

VI TAGER PULSEN PÅ FORSLAGET TIL ÆNDRING AF PLANLOVEN



Kommentarerne forholder sig til lovforslaget, som det blev fremsat 3. februar 2011. Siden er det blevet ændret og forventes vedtaget i løbet af foråret.

Byplan har bedt 4 udvalgte fagpersoner indenfor planlægning, kommentere regeringens forslag til ændring af planloven i landets ydeområder.

Vi vil diskutere, om ændringen imødekommer, eller ikke imødekommer, de særlige udfordringer vore ydeområder oplever og diskutere, om ændringen af planloven er det rigtige redskab til at favne ydeområdernes udfordringer.



Ellen Højgaard Jensen, direktør, Dansk Byplanlaboratorium

Kommunerne skal prioritere – især i yderområderne

De planlovsændringer, som ministeren foreslår, giver alle mulighed for mere spredt og tilfældig udvikling. Det gavner hverken bæredygtigheden eller yderområderne. Der er tværtimod lagt op til at kommunerne på en række områder fratages muligheden for at gennemføre den planlægning og prioritering, der kan sikre bæredygtige byer og tålelige levevilkår i alle dele af landet.

Et eksempel er, at det skal være lettere at opføre nye boliger ved landsbyer og lignende. Der er lagt op til at tildele borgeren en umiddelbar ret. Denne del af lovforslaget peger i den gale retning, idet netop yderområderne har behov for at prioritere og koncentrere udviklingen og planlægge strategisk, hvis man skal kunne opretholde det nuværende serviceniveau i fremtiden.

Behov for nedrivning?

Lovforslaget belyser ikke behovet for støtte til nedrivning af dårlige, overflødige boliger. Vi har svært ved at tro på, at en afvandring kan bremses ved at skabe plads til mere byggeri. Den øgede byggemulighed, der helt oplagt vil blive brugt på attraktive steder i landskabet vil betyde, at endnu flere boliger forlades og forfalder. I det yderområderne i forvejen har for mange ledige boliger, vil lovforslaget øge problemet. Det vil øge presset på kommunal indgriben og på at få staten til at forlænge og udvide den nuværende støtteordning til nedrivning af dårlige boliger.

Landsbyernes udvikling skal styres

Vi vil foreslå, at man, i stedet for at fratage kommunerne vigtige redskaber, øger incitamentet til at foretage en positiv planlægning på feltet. Det

er vigtigt, at kommunerne har en entydig lovgivning, der gør det muligt for dem at udvælge, hvilke landsbyer, der skal have tilvækst i fremtiden. Helt konkret foreslår vi, at man fritager grundejerne fra kravet om en landzonetilladelse inden for afgrænsede landsbyer. Hvis man på denne måde giver landsbyerne samme status som byzonen, vil det betyde en reel administrativ lettelse for kommunerne, samtidig med at kommunernes planlægning fortsat prioriteres. Kommunerne har nemlig – som reglerne er i dag – gode muligheder for at planlægge for boliger i landsbyerne – og det gælder både i de landsbyer, der ligger i landzone, og dem der ligger i byzone. Loven forhindrer ikke nye boliger i landsbyer, hvis de er i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens ønsker.

Vejledning frem for lovændringer for planlægning i kystnærhedszonen

Det er allerede i dag muligt at planlægge i kystnærhedszonen, det kræver blot en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for placering af et anlæg eller ny byzone i kystnærhedszonen. Ændringen går på, at det nu kun er en planlægningsmæssig begrundelse.

Vi savner begrundelse for at fratage kommunerne kompetence til at planlægge langsigtet på området og at flytte det til skiftende ministres bord. Vi finder den nuværende lovgivning rigtig god. Der er ikke tale om en forbudszone, men netop en planlægningszone.

Da der har været forskellige tolkninger af, hvordan der skal administreres efter reglerne, er der behov for gode eksempler og vejledning i god planlægning for kystnærhedszonen. Forhåbentlig vil den eksempelsamling, som Miljøministeren har under udarbejdelse, blive til inspiration.



Bodil Bjørn, planlægger, Brønderslev Kommune

Brønderslev Kommune er en af de 29 kommuner, som i regeringens forslag til ændring af planloven, er udnævnt til udkantskommune. En status, som skal give os øgede muligheder for at styrke bosætning, detailhandels- og erhvervsudvikling samt mulighed for at planlægge i kystnærhedszonen.

Det, vi gerne vil sikre, er liv og handel i bymidten


Med ændring af planloven åbnes der på detailhandelsområdet op for, at butikker kan placeres

udenfor bymidterne, og at de kan være større end hidtil. I Brønderslev Kommune har der ikke været mange ansøgninger om etablering af udvalgsvarebutikker hverken indenfor eller udenfor bymidterne gennem de sidste år, og slet ikke butikker på over 2000 m². Den nuværende grænse på udvalgsvarebutikker er 1500 m² og har således ikke været stopklods for etablering af nye eller udvidede udvalgsvarebutikker. Det er snarere den hårde konkurrence fra vore nabobyer Aalborg og Hjørring, som begge ligger omkring 20 minutters kørsel væk. Samtidig er der ikke i øjeblikket den

nødvendige restrummelighed i bymidten. Den øgede mulighed for etablering af en ny stor udvalgsvarebutik vil formentlig ikke gøre nogen forskel.

“Brønderslev Kommune har forsøgt sig med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en landsby, hvor der ikke er dagligvareforsyning og skole. Interessen for disse har ikke været overvældende og er her mange år efter arealet blev planlagt, stadig ikke realiseret.”

Den påtænkte planlovsændring lægger op til, at der kan etableres flere butikker udenfor bymidten, hvis der kan argumenteres for en positiv effekt på en bys handelsliv og beskæftigelse. I vores kommuneplan er der i dag mulighed for at etablere enkeltstående butikker på op til 800 m², 500 meter udenfor bymidten. Dette afstandskrav er medtaget ud fra et ønske om at sikre og bevare de levende og varierede bymidter – præcis som planlovens detailhandelsbestemmelser foreskriver. I det åbne land skal det nu være muligt at udvide eksisterende dagligvarebutikker ud over 1000 m². Vi har i dag ingen dagligvarebutikker i det åbne land. Der er således ikke her noget uudnyttet potentiale. I øvrigt kæmper mange af vore små byzonebyer i disse år bravt for at bevare den sidste dagligvarebutik.



De seneste år har Brønderslev by, som mange andre mindre provinsbyer, oplevet at detailhandelsstrukturen i byen er væsentligt forandret. De større butikker i bymidten har på grund af pladmangel lokaliseret sig i periferien af bymidten - i flere tilfælde langs en af de store indfaldsveje til byen. Således er den oprindelige bymidte i dag præget af en del tomme butiklokaler og halvtomme gader, selv en lørdag formiddag. Så vores erfaringer med at tillade spredningen af butikker ind i tidligere erhvervsområder, har set ud fra et byplanmæssigt synspunkt ikke været heldig.

“Vore erfaringer med at tillade spredningen af butikker ind i tidligere erhvervsområder, har set ud fra et byplanmæssigt synspunkt ikke været heldig.”

Bosætning hvor der er service

Et af sigterne med den påtænkte planlovsændring går på øget mulighed for boligbyggeri i landsbyer. I dag kan der i de afgrænsede landsbyer ske nybyggeri i form af “huludfyldning”. Det nye regeringsinitiativ vil betyde, at der kan ske udlægning af egentlige boligområder, herunder store boligparceller, også udenfor landsbyernes “huller”. Brønderslev Kommune har forsøgt sig med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en landsby, hvor der ikke er dagligvareforsyning og skole. Interessen for disse har ikke været overvældende og er her mange år

efter arealet blev planlagt, stadig ikke realiseret. Derimod har vi gode erfaringer med udlægning af jordbrugsparceller i tilknytning til en lokalby (knap 500 indbyggere) med skole og gode kollektive trafikforbindelser.

I eksempelsamlingen til den foreslåede ændrede planlov er nævnt et eksempel, hvor en landsby har en meget populær folkeskole, og der derfor er efterspørgsel på grunde i landsbyen. I Brønderslev Kommune er landsbyens folkeskole for længst nedlagt. Det store politiske tema er aktuelt skolestrukturen, hvor lukning af små skoler i nogle af vore mindste byzonebyer er en mulighed. I alle vore byzonebyer kan der til gengæld udlægges nye boligområder, hvilket der også er i kommuneplanen - lovændring eller ej.

“I Brønderslev Kommune er landsbyens folkeskole for længst nedlagt.”

Ingen ansøgninger om udvidelse ud over det der i dag er tilladt

Planlovens landzonebestemmelser fastsætter rammerne for anvendelse af tidligere landbrugsbygninger til erhvervsvirksomhed, butikker o.l. Muligheden for at udvide ud over de nu tilladte 500 m² giver mulighed for, at den erhvervsdrivende, som i dag henvises til de udlagte erhvervsområder, kan blive. Den type af virksomheder, der i Brønderslev Kommune har etableret

sig i tidligere landbrugsbygninger, er fx murer, tømrer- og snedkerivirksomheder, automekanikere og malervirksomheder med få ansatte og et begrænset arealbehov.

“Et af de helt store problemer er vores beliggenhed i Vendsyssel som en ø i forhold til resten af Danmark.”

God infrastruktur frem for lempet planlov

Som planlægger i en kommune, hvor der altid er stor fokus på kommunens økonomi og udviklingsmuligheder, hører vi jo ofte fra politikere, erhvervsdrivende, iværksættere m.fl. om alle de begrænsninger, som planloven lægger for den enkeltes udfoldelsesmuligheder.

Det er givetvis også nogle af de signaler, som politikerne på Christiansborg har opfanget. Imidlertid vil regeringens påtænkte tiltag næppe betyde øget bosætning, turisme og erhvervsudvikling i vores kommune. Et af de helt store problemer er vores beliggenhed i Vendsyssel som en ø i forhold til resten af Danmark. Højhastighedsforbindelserne slutter længe før Vendsyssel er i sigte, mens tunnelen og bro ved Limfjorden sander til i bilkøer, så det bliver svært at fastholde egnens erhverv og beboere, og endnu sværere at finde investorer, som tør satse på øen med de dårlige forbindelser. Her kan selv ikke mere lempelige planlovsregler udvirke mirakler.



Jørgen Primdahl,
professor ved Skov & Landskab, Københavns Universitet

For det åbne land rummer lovforslaget lempelser af planlovens landzonebestemmelser og lovens vilkår for planlægning i kystnærhedszonen – alt sammen kun gældende for de nærmere bestemte yderkommuner og ikke-brofaste øer. Lempelserne i landzonebestemmelserne handler dels om udvidelser af mindre erhvervsvirksomheder etableret i tidligere landbrugsbygninger, dels om etablering af nye helårsboliger ved landsbyer. Efter ændringerne skal kommunerne give tilladelse til sådanne mindre udvidelser og nye helårsboliger med mindre væsentlige hensyn til bl.a. natur, landskab og naboer taler afgørende imod. De nye vilkår for planlægning i kystnærhedszonen inde-

bærer, at kommunen kan ansøge miljøministeriet om at godkende en planlægning, der ikke (som efter gældende lov) skal være underlagt særlige begrundelser – igen forudsat at væsentlige natur- og landskabsinteresser ikke tilsidesættes.

Symbolpolitik?


Det kan diskuteres, om der reelt er tale om væsentlige ændringer, eller om der snarere er tale om symbolpolitik, hvis egentlige formål er, at signalere vilje til at hjælpe yderområderne og til at liberalisere og forenkle. For synspunktet om symbolpolitikken kan der argumenteres med henvisning til, at der stadig skal gives landzonetilladel-

ser i de pågældende tilfælde, og at disse stadig kan ankes til Naturklagenævnet. Det samme gælder ændring af planvilkårene, hvor man tilsvarende kan pege på, at selv om selve plantilladelsen ikke kan ankes så kan den efterfølgende, lokale planlægning og sagsbehandling jo ankes. Endelig kan man – med god ret vil jeg mene – sætte spørgsmålstejn ved, om de forslåede ændringer i planloven reelt vil betyde ret meget for at bremse afvandring og fremme udvikling i de pågældende yderområder som helhed. Det vil kræve helt andre politiske tiltag at vende den generelle udvikling.

“Det kan diskuteres, om der reelt er tale om væsentlige ændringer, eller om der snarere er tale om symbolpolitik, hvis egentlige formål er, at signalere vilje til at hjælpe yderområderne og til at liberalisere og forenkle.”

Differentiering af landzonereglerne giver god mening

Omvendt er der unægtelig tilsvarende gode grunde til at tro, at lovforslaget rent faktisk vil gøre en forskel, hvis/når det gennemføres. For det første bryder forslaget med det gamle princip fra 1970 om, at landzoneregler er de samme for hele landet, og jeg mener, der er gode grunde til at differentiere bestemmelserne. Det skyldes først og fremmest at vilkårene, bl.a. presset på ikke-landbrugsmæssigt byggeri i landzonen, er vidt forskelligt i forskellige dele af landet, og jeg



ser ingen som helst fornuftig grund til, at det i udgangspunktet skal være de samme (i denne sammenhæng: lempelige) regler i Århus eller Hillerød, som der skal i Ringkøbing. (Se Byplan nr 5/2006, nr 2 og 4/2007 for debat om differentiering af landzonen). Et problem med det aktuelle lovforslag er imidlertid, at den foreslåede afgrænsning af de nye regelsæt er sket ved hjælp af kommunegrænser, og hertil kommer at selve valget og fravalget af yderkommunerne virker besynderlig i denne sammenhæng. Hvorfor skal der være lempelige landzoneregler uden for Kalundborg (som er medtaget i "yderkommunerne"), mens det vestlige Salling skal administreres efter de gældende mere restriktive regler? – for nu at tage et enkelt eksempel. Kommunegrænserne er valgt for at gøre forslaget enkelt og let at administrere kunne man så hævde. Men det nye forslag bliver hverken mere enkelt og slet ikke nemmere at administrere med de valgte grænser. I Skive Kommune vil man stadigvæk skulle arbejde for at overbevise omgivelserne – herunder Naturklagenævnet - om, at de gerne vil have gode muligheder for at udstykke til nye boliger og godkende udvidelser af små erhvervsejendomme i det vestlige Salling – også selv om det ikke formelt er omfattet af lempelserne. I Kalundborg Kommune vil man derimod med ret stor sikkerhed opleve en mærkbar stigning i landzonesagerne, især i de bynære dele af landzonen. Der er – som det ellers foregives i lovmaterialet – heller ingen grund til at tro, at Naturklagenævnet vil få mindre travlt med de foreslåede ændringer. Kommer der flere ansøgninger om landzonetilladelser og et gene-

relt større "pres på det åbne land", som der ifølge lovforslaget vil – så giver det helt sikkert flere sager. Mere administration, ikke mindre.

"Betyder det, at natur- og landskabsinteresserne alt andet lige skal have en større vægt i Struer Kommune end Syddjurs.?"

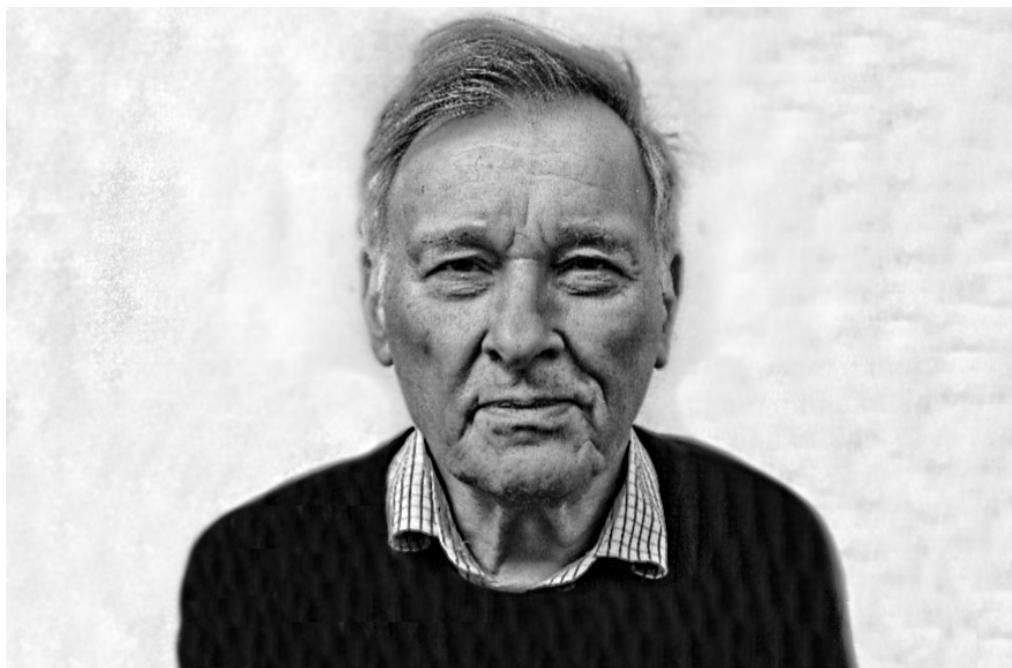
Behov for landsdækkende udpegning af væsentlige natur- og landskabsinteresser

Bedre muligheder for at bygge boliger indenfor kystnærhedszonen, gennem muligheder for at tillade en planlægning, hvor der ikke er krav om særlige begrundelser for (især) nye byzoneudlæg, er kernen i den anden lempelse af reglerne for det åbne land. Personligt har jeg sympati for det synspunkt, at når man i yderområderne kæmper op ad bakke for at fastholde eller udvide befolknings- og skattegrundlaget på grund af strukturelle udviklingstendenser – så bør der være mulighed for at udnytte de komparative fordele, man har, og her spiller nærhed til kyst og strand en ubestridelig rolle. Men igen: Hvad er den saglige begrundelse for, at kystnærhedszonen i Syddjurs kommune – 30 minutter i bil fra Århus C (max) - skal forvaltes mere lempeligt end kystzonen i Struer kommune? Der skal tages hensyn til natur- og landskabsinteresser i begge kommuner, også efter en vedtagelse af lovforslaget, men de rekreative interesser knyttet til Syddjurs, så tæt på Århus, forekommer at være en del større end i Struer, ligesom de ge-

nerelle betingelser for at fastholde eller udvikle befolkningstallet må være klart bedre i Syddjurs end i Struer. Hvorfor skal den kommune så have lempet vilkårene for at udbygge en kystzone, som et meget stort antal borgere tæt på kommunen har klare interesser i?

Endelig er der hensynet til natur- og landskabsinteresserne. Disse skal som nævnt tilgodeses både indenfor og udenfor de nævnte yderkommuner – om end det i bemærkningerne til lovforslaget er anført, at Naturklagenævnet i sin afgørelse af sagen skal tage hensyn til formålet med de nye bestemmelser. Betyder det, at natur- og landskabsinteresserne alt andet lige skal have en større vægt i Struer kommune end Syddjurs? Hvis ja, må man unægtelig spørge sig, om det er de rigtige områder, man har fået defineret som lempelige områder. Hvis nej, rejser spørgsmålet sig: Hvad har været formålet med lovforslaget – og så er vi måske tilbage ved symbolpolitikken.

"Væsentlige natur- og landskabsinteresser" står der flere steder i lovforslaget, og det vanskelige her – for borgeren, for kommunen og Naturklagenævnet - er hvad der er væsentlige natur- og landskabsinteresser. Her er der i høj grad brug for en afklaring, navnlig efter at regionplanerne er væk, og kommunerne selv står for udpegningerne. Hvornår får vi en landsdækkende udpegning af væsentlige natur- og landskabsinteresser? Det stillede lovforslag har (endnu engang) mindet om, hvor vigtigt dette er blevet efter strukturereformen. En sådan udpegning vil i øvrigt gøre den efterfølgende planlægning og landzoneadministration mere enkel og effektivt.



Henrik Knuth-Winterfeldt, medlem af Planfagligt udvalg i Danmarks Naturfredningsforening

At befolkningen flytter fra landet til byerne er en international tendens. Den udvikling kendes også fra Danmark, hvor diskussionen om "udkantsdanmark" har været højt på dagsordenen et stykke tid. Årsagen til at vi har fået udkantsområder i Danmark, er mange: Dårlige transportmuligheder, dårlige uddannelsesmuligheder for de unge, nedlæggelse af statslige institutioner, dårlige eller ingen muligheder for at få realkreditlån, nedlæggelse af små hospitaler osv. Regeringens ideer til at afhjælpe denne udvikling er helt perspektivløse, og det gælder ikke

mindst forslaget til ændring af planloven. Hvis det af de ovenfor beskrevne årsager ikke er tiltrækkende at bo i udkantsområderne, hvad hjælper det så at gøre det lettere at opføre boliger ved landsbyer eller i de kystnære områder? Den positive effekt vil samlet set være meget lille, men skaderne på natur og landskab kan omvendt blive uforholdsmæssigt store. Det samme gælder lempelserne i forbindelse med at udvide arealet af erhverv i tidligere landbrugsbygninger. De regler er i forvejen blevet lempet, uden at det har haft den store effekt.

Etablering af større detailhandelsbutikker vil øge presset på de mindre butikker i landsbyerne

Udvidelsen af muligheden for at etablere større detailhandelsbutikker uden for bymidten i større byer og i tilknytning til byer over 3.000 indbyggere vil betyde, at presset på de resterende mindre butikker i landsbyerne forstærkes, og at mange af dem må lukke. Hermed er forslaget med til at fremskynde affolkningen i de udsatte områder og til at tømme bymidterne yderligere for liv. Regeringen har siden sin tiltræden i 2001 haft kig på både planloven og loven om detailhandel. Begge love er allerede blevet lempet, og med diskussionen om udkantsdanmark fik regeringen endnu en chance for at svække planlægningen yderligere.

Konklusionen på dette er, at regeringen, med kommunernes opbakning, har ønsket at forfølge egne politiske mål om at styrke det frie initiativ på bekostning af beskyttelsen af naturen og landskabet, og uden at det reelt hjælper på udkantsproblemerne. Samtidig indebærer liberaliseringen af butikserhvervet i tilknytning til byerne, at de mindre butikker i landsbyerne gradvis vil blive udkonkurreret, således at fraflytningen sandsynligvis bliver styrket i stedet for mindsket.

"Alle tanker i regeringens landsplanredegørelse 2006 om at bygge videre på udkantsområdernes særlige styrker og attraktioner, f.eks. de smukke landskaber og naturen, er forsvundet."

Planlovsændring forringer udkantsområderne attraktioner

Alle tanker i regeringens landsplanredegørelse 2006 om at bygge videre på udkantsområdenes særlige styrker og attraktioner, f.eks. de smukke landskaber og naturen, er forsvundet. Tværtimod vil de foreslåede ændringer af planloven bidrage til en forringelse af disse kvaliteter.

“Den positive effekt vil samlet set være meget lille, men skaderne på natur og landskab kan omvendt blive uforholdsmæssigt store.”

Vi har i Danmark i mange år med rette været stolte af, at vi i væsentlig grad har kunnet holde bebyggelsesudviklingen samlet omkring de større og mindre bysamfund, og at vi har en fremsynet politik m.h.t. friholdelse af de kystnære områder for bebyggelse, der ikke havde en særlig planlægningsmæssig og funktionel begrundelse. Denne politik slår regeringen hul i med de foreslåede ændringer af planloven. Og de helt centrale problemer som bidrager til, at vi i Danmark har udkantsområder, nemlig de dårlige transportmuligheder, de dårlige uddannelsesmuligheder for ungdommen, de ringe muligheder for at opnå realkreditlån osv., gør regeringen ikke noget reelt for at afhjælpe.

Red. Christina Lohfert Rolandsen

FAB ÅRSMØDE 2011



Vand – kilde til udvikling

Den 19. maj 2011 kl. 09:30 -16:00 på Odense Slot

Stadig flere kommuner er nødt til at bygge diger, øge diameteren af kloakledningerne og investere i flere pumper. Men det er dyrt. Danmark står ikke alene med problemet, og der er ikke udsigt til, at det forsvinder. Kan nye løsninger skabe arbejdspladser og åbne et potentielt eksportmarked? Mange kommuner arbejder allerede strategisk med vand som kilde til udvikling. Vejen frem er at tænke globalt, men handle lokalt. Den læring betyder, at alle aktører i Danmark; private forbrugere og virksomheder, staten, regioner og kommuner må yde deres bidrag til en bæredygtig fremtid.

Mød op på Odense Slot og hør om kommunale investeringer, inspirerende eksempler på tilgange til vand som ressource, udenlandske eventyr og vær med i diskussionen om, hvilke udfordringer vi planlæggere står overfor i de kommende år.