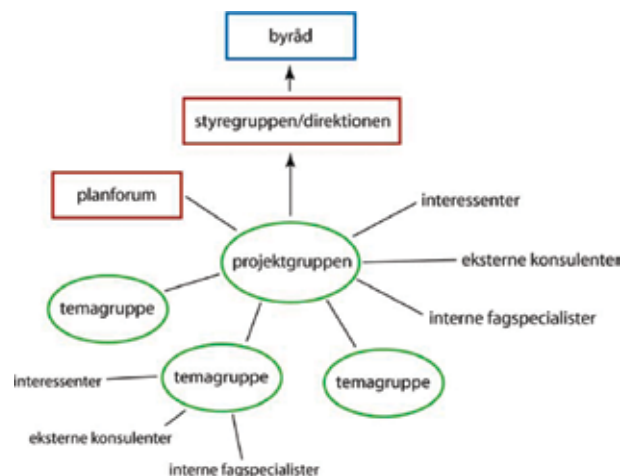
Fleksibel organisering

Samtidig er det vigtigt at holde for øje, at organiseringen er tilpas smidig, så at ændringer i kommuneplanens temaer kan indpasses. Der kan ske mange forandringer i de 1-1½ år kommuneplanprocessen er i gang, og nye temaer eller nye drøftelser kan få større betydningen for indholdet end forudset fra starten af. Der kan opstå nye planlægningsbehov, eksempelvis hvis et stort byomdannelsesområde kommer i spil tidligere end forventet. Nogle større planopgaver løses bedst i område- eller temaplanprocesser, som kører sideløbende, men koordineret med den egentlige kommuneplanrevision.



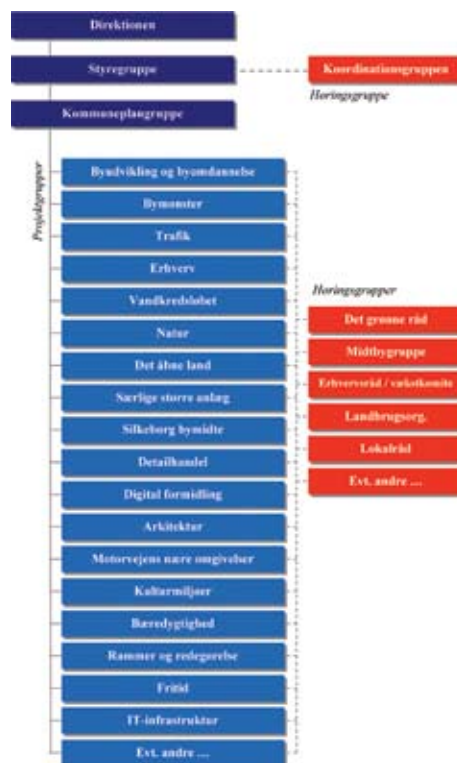
Organisation i Roskilde

Kommuneplanprocessen i Roskilde Kommune er planlagt til at tage 1½ år. Arbejdet er organiseret omkring en projektgruppe, der består af 3 medlemmer på fuld tid: En erfaren regionplanlægger, en nyuddannet geograf og en erfaren kommune/lokalplanlægger. Projektgruppen nedsætter en række temagrupper for hvert emne, der skal belyses nøjere. Drøftelser med interessenter, eksterne konsulenter og interne fagspecialister tages både i temagrupperne og i den koordinerende projektgruppe. Projektgruppen inddrager planforum, der er et tværgående diskussionsforum med ledere fra alle forvaltninger. Planforum skal sikre, at processen bliver helhedsorienteret, og at de enkelte sektorområder bliver repræsenteret og diskuteret. Projektgruppen refererer til styregruppen, der består af hele direktionen i Roskilde Kommune og er ansvarlig for kommuneplanen over for byrådet.



Organisation i Silkeborg

Silkeborg Kommune har defineret en styregruppe bestående af ledergruppen i Teknik- og Miljøafdelingen (5 personer), en repræsentant fra Forsyningsafdelingen og en repræsentant fra Ejendomme og Intern Service samt en projektkoordinator. Kommuneplangruppen består af teknik- og miljøchefen, sektionslederen for Plan og Byg, projektkoordinatoren, en medarbejder fra Strategi og Udvikling samt delprojektlejere. Styregruppen har ansvaret for kontakten til en allerede eksisterende, intern koordinationsgruppe, mens de enkelte projektgrupper selv kan etablere eksterne høringsgrupper efter aftale med styregruppen. Silkeborg Kommune har desuden skønnet ressourcebehovet til køb af digital kommuneplan og konsulenttydelser til 1 mio. kr. i alt i 2008 og 2009.



PROCES OG MÅLGRUPPER

Definer hvem der er de vigtigste målgrupper for jeres kommuneplanarbejde, og vælg en inddragelsesmetode der passer til den enkelte målgruppe. Tag initiativ til dialog med miljøcentret og nabokommunerne tidligt i processen. Afklar hvilken rolle henholdsvis politikere og borgere skal spille i kommuneplanarbejdet.

Efter kommunalreformen er det nye plansystem baseret på tæt samarbejde og dialog på flere niveauer: Myndighedsdialogen med nabokommuner, region og statslige myndigheder, ikke mindst miljøcentret, og dialogen med interessegrupper, erhvervsliv, borgere mv. i kommunen.

For at holde styr på de mange målgrupper er det en god idé at supplere køreplanen eller kommissoriet med en egentlig kommunikationsplan. En kommunikationsplan giver overblik over, hvilke kommunikations- og inddragelsesformer der skal anvendes. Der skal tages højde for, at ikke alle interessenter vil være lige involverede på samme tid, og det kan være en idé at overveje om kommuneplanens forskellige dele skal have forskellige målgrupper.

Dialog med miljøcenter og nabokommunerne

Mange kommuner oplevede i arbejdet med planstrategien, at det var vanskeligt at komme i dialog med nabokommunerne. Derfor vælger nogle kommuner nu at tage en rundtur til nabokommunerne og miljøcentret, hvor strategien og kommunens tanker om kommuneplanrevisionen diskuteres. Dermed kan der både træffes aftaler om hvordan analyser koordineres – eller udarbejdes i fællesskab – og hvordan kommunerne varslers hinanden, hvis der for eksempel ændres i arealudpegninger til byvækst og skovrejsning, som har betydning for nabokommunerne.

Flere kommuner opfatter dialogen mellem de mange nabokommuner som kommuneplanprocessens vanskeligste udfordring, fordi der kan være behov for både politisk og teknisk koordinering og dialog med mange parter.

Miljøvurderingen forudsætter også en tidlig dialog og høring af berørte myndigheder, da vurderingen af miljøkonsekvenser og belysningen af mulige alternativer skal foregå, mens planerne er under udarbejdelse.

Aktiv inddragelse af politikere

Politikernes rolle er den mest afgørende beslutning for processens forløb. Nogle kommuner gennemfører ét større, politisk temamøde, mens andre lægger mere vægt på en løbende dialog i form af 2-4 kortere temamøder i løbet af kommuneplanprocessen. Dermed er der bedre mulighed for en løbende afklaring efterhånden som de politiske dilemmaer i forhold til for eksempel detailhandel og trafik identificeres. En vigtig pointe er, at det kan være svært for politikere at drøfte og beslutte komplicerede temaer på samme møde. Der bør overvejes om nogle emner bør fremlægges mere end en gang, inden der skal træffes beslutning om dem.

Nogle kommuner har særlig fokus på meget konfliktfyldte, politiske valg, som er udskudt fra planstrategien til kommuneplanprocessen, for eksempel den fremtidige rollefordeling mellem kommunens byer og dermed den fremtidige by- og erhvervsudvikling. Brug af alternativer i kommuneplanforslaget kan løse op for konflikter. Andre politiske forhold kan også spille væsentligt ind på proces og tidsplan. I nogle kommuner er der et politisk ønske om, at Kommuneplan 2009 er endeligt vedtaget inden sommerferien 2009, så kommuneplanen ikke ender som et sprængfarligt emne i valgkampen.

Nærdemokrati og nye interessegrupper

I mange af de nye, større kommuner er der særlig opmærksomhed på dialogen med lokalområderne og de nye lokalråd, som er oprettet mange steder. Her kan det være en god ide at arbejde med en kommuneplan baseret på områdeplaner, som bygger på en særskilt dialog med hvert enkelt lokalområde. Men det er samtidig en meget ressourcekrævende arbejdsform, som kan trække fokus væk fra helheden og fra andre emner. Andre kommuner lægger derfor mere vægt på en bred inddragelse af interesseorganisationer gennem nedsættelse af en ekstern følgegruppe.

Der er også andre nye, organiserede parter på banen. I mange kommuner er de lokale aktionsgrupper meget aktive i landdistrikterne. Her er der et særligt behov for at koble arbejdet med landdistriktspolitik med kommuneplanprocessen. Landdistriktspolitikens mål om at skabe udvikling i landdistrikterne kan være i modstrid med kommuneplanens mål om bæredygtig udvikling ved at begrænse og koncentrere byvæksten.

I nogle af byerne er der også opstået nye behov for inddragelse, eksempelvis at koble boligforeningernes arbejde med meget store helhedsplaner sammen med kommuneplanens mål for udvikling og fornyelse af eksisterende boligområder.

Borgerinddragelse

Der eksperimenteres meget med borgerinddragelse i kommuneplanlægningen. Alligevel er der mange faldgruber, som kan køre kommuneplanprocessen af sporet. Erfaringerne fra projektet "Fornyelse af planlægningen" viser, at der er mange årsager til problemer med borgerinddragelse i planprocesser. Det kan være manglende fokus på "skjulte" konflikter i kom-

muneplanprocessen, eller at spillerummet for offentlighedens indflydelse i en høringsfase ikke har været formuleret klart nok. Endelige kan det skyldes, at der ikke har været enighed mellem politikere og planlæggere, om hvorfor borgerne blev inddraget i planprocessen. Derfor er det vigtigt at få defineret formål og spillerum for borgerinddragelsen inden den igangsættes.

Forudgående høring i Viborg Kommune

Springet fra de overordnede visioner i planstrategien til kommuneplanens rammebestemmelser kan være stort. På den baggrund planlægger Viborg Kommune i et Plan09-eksempelprojekt en forudgående høring med særlig fokus på de bynære områder, hvor der er mange beskyttelses- og benyttelsesinteresser. Her præsenteres analyser, alternative hovedstrukturskitser og "prototyper" på retningslinier og rammer for områderne. Debatten vil blive koordineret med andre væsentlige planspørgsmål.

Følg projektet på www.plan09.dk/viborg

Mere om borgerinddragelse

Du kan finde inspiration om borgerinddragelse på www.borgerinddragelse.dk eller i bogen "Bedre interessentinddragelse, inspiration til byudviklingsprojekter" af Lise Gamst. Derudover igangsætter Dansk Byplanlaboratorium netværket "Bedre borgerdeltagelse".



FUNDAMENT OG ANALYSER

Skab overblik over hvilket fundament og vidensgrundlag I bygger jeres kommuneplanen på. Rækker jeres eksisterende viden til at opfylde ambitionsniveauet, eller skal der ny viden til? Beslut hvilke analyser, der skal igangsættes for at supplere jeres viden, og koordiner eventuelt med nabokommunerne.

Den nye kommuneplan får relation til mange andre politikområder og eksisterende planer. Mange kommuner har derfor et behov for at indlede arbejdet med at skabe overblik over gældende planer og politikker. Det gælder både den nye planstrategi, eksisterende kommuneplaner og kommuneplantillæg, andre kommunale politikker og eksisterende regionplaner.

Et samlet overblik vil give mulighed for at se hvilke mangler, der er i materialet set i forhold den rolle som kommuneplan skal spille og i forhold til de nye opgaver kommunerne skal varetage efter kommunalreformen. I den klassiske fysisk kommuneplan vil fundamentet bestå af eksempelvis naturkvalitet- og landskabskarakteranalyser. Analyserne i den strategiske plan vil

formentlig fokusere mere på borgernes forventning og behov indenfor kultur, sundhed og fritid.

En ambitiøs kommuneplan bygger på et stærkt vidensgrundlag. Men tid og ressourcer sætter også begrænsninger på hvor mange – og hvor detaljerede – analyser, der kan gennemføres. Nogle kommuner vurderer eksempelvis, at analyserne skal ligge færdige medio 2008, hvis de skal nå at indgå i grundlaget for et kommuneplanforslag i foråret 2008. Andre kommuner vælger en længere tidshorisont, eller at gennemføre analyser sideløbende med eksempelvis en revision af rammedelen.

Kommunens geografi og byernes udviklingsmuligheder

Der kan være behov for analyser, der skaber overblik over de geografiske sammenhænge. Rollefordelingen mellem kommunens byer, relationen til byer i andre kommuner og relationen mellem by og land er centrale, politiske emner, som kan kvalificeres gennem analyser af byernes udvikling og roller. Livsformsanalyser, der sætter fokus på det lokale liv og

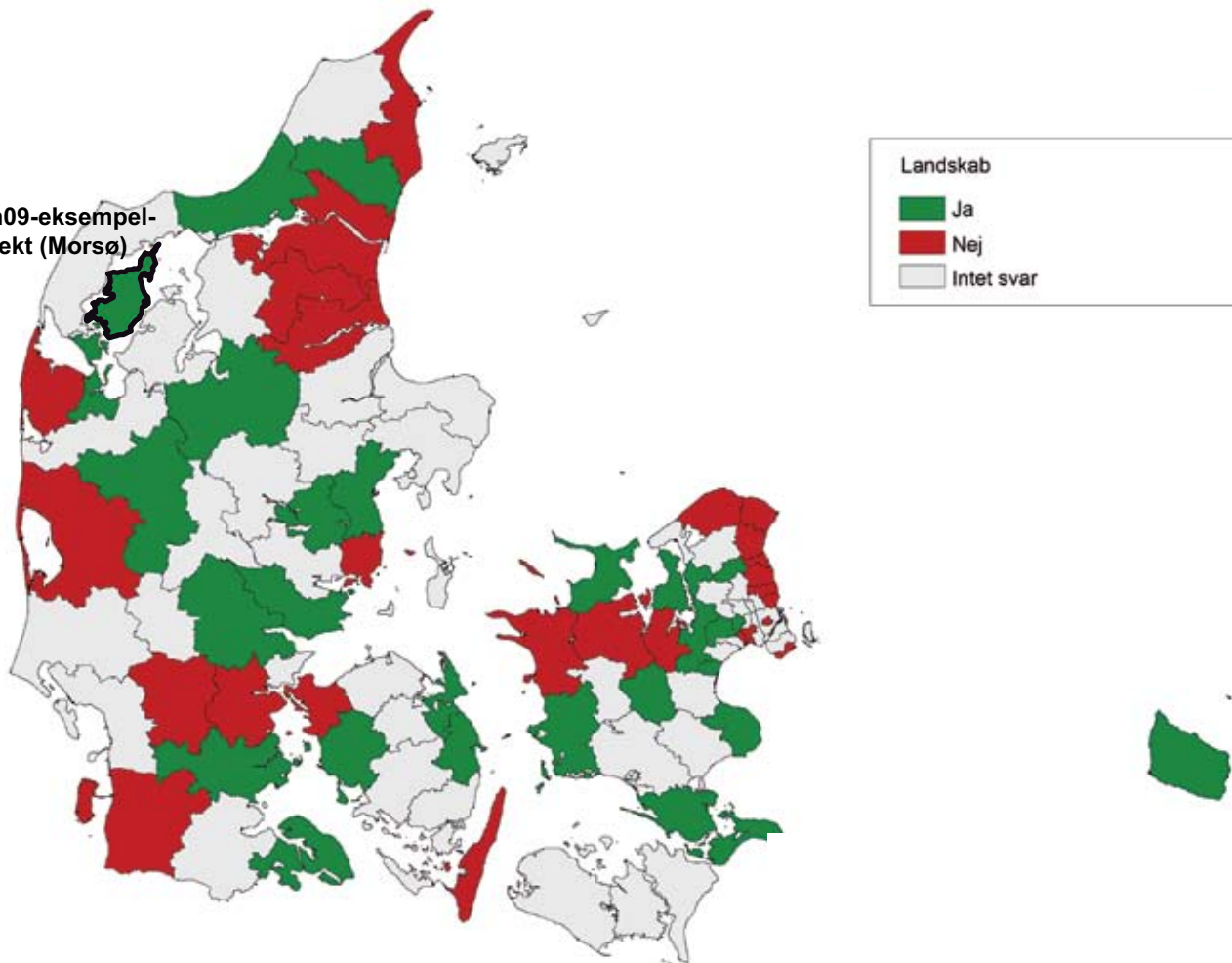


Eksempler på analyser

Til inspiration har Plan09 samlet en lang række eksempler på baggrundsanalyser i kommuneplanlægningen.

Se eksemplerne på www.plan09.dk/analyser.

Plan09-eksempel-
projekt (Morsø)



Landskabsanalyser i kommuneplanlægningen

Plan09 har spurgt det elektroniske netværk om, hvilke analyser kommunerne igangsætter i forbindelse med kommuneplanrevisionen. På <http://www.plan09.dk/Netvaerk/Elektronisk> kan du få et overblik over, hvem der laver de samme analyser som jer - så du lettere kan søge inspiration hos kollegaer i andre kommuner. Mange planlægger fx. at gennemføre naturkvalitetsanalyser. Et Plan09-eksempelprojekt i Morsø Kommune giver et bud på hvordan det kan gøres.

FUNDAMENT OG ANALYSER

sociale netværk i de enkelte dele af kommunen, samt analyser af borgernes forventninger til byernes fremtidige servicetilbud kan også kvalificere diskussionen.

De nye opgaver kan også skabe behov for mere viden om andre aspekter af byernes udvikling. Eksempelvis har kommunerne fået et øget ansvar for planlægningen af den kollektiv trafik, og dermed også ansvaret for at fastlægge det serviceniveau, der ønskes lokalt. Med en øget koordinering af den fremtidige byudvikling med den kollektive trafik kan der opstå et behov for at analysere den kollektive trafik og trafikmønstrene nærmere end tidligere.

Viden om det åbne land

Nye politiske visioner for det åbne land kan medføre behov for nye analyser til at supplere vidensgrundlaget i regionplanlægningen. Mange kommuner er i gang med at gennemføre landskabskarakteranalyser, som skal afløse regionplanernes gamle landskabsanalyser. Andre steder kan der være behov for en mere nuanceret kortlægning af naturkvaliteterne.

Vurderingen af behovet for evt. nye analyser i det åbne land kræver en grundig gennemgang af regionplanens indhold, og af de planer og analyser, som ligger til grund for regionplanen. Nogle kommuner har sat vurderingen grundigt i system i planstrategiprocessen. I Hovedstadsområdet skal det samtidig vurderes hvilke retningslinier i Fingerplan 2007, der gælder i kommunen.

Miljøcentrene opbygger også ny viden i forbindelse med statens vand- og Natura 2000-planlægning – en viden, som måske kan kvalificere kommuneplanlægningen allerede i 2008. Der er også viden at hente i Miljøportalen (www.miljoportal.dk).

Grundlaget for miljøvurderingen

Endelig kan det i forbindelse med miljøvurderingen af den nye kommuneplan være relevant at gennemføre nye analyser – for eksempel hvis der udpeges helt nye byvækstområder, eller hvis følsomme naturområder berøres af en ændret anvendelse af det åbne land. Den indledende screening i forbindelse med miljøvurderingen vil give et fingerpeg om behovet. Nogle kommuner vurderer eksempelvis, at analyserne skal ligge færdige medio 2008, hvis de skal nå at indgå i grundlaget for et kommuneplanforslag i foråret 2009. Andre kommuner vælger en længere tids-horisont, eller at gennemføre analyser sideløbende med eksempelvis en revision af rammedelen.



Svendborg Kommune

Eksempel på analyse: Sårbarhedsvurdering, Egeense landbrugsflade.



Temaer som revideres i kommuneplanen

Tema	ja	over- vejes	nej
Udvikling af et nyt bymønster med tilhørende byprofiler for de største byer		x	
Revision af eksisterende udlæg til byudvikling	x		
Vurdere muligheder for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder af hensyn til turismen og friluftslivet		x	
Revurdere den hidtidige strategi for erhvervslokalisering		x	
Fastlæggelse af en lokal politik for hoteller , modernisering af hoteller og om-dannelse til individuelt ejede ferieboliger		x	
Revision af detailhandelsområder i byerne	x		
Revision af udlæg til nye infrastrukturanlæg og tilhørende støjkonsekvensområder, idet infrastrukturanlæg skal vurderes i forhold til stigende vandstand, stilleområder, økologiske forbindelseslinier, landskabelige værdier og kulturmiljøer.	x		
Betjening af nye byområder og sommerhusområder med kollektiv trafik		x	
Vurdering af udlæg af arealer til vindmøller i forhold til landskabs-, natur- og kulturhistoriske interesser samt i forhold til internationale beskyttelsesområder (særlig redegørelse kræves ved planlægning for nye møller inden for 500-800 m)		x	
Samlet langsigtet planlægning med systemansvarlige virksomheder om høj-spændingsnettet for sikring forsyningsikkerheden, indpasning af af vedvarende energi og beredskabsmæssig hensyn. Vurdering i forhold til landskabelige og naturmæssige interesser.			x
Vurdering af udlæg til beliggenhed af deponeringsanlæg og genbrugspladser i forhold til natur, miljø og drikkevandsinteresser.		x	
Vurdering af ændringer i varmeplanerne jf. udbygning af flisfyrede fjernvarmeanlæg og byudviklingsretninger, som ikke var forudset ved varmeplanlægningen i 1980'erne			x
Revision af udlæg til virksomheder med særlige beliggenhedskrav (rensningsanlæg, motorbaner, skydebaner, forsvars øvelsesplaner, havbrug, transport-tunge virksomheder)		x	

Jammerbugt Kommune

Jammerbugt Kommune har brugt planstrategien til at skabe overblik over behovet for nye analyser. Det sker i forbindelse med en vurdering af, hvilke konkrete temaer der skal revideres i kommuneplanen. På en række områder var valget klart, men en lang række temaer kræver en nærmere analyse/dialog med omverdenen, før kommunen i 2008 kan træffe afgørelse om hvorvidt temaet revideres.



DE FEM OVERVEJELSER

Kommuneplanens rolle

Hvilken rolle skal kommuneplanen spille i jeres kommune? Hvor skal ambitionsniveauet ligge?

Kommuneplanens struktur

Hvilken struktur skal jeres kommuneplan have for at skabe bedst sammenhæng mellem overordnede, politiske visioner og de konkrete retningslinier og rammebestemmelser? Hvordan skal retningslinierne fra regionplanerne indarbejdes i kommuneplanen?

Organisering

Hvilken organisering vil passe til jeres kommuneplans formål og indhold?

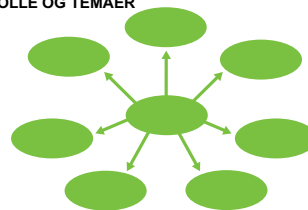
Proces og målgrupper

Hvem er de vigtigste målgrupper for jeres kommuneplanarbejde? Hvordan inddrages de bedst muligt? Hvornår skal I indgå i dialog med miljøcentret og nabokommunerne? Hvilken rolle skal henholdsvis politikere og borgere spille i kommuneplanarbejdet?

Fundament og analyser

Hvilket fundament og vidensgrundlag bygger I jeres kommuneplan på? Rækker jeres eksisterende viden til at opfylde jeres ambitionsniveau, eller skal der ny viden til? Hvilke analyser skal igangsættes for at supplere jeres viden og skal analyserne koordineres med nabokommunerne?

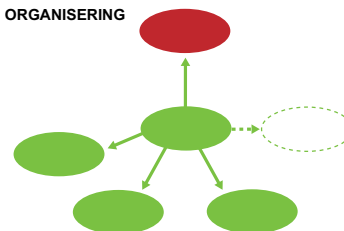
ROLLE OG TEMAER



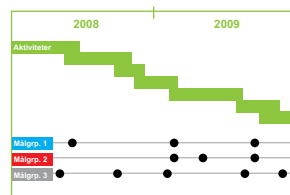
STRUKTUR



ORGANISERING

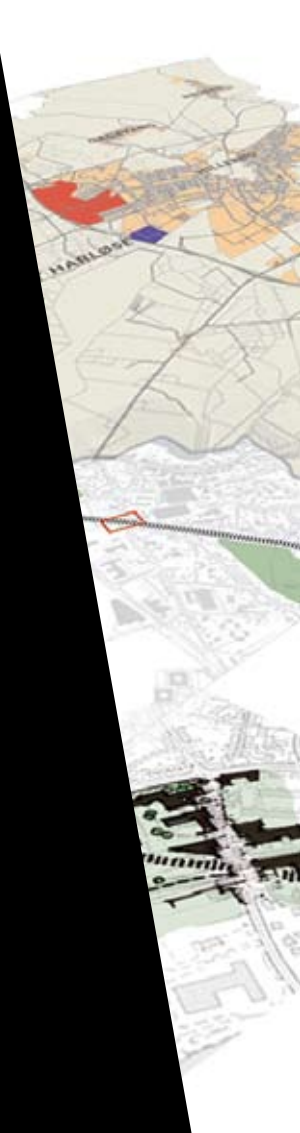


PROCES OG MÅLGRUPPER



ANALYSER





godt i gang med

Kommuneplan 2009

Udgivet af | Plan09

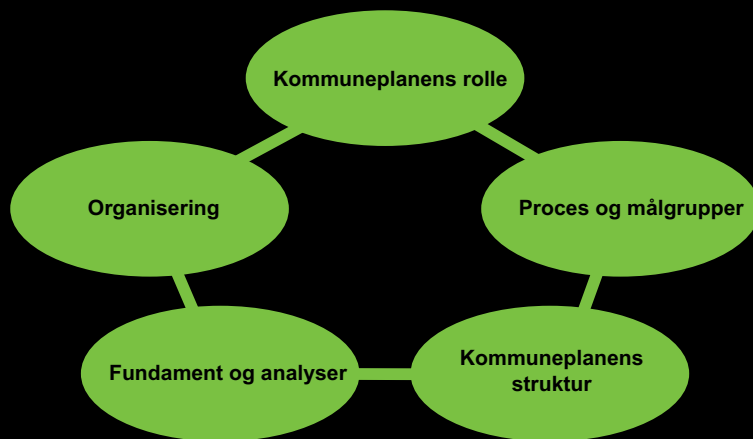
Fotos | By- og Landskabsstyrelsen

Layout | Tegnestuen Jens V. Nielsen

Tryk | Vilhelm Jensen & Partnere

ISBN | 978-87-92256-08-9

© Plan09, februar 2008



Godt i gang med Kommuneplan 2009

Udarbejdelsen af kommuneplanen indebærer, at der skal træffes en lang række valg, der alle griber ind i hinanden. Mange vanskeligheder i forbindelse med kommuneplanprocesser udspringer af, at der ikke fra start har været fastlagt et klart formål, ambitionsniveau samt en god projektorganisering af arbejdet. Drøftelsen af kommuneplanens formål er essentiel at tage inden struktur og indhold af kommuneplanen ligger fast, og inden at organiseringen af kommuneplanarbejdet er besluttet. En køreplan for kommuneplanarbejdet kan skabe et samlet overblik over processen.

PLAN09

Sekretariatet
Haraldsgade 53
2100 København Ø
T +45 39 47 20 00
plan09@blst.dk
www.plan09.dk

Realdania

MILJØMINISTERIET
By- og Landskabsstyrelsen