

Landsplanredegørelse 2006

Det nye Danmarkskort

– planlægning under nye vilkår

Kapitel 3

An aerial photograph of a residential neighborhood during winter. The ground and rooftops are covered in a layer of snow. The houses are arranged in a grid-like pattern with streets and driveways visible. The lighting is bright, creating high contrast between the white snow and the dark shadows of the buildings and streets.

Nationale politiske

An aerial photograph of a snowy landscape. In the foreground, there are several buildings with dark roofs and light-colored walls, partially covered in snow. A road or path winds through the snow-covered area. The background shows a large, open field with faint, curved lines, possibly indicating a planned layout or natural contours. The overall scene is bright and wintry.

forudsætninger

Kapitel 3

Nationale politiske forudsætninger

I dette kapitel beskrives udviklingen og regeringens politik for en række sektorer, som har konsekvenser for den fysiske planlægning. Det gælder erhvervspolitikken, turismen og godstransporten, hvor globaliseringen er et grundvilkår. Det gælder samfundsudviklingens krav til indretningen af vores byer, landdistrikter og landskaber. Og det gælder natur- og miljøpolitikken, som skal forvalte vores omgivelser på en bæredygtig måde. På alle disse felter er der en række udfordringer, som kræver politisk prioritering og indsats. Afslutningsvis i kapitlet ses på EU's politik for fysisk planlægning.

Kommunerne skal i deres fysiske planlægning og regionerne i deres udviklingsplaner tage hensyn til udviklingstrækkene og den statslige politik i de enkelte sektorer og samtidig søge at få sektorerne til at fungere som en samlet helhed i hver deres geografiske område. Den sammenfattende planlægning skal forene de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirke til at værne om landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag.

Erhvervspolitik og de globale udfordringer

Den internationale konkurrence er tiltagende. Gennemførelsen af liberaliseringer gennem WTO har givet verdenshandelen nye impulser. I EU har såvel udvidelsen til Østeuropa som det indre marked betydet, at det er blevet lettere at investere i, handle med og arbejde i andre lande. Et særligt element i denne internationalisering er en stigende udflytning (outsourcing) og indflytning af arbejdspladser, der er med til at ændre Danmarks rolle i den internationale arbejdsdeling. Udviklingen stiller store krav til den fysiske planlægning, der skal yde sit bidrag til omstillingen af Danmark til et førende vidensamfund.

Udflytning og indflytning af arbejdspladser

Meget tyder på, at antallet af indflyttede arbejdspladser som følge af globaliseringen er større end antallet af udflyttede. Det er i hvert fald, hvad en omfattende undersøgelse af virksomhederne øst for Storebælt er nået frem til. Samlet set har globaliseringen derfor givet en gevinst i form af arbejdspladser. Det er hovedsageligt de lavt kvalificerede jobs, der flytter ud, og mere kvalificerede, der flytter ind.

Det er især industriarbejdspladser, der flytter ud, og specielt til lavtlønslande. Det er dog ikke kun industrivirksomheder, der benytter sig af udflytning, også et stigende antal tjenesteydelser udflyttes. Eksempler er fremstilling af tegninger til bygningskonstruktioner og 'call centre' til udstedelse af flybilletter. For et lokalsamfunds økonomi kan det have stor betydning, hvis en virksomhed vælger at flytte jobfunktioner til udlandet.

Det er navnlig specialisopgaver i relation til forskning, produktudvikling og finansiel rådgivning, som indflyttes, mens der på IT-området ser ud til at være en nettoudflytning af job. Eksempelvis er også softwareudvikling i dag en funktion, der i stigende grad flyttes ud. Ind- og udflytning bidrager på denne måde direkte til at ændre Danmarks rolle i den internationale arbejdsdeling i retning af at være leverandør af viden.

Det forhold, at de forskellige erhverv er ulige fordelt i landet, betyder, at de forskellige egne rummer en uensartet andel af de jobs, som har en aktuel risiko for at blive udflyttet. Især de mere industriprægede vestlige dele af Danmark rummer mange af disse jobs.

De indflyttede nye jobs placeres navnlig i de store byer, hvor der er højt uddannet arbejdskraft. De store byer må derfor antages at vinde frem i kraft af indflytningen.

Svaret på de globale udfordringer

I regeringsgrundlaget "Nye mål" fra februar 2005 fastslår regeringen, at det danske samfund skal møde udfordringerne fra den internationale økonomi ved at konkurrere på viden og ideer. På evnen til at omstille os og finde nye løsninger, sådan som vi hidtil har været gode til. Forskning og innovation skal være fremtidens vækstdynamo. Den førte politik skal give de bedste betingelser for, at virksomhederne kan oprette nye og bedre arbejdspladser.

Regeringen har derfor lagt særlig vægt på forskning, udvikling og uddannelse, bl.a. i relation til produkter og produktioner inden for vedvarende energi og miljøteknologi, ligesom regeringen har styrket rammerne for innovative netværk mellem bl.a. forsknings-



og udviklingsinstitutionerne og virksomhederne. Også sammensætningen af de nye regionale vækstfora med repræsentation af lokale og regionale myndigheder, erhverslivet, videns- og uddannelsesinstitutionerne samt arbejdsmarkedets parter skal ses i lyset af denne målsætning.

Den fysiske landsplanlægning skal yde sit bidrag til omstillingen af Danmark til et globalt førende vækst- og vidensamfund ved at bidrage til, at landet indrettes, så det fysisk-rumligt får de bedste betingelser for at leve op til den givne målsætning. Det samme krav bør man lokalt stille til de kommende regionale udviklingsplaner og til de kommuneplanstrategier og kommuneplaner, som fremlægger de strategiske valg af, hvad man lokalt skal leve af, og hvordan man lokalt bør indrette sig for at nå de valgte mål.

Det lokale levegrundlag – mange alternativer

Mange byer og egne lever helt overvejende af de virksomheder, som findes lokalt, og som beskæftiger den lokale erhvervsaktive befolkning. Den stigende mobilitet har imidlertid gjort det geografiske område omkring virksomheden, hvor man kan mærke de positive impulser fra virksomhedens vækst, langt større end tidligere. Vækstimpulserne fra en voksende virksomhed bliver i dag spredt over store geografiske områder.

Til gengæld er andre indkomstkilder blevet mere interessante i en regional udviklingsmæssig sammenhæng og dermed for de strategier, som lægges for at fremme den lokale og regionale udvikling, indkomst og beskæftigelse. En opgørelse fra 2003 af de beløb, de forskellige egne tilføres fra nettoudpendlerne, som overførselsindkomster, som selskabsskatter, i landbrugsstøtte, som statslige bloktilskud samt via mellemkommunale udligningsordninger viste, at disse indkomstkilder tilsammen typisk udgør et tilskud på 30 - 50 pct. af den indkomst, som skabes i det lokale erhvervsliv. Overførselsindkomsterne er den væsentligste indtægtskilde blandt disse, men også indtægterne fra udligningsordninger og bloktilskud er vigtige på de mindre øer. På Vest- og Sydsjælland er det især pendlernes indkomster, som er af stor betydning.

Tilstedeværelsen af denne række forskellige indkomstkilder er interessant for en lokal eller regional udviklingspolitik, da det betyder, at den ikke behøver være begrænset til mere snævre satsninger på vækst i de lokale virksomheder. Særlig bosætningen er da også allerede i dag benyttet som indsatsfelt i en række kommuner.

De lokale og regionale udviklingsmuligheder er afhængige af, hvordan fremtidsudsigterne er for de forskellige indkomstkilder. Har området erhverv i vækst, eller rummer det mange virksomheder, der står over for strukturforandringer? Hvilke omlægningsplaner kan man forvente i EU's landbrugsstøtte? Hvilke indkomster vil fremtidens pensionister have, og hvilke ordninger vil gælde for de ubeskæftigede i erhvervsaktiv alder? Disse – og mange andre – forhold vil have indflydelse på, hvilke indkomster der i fremtiden vil blive lokalt og regionalt. Dermed bør de drages med ind i de strategiske overvejelser, som kommuner og regioner gør sig som led i udarbejdelsen af kommuneplanstrategier og de regionale udviklingsplaner.

Godstransport

Godstransport er en af forudsætningerne for at skabe økonomisk vækst bl.a. gennem samarbejder mellem specialiserede virksomheder og gennem samhandel over landegrænser. Den nationale godstransport bliver tættere og tættere knyttet til udviklingen i den internationale godstransport. Den lokale transport bliver i stigende grad blot en del af transportkæder, som dækker langt større områder end en enkelt kommune.

Dermed bliver det vigtigt at sikre en balance mellem lokale interesser og mere overordnede hensyn, i den del af planlægningen, der berører arealer af betydning for sammenhængen i godstransporten.

Det gælder f.eks. sikringen af arealer omkring de større byer, der er særligt velegnede til distribution. eller sikring af arealer til udbygning af de større nationale godsknudepunkter, der i samspil med europæiske knudepunkter indgår i den internationale transport f.eks. til og fra Kina.

Hvis den fysiske planlægning skal understøtte udviklingen af effektive godstransportløsninger, er det nødvendigt at de enkelte knudepunkter ses i den rette sammenhæng. Det gør det nødvendigt at have et overblik over samspillet mellem knudepunkter og samtidigt at kunne pege på arealer der er særlige vigtige for at skabe denne sammenhæng i godstransporten. Der kan eksempelvis være lokaliteter, hvor koncentrationen af gods og belastningen af infrastrukturen gør det nødvendigt at tage særlige hensyn.

Der er brug for bedre viden om de ofte komplekse sammenhænge, som godstransporten skal ses i, for at kunne nuancere billedet af nationale og lokale transportinteresser i den konkrete prioritering af arealanvendelsen.

Behovet for en forståelse af de overordnede godsstrømme og knudepunkters betydning er relevant for såvel statslig som kommunal planlægning. Det er derfor oplagt at samarbejde om opbygningen af et fælles videngrundlag, der kan danne udgangspunkt for dialogen om, hvordan transportinteresserne tilgodeses i den fysiske planlægning.

Analyser af godsstrømme og knudepunkter

Som opfølgning på regeringens vækststrategi, Godstransport (2003), har Transport- og Energiministeriet gennemført en række analyser af godstransporten til og fra Danmark. Disse analyser har betydet, at der er en bedre forståelse af de overordnede godsstrømme og af samspillet mellem danske og europæiske knudepunkter.

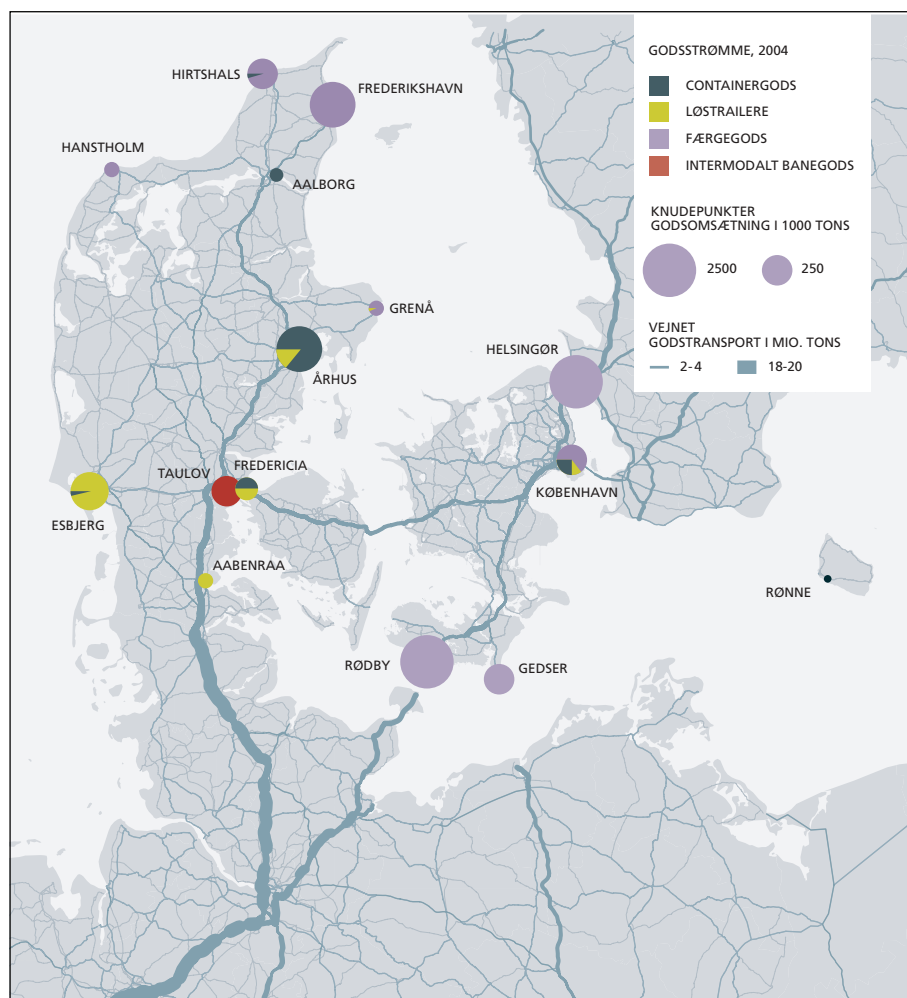
Det er således muligt at tegne nogle overordnede strukturer i godstransporten, og dermed få en langt bedre forståelse af den rolle eksempelvis havnene spiller for bestemte typer af gods og godsstrømme.

Analyserne giver også muligheder for at diskutere betydningen af ændringer i samhandelsmønstre på længere sigt og de udfordringer, som den danske del af godstransportsystemerne står over for.

I store træk viser analyserne, at væksten i den danske samhandel primært sker i det nære område – vore nabolande – og i forhold til fjerne markeder, ikke mindst Kina og Sydøstasien.



Figur 3.1.: Internationale godsstrømme på vejnettet og godsomsætningen i de største intermodale knudepunkter
 Kilde: Danmarks Statistik og Danmarks Transportforskning.
 Note 6, se side 104.



Optagelsen af de nye medlemslande i EU har medført forventninger om vækst i samhandlen med landene omkring Østersøen. Analyserne viser imidlertid, at der trods betydelige vækstrater i denne samhandel ikke i overskuelig fremtid vil blive tale om mængder, der kommer i nærheden af de godsstrømme som for nærværende transporteres mellem Skandinavien og kontinentet.

Den hastige økonomiske udvikling på de fjerne markeder særligt i Kina og Sydøstasien medfører vækst i containertransporter til og fra de større europæiske havne som Hamburg, Bremerhaven, Rotterdam. Fra disse havne går godset typisk videre med mindre skibe, mens transporten mellem Hamborg og Danmark overvejende sker med lastbil.

Århus havn er den eneste danske havn, der har direkte tilknytning til de internationale containerruter til f.eks. Kina. Men også et mindre antal danske havne håndterer i dag containere i relation til den nødvendige videre distribution med tog og lastbiler, eller som feederhavne til havne med internationale containerruter.

Et centralt element i en knudepunktsstruktur vil også være fokus på de havne, som omsætter løstrailere, og dermed bidrager til at mindske trængslen på de europæiske veje.

Togtransporten har sine styrker i forhold til bestemte korridorer og et begrænset antal lande. Det centrale knudepunkt for den internationale togtrafik til og fra Danmark er godsterminalen ved Taulov. Taulov er endvidere centralt placeret i forhold til transittrafikken med bane, som primært går via de faste forbindelser.

Lastbiler er mere fleksible end skib og jernbane og derfor ikke i samme grad knyttet til afgrænsede knudepunkter. Der er imidlertid flere steder i landet udlagt arealer til transportcentre, forbeholdt virksomheder med tilknytning til lastbiltransport. Transportcentrene i Køge, Odense og Padborg kan nævnes som eksempler på centre af betydning for de internationale transporter.

Transittrafikken med lastbiler går primært via Øresundsforbindelsen og Femer Bælt. Volumenmæssigt er de mængder gods, der transporteres med skib gennem danske farvande dog langt større end transitmængderne på vej og bane.

Transporthensyn i planlægningen

Der er derfor brug for at samle den viden, som ligger i ministerier, kommuner og blandt private aktører til et sammenhængende billede af 'godstransportens struktur'. En fælles forståelse af denne struktur vil gøre det muligt at bruge den fysiske planlægning til at sikre bedre koordinering af investeringer på tværs af kommunegrænser og til at sikre bedre sammenhæng mellem offentlige og private investeringer i udviklingen af knudepunkter.

Miljøministeriet vil derfor sammen med Transport- og Energiministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet igangsætte en dialog med repræsentanter for kommuner og private aktører for at skabe et overblik over godstransportens nuværende 'struktur' og de væsentligste udfordringer fremover. Målet er at opnå bedre samspil mellem den nationale og den lokale planlægning, herunder foretage en vurdering af transportinteresser knyttet til konkrete arealer.

By- og bosætningspolitik

I de senere år har byudviklingen taget fart i dele af landet. Flere steder er der behov for en dialog om, hvilke krav og ønsker vi skal stille til udviklingen af vores byer og landskaber.

Kommunerne får i fremtiden et stort ansvar for at forvalte landets arealer både i byerne og det åbne land. Med den fysiske planlægning kan de bidrage til at gøre byerne mere levende og funktionsrige, og til at der – også på langt sigt – vil eksistere store, åbne og sammenhængende landskaber mellem byerne.

Bymønstre under forandring

En modernisering af det eksisterende bymønstre trænger sig på. Dels er mange kommuner blevet større og rummer dermed flere byer, dels har relationerne mellem

byerne lige så langsomt ændret sig over årene på grund af den almindelige samfundsudvikling.

Der er i de gældende region- og kommuneplaner vedtaget bymønstre, som skal lægges til grund for kommende handlinger. Bymønstrene angiver et hierarki af byer (landsdelscentre, egnscentre, kommune- og lokalcentre) og beskriver – med udgangspunkt i byernes eksisterende rolle – hvilke funktioner de enkelte byer kan forventes at have eller få tildelt.

Tiden er imidlertid ved at løbe fra den eksisterende hierarkiske opdeling af byerne. Der er ved at blive opbygget andre og nye netværk, som vil danne grundlag for de funktioner, som byerne kan forventes at få. I forbindelse med den kommende planlægning i kommunerne og på regionalt niveau er der derfor behov for at revidere det eksisterende bymønster. Dette behov er yderligere aktualiseret af kommunesammenlægningerne.

I de nye kommuners sammenskrivning af hovedstruktur, mål og strategier vil spørgsmålet om bymønstret uundgåeligt blive vurderet på ny. Udviklingen af et nyt bymønster bør basere sig på strategiske overvejelser i forhold til en afbalanceret regional udvikling, fremtidige samarbejdsmuligheder og netværksdannelse mellem byer, herunder spørgsmålet om, hvordan yderområderne knyttes til den øvrige region. I udviklingen af et nyt bymønster kan kommuner og regioner finde inspiration i det udviklingsarbejde, som Miljøministeriet vil igangsætte og som er omtalt nærmere i afsnittet om de mellemstore byregioner i kapitel 2.

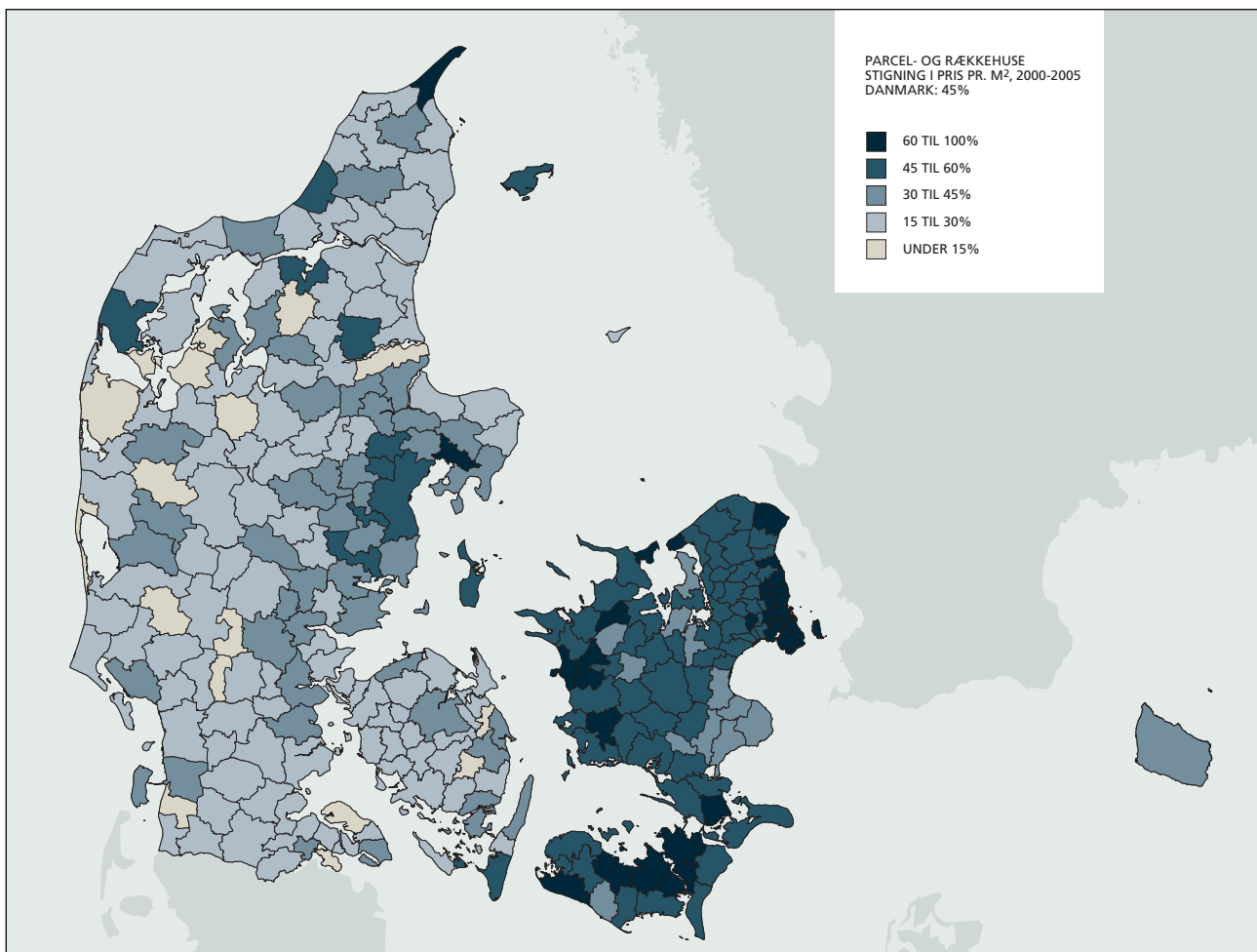
Mange større byer har udviklet et varieret butiks- og handelsliv som centre for oplandet. Strukturudviklingen i detailhandelen og nye butikskoncepter har medført et pres for at bygge nye store butikker, som ikke altid er lette at forene med byernes hidtidige funktionsmåde. På baggrund heraf samt et ønske om at skabe mere klare regler på området nedsatte miljøministeren i september 2005 'Udvalget for planlægning og detailhandel'. Udvalget har til opgave at give planlovens detailhandelsbestemmelser et serviceeftersyn, og herunder blandt andet se på hvordan reglerne for butiksstørrelser og butikkernes placering skal være i fremtiden. Udvalget forventes at afslutte sit arbejde i juni 2006.

Bypolitik er i fokus

Bypolitik er for alvor kommet i fokus i mange kommuner. I den sammenhæng er bymæssige kvaliteter væsentlige. En række kommuner satser på at skabe sig en identitet, eksempelvis som den 'levende by, hvor ting sker' eller 'stedet, hvor det er godt at bo'. Nogle kommuner satser på erhvervsudvikling generelt og på at have et varieret udbud af muligheder og ledige arealer, mens andre satser mere på specielle erhverv og på at markere sig med unikke kvaliteter.

Satsningen på miljøet og de grønne træk i byerne præger også kommunernes planlægning. Mange steder arbejdes der for, bl.a. gennem det lokale Agenda 21-arbejde, at skabe et bedre og sundere bymiljø. Med lokal Agenda 21 er det muligt for borgere og erhvervsliv sammen med kommunen at tage medansvar for bl.a. grønne områder, byøkologi, vand- og energibesparelser, affaldshåndtering og trafik.

Et attraktivt og spændende bymiljø har stor betydning for de erhvervsmæssige potentialer og mulighederne for at tiltrække den kvalificerede arbejdskraft. I den



sammenhæng spiller kulturarven en vigtig rolle. Fra 2007 vil kommunerne som planlægningsmyndighed være den største forvalter af landets kulturhistoriske værdier. En undersøgelse fra Kulturarvsstyrelsen viser, at både borgere og virksomheder vægter kulturarven højt, og at kulturarven har stor indflydelse på, hvor vi vælger at bo og arbejde (note 7, se side 104). Der er således store fordele forbundet ved at inddrage kulturarven mere aktivt i de kommende kommuneplaner.

Ved at udvikle 'den kompakte by', dvs. omdanne og forbedre byerne og arbejde på at tilføre dem kvaliteter, opnås en klar sidegevinst i form af mindre behov for nye arealudlæg til byformål. Begrebet 'en kompakt by' skal opfattes relativt – byerne skal ikke med magt holde sig inden for de nuværende bygrænser, men en kvalificeret fortætning vil ofte give nye arkitektoniske eller kulturelle værdier. Byer med en vis tæthed, blandede byfunktioner, et varieret handelsliv og kulturelle tilbud giver kvaliteter, som tiltrækker nye borgere og erhverv.

Kommunale ønsker om at placere nye erhvervsarealer eller aflastningscentre uden for byen kan let komme i modsætning til bestræbelserne for at fastholde de bymæssige kvaliteter og livet i byen på længere sigt. Sådanne funktioner – erhvervsvirksomheder og butikker – er netop med til at give det liv og de aktiviteter, som er en forudsætning for, at byen er det, den er: Et mødested for mennesker, information og viden med aktivitetstilbud, oplevelser og muligheder.

Figur 3.2.: Kort over stigningen i priser på parcel- og rækkehuse pr. m² 2000-2005.

Kilde: Realkreditrådet og egne beregninger.

Stigningen i boligpriserne har næsten over alt på Sjælland været markant højere end i resten af landet. Der har også været store prisstigninger for boliger i enkelte mindre byer i yderområder, hvor fritidsanvendelse af helårsboliger kan være på tale.



Satsning på bosætning

Den øgede mobilitet betyder, at flere kommuner har valgt at satse på en fremtid som bosætningsområde. De stigende boligpriser i de centrale byområder tvinger visse befolkningsgrupper længere væk fra det store arbejdspladsudbud i de centrale byområder. Samtidig er der en tendens til at acceptere en længere pendlingsafstand. Dette betyder, at også yderligt beliggende områder kan blive realistiske som bosætningsområder.

Nogle kommuner vælger at satse på bosætning, fordi de har kvaliteter som f.eks. et attraktivt bo- eller bymiljø, smuk natur eller historiske bycentre. Andre gør det i erkendelse af vanskelighederne ved at tiltrække nye erhvervsvirksomheder og for at få et øget indtægtsgrundlag fra bosiddende pendlere.

Det er især oplandskommuner til de store vækstområder og byregioner, der vælger at satse på bosætning, samt de kommuner, som i forvejen har få arbejdspladser, som f.eks. landkommuner eller kommuner i yderområderne. Flere kommune- og regionplaner for områder i periferien af vækstområderne indeholder da også mål og strategier om at tiltrække en del af den befolkningstilvækst, der ellers ville tilfalde de mere centrale byområder.

Kvalitet og fornyelse i byerne

Det er nødvendigt med fokus på byernes udvikling. Offentlige investeringer og en aktiv miljø- og arkitekturpolitik spiller en væsentlig rolle for den omdannelsesproces, byerne er ved at gennemløbe i omstillingen til vidensamfundet og de deraf følgende krav til den gode by. En bevidst satsning på kvalitet er en vigtig brik i denne udvikling.

Miljøministeriet og Fonden Realdania indgik i sommeren 2005 en samarbejdsaftale om gennemførelse af projektet "Fornyelse af planlægningen – kvalitet i bydels- og lokalplanlægningen". Projektet skal belyse, hvordan planloven anvendes i dag, og om lovens muligheder udnyttes – altså plankulturen i kommunerne. Derudover skal projektet belyse, om der er behov for at supplere lovgivningen, så kommunerne får flere aktive redskaber til at gennemføre planlægningen.

Som led i projektet vil der i løbet af foråret 2006 blive udsendt en række debatoplæg, og der vil sommeren 2006 blive udsendt en rapport med foreløbige indstillinger om fremtidig vejledningsindsats, efteruddannelse, eksempelprojekter og lovændringer.

Kommunerne kan fremover gøre en stor indsats ved at tillægge bygnings- og landskabsarkitektur øget betydning. Planloven kan anvendes aktivt med henblik på at opnå større kvalitet i omgivelserne – både i byerne og på landet – f.eks. gennem lokalplanbestemmelser og kommuneplanrammer. Endvidere er Kulturministeriet ved at indsamle erfaringer og inspiration fra udlandet med henblik på at udforme en aktiv arkitekturpolitik.

Det åbne land

Kommunernes overtagelse af ansvaret for planlægningen i det åbne land giver dem mulighed for at se udviklingen her i tæt sammenhæng med byernes udvikling. Det bliver en udfordring for kommunerne at varetage denne planlægning, som skal samle og varetage regionale beskyttelsesinteresser både inden for kommunen og på tværs af administrative grænser. Staten overtager forpligtelsen med at påse, at kommunerne varetager disse regionale interesser sammen med de nationale og internationale interesser.

Landskabet under pres

Naturen og miljøet er under pres – både fra byerne og fra aktiviteterne i det åbne land.

Byudvikling har med tiden sat et mere og mere massivt præg på landskaberne. Især i vækstområderne opstår der bydannelser, der gradvist udvisker grænserne mellem by og land, og stadig færre landskaber er uforstyrrede af byudvikling, tekniske anlæg og infrastruktur. Dermed er det også blevet sværere for almindelige mennesker at finde fredelige omgivelser og opleve stilheden i naturen.

Inde i byerne foregår nybyggeri efter nøje fastlagte og vedtagne principper, der skal sikre indpasning og kvalitet samt tage hensyn til omgivelserne. Uden for byerne hersker der imidlertid ofte noget lempeligere forhold, f.eks. ved opførelse af nyt erhvervsbyggeri.

Meget erhvervsbyggeri placeres langs motorvejene til trods for statslige opfordringer til regionplanlægningen om at begrænse sådanne arealudlæg. I dag er 25 pct. af alle erhvervsaktiviteter lokaliseret inden for 2,2 km fra det danske motorvejsnet. Og denne andel ser ud til at stige.

De mange arealudlæg til erhvervsformål i byernes udkant og langs motorvejene vidner om, at landskabelige hensyn ikke er vægtet særlig højt i forhold til en forventet erhvervsudvikling. Ønsket om nye arbejdspladser har fået en del kommuner til at give tilladelse til nybyggeri uden at stille særlige kvalitetsmæssige krav til f.eks. bygningernes placering og indpasning i forhold til omgivelserne.

Også placering af større tekniske anlæg uden for byerne og landbrugets nye driftsbygninger er med til at påvirke landskaberne. Lagerhaller eller andre erhvervs-mæssige bygninger, der placeres uden for byerne, har ofte et stort bygningsvolumen og bør derfor ofres stor opmærksomhed ved såvel udformning som placering i landskabet.

Planlægning og udformning af bebyggelse i byernes udkant skal ske med stor omtanke. Bebyggelse på disse meget synlige arealer kan ændre byens udseende og forbindelse til landskabet markant. Bliver der først "taget hul" på et landskab til byudvikling uden for byen, lader det sig ikke gøre om. Nedbrydningen af skellene mellem land og by er en irreversibel proces. Især i områder, hvor væksten – og dermed byudviklingsbehovet – er stort, men også andre steder, skal byens udvikling ud i landskabet have stor opmærksomhed. Hensynet til naturen og landskabstræk skal i højere grad inddrages i byplanlægningen og byomdannelsen. Landskabet skal planlægges ind mod byerne og dermed sætte rammerne for byvæksten.

Men også uden for byerne skal hensynet til naturen og landskabstræk inddrages i større udstrækning. Ønsket om at bo 'grønt' og gerne i eller tæt på natur- og land-





skabsområder lægger et stort pres på f.eks. ådale, kystområder, sølandskaber og kuperede landskaber med udsigt.

De bygningsmæssige konsekvenser af landbrugets strukturændringer er allerede ved at sætte sine tydelige spor i landskabet. Bygninger i en hidtil uset skala skyder op rundt omkring i det åbne land, og der vil komme mange nye til i de kommende år. Visuelt vil det påvirke landskaberne betydeligt.

Når de nye landbrugsbygninger skal lokaliseres, er det vigtigt at tage hensyn til naboer og værne om den sårbare natur, landskabet og dets egnskarakteristika og oplevelsesværdi. Hertil kommer hensynet til eventuelle øvrige funktioner, der samtidig ønskes plads til i det pågældende landområde, f.eks. friluftsoplevelser og turisme.

Hensynet til fortsat at kunne opleve ro og uforstyrrelighed er understreget i EU's direktiv om vurdering og styring af ekstern støj. Direktivet har til formål at forebygge gener fra støj i både byområder og i det åbne land. Her påpeges, at der bliver stadig færre landskabsområder, som ikke er berørt af byudvikling og tekniske anlæg.

Ifølge den bekendtgørelse, som er udarbejdet i forlængelse af direktivet, får kommunerne i den samlede støjkortlægning i 2007 mulighed for at udpege og afgrænse stilleområder både i byer og i det åbne land. På den måde kan man bevare de områder, hvor det fortsat skal være muligt at opleve den naturlige stilhed og hermed sikre den rekreative kvalitet, som er efterspurgt af befolkningen. Miljøstyrelsen vil i første halvdel af 2006 udsende en vejledning om det forestående arbejde til kommunerne.

Natur og miljø skal sikres

Planlægningen af det åbne land skal sikre den bedst mulige tilstand for natur og miljø. Danmark er forpligtet af EU's målsætning om at standse nedgangen i biologisk mangfoldighed frem mod 2010. Det er derfor et overordnet mål at bevare og forbedre de eksisterende naturområder og den geografiske sammenhæng mellem dem. Robuste og velfungerende naturområder er en forudsætning for at bevare og forbedre livsvilkårene for dyr og planter og for at sikre mangfoldigheden af arter og deres variation. Den landbrugsmæssige udnyttelse af størstedelen af det åbne land i Danmark har gennem en årrække sat de fleste naturtyper under pres, fordi den intensive og stadigt mere specialiserede drift ofte medfører monokulturelle landskaber og påvirker den biologiske mangfoldighed.

En robust natur er væsentlig, når den både påvirkes af den intensive arealanvendelse og på samme tid skal stå imod nye, udefra kommende påvirkninger, f.eks. i form af klimaforandringer. Den sammenfattende kommuneplan bliver en hjørnesteen i de kommende års naturforvaltning, og kommunernes planlægning skal derfor møde disse udfordringer. Det kan ske ved at skabe et forvaltningsgrundlag, hvor naturinteresserne er prioriteret i forhold til andre arealinteresser, og ved at skabe de nødvendige geografiske sammenhænge – korridorer, netværk og trædesten – mellem eksisterende og nye naturområder. Dette grundlag skal ikke alene skabes inden for kommunens egne fysiske grænser, men skal også ske på tværs af de administrative grænser. Kommunerne får en unik mulighed for at indtænke og prioritere disse hensyn til naturen i deres byudviklingsstrategier og samlede planlægning.

I områder, hvor naturværdier har fået særlig prioritet, sker der nu genopretning af naturarealer og søer. Den udvikling skal fortsættes, både af hensyn til den biologi-

ske mangfoldighed, vandmiljøet og landskabet og for at skabe bedre muligheder for rekreation. Eksisterende og nye naturarealer bidrager samtidig til, at Danmark kan opfylde kravene i EU's habitatdirektiv og vandrammedirektivet, og til at standse nedgangen i biologisk mangfoldighed.

Statslige naturplaner vil skabe rammer for den kommunale indsats på naturområdet. De statslige Natura 2000-planer, som udarbejdes frem til 2009, vil fastlægge et overordnet mål for naturkvaliteten i Natura 2000-områderne og bliver bindende for kommuneplanlægningen. De mange andre væsentlige naturværdier, som i øvrigt findes i det åbne land, er beskrevet i de gældende regionplaner og i nogle tilfælde i en særlig naturkvalitetsplan. Målene for disse værdier skal også indgå som mål for kommunernes fremtidige planlægning af det åbne land.

Herudover skal der ske en særlig indsats for at sikre grundvandet mod forurening, ligesom forurening af vandløb, søer og kystvande med næringsstoffer og miljøfarlige stoffer skal nedbringes.

Det bliver en statslig opgave at udarbejde en vandplanlægning, herunder fastsætte miljømål for både grundvand og overfladevand. Disse planer skal foreligge med udgangen af 2009 og vil udgøre rammen for kommunernes handleplaner på vandområdet, samt for kommunernes øvrige planlægning og administration. Frem til 2009 vil de gældende regionplaners mål for vandkvalitet udgøre rammerne for den kommunale indsats.

Det var en væsentlig forudsætning for kommunalreformen, at beskyttelsesniveauet fastholdes uændret. Reformen indebærer en mere entydig arbejdsdeling end tidligere: Staten fastlægger rammer for natur- og vandområdet i henholdsvis en natur- og en vandplan, mens kommunerne får ansvaret for at føre denne planlægning ud i livet, dels gennem kommuneplanlægningen, dels i de kommunale handleplaner.

Etablering af nationalparker

For at styrke natur- og kulturværdierne og for at forbedre befolkningens naturoplevelser ønsker regeringen at etablere nationalparker i Danmark. Etableringen er forberedt ved gennemførelse af syv pilotprojekter, hvor lokale styregrupper sammen med lokalbefolkningen har udarbejdet forslag til vision, afgrænsning og indhold af nationalparker i de syv områder. Inden udgangen af 2006 vil der blive fremsat et lovforslag om etablering og forvaltning af nationalparker. Herefter vil der blive udvalgt 1-2, måske 3, områder, som skal gennemgå den vedtagne etableringsprocedure med tilhørende offentlighedsfase. Den eller de første nationalparker forventes tidligst etableret i 2008.

Landskabskarakter og naturkvalitet

Der ligger et omfattende arbejde i forbindelse med regionplanernes udpegninger af områder med beskyttelsesinteresser og bevaringsværdier (landskab, geologi, kulturhistorie, biologi). Dette arbejde kan udgøre et væsentligt forudsætningsgrundlag til hjælp for kommunernes planlægning.

Der skal passes godt på vores landskaber. Danmark har underskrevet og ratificeret landskabskonventionen, som forpligter os til at fremme beskyttelse, forvaltning og planlægning af landskaber. For at sikre de landskaber, som gennemskæres af en



kommunegrænse, er det vigtigt, at kommunerne samarbejder på tværs af de administrative grænser om at sikre de forskellige landskabstyper.

Til hjælp for kommunernes varetagelse af de landskabelige interesser er Miljøministeriet i gang med at udarbejde en vejledning i en landskabskaraktermetode. Vejledningen er målrettet det kommunale niveau, hvor landskabsinteresserne skal indgå i den daglige sagsbehandling og i den sammenfattende kommuneplanlægning.

Landskabskaraktermetoden anvendes til at beskrive et område ud fra dets naturgrundlag (terræn, jordtype osv.), kulturgrundlag (skov, landbrug osv.) og rumlige og visuelle fremtoning. Herudfra vurderes landskabernes kvalitet og sårbarhed samt de mål, der skal eller kan sættes for de forskellige landskaber.

På baggrund af vejledningen skal kommunen kunne foretage en landskabskarakteranalyse af alle kommunens landskaber og fastlægge retningslinier for disse i kommuneplanen. Det overordnede formål med analysen er at sikre de særegne danske landskabstræk og undgå en homogenisering af vores landskaber.

Indtil de nødvendige retningslinier for bevaringsværdierne mv. i det åbne land er blevet fastlagt i kommuneplanlægningen, skal landskabsvaretagelsen bl.a. ske på baggrund af den eksisterende regionplanlægning 2005. Miljøministeriet vil samle amternes regionplanudpegninger for de værdifulde landskaber med tilhørende redegørelse og retningslinjer og lægge dem på ministeriets hjemmeside.

Også selve naturbeskyttelsen skal varetages på baggrund af bl.a. den eksisterende regionplanlægning 2005, indtil de nødvendige retningslinier er indarbejdet i



kommunernes planer. Miljøministeriet har i samarbejde med amterne og på baggrund af de internationale forpligtelser udviklet en metode til at gennemføre en naturkvalitetsplanlægning. Metoden er baseret på en opdeling af naturområder efter deres kvalitet, opstilling af mål for naturbeskyttelsen, samt udpegning af arealer med potentielle naturkvaliteter og økologiske forbindelser. Metoden tager udgangspunkt i en enkel og ensartet indsamling af viden om de økologisk vigtigste faktorer i de enkelte naturområder, så naturforvaltningen kan ske på baggrund af et præcist vidensgrundlag.

Den nævnte metode er et velegnet instrument i den konkrete naturforvaltningsindsats og som grundlag for administration af lovgivningen. Metoden er udviklet i tæt samspil med miljømålslovens krav til håndtering af internationale naturbeskyttelsesområder og med naturovervågningsprogrammet NOVANA, således at systemerne passer sammen.

Landdistriktsprogram giver gode muligheder

Landdistrikterne, forstået som områder uden for byer med mindst 200 indbyggere, har samlet oplevet et fald i folketallet på knap 1 pct. fra 1999 til 2004. I hovedstadens opland har landdistrikterne haft en befolkningsfremgang på ca. 1 pct., mens der har været et mindre fald i de andre byoplandes landdistrikter, mindst i de større byers oplande, og kun i yderområderne har landdistrikterne haft en nedgang i folketallet på mere end 2 pct. fra 1999 til 2004.

Udviklingen i landdistrikterne kan derfor ikke karakteriseres under ét. Den afhænger af, hvor i landet man er, og hvor langt der er til nærmeste større by. Udviklingen i indkomst og beskæftigelse i landdistrikterne må på grund af den stigende



mobilitet og landbefolkningens økonomiske tilknytning til byen ses i tæt sammenhæng med udviklingen i byerne – og ikke i modsætning til udviklingen i byerne.

De nye kommuner giver både muligheder og udfordringer for udviklingen af landdistrikterne, idet mange kommuner fra 2007 vil omfatte betydelige landdistrikter. For de landdistrikter, der strækker sig hen over en kommunegrænse, vil det være vigtigt, at kommunerne samarbejder om områdernes udvikling og koordinerer service og fremadrettede indsatser.

I det nye forslag til EU's landdistriktspolitik (2007-2013) er der sat fokus på vækst og udvikling, natur og miljø samt livskvalitet. Midlerne fra det nye landdistriktsprogram kan give gode muligheder for at skabe vækst og udvikling i form af nye lokale arbejdspladser. Det kan f.eks. være hjemmearbejdspladser ved forbedret adgang til bredbånd, nicheproduktioner som specialiteter på fødevarerområdet, eller inden for turisme, naturforvaltning, bioenergi og produktion af naturlige råvarer til medicinalindustrien.

For så vidt angår natur og miljø findes der en lang række virkemidler inden for rammerne af landdistriktspolitikken, som kan understøtte naturen og miljøet. Det drejer sig f.eks. om støtte til mere natur- og miljøvenlig landbrugsdrift, etablering af vådområder, udvikling og afsætning af økologiske produkter, skovrejsning mv. En del af midlerne i landdistriktsprogrammet kan søges på grundlag af lokale udviklingsstrategier, men der vil ske en høj grad af målretning af landdistriktsmidlerne, så de kan bidrage til at opfylde Danmarks forpligtelser over for EU i relation til Natura 2000- og vandrammedirektiverne.

Midler fra det nye landdistriktsprogram forventes at være til rådighed fra 1. januar 2007.

Landbrug under forandring

Det primære erhverv i mange landdistrikter er fortsat landbrug. Dansk Landbrug skønner, at der om 15 år kun vil være 7.000 husdyrbesætninger mod 30.000 i dag. Måske endnu færre. Den store strukturelle omlægning af landbruget indebærer betydelige investeringer i nye driftsanlæg, og Dansk Landbrugsrådgivning anslår, at investeringerne i nyt landbrugsbyggeri vil medføre, at der skal findes plads til omkring 1-2 mio. m² landbrugsbyggeri årligt i de kommende 10 år.

Landbrugets driftsbygninger bliver større og antager i stigende grad industriel karakter. Landbruget ønsker derfor ofte at etablere især driftsbygninger og anlæg til husdyrproduktion på bar mark. Udflytning kan afbøde nabogener, men har stor indvirkning på landskab, natur og miljø.

Vi har ca. 100 mio. m² landbrugsbygninger i alt i dag. Heraf anslås det, at mindst 60 mio. m² bygninger i det åbne land er blevet overflødige som produktionsbygninger. Af disse er omkring 30 mio. m² bedst tjent med at blive revet ned, mens de øvrige 30 mio. m² kan tages i brug til andre formål end landbrug. Omkring 60.000 beboelsesbygninger på landbrugsejendomme forventes i løbet af de næste 10 år at blive frigjort og vil formentlig blive brugt som boliger i det åbne land for personer, der ikke er tilknyttet landbrugserhvervet.

Det vil være nødvendigt at foretage en vurdering af mulighederne for at omdanne, forny eller nedrive de overflødiggjorte landbrugsbygninger, så de ikke ligger og skæmmer det åbne land. Kommunerne bør derfor i samarbejde med landbruget og lokalområderne udarbejde strategier for bygningernes fremtidige anvendelse. I mange tilfælde vil en helhedsplan for en større bedrift kunne medvirke til at af-dække, hvilke bygninger der kan fjernes, og hvilke der kan overgå til anden anvendelse. Dansk Landbrugsrådgivning og Miljøministeriet gennemfører i øjeblikket et pilotprojekt om problemerne i forbindelse med at fjerne overflødige landbrugsbygninger.

Nøgleposition til kommunerne i regulering af husdyrproduktionen

Landbrugets strukturudvikling lægger et stadig større pres på landskaber og natur, men samtidig giver det også mulighed for, at nye teknologier kan udvikles og forfines og bidrage til at reducere landbrugets miljøbelastning.

Regeringen forbereder en ny og tidssvarende husdyrbrugsregulering, som kan bidrage til at mindske landbrugets miljøbelastning og til at sikre den mest hensigtsmæssige lokalisering af fremtidens husdyrbrug. Den nye landbrugsregulering skal samle varetagselsen af hensynene til naboer, miljø, natur og landskab i én lov, som skal administreres af én myndighed – nemlig kommunen. Ny og forbedret teknologi skal i højere grad udnyttes i det omfang, den bliver tilgængelig, så den også kan komme omgivelserne til gode, både naboer, naturen og miljøet. Til gengæld skal der være sikkerhed for den enkelte husdyrproduktion og dens vilkår for 8 år ad gangen. Den nye lov, der forventes vedtaget inden udgangen af 2006, vil inddrage hensynet til landskabet ved placering og udformning af husdyrbrugenes nye bygninger, som det sker i dag med planloven (reglerne om landzone og VVM).

Kommuneplanerne skal i bestemmelserne for det åbne land også fastlægge retningslinjer for landbrugsinteresserne. I den ændrede planlov er det endvidere præciseret, at kommuneplanen kan udpege arealer til lokalisering af landbrugets driftsbygninger og anlæg inden for de udpegede særligt værdifulde landbrugsområder. Denne præcisering understreger kommunernes mulighed for at varetage hensynet til landskab, natur og bosætning gennem en planlægning for lokalisering af landbrugsbyggeri i de særligt værdifulde landbrugsområder, der ofte er af regional udstrækning og betydning. Det er samtidig en mulighed for kommunerne for at imødegå konflikter mellem landbrugsbyggeri og naboer, landskab og natur.

Kommunerne får dermed en nøgleposition i forhold til reguleringen af landbrugets forhold, når de 1. januar 2007 både overtager sagerne om etablering og udvidelser af husdyrbrug og overtager ansvaret for planlægning i det åbne land. Det bliver således en kommunal opgave at finde plads til 10-20 mio. m² nye landbrugsbygninger i de kommende 10 år.

Kommunerne bør tænke strategisk i forhold til landbrugets fremtid ved at udpege de områder, hvor fremtidens store landbrugsbedrifter bedst kan placeres af hensyn til natur, landskab og naboer. Dermed kan kommuneplanerne danne et godt grundlag for deres administration af den fremtidige miljøregulering af husdyrproduktionen.

Landbrugsstrategier

Landbrugets hastige strukturudvikling øger behovet for en bred dialog om landbrugs-erhvervets samspil med omgivelserne for at få formuleret fælles visioner for dette erhverv i sammenhæng med visionerne for det åbne land, landskabet, naturen og de mennesker, der bor og færdes i det åbne land.

I Landsplanredegørelse 2003 blev regionale og lokale myndigheder samt organisationerne opfordret til at udarbejde regionale landbrugsstrategier og kortlægge konflikter mellem landbrugsmæssig arealanvendelse og anden arealanvendelse. Der er nu gennemført fire dialogprojekter med det formål at udforme regionale landbrugsstrategier. Erfaringerne fra de fire projekter er særdeles positive: Det giver resultat, når de mange forskellige aktører med interesser i landbrugsproduktion, livet på landet, natur, fødevarerfremstilling osv. i fællesskab lægger planer for fremtiden og kommer med helt konkrete bud på initiativer, der kan understøtte en bæredygtig udvikling i vores landbrugserhverv.

Regeringen opfordrer til, at der i de nye regioner kommer en dialog om fremtidens landbrug og udformes regionale landbrugsstrategier til gavn for regionen. I forlængelse af de fire gennemførte dialogprojekter vil regeringen fortsætte dialogen om, hvilke processer der skal til for at skabe regionale landbrugsstrategier og føre dem ud i livet regionalt og lokalt i kommunerne.

Regionerne som medspillere

I de nye regioner skal de regionale udviklingsplaner være en samlet paraply for udviklingsinitiativer i regionen. Hvis der i de nye regioner udformes regionale landbrugsstrategier, kan disse indgå i de regionale erhvervsudviklingsstrategier. På erhvervsområdet baseres de regionale udviklingsplaner på regionale erhvervsudviklingsstrategier, og den geografiske dimension afspejles dermed i de regionale udviklingsplaner.

Den tætte sammenhæng mellem den regionale erhvervsudviklingsstrategi og den regionale udviklingsplan kan således give gode muligheder for f.eks. at se landbrugs-erhvervets strukturudvikling i tæt sammenhæng med andre interesser i det åbne land. Landbrugets ønsker og behovene for nye aktiviteter og anlæg i forbindelse med erhvervets strukturudvikling kan nogle steder komme i konflikt med f.eks. natur, miljø, bosætning, turisme. For landbruget er det vigtigt af hensyn til investeringsikkerhed m.v. at vide, hvor deres erhvervsinteresser kan tilgodeses og tilpasses øvrige hensyn. Og tilsvarende er det vigtigt at vide, hvor hensynet til andre interesser som sårbar natur, miljø, turisme eller byudvikling kan forudses at være i konflikt med en fortsat landbrugsmæssig udvikling.

Den regionale udviklingsplan kan dermed blive et velegnet redskab til at understøtte den kommunale planlægning i det åbne land. Det vil være oplagt at bruge kontaktudvalgene og den dialog, der skal danne grundlaget for de regionale udviklingsplaner, til at sætte fokus på det kommunale arbejde med planlægningen for det åbne land. Det er kommunernes ansvar at varetage beskyttelsesinteresserne i det åbne land, men mange af disse interesser, herunder også de værdifulde landbrugsområder, har en regional dimension eller udstrækning på tværs af kommune- og regionsgrænser. Dialogen kan hjælpe til at give et overblik over de problematikker og konkrete planspørgsmål, der er af overordnet eller regional karakter og derfor er hensigtsmæssige at løse i fællesskab mellem kommunerne.

Turisme med kvalitet og planlægning

Den generelle tendens i samfundet, hvor forbrug i stadig højere grad er knyttet til oplevelser, påvirker i særlig grad turismen. Der bruges både globalt og i Danmark stadig flere penge på rejser, fritids- og kulturaktiviteter samt ferieboliger. Samtidig er udvalget af både rejser og oplevelser blevet større, fordi den globale udvikling i turismen betyder, at nærmest alle lande konkurrerer om turisterne. Turisterne er ikke længere loyale overfor bestemte geografiske områder eller ferieboliger.

Samtidig er der en stigende efterspørgsel efter feriekoncepter i form af et samlet 'pakketilbud' med transport, overnatning og oplevelsestilbud af forskellig tematiseret karakter, f.eks. wellness, aktiv ferie, børnevenlighed eller naturoplevelser.

Med henblik på at styrke befolkningens adgang til gode ferieoplevelser og dansk turismes internationale konkurrenceevne er regeringen indstillet på at indgå i en dialog med de lokale myndigheder om udviklingen af disse feriekoncepter og områder. Udviklingen kan omfatte både nye og eksisterende ferieanlæg, men således at der sikres en lokalisering med respekt for natur- og landskabsinteresserne samt en udformning, der kvalitativt styrker det danske turismeprodukt. Især bør lokalisering af nye store feriecentre overvejes nøje, da der udover virkninger på natur og miljø, ofte er tale om meget store investeringer af stor betydning for lokalsamfundet. Det er dog regeringens holdning, at nybyggeri af feriecentre fortsat overvejende skal lokaliseres uden for kystnærhedszonen.

I perioden 1994-2004 har Danmark oplevet en samlet tilbagegang i overnatningerne på 1 pct. Tilbagegangen skyldes særligt faldet i tyske overnatninger, som primært har ramt sommerhusudlejningen i de danske kystområder. På trods af tilbagegangen i overnatninger er langt hovedparten af dansk turisme fortsat kystbaseret. Som det også fremgår af regeringens "Redegørelse af 25. januar 2006 om dansk turisme" er hele 37,3 mio. overnatninger, svarende til 86 pct. af samtlige overnatninger i Danmark, lokaliseret i de kystnære områder.

Af de øvrige turismereformer er især erhvervsturismen kendetegnet ved ønsket om høj kvalitet. Den spiller i dag en særlig rolle i København, Århus, Odense, Aalborg, Herning og Trekantområdet. Selv om erhvervsturismen indtil videre er forholdsvis begrænset, er der grund til opmærksomhed på de potentialer, der ligger i denne turismereform.

Udviklingen i kystnærhedszonen

De kystnære områder er meget værdifulde, og det er en national interesse at de danske kyster bevares som åbne kyststrækninger. Kystturismen udgør et væsentligt grundlag og udviklingspotentiale for mange yderområder i Danmark. Udfordringen bliver derfor at finde den rigtige balance, så turismens udviklingspotentiale udnyttes uden at ødelægge de natur- og landskabsværdier, som udgør kernen i turismen.

Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men der stilles i loven krav om en planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for bl.a. byggeri til ferie-, fritids- og turistmæssige formål (note 8, se side 105).





Der er et stigende ønske om at etablere nye ferieboliger, sommerhuse og fritidsanlæg i kystnærhedszonen. Regeringen har åbnet op for, at der på visse restriktive vilkår kan bygges nye sommerhuse indenfor de maksimalt 8.000 sommerhusgrunde i kystnærhedszonen, som planloven giver mulighed for.

Hertil kommer en stor interesse for at anlægge flere golfbaner, ofte kystnært, og i kølvandet herpå ønskes ofte anlagt nye feriebyer med boliger til golfspillere. Miljøministeriet har i slutningen af januar udsendt en vejledning på baggrund af en rapport fra en arbejdsgruppe med deltagelse af bl.a. de grønne organisationer, KL og Dansk Golf Union. Der er nu skabt enighed om en vejledning for lokalisering af golfbaner, også i kystnærhedszonen.

Med udgangspunkt i de nationale, regionale og kommunale strategier for turismeutviklingen, bør der ske en vurdering af behovet for lokalisering af fremtidigt nybyggeri. Herunder hvilke former for nybyggeri, der kan lokaliseres udenfor kystnærhedszonen. Med de nye sommerhusudlæg har det f.eks. vist sig, at også grunde med en placering inde i landet bag eksisterende sommerhusområder oplever stor efterspørgsel.

Kommunernes placering af ferie- og fritidsanlæg skal omfatte et udstrakt hensyn til naturen og landskabet, så disse værdier og kvaliteter bliver bevaret og fortsat kan udgøre grundlaget for turisterhvervet og gode oplevelser for befolkningen. Den fysiske planlægning skal sikre en balance som tilgodeser væksten i turisme og friluftsliv og samtidig bibeholder de landskabelige kvaliteter.

I de regionale erhvervsudviklingsstrategier, de regionale udviklingsplaner og i kommunernes planlægning bør det tydeliggøres, i hvilket omfang den eksisterende infra-



struktur og overnatningskapacitet i turismeerhvervet er tilstrækkelig til at danne grundlag for vækst og i hvilket omfang, der er behov for nybyggeri.

Overnatningsfaciliteter i Danmark

Danmark rummer et bredt udbud af overnatningsfaciliteter med god geografisk spredning. Regeringen ønsker at fastholde denne mangfoldighed i overnatningsfaciliteterne, så befolkningen og udenlandske turister har gode og varierede muligheder for at besøge og opleve Danmark. Det er derfor nødvendigt, at de enkelte ferieformer fastholder deres forskellighed. Campingpladser bør ikke udvikle sig til at blive mindre sommerhusområder med mange store hytter. Tilsvarende bør sommerhusområder bevare deres grønne præg og ikke udvikle sig i retning af parcelhusområder. Det er samtidig regeringens ønske, at der skal fokuseres på udvikling af høj kvalitet indenfor de forskellige overnatningsmuligheder.

Campingpladser udbygges

Camping nyder stor popularitet i brede dele af befolkningen, bl.a. fordi en stor del af pladserne er placeret kystnært. Dette har tidligere ikke skabt de store konflikter i relation til naturen, fordi pladserne historisk har haft en kort sæson, da telte og campingvogne er blevet 'fjernet' igen efter ferienesæsonen. I de senere år er der imidlertid på mange pladser sket en udbygning af service- og aktivitetsfaciliteter samt en etablering af flere hytter. Aktuelt er der fra campingbranchen et ønske om større hytter end de 25 m², der er tilladt i dag. Konsekvensen kan være, at campingpladserne på sigt får præg af mindre sommerhusområder, hvorved de mister deres oprindelige formål. Miljøministeriet vil sammen med erhvervet og grønne organisationer i løbet af 2006 analysere den fremtidige udvikling.



Vækst i sommerhuse

Efterspørgslen og priserne på sommerhuse har været i kraftig vækst inden for de seneste 3-4 år, hvilket også har betydet vækst i byggeriet af nye huse. Gamle sommerhusgrunde, der længe har ligget ubebygget hen, kan i dag ofte sælges til gode priser, og nybyggeri af sommerhuse har især vist sig som en attraktiv udviklingsmulighed for mange kommuner i yderområderne.

Netop denne mulighed for at styrke udviklingen i landets yderområder var baggrunden for at regeringen med landsplandirektivet for udvidelse af eksisterende sommerhusområder fra juni 2005 åbnede mulighed for at udlægge 5000 nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen. Initiativet er aktuelt fulgt op med en planlægning for yderligere 1500 sommerhusgrunde i Nordjylland, på Lolland og i Sønderjylland.

I de eksisterende og nye sommerhusområder er der behov for et øget fokus på en planlægningsmæssig og arkitektonisk kvalitet, der bringer sommerhusene i samklang – og ikke i konflikt – med det omgivende landskab og natur.

Vinderne i konkurrencen om fremtidens sommerhusbebyggelser, som blev udskrevet af Fonden Realdania og Akademisk Arkitektforening sommeren 2005, er blevet offentliggjort. De 139 forslag rummer stor kreativitet, og regeringen vil opfordre kommunerne til at benytte sig af de mange nye ideer som basis for de kommende lokalplaner for sommerhusområder.

Det handler både om at skabe kvalitet i de nye sommerhusområder og om at løfte kvaliteten i de eksisterende områder. Et sommerhusområde skal gribe den natur og det landskab, det er omgivet af, og give sommerhusejere og brugere mulighed for at opleve noget af virkelig kvalitet. Det er også en forudsætning for, at investeringen kan betale sig og medvirke til at fremme turismen i lokalområdet. (note 9, se side 105).

'Sommerhuse' i byzonen

Der har i mange år været en tendens til, at helårshuse i de attraktive byer ved kysterne bliver brugt som sommerhuse. Samtidig har flere kommuner udnyttet muligheden for at lade parcelhusområder bebygge med nye huse uden bopælspligt. Det har givet bekymring for, at byerne udvikles som spøgelsesbyer, der ligger ubenyttede hen om vinteren.

Det må imidlertid også erkendes, at danskerne i øget omfang holder ferie i Danmark og holder flere ferier uden for sommersæsonen. Samtidig efterspørges i stigende omfang 'second house' i landsbyer eller mindre havnebyer sammenholdt med ændrede livsformer, hvor der er en mere flydende grænse mellem benyttelsen af helårshuset i byen og huset i f.eks. yderområdet. Denne tendens kan være med til at skabe mere liv i disse byer og bidrage til et styrket indtægts- og serviceniveau i lokalsamfundet.

Miljøministeriet vil undersøge, om der er andre måder end de nuværende administrative rammer for at håndtere de ofte flydende grænser mellem helårsbeboelse og sommerhusbeboelse i eksisterende byzone.

Hoteller og feriecentre i byzonen

I Danmark er hovedparten af hotellerne lokaliseret i byer eller i byzoneenklaver i det åbne land. En række af især ældre hoteller og feriecentre har igennem de senere år været presset økonomisk på grund af ændret efterspørgsel og en øget konkurrence. Der er flere steder ønsket fra ejere eller investorer om at omdanne disse hoteller til individuelt ejede ferieboliger og herigennem skaffe kapital til en modernisering af bygningerne og deres faciliteter.

Den regionale og kommunale politik på dette område har hidtil været forskellig rundt om i landet. Ikke mindst i Nordjyllands Amt, men også på Bornholm har der gennem planlægningen været ført en restriktiv politik overfor en mulig omdannelse af disse hoteller. Argumentationen er her, at en omdannelse til individuelt ejede ferieboliger vil fjerne muligheden for, at hotellerne eller ferielejlighederne er til rådighed for almenheden. Ofte har hotellerne eller feriecentre opnået tilladelse til kystnær placering, netop fordi de ville sikre den brede befolkning adgang til unikke ferieoplevelser (note 10, se side 105). I det omfang, at udlejningen ikke fortsætter via sommerhusudlejningselskaber vil denne almene adgang forsvinde.

Regeringen vil forsat lade det være op til de lokale myndigheder – nu kommunerne – at beslutte den lokale politik på dette område. Det betyder, at der forsat vil være mulighed for en forskellig politik landet over. Imidlertid skal det understreges, at der efter en eventuel nedlæggelse af hotelfunktionen ikke senere kan forventes mulighed for udlæg af et nyt kystnært hotel eller feriecenter som erstatning for det nedlagte hotel. Samtidig opfordres kommunerne til, at der gennem lokalplanen stilles krav til arkitekturen af de omdannede feriecentre, så centrene med en modernisering og et kvalitetsløft kan klare sig bedre i konkurrencen om fremtidens turister.

Hoteller og feriecentre i kystnærhedszonens landzone

Omdannelse af hoteller og ferielejligheder til individuelle boliger er ikke på tilsvarende vis mulig i landzone. Der vil her være tale om en omgåelse af bestemmelserne om forbud mod nye sommerhuse i kystnærhedszonen.

EU's politik for fysisk planlægning

EU's planministre har i 2004 igangsat et fælles projekt om udvikling af principper for indretningen af EU's territorium. Formålet er, at EU skal udvikle de potentialer og kompetencer, som regionerne og landene hver især rummer. På den måde kan landene og regionerne stå sig bedre i den globale konkurrence.

Det er et grundlæggende mål for EU's territorium, at der skal være en balanceret og bæredygtig udvikling. Alle regioner skal udvikle sig og have deres egen rolle, og der skal gøres en integreret og langsigtet indsats for at udnytte regionernes forskellige potentialer. En integreret indsats for fysisk og funktionel udvikling vil give regionerne mulighed for at udnytte deres potentialer mere effektivt, hvor ikke mindst byerne spiller en central rolle. Samtidig skal regioner og medlemsstater sætte deres fysiske og funktionelle udviklingsstrategier ind i en transnational og europæisk sammenhæng.



Disse tanker blev fulgt op gennem en aftale mellem EU's byministre i Bristol i 2005. Aftalen beskriver indholdet i et bæredygtigt bysamfund. Byerne skal tilstræbe en effektiv forvaltning og trafikal infrastruktur, økonomisk vækst og et højt serviceniveau. Der skal være udfoldelsesmuligheder for alle, kvalitet i bebyggelsen og tages hensyn til miljøet.

Frem til det tyske formandskab i 2007 skal der udarbejdes et dokument "The Territorial State and Perspectives of the European Union". Dokumentet skal indeholde overordnede temaer og prioriteringer for udviklingen af EU's territorium. Både EU's indsats og de enkelte landes og regioners planer og politik bør respektere disse prioriteringer. Blandt andet vil strukturfondsmidlerne fremover blive anvendt mere strategisk og målrettet mod især de nye og økonomisk svage medlemslande – og samtidig medvirke til, at regionerne i EU generelt bliver bedre til at imødegå globaliseringens udfordringer.

Territorielt samarbejde over grænserne

Interreg-programmerne, som støttes af EU's strukturfonde og fremover bliver kaldt "Europæisk Territorielt Samarbejde", giver mulighed for netværksdannelse på tværs af regionale og nationale grænser. Med det territoriale samarbejde kan kommuner og regioner finde samarbejdspartnere inden for en større transnational region, der matcher behovene for løsning og udvikling af opgaver i et transnationalt miljø.

Danmark deltager i Østersø-programmet og Nordsø-programmet, samt en række programmer om grænseoverskridende samarbejder, blandt andet i Øresundsregionen, i Slesvig og på tværs af den vestlige Østersø.

I Østersøprogrammet er det målet at udjævne de store forskelle i regionen og derigennem opbygge en social og økonomisk integration i området. Højt prioriterede temaer er erhvervsudvikling, transport, miljø og planlægnings spørgsmål. Danmarks interesse i at lette den økonomiske og sociale integration i regionen er betydelig. Danmark har blandt andet benyttet samarbejdet om overordnet fysisk planlægning i Visions and Strategies around the Baltic Sea (VASAB) som et redskab for at nå dette mål. Der er i VASAB allerede tilbage i 1994 blevet udarbejdet en generel fysisk-rumlig vision for Østersøregionen. Visionen er flere gange blevet justeret for at blive tilpasset de nye sammenhænge, som den stigende integration i regionen har bevirket. Også på miljøområdet er der gennem Miljøprogram 2004-2007 gjort en indsats for at formindske forureningen af Østersøen.

I Nordsøprogrammet er det målet at udvikle politikker og planstrategier for fysisk planlægning og territorielt samarbejde. Politikken og strategierne skal fremme samarbejdet om by- og erhvervsudvikling, udvikling af udkantsområder, bæredygtig transport samt sikkerhed og miljøbeskyttelse på havet. Dette skal styrke regionen økonomisk, socialt og miljømæssigt.

Erfaringerne fra de nuværende programmer er, at de fremkalder projekter med nye ideer og dimensioner, som kommer regionerne til gode. Programmerne giver mulighed for at udvikle sammenhænge på tværs af landene, som både virksomheder og regioner kan udnytte til nye muligheder for samspil.

Storbyvækst og behovet for øget samarbejde

Det er ikke kun i Danmark, der sker en koncentration af udviklingen omkring de større byer. Det er en generel tendens i Vesteuropa, at folk bosætter sig længere væk fra centrum af de største byer og pendler over længere afstande ind til deres arbejdsplads. I områder tæt på de større byer opleves en befolkningstilvækst i landdistrikterne, og arealanvendelsen ændres fra traditionelle landbrug til storbybestemte funktioner. I andre, mindre konkurrencedygtige regioner sker der en befolkningsnedgang, og der er problemer med at møde de udfordringer, som globaliseringen stiller. Nogle regioner har specifikke problemer med geografiske 'handicaps', f.eks. store afstande, bjergområder osv.

I EU's samarbejde om fysisk planlægning diskuteres, hvordan byerne og regionerne i Europa kan styrkes. Territorielt samarbejde over grænser i Europa anses af EU's planministre generelt for at være et redskab, som kan fokusere byers og regioners konkurrenceevne, så væksten kan komme et større område til gode. Eksempelvis kan et netværk af byer på tværs af en landegrænse danne ramme om et samspil, som skal fremme mulighederne for, at innovation og viden, som skabes i de største byer, kan spredes ud til områder, der ligger længere væk. Planministrene har påpeget, at den globale konkurrence ikke kun handler om virksomheders udvikling, men også vedrører byers og regioners udvikling. Ofte konkurrerer byer og regioner på hver sin side af en landegrænse om at tiltrække økonomisk aktivitet. Netværksdannelse over et større område som Østersøen og Nordsøen er derfor også nødvendigt fremover.



Hørings svar til forslag til landsplanredegørelse

Der har generelt i hele landet været stor interesse for landsplanredegørelsen og dens problemstillinger. Ved høringsfristens udløb havde Miljøministeriet således modtaget i alt 126 hørings svar, heraf 40 fra sammenlægningsudvalg, 27 fra kommuner, 8 fra kommunesamarbejder, alle 5 regioners forberedelsesudvalg, 6 amter, 29 fra interesseorganisationer, 7 privatpersoner samt 4 hørings svar fra statslige myndigheder og forskningsinstitutioner.

Fælles temaer

De mange hørings svar dækker en bred vifte af emner. Overordnet roses regeringen for understregningen af de fem pejlemærker og for på markant vis at pointere, at der fremover er behov for at bruge planlægningen mere offensivt for at opnå kvalitet i omgivelserne. Endvidere er der bred opbakning til udmeldingen om nødvendigheden af en differentieret planlægning, og til målsætningen om at kvalitetene er og skal være forskellige rundt om i landet.

Rollefordelingen mellem stat, region og kommuner

Flere hørings svar anser det for positivt, at landsplanredegørelsen fremlægger de overordnede statslige rammer for den fremtidige kommunale planlægning. Mange kommuner og nye regioner fremhæver i deres hørings svar, at de ser frem til det nye dialogprægede samarbejde. Enkelte savner dog en konkretisering af, hvordan denne dialog skal foregå.

En række hørings svar finder, at forslaget rummer mange bud på, hvad et større kommunalt ansvar og råderum vil betyde for kommuneplanlægningen. Et par af hørings svarene nævner, at det ikke er tydeligt i redegørelsen, hvor langt ned i detaljen staten vil gribe ind i den kommunale planlægning. Endvidere frygter enkelte hørings svar en større statslig styring. Flere tilslutter sig behovet for flere landsplandirektiver. Enkelte pointerer dog, at de bør udarbejdes i dialog med kommu-

ner og interesseorganisationer og uden at det griber ind i den lokale selvbestemmelse.

Flere anser det for positivt, at landsplanredegørelsen tillægger regionerne og de regionale vækstfora en vigtig rolle som konsensuskabende udviklingsdynamoer. Endvidere er der flere, der bifalder, at landsplanredegørelsen understreger vigtigheden af, at kommuner arbejder sammen på tværs af kommunegrænser. Enkelte savner dog konkrete redskaber til at sikre denne sammenhæng. Også en nærmere belysning af, hvordan borgere og interesseorganisationer inddrages i planprocessen, efterspørges.

Flere af de ting, der efterspørges, vil blive nærmere præciseret i "Oversigt over statslige interesse i kommuneplanlægningen" og i kommuneplanvejledningen, der udsendes senere i 2006. Høringssvarerne har derfor ikke givet anledning til ændringer i den endelige landsplanredegørelse.

Inddelingen af landet i fem områder

Adskillige høringssvar finder inddelingen af landet i de fem typer af områder i landsplanredegørelsen uhensigtsmæssig. De ønsker i stedet landets inddeling i de fem regioner brugt som grundlag for beskrivelsen af udviklingstendenserne i landets geografi.

En række kommuner finder desuden, at de er blevet fejlagtigt placeret i den inddeling, som er anvendt i redegørelsen. Endelig udtrykker enkelte høringssvar betegnelserne "yderområde" og "det centrale Jylland og Fyn" uheldige og ønsker en anden terminologi.

Inddelingen i de fem typer af områder i landsplanredegørelsen tjener til at sammenfatte de geografisk forskellige hovedproblemstillinger, som planlægningen står over for forskellige steder i landet. De fem administrative regioner er ikke egnede til at levere det overblik over landets geografiske udviklingstendenser, som det er et af redegørelsens hovedformål at give. De problemstillinger, som den fysiske planlægning møder, er derfor ofte mere sammenlignelige inden for de enkelte typer af områder, end kritikken i høringssvarene giver udtryk for. Det er derfor valgt at fastholde inddelingen af landet i de fem typer af områder.

Inddelingen i de fem områdetyper er baseret på pendlingsregioner. Disse er sammensat af eksisterende (gamle) kommuner, for hvilke data om arbejdsplads- og bopælslokalisering for pendlerne foreligger. Det betyder, at de nye, større kommuner kan gå på tværs af grænserne for pendlingsregionerne og derfor også i enkelte tilfælde, at en ny kommune kan indeholde to af de typer af områder, som redegørelsen anvender. Det bør ikke give anledning til problemer, efter som dette udtrykker, at der er forskel på de faktiske oplandsforhold og byer inden for disse nye kommuner, og dermed indikeres, at kommunen kan have brug for geografisk differentierede overvejelser i sin fysiske planlægning og i sine erhvervsudviklingsbestræbelser.

Med hensyn til de valgte betegnelser på områderne, kan disse naturligvis altid diskuteres. Betegnelsen "yderområde" er valgt, fordi de pågældende dele af landet ikke ligger i pendlingsoplandet til en by med over 20.000 indbyggere, og altså forholdsvis langt fra en større by. Desuden betyder den geografiske fordeling af

landets større byer, at de fleste, om end ikke alle, af de pågældende pendlingsområde ligger yderligt i landet. Betegnelsen er rent deskriptiv og indebærer i sig selv ikke antagelser om vækstrater eller demografiske mønstre, selv om der naturligvis er en sammenhæng mellem yderområder og sådanne forhold.

Betegnelsen "Det centrale Jylland og Fyn" blev i Forslaget til landsplanredegørelse benyttet, fordi de fleste, om end ikke alle, pendlingsregioner i denne type af område enten ligger centralt i Jylland eller på Fyn. Betegnelsen er imidlertid ikke heldig, da det er vanskeligt at se det geografiske område for sig, som betegnelsen skal dække. Derfor er det i den endelige redegørelse valgt at bruge betegnelsen "Mellemstore byregioner", som henviser til, at hver regions største by rummer mellem 20.000 og 200.000 indbyggere.

Det centrale Jylland og Fyn

Udover den omtalte kritik af inddelingen af landet i fem områder er der i flere høringssvar rejst kritik af beskrivelsen af det centrale Jylland og Fyn. Fra nordjysk side har man ønsket en større betoning af Aalborgs rolle som regionens hovedby. I det midtjyske er der bl.a. lagt vægt på, at de stærke byer i den kommende midtjyske region vil kunne fungere som reelle alternativer til en koncentration af udviklingen i Østjylland. I Region Syddanmark understreger flere høringssvar korridoren mellem Århus og Hovedstaden, hvor ikke mindst Syddansk Universitet spiller en vigtig rolle for områdets udvikling. Derudover understreges det i mange af høringssvarene at der herunder findes en række mellemstore og mindre byer, hvis roller og funktion vil blive diskuteret i forbindelse med kommuneplanen.

Høringssvarene har afstedkommet et antal ændringer i beskrivelsen af de mellemstore byregioner.

Hovedstadsområdet og Øresundsregionen

Generelt finder både kommuner, amter og regioner det særdeles positivt at landsplanredegørelsen anerkender hovedstadsområdets særlige status som national vækstdynamo. Dog efterspørges der i et enkelt af høringssvarerne en klarere vision for hovedstadens udvikling de næste 30-40 år.

Et par af høringssvarene finder, at formuleringerne om Øresundssamarbejdet er for vage og efterlyser mere præcise statslige tilsagn og flere konkrete målsætninger.

Flere høringssvar påpeger at en for restriktiv statslig styring af kommunernes planlægning inden for hovedstadsområdet er uhensigtsmæssig, da det fratager kommunerne muligheder for at imødekomme lokale behov for byudvikling. Flere tilslutter sig stationsnærhedsprincippet. Enkelte anfører dog, at det er blevet for udvandet og undergravet. Andre finder, at det bør behandles med en vis fleksibilitet.

Der er generelt stor tilslutning til de foreslåede analyser og arbejdsgrupper. Et par af høringssvarene påpeger dog, at arbejdsgruppen, der skal belyse samspillet mellem byudvikling og trafikal betjening i den indre del af storbyområdet, bør ses i et større geografisk perspektiv, der omfatter hele Sjælland. Andre finder, at det ligeledes skal belyse de tværgående trafikproblemer. Endvidere foreslår en række kommuner, at Miljøministeriet undersøger udviklingspotentialerne ved forlængelse

af Køge-fingeren. Også en undersøgelse af udviklingspotentialerne ved Hillerød-fingerens forlængelse er ønsket i en række af høringsvarerne. Omvendt er der andre, der påpeger, at man bør prioritere omdannelse af eksisterende bolig- og erhvervsområder højere end en forlængelse af fingrene.

På baggrund af høringsvarerne er initiativet om undersøgelsen af udviklingspotentialerne ved en eventuel forlængelse af Roskilde-fingeren præciseret. De fremførte synspunkter vil blive inddraget i arbejdet med landsplandirektivet for hovedstadens udvikling.

Sjælland

Blandt høringsvarerne er der generel tilslutning til det foreslåede dialogprojekt på Sjælland. Trængselsproblemer og dårlige togforbindelser ligger mange på sinde, og flere efterspørger en samlet national strategi og vision for trafikafviklingen i fremtiden.

En række sjællandske kommuner og kommunesamarbejder finder, at Forslag til landsplanredegørelse tegner et unuanceret billede af udviklingsmulighederne på Sjælland uden for hovedstadsområdet. De opfordrer til, at det foreslåede dialogprojekt også fokuserer på at omsætte de sjællandske kommuners gunstige muligheder for erhvervsudvikling lokalt.

Enkelte understreger, at fingerplanen i stigende grad er ved at nå sit mætningspunkt og opfordrer derfor til, at der arbejdes med et hierarki af satellitbyer (polycentrisk bystruktur) i tilknytning til hovedstaden.

I den endelige landsplanredegørelse er det præciseret, at det foreslåede projekt om byudviklingen på Sjælland også skal inddrage samspillet med udviklingen i hovedstadsområdet.

Østjylland

Der er i høringsvarerne generel tilslutning til tanken om at udvikle det østjyske bybånd, og kommunerne i bybåndet ønsker at indgå i en dialog med staten herom. Enkelte peger på, at det geografiske område omkring bybåndet ikke bør opfattes for snævert, men inkludere et noget større område, f.eks. Silkeborg.

Yderområder

Flere høringsvar peger på, at beskrivelsen af yderområderne er for generel, idet der er tale om meget forskelligartede områder. En række høringsvar efterspørger erhvervspolitiske tiltag, og flere finder det defensivt eller ligefrem negativt at satse på naturkvaliteter og stilhed. Andre anerkender og bifalder, at disse kvaliteter kan og skal spille en væsentlig rolle i den lokale udvikling.

Der er naturligvis grund til at se nuanceret på yderområderne, men fælles for yderområderne er, at de ligger i relativt langt fra en større by, hvilket i sig selv giver dem nogle vanskeligere vækstbetingelser. Konkrete erhvervspolitiske initiativer og økonomiske virkemidler m.v. indgår ikke i redegørelsen, da disse virkemidler ligger uden for landsplanlægningens rækkevidde, selv om de selvsagt kan have betydning for den regionale udvikling.

Nogle høringssvar peger på, at der er behov for et styrket fokus på yderområder og en diskussion af, hvordan udvikling i yderområder og i landdistrikter forstås. Endvidere er der en opfordring til at afprøve nye muligheder i områder, hvor vækst ikke indebærer et pres på arealanvendelsen. Det i redegørelsens foreslåede initiativ til udvikling af yderområder bør bidrage hertil.

I et af høringssvarene foreslås et projekt som i et givet område skal identificere, udvikle og markedsføre nye lokaløkonomiske aktiviteter med udgangspunkt i stedets særpræg, natur og kultur. Dette projektforslag vil kunne bidrage til en styrkelse af det foreslåede initiativ og vil derfor blive indarbejdet heri, når initiativet udmøntes konkret.

Enkelte høringssvar ønsker, at landsplanredegørelsen sender et signal til regioner og de regionale vækstfora om deres rolle og medansvar i forhold til udviklingen i yderområderne. Dette er præciseret i den endelige redegørelse.

Som konsekvens af høringssvarenes fokus på udvikling i yderområderne beskrives et nyt initiativ, som skal belyse landsbyernes roller i de nye kommuner, herunder analysere barrierer for landsbyernes udvikling, og diskutere strategier for udvikling, baseret på de særlige kvaliteter, de enkelte landsbyer rummer.

Et nyt bymønster

Der er fra flere sider rejst kritik af, at redegørelsen fremhæver de to store vækstregioner og dermed tilsyneladende forlader målet om 'et Danmark i balance'. I den forbindelse efterspørges en konkretisering af det moderniserede bymønster og/eller et visionskort med angivelse af bl.a. overordnede storbyregioner, bynetværk og andre centrale byer samt den eksisterende plan for trafikinvesteringer. En række høringssvar anfører, at der bør holdes fast i landsdelscenterbegrebet. Omvendt er der flere, der roser redegørelsen for at gøre op med det hierarkiske bymønster.

På baggrund af høringssvarene indeholder den endelige redegørelse et kort, der viser vigtige træk af regionernes geografi. Endvidere vil reaktionerne fra høringsperioden indgå i det udviklingsarbejde, som Miljøministeriet vil igangsætte om fornyelse af bymønstret.

By- og bosætningspolitik

I høringssvarene er der generel tilfredshed med udmeldingen om, at der skal være forskel på land og by. Et enkelt høringssvar udtrykker ønske om, at kulturarven og kulturmiljøet medtages i pejlemærket om natur, miljø og landskab, idet det påpeges, at kommunerne også bør inddrage kulturmiljøerne i byzonen i deres planlægning. På baggrund af høringssvaret er hensynet til de kulturmiljømæssige interesser indarbejdet i den endelige redegørelse.

Endvidere opfordrer et enkelt høringssvar staten til at udarbejde en vejledning til håndtering af dilemmaerne omkring administration af en tydelig grænse mellem land og by. I forbindelse med "Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen", som Miljøministeriet udsender senere i 2006, vil der blive set nærmere på dette forhold.

Det åbne land

Natur og miljø

Der er generelt stor tilslutning til, at naturen og miljøet skal prioriteres højt i den kommende planlægning. De fleste kommunale høringssvar udtrykker stor forventning til deres nye ansvar for planlægningen for det åbne land. Samtidig er der også enkelte høringssvar, der udtrykker bekymring for, om kommunerne er i stand til at løfte opgaven. Enkelte kommuner efterspørger smidigere lovgivning og dermed et større spillerum i den lokale afvejning mellem ønsker om byudvikling og bygge- og beskyttelseslinier.

I flere høringssvar efterlyses klare nationale mål og retningslinier for planlægningen af natur, miljø og friluftsliv i form af en national naturstrategi, der kan hjælpe kommunerne på vej.

Enkelte høringssvar understreger behovet for tværkommunale landskabsprojekter. Endvidere er der fra flere sider tilslutning til en aktiv planlægning af natur og landskab helt ind til bygrænsen. En række høringssvar rummer ønske om flere nationalparker end de omtalte 1-2, måske 3.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i redegørelsen. Til hjælp for kommunernes planlægning samles de eksisterende statslige mål for naturen og miljøet i den kommende "Oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen" og i vejledningen til kommuneplanlægningen.

Landbrug

En række høringssvar peger på vanskeligheden ved at planlægge for det åbne land, fordi landbruget er omfattet af en række undtagelser i planlægnings-, natur- og miljølovgivningen. Da moderne landbrug nu mere fungerer som effektive industrier, bør de reguleres på linie med øvrige industrier og byggerier i det åbne land. Enkelte finder, at nyt landbrugsbyggeri bør placeres i industriområder. Kommunernes muligheder for at udpege arealer til lokalisering af landbrugets driftsbygninger i de særligt værdifulde landbrugsområder anses af flere for et for svagt redskab til at styre udviklingen.

Omvendt er man fra landbrugets side uenig i, at der skal ske en præcis udpegning af arealer til landbrugets bygninger. I en række høringssvar udtrykkes forventning til en bedre og mere tidssvarende miljøregulering af husdyrbrug. Anbefalingen om at gå i dialog med landbruget om landbrugsstrategier bifaldes, men det understreges, at den ikke bør stå alene.

Mange høringssvar omtaler problemet med de mange nye landbrugsbygninger og de nedlagte og i visse tilfælde nedrivningsegne landbrugsbygninger. I flere høringssvar ønskes et større overblik over denne problemstilling og i forlængelse heraf de fornødne redskaber for kommunerne.

På baggrund af høringssvarene er det i den endelige redegørelse omtalt, at et igangværende projekt undersøger problemerne med at fjerne overflødige landbrugsbygninger. Desuden er det fremhævet, at den nye lov om miljøregulering af husdyrbrug også vil inddrage hensynet til landskabet ved placering og udformning af husdyrbrugenes nye bygninger.

Turisme

I flere høringssvar udtrykkes ønske om en mere nuanceret politik på turismeområdet, som bl.a. inddrager naturen, fødevareerhvervet og kulturarven. Flere kommuner glæder sig over Miljøministeriets forslag om undersøge løsningsmuligheder i forhold til håndteringen af grænsen mellem helårsbeboelse og sommerhusbeboelse i byzone. Med hensyn til omdannelse af hoteller og feriecentre i byzone, er der i enkelte høringssvar bekymring for, at regeringen vil overlade et større ansvar til kommunerne, mens det i andre høringssvar hilses velkommen.

I enkelte høringssvar påpeges det, at landsplanredegørelsen fastlåser feriehus-, feriecentre- og campingindustrien i nogle krav til de fysiske rammer, som ikke svarer til markedet. I andre høringssvar understeges det, at rammerne og vilkårene for de forskellige ferieformer bør fastholdes, så der sikres en mangfoldighed i overnatningstilbudene.

Høringssvarene har ikke afstedkommet ændringer i landsplanredegørelsen, men de fremførte synspunkter vil blive medtaget i det videre arbejde inden for turismeområdet.

Grænseregionalt samarbejde

Flere høringssvar fremhæver det grænseregionale samarbejde, der foregår i deres område, og ønsker dette omtalt på linie med samarbejdet i Øresundsregionen. Dette ønske er søgt imødekommet i landsplanredegørelsen gennem en omtale af de krav, planloven stiller til regionernes indsats for grænseregionalt samarbejde, herunder dettes betydning i den regionale udviklingsplan. Det er dog fundet for omfattende at beskrive de øvrige grænseregionale samarbejder mere indgående, bl.a. fordi de alle styrker til trods er af mindre omfang end samarbejdet i Øresundsregionen.

Transportinfrastruktur

I mange høringssvar er der fremsat konkrete ønsker til udbygning og forbedring af den lokale og regionale infrastruktur og transportstruktur. Det drejer sig især om ønsker til motorveje, men også udbygning og styrkelse af baneforbindelser er ofte nævnt. I flere af høringssvarerne efterspørges en klar vision for, hvordan de nutidige og fremtidige transportproblemer løses. Endvidere indeholder flere høringssvar et ønske om, at landsplanredegørelsen behandler forbindelsen over Femer Bælt.

De mange infrastrukturønsker vil blive videreformidlet til Transport- og Energiministeriet til eventuel opfølgning.

I høringssvarene er der generelt bred tilslutning til det foreslåede initiativ om at skabe overblik over godstransportstrukturen. Et enkelt høringssvar ønsker, at analysen af den internationale godstransport suppleres med en analyse af den nationale godstransport. Det er ikke anset for muligt at gøre dette inden for denne redegørelses rammer.

Der er forslag om at supplere de ganske få omtalte knudepunkter med flere, specielt hvor knudepunktet ligger i den kommune, der afgiver høringssvaret. Flere af erhvervsorganisationerne på transportområdet har med vægt argumenteret for,

at Padborgs Internationale Transportcenter bliver nævnt sammen med de andre omtalte godsknudepunkter. Dette forslag er fulgt i den endelige redegørelse.

Forslag til yderligere statslige initiativer

En række høringssvar rummer forslag til yderligere statslige initiativer som opfølgning på landsplanredegørelsen. Forslagene sigter for de flestes vedkommende på det lokale område. Det findes ikke rigtigt at etablere disse projekter i en landsplanmæssig sammenhæng. Nogle forslag vedrører udvikling af redskaber til en bedre planlægning i kommuner og regioner og vil bedst kunne foregå i regi heraf.



Litteratur

Danmarks nyere byudvikling

Hans Thor Andersen, Sten Engelstoft og Lasse Møller-Jensen. Rapport til Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanafdelingen, november 2005.

www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanredegoerelse+2006/Publikationer.htm

Effekter af motorveje

Henrik Harder Hovgesen og Thomas Sick Nielsen. I Byen, vejen og landskabet – Motorveje til fremtiden. Aalborg Universitet, KVL, Center for Skov, Landskab og Planlægning, Vejdirektoratet, 2005.

Erhvervsklynger under pres.

Globaliseringens indflydelse på sammenhængskraft og dynamik i udvalgte danske erhvervsklynger

Poul Houman Andersen, Anne Bøllingtoft og Poul Rind Christensen. Rapport til Skov- og Naturstyrelsen, Landsplankontoret, februar 2006.

www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanredegoerelse+2006/Publikationer.htm

ESPON og NERP i Danmark. Dansk planlægning i et Europæisk og Nordisk perspektiv

Erling Andersen, Niels Boje Groth, Lisbeth Greve Harbo, Lise Herslund, John Jørgensen, Thomas S. Nielsen, Søren Smidt-Jensen og Jens Peter Vesterager. Rapport til Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanafdelingen, november 2005.

www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanredegoerelse+2006/Publikationer.htm

EU Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities in Europe

UK Presidency, 6.-7.12.2005.

Forecasting future freight flows for Denmark

Danmarks Statistik og Danmark Transportforskning, Task 4, 2005.

Fremtidens godsstrømme.

Kortlægning af godsstrømme og knudepunkter

Tetraplan A/S. Danmarks Transportforskning 2005.

Funktionelle sammenhænge på regionalt niveau. En analyse af livsgrundlaget for 36 danske regioner

Oxford Research. Rapport til Miljøministeriet, Landsplanafdelingen, maj 2005.
www.skovognatur.dk/Udgivelser/2005/Funktionelle.htm.

Globalisering og outsourcing fra erhvervene

Peter Maskell. Rapport til Skov- og Naturstyrelsen, Landsplanområdet, januar 2006.
www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanredegørelse+2006/Publikationer.htm

Globaliseringens muligheder og konsekvenser for arbejdsmarkedene på Sjælland, Lolland-Falster og Bornholm

Rambøll Management. Arbejdsmarkedsrådene for Frederiksborg Amt, Storstrøms Amt, Vestsjællands Amt, Roskilde Amt, Storkøbenhavn og Bornholm, oktober 2005.

Godsstrømme. Kortlægning af godstrømme til og fra Danmark

Transport- og Energiministeriet, september 2005.

Godstransport

Erhvervs- og Boligstyrelsen, 2003.

Kulturarv en værdifuld ressource for kommunernes udvikling. En analyse af danskernes holdninger til kulturarv

Kulturarvsstyrelsen og Fonden Realdania, 2005.

Landdistriktsredegørelse 2004

Fødevareministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet, december 2004.

Miljøprogram for Øresundsregionen

Rapport fra miljøprogrammets styregruppe. Øresundskomiteen, København 2001.

Norden som global vinderregion, på sporet af den nordiske konkurrence-model

Nordisk Råd, Nordisk Ministerråd og Huset Mandag Morgen, 2005.

Nye mål

Regeringsgrundlag. Statsministeriet, februar 2005.

Planlægning i kystnærhedszonen

Udvalget for forenkling og udvikling af regionplanlægningen. Delbetænkning fra Miljøministeriet, Landsplanafdelingen, 2003.

Presidency Conclusions

EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion, Luxembourg, 20.-21.05.2005.

Presidency Conclusions

EU Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion, Rotterdam 29.11.2004.

Redegørelse af 25. januar 2006 om dansk turisme

Økonomi- og Erhvervsministeriet, 2006

Regional ledelse og planlægning

Debatoplæg om regionaludvikling efter strukturreformen

Oxford Research. Rapport til Miljøministeriet, Landsplanafdelingen, marts 2005.
www.skovognatur.dk/Udgivelser/2005/Regional_ledelse.htm

Regionalpolitisk redegørelse 2005

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, april 2005.

The Metropolitan Review of Öresund

OECD, Territorial Development Policy Committee. Paris 2002.

Udviklingen i pendlingen siden år 2000

Bue Nielsen. Notat, Landsplanområdet, september 2005. www.skovognatur.dk/Emne/Planlaegning/Landsplanredegørelse+2006/Publikationer.htm

Vækst i danske havne

Transport- og Energiministeriet, Søfartsstyrelsen og Konkurrencestyrelsen, 2005.

Noter

Note 1: Den nye Region Hovedstaden rummer også Bornholm. Ifølge planloven skal Bornholms kommunalbestyrelse udarbejde en regional udviklingsplan for Bornholm. Imidlertid har den mulighed for at beslutte, at Bornholms Regionskommune skal være omfattet af den regionale udviklingsplan for Region Hovedstaden.

Note 2: De geografiske områder på kortet er pendlingsregioner. Regionernes afgrænsning er taget fra Landsplanafdelingen: Pendlingen i Danmark, 1994. Bornholm er sammenlagt til en region.

Note 3: Indekstal for grupper af pendlingsregioner. Regionernes afgrænsning er vist på figur 1.7.

Østjylland omfatter regionerne Århus, Vejle og Kolding. De mellemstore byregioner omfatter regionerne Aalborg, Frederikshavn, Hjørring, Viborg, Holstebro, Herning, Esbjerg, Sønderborg og Odense, dvs. regioner uden for Sjælland og Østjylland med byer over 20.000 indbyggere.

Note 4: Se note 2.

Note 5: Se note 2. Data er korrigeret for ændringerne i opgørelsesmetoden i den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik fra 2003.

Note 6: Kortet viser på vejnettet import, eksport og transit af gods. For havnene vises godsomsætningen alene for udvalgte, intermodale godstyper, der stiller krav om samspil mellem skib, lastbil og tog. Omsætning af traditionelt gods som f.eks. olie og kul er ikke medtaget. For banetrafikken vises intermodalt gods, dvs. løstrailere, veksellad og containere; det traditionelle banegods er udeladt.

Note 7: Undersøgelsen er foretaget af Kulturarvsstyrelsen og Fonden Realdania, 2005.

Note 8: Kystnærhedszonen er defineret i Planloven som en ca. 3 km bred zone langs alle landets kyster, men udenfor byzonen. Kystnærhedszonen er ikke alle steder 3 km bred, men er præcist defineret i kortbilag til Planloven. Som en del af kystnærhedszonen ligger Strandbeskyttelseszonen, der er fastlagt konkret langs alle åbne kyster og har en bredde på 300 m. Strandbeskyttelseszonen er en egentlig forbudszone.

Note 9: Konkurrencen om fremtidens sommerhusbebyggelser blev offentliggjort den 7. april 2006. Dommerkomiteens betænkning kan findes på hjemmesiderne www.arkitektforeningen.dk og www.realdania.dk.

Note 10: I praksis fastholdes hoteller og feriecentre som sådan gennem regionplanlægningen og kommune- og lokalplaner, og ved at der i disse planer fastlægges bestemmelser om, at erhvervsdrift er underkastet hotel- og restaurationslovgivningen.

Landsplanredegørelse 2006:

Det nye Danmarkskort – planlægning under nye vilkår

Regeringens landsplanredegørelse fokuserer på fornyelsen af planlægningen som følge af kommunalreformen og indeholder regeringens syn på den fremtidige udvikling af landet, herunder forslag til handlinger der kan bidrage til en sådan udvikling.

Landsplanredegørelsen peger på fem pejlemærker, som skal gælde for den fysiske planlægning i hele landet:

- 1) Der skal være forskel på land og by.
- 2) Udviklingen skal komme hele landet til gode.
- 3) Planlægningen skal basere sig på respekt for byernes identitet, naturen, miljøet og landskabet.
- 4) Fysisk planlægning og investeringer i infrastruktur skal spille tæt sammen.
- 5) Den fysiske planlægning skal være helhedsorienteret – bl.a. sikre dynamik mellem by og land og funktionaliteten i den enkelte by.

Udviklingsbetingelserne og kravene til den fysiske planlægning er forskellige rundt omkring i landet. Landsplanredegørelsen tegner et billede af den overordnede struktur for Danmarks udvikling på tværs af de kommende kommune- og regionsgrænser. Der fremlægges konkrete statslige prioriteter i de forskellige egne af landet – henholdsvis hovedstadsområdet, Sjælland, Østjylland, de mellemstore byregioner og yderområderne.