

Dato: 23. juni 2023

Til: Plan- og landdistriktsstyrelsen, hoeringplan@plst.dk, sagsnummer 2022-7022



Danmarks
Naturfredningsforening

Masnedøgade 20
2100 København Ø
Telefon: 39 17 40 00
Mail: dn@dn.dk

Danmarks Naturfredningsforenings hørings svar over forslag til lov om ændring af planloven og forskellige andre love

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har med interesse læst forslag til lov om ændring af planloven og forskellige andre love.

Lovforslaget omfatter en lang række ændringer af planloven for både byen og landet. I byen glæder det DN, at der gives mulighed for en styrket planlægning for bynaturen og for den rekreative del af byen. I det åbne land bekymrer det omvendt DN, at der er tale om omfattende ændringer, som samlet set kan føre til en opblødning af grænsen mellem by og land, til skade for særligt klima, miljø og bæredygtighed. Det på trods af, at loven netop er justeret for at styrke klimaplanlægningen. Lempede regler for hvor byggeri- og anlæg kan finde sted, kan nok være ønsket lokalt, men kan nationalt være til skade for Danmark. Kommunerne kan ikke forpligtes ud over kommunegrænsen, og DN efterspørger samlet set et nationalt overblik over de arealmæssige udfordringer Danmark står over for, og et politisk ønske om at bidrage til løsninger på tværs af kommunegrænser.

Det fremgår af bemærkningerne, at lovforslaget har positive miljø- eller naturmæssige konsekvenser, fordi der gives nye muligheder for bynaturplanlægning. Det er uforståeligt, at alle de øvrige - og langt flere, negative miljø- eller naturmæssige konsekvenser ikke nævnes. Det på trods af, at lovforslaget åbner for mere byggeri i natur og landskaber omkring de eksisterende landsbyer, ligesom markant flere landsbyer skal kunne overføres til byzone. Det er i praksis et opgør med årtiers planlægningsmæssige princip om at holde by og land adskilt for at mindske den miljømæssige belastning og sikre værdierne i det åbne land. Det betyder, at der ikke længere skal tages samme hensyn til landskabelige, kulturhistoriske eller naturmæssige bevaringsværdier – hverken i eller omkring de nye byzonelandsbyer. Beskyttede sten- og jorddiger vil miste deres beskyttelse, når de overføres til byzone, og mindre søer vil blive ringere beskyttet, end de er i dag. Uden for landsbyerne skal mobilmaster fremover kunne opstilles i de åbne landskaber uden tilknytning til eksisterende bebyggelse. Og på småøerne kan nye ø-udviklingsplaner tillade markant mere byggeri i øernes kystlandskaber, uden at utilfredse borgere eller andre parter kan prøve lovligheden af planerne i et uvildigt klagenævn, da de normale regler for klageadgang forbydes. I kystlandskaberne i øvrigt skal havne - inden for havnenes dækkende værker, kunne planlægges til husbåde med helårsbeboelse eller kunne opfyldes for at muliggøre andet byggeri- og anlæg, og Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme justeres, så nye turistattraktioner kan opstå på stort set ubebyggede kyststrækninger.

Når det handler om at sikre en bæredygtig udvikling af Danmark, som står over for massive arealmæssige udfordring ift. at løse biodiversitetskrisen og klimakrisen, går lovforslaget den modsatte vej. Landsplanredegørelsen fjernes, selvom den udgør den eneste eksisterende mulighed for en politisk udmelding fra regeringen om den sammenfattende fysiske planlægning og funktionelle udvikling af landet. Samtidigt ophæves reglerne om Lokal Agenda 21, og borgerdeltagelsen i planlægningen svækkes. Det sker, ikke blot når klageadgangen for de nye vidtgående ø-udviklingsplaner fjernes, men også når borgerne ikke længere får mulighed for at indsende forslag og idéer til nye kommuneplantillæg, der ikke tidligere er truffet beslutninger

om, eller når klagenævn skal afvise klager som ikke indsendes via digital selvbetjening – selv om denne ikke altid er fungerende.

På den baggrund har DN en række bemærkninger til lovforslaget. Dels har foreningen supplerende bemærkninger til forslagene om bynatur, glamping og one-stop-shop. Dels kan foreningen ikke støtte - eller foreslår væsentlige justeringer, af lovforslagets indhold vedrørende planlægning for havne, ø-udviklingsplaner, Forsøgsordning for kyst- og naturturisme, mobilmaster, Landsplanredegørelsen, forudgående offentlighed, Lokal Agenda 21 og digital selvbetjening ved indsendelse af klager.

DN's uddybende bemærkninger fremgår neden for, og foreningens samlede forslag til justering af udkast til lovforslag er opsummeret i bilag 1.

3.1.2. Nye muligheder for at sikre bynatur

Formålet med lovændringerne om bynatur er jf. lovbemærkningerne at forbedre kommunernes muligheder for at tænke naturforhold ind i planlægningen, sikre bedre kvalitet i byområder, og sikre naturen og biodiversiteten bedre betingelser - både på kortere og længere sigt.

Lovforslaget rummer en række gode forslag om bynatur. Det foreslås, at der må optages bestemmelser om naturforhold som et led i en lokalplans bestemmelser for ubebyggede arealer, at grønne arealer kan indgå i bestemmelser om forudsætninger for ibrugtagning af lokalplaner, og at der i kommuneplanrammer kan fastlægges en procentdel med grønne arealer.

DN peger dog på, at der er brug for en justering og uddybning af betegnelsen "*grønne arealer*", så det sikres, at lovændringen bruges efter de hensigter, der er beskrevet i lovbemærkningerne. Grønne arealer er ikke nødvendigvis naturarealer, men kan i bogstavelig forstand forstås som flader der har farven grøn, som græsdekede sportsarealer, tekniske klimatilpassningsløsninger, græsplæner uden naturindhold eller private grønne friarealer så som grønne tage, større grønne altaner m.v. som det i vidt omfang allerede i dag er muligt at lokalplanlægge for.

For at naturarealer og rekreative grønne fællesarealer reelt kan komme flest muligt til gode og styrke byens naturmæssige- og rekreative kvaliteter, foreslår DN, at ordlyden af §11b stk. 1 justeres. For det første, så betegnelsen "*grønne arealer*" defineres nærmere. Og for det andet, så der bliver mulighed for en specificering af bestemmelsen med henvisning til, hvor stor en del af arealerne der skal være med højt naturindhold - med fokus på arter og biodiversitet. Således foreslår DN, at det specificeres, at der kan fastsættes en minimumsprocent for andelen af "*rekreative grønne arealer – herunder andelen af natur- og biodiversitetsarealer*". Og at det samtidigt fremgår, at de rekreative grønne arealer som medregnes, som minimum skal være halv-offentlige. Det vil betyde, at grønne gårdmiljøer, grønne fællesarealer m.v. tæller med, men at private tagterrasser, altaner, facadebegrønning og lignende arealer som kun er tilgængelige for ganske få, ikke indgår. Det samme gælder for marine områder, som heller ikke bør kunne medregnes, da de tilsvarende har begrænsede rekreative adgangsmuligheder, og for tekniske LAR-løsninger, som ofte har meget ringe naturindhold.

Vi løser ikke biodiversitetskrisen ved alene at styrke biodiversiteten i byer. Men naturoplevelser og biodiversitet i byen medvirker til at skabe forståelse for biodiversitet, og dermed skabe en retning mod bedre løsninger, hvor biodiversitet i højere grad er til stede, så mennesker oplever større trivsel og forbundethed med naturen - også i byen. I tråd med hensigten som beskrevet i lovbemærkningerne foreslår DN derfor, at ordet biodiversitet indføres i den justerede lovtæst således, at § 15, stk. 2, nr. 10, tilføjes, "*natur- og biodiversitetsforhold*" og §15 stk. 2. nr. 12 justeres således "*natur- og biodiversitetsarealer*".

Visse planer er på tidspunktet for deres vedtagelse ikke tilstrækkeligt detaljerede til at fastlægge bestemmelser om naturindhold og vækstrelaterede betingelser. Frem for at disse planer dermed aldrig opnår bestemmelser og indhold om natur- og biodiversitet foreslår DN, at det

specificeres, at der i lokalplaner kan indskrives bestemmelser om, at der efterfølgende skal udarbejdes en plejeplan, som på et senere tidspunkt fastlægger disse forhold. Det bør være et krav, at plejeplanen sendes i offentlig høring og efterfølgende godkendes af kommunen. Derved får offentligheden kendskab til og mulighed for at bidrage til og kommentere på planen, og kommunen kan kvalitetssikre indholdet, og sikre sammenhæng med den øvrige planlægning. Vedtagelsen af plejeplanen kan tilsvarende indgå som forudsætning for ibrugtagning.

En gammel overgangsregel fra vedtagelsen af Naturbeskyttelsesloven i 1992 betyder, at den natur som ellers blev beskyttet med loven, alligevel ikke den dag i dag er beskyttet, hvis naturen lå i byzone eller sommerhusområde i 1992. DN foreslår, at denne mere end 30 år gamle overgangsbestemmelse ophører. Når den beskyttede natur har overlevet så længe, må den antages at være ønsket. Og i lyset af biodiversitetskrisen bør beskyttelsen derfor gøres gældende.

Byens træer og alleer spiller en væsentlig rolle for bynaturen, for bymiljøet og for et områdes attraktionsværdi. Alligevel er de alt for dårligt beskyttede, både i planlægningen og gennem naturbeskyttelsen. Derfor bør værdifulde gamle træer, alleer, trægrupper og levende hegn mv. i byer, i sommerhusområder, på landet og i skove suppleres med en reel beskyttelse gennem naturbeskyttelsesloven. DN foreslår, at der tages initiativ hertil - som et yderligere løft til bynaturen. Dette bør desuden følges af krav om registrering af de beskyttede naturelementer i Miljøportalen. Det vil forbedre beskyttelsen af bynaturen, og det vil være en hjælp til at påminde myndigheder, lodsejere og offentligheden om regler eller behov for vejledning om beskyttede arealer, for eksempel i forbindelse med ejendomshandler.

DN foreslår desuden, at der udarbejdes en statslig vejledning om planlægning for bynatur. En vejledning kan bidrage med eksempler på anvendelsen af de nye bestemmelser, og kan præsentere metoder, kortlægning og beregning af værdien af de grønne områder m.v. (se for eksempel <https://molio.dk/nyheder-og-viden/netvaerk/contech-lab/indsatser/pionerprojekter/national-metode-til-kortlaegning-af-bynatur>) om metoder til kortlægning af bynatur, <https://dk.thegreencities.eu/bynatur-giver-oget-vaerdi-ogsaa-nar-der-males-i-kroner-og-ore/> om prissætning af bynatur og <https://thegreencities.eu/wp-content/uploads/2020/02/Gron-Norm-2.0.pdf> om metoder til mere og bedre bynatur m.v.). DN indgår gerne i arbejdet.

DN foreslår:

- *At §11b stk. 1 justeres, så det fremgår, at der er tale om "rekreative grønne arealer – herunder andelen af natur- og biodiversitetsarealer", og at det specificeres, at arealerne som minimum skal være halv-offentlige, og derudover ikke kan omfatte marine arealer eller arealer til tekniske LAR-løsninger.*
- *At ordet biodiversitet indføres i § 15, stk. 2, nr. 10, således "natur.....- og biodiversitetsforhold".*
- *At henvisningen i §15 stk. 2. nr. 12 justeres så det fremgår, at der med fællesanlæg forstås "natur- og biodiversitetsarealer".*
- *At overgangsordningen for natur som lå i byzone og sommerhusområder før 1992 ophører, så §3 beskyttelsen også gælder for disse naturarealer.*
- *At fældning af større solitære træer (og levende hegn) i byer, sommerhusområder og på landet omfattes af naturbeskyttelsesloven, eller alternativt at fældning forudsætter tilladelse fra kommunalbestyrelsen, samt at disse naturelementer registreres på miljøportalen.*
- *At der udarbejdes en statslig vejledning om planlægning for bynatur.*

3.1.6 Planlægning for vandområder ved havne

DN forstår lovforslaget således, at der gives mulighed for, at alle havne kan planlægges til husbåde med helårsbeboelse, eller kan inddæmnes og opfyldes til udvidelse af byen. Det er en mulighed, der hidtil kun har været gældende for byomdannelsesområder.

DN finder generelt forslaget bekymrende, fordi det principielt muliggøre opfyld og bylignende vækst i rekreative havne eller andre mindre havne langt fra større byer i det åbne land. Kombineres det med lovforslagets øvrige og mere vidtgående muligheder for byggeri i landsbyer og

inden for strandbeskyttelseslinjen, risikerer forslaget at føre til reducerede rekreative muligheder og øget bebyggelse langs Danmarks kyster uden for de større byer.

For at sikre kystens natur, landskaber og rekreative interesser foreslår DN, at det specificeres, at de nye muligheder kun gælder, for havne der ligger i direkte tilknytning til byzone i en af de kommunalt udpegede centerbyer.

DN foreslår:

- *at planlægning for vandområder ved havne præciseres, så det fremgår, at de nye muligheder alene omfatter byzonehavne beliggende i direkte tilknytning til eksisterende byzone i en kommunalt udpeget centerby jf. kommuneplanens hovedstruktur.*

3.3.1. Udviklingsplan for de små ø'er og lempet strandbeskyttelse

DN finder det interessant, at man med lovforslaget forsøger at udvikle nye planlægningsformer for helhedsorienterede planløsninger på småøerne. Det vil gøre det muligt i højere grad at afveje udfordringer med klimatilpasning og kystsikring mod natur- og landskabsværdier, værdifulde kulturmiljøer og ønsker om ny bosætning, turisme og andet erhverv.

Den nye planform – den så kaldte ø-udviklingsplan for de 27 danske småøer, bliver dog lovligningsmæssigt temmelig vidtgående. Det fremgår af lovforslaget, at man i videre omfang end hidtil skal kunne fravige kystnærhedszonens bestemmelser, fravige landzonebestemmelser, dispensere fra bygge- og beskyttelseslinjerne, erstatte alle øvrige lokalplaner, og at de nye ø-udviklingsplaner tilmed ikke skal kunne prøves i klagenævnene.

Manglende klageadgang

DN mener, det er uhørt, at ø-udviklingsplanerne som får retsvirkning som lokalplan – ikke kan påklages. Dermed får ø-udviklingsplanerne karakter af en anlægslov.

Fjernelse af klageadgang er ikke en del af den politiske aftale som ligger til grund for lovforslaget. Det er omvendt i modstrid med den politiske aftale, hvor det netop entydigt fremgår, at dispensationer som indarbejdes i lokalplaner (one-stop-shop) skal kunne påklages som hidtil. Det fremgår derudover også af aftalen, at *"et velfungerende klagesystem er afgørende for, at planloven fungerer efter hensigten. Det er vigtigt, at borgere, virksomheder og myndigheder oplever et klagesystem med hurtige og smidige processer, der understøtter udviklingen i Danmark"*.

Ø-udviklingsplanen skal baseres på lokale ønsker om vækst og udvikling. Der forudsættes ikke lokal viden om- eller kvalifikationer som kan vurdere ønskenes betydning for, naturen, landskabet, miljøet og kulturhistorien eller hensigtsmæssigheden i forhold til klimaforandringer og bæredygtighed. De danske småøer rummer særlig værdifuld natur, blandt andet fordi øerne er relativt mere uforstyrrede end mange andre naturområder i landet. På småøerne kan opleves et mørke og en stilhed som vanskeligt findes i de mere befolkede dele af landet. Det er værdier som risikeres at blive sat over styr. Det fremgår af lovforslaget, at *"Planen skal derfor samlet afveje og varetage hensynet til såvel de lokale ønsker om udvikling som hensynet til nabointeresser, øens særlige natur- og landskabsværdier, landbrugsinteresser, behovet for kystbeskyttelse mv."* DN peger på, at netop denne afvejning bør kunne prøves i klagenævnene. Det samme gælder for særlige forhold omkring Natura 2000 områder og hensyn til bilag IV-arter. Alternativet efterlader kun EU-klage eller domstolsprøvelse.

Endeligt må det lægges til grund, at det er uklart, hvilke og hvor mange borgere der skal til for at tage initiativ til en ø-udviklingsplan. På nogle øer ejes størstedelen af jorden desuden af én eller meget få personer. Når et mindretal af borgere kan foreslå en ø-udviklingsplan, som erstatter alle andre planer, og som er mere vidtgående end noget der tidligere er oplevet, må det også være i lokale borgeres og grundejeres interesse, at planens rimelighed kan prøves i klagenævnene.

Byggeriets omfang og nødvendig lovhjemmel

DN peger på, at for at rimeligheden af bygge- og anlægsønsker i praksis kan afvejes og planerne forvaltes, er det nødvendigt, at der sker en præcisering af, i hvilket omfang der kan ses bort fra de nævnte bestemmelser. Angives der ikke en nærmere skala eller ramme for fortolkningen af "i videre omfang", vil det reelt være vanskeligt at forvalte ordningen og afveje ønsker til byggeri- og anlæg mod andre hensyn som natur, miljø og landskab.

I lovbemærkningerne nævnes konkrete eksempler på, hvad ø-udviklingsplanerne kan give mulighed for. Der nævnes for eksempel udvidelse af erhvervsvirksomheder eller etablering af få pladser til mobilehomes. Spørgsmålet er, om listen af eksempler er tilstrækkelig hjemmel til at afvise større udvidelser af erhvervsbyggerier, feriecentre, boligbebyggelser eller større anlæg som markant afviger fra øernes eksisterende bebyggelse og anlæg, eller afvise planer som rummer mere end blot få nye pladser til mobilehomes?

DN peger på, at de nye udvidede byggemuligheder på småøerne bør følges af rimelige krav om, at det byggeri- og anlæg der kan planlægges for, skal være i mindre omfang, og tilpasset den eksisterende bebyggelse. Med det menes, at byggeri- og anlæg får en skala som gør, at det kan indpasses i- og i direkte tilknytning til den eksisterende bebyggelse i byer og landsbyer. Det bør ligeledes specificeres, i hvilket omfang der kan lempes for regler om kystnærhedszone og landzonebestemmelser. Herunder peger DN på, at kystnærhedszonens bestemmelser om landskabshensyn og en særlig planlægningsmæssige begrundelse fortsat bør gælde, ligesom landzonereglernes grundlæggende bestemmelser og at friholde det åbne land for byggeri- og anlæg som ikke er betinget af en beliggenhed her, fortsat er vigtige at fastholde, så byggeri og anlæg holdes samlet og placeres hensigtsmæssigt.

DN foreslår:

- *At ø-udviklingsplaner kan påklages til Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet efter de almindelige regler for klageadgang for lokalplaner og dispensationer fra naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer, i overensstemmelse med den politiske aftale som ligger til grund for lovforslaget.*
- *At byggeri- og anlæg som muliggøres med ø-udviklingsplanerne skal være i mindre omfang, og i skala og placering skal være tilpasset den eksisterende bebyggelse i byer og landsbyer, så byggeri- og anlæg placeres samlet, i direkte tilknytning til eksisterende bebyggelse og uden negative konsekvenser for natur og landskaber.*
- *At omfanget af de lempede regler i kystnærhedszonen nærmere beskrives. Herunder, at krav om landskabelige hensyn og særlig planlægningsmæssige begrundelse opretholdes.*

Lempet strandbeskyttelse på småøerne

I forbindelse med forslaget om ø-udviklingsplaner foreslås det, at der inden for den udvidede strandbeskyttelseslinje (100-300 m) kan dispenseres til faciliteter i tilknytning til eksisterende bebyggelse som fx isbod, boldspil, mindre bod til salg af lokale produkter m.v. Det er positivt, at de konkrete eksempler fremgår af lovteksten, og positivt at lempelserne alene gælder i den udvidede strandbeskyttelseslinje. Da listen over eksempler ikke er udtømmende, og da der tydeligvis sigtes på at muliggøre mindre faciliteter, foreslår DN, at dette fremgår af lovteksten.

DN foreslår:

- *At ordet "mindre" tilføjes til §65 b stk. 9. således " ...placering af mindre faciliteter i tilknytning til...".*

3.3.2. Forsøgsordning ved omdannelse af overflødiggjorte bygninger inden for strandbeskyttelseslinjen

Der foreslås mulighed for, at forsøgsordningen for kyst- og naturturisme udvides, så overflødig bygninger inden for strandbeskyttelseslinjen uden tilknytning til turistaktiviteter, kan omdannes til turistformål.

Generelt finder DN forslaget uheldigt og lovteknisk overraskende.

DN peger på, at klimaforandringerne betyder, at der er behov for en nyrevision af strandbeskyttelseslinjen med henblik på at sikre, at der også i fremtiden er en 300 meter beskyttelseszone fra strandkanten og ind i landet. Der tænkes konkret på en forskudt strandbeskyttelseslinje, som tager højde for vandstandsstigninger i minimum de næste 100 år jf. Kystplanlægger 2120. Strandbeskyttelseslinjen bør netop sikre, at bebyggelser fjernes, hvis de ligger helt nær strandkanten og har udtjent deres funktion, så der med klimaforandringerne langsomt sker en oprydning og sanering langs kysterne.

Kravet om at projekter skal placeres i tilknytning til eksisterende turismeaktiviteter indgår i de eksisterende forsøgsordninger for kyst- og naturturisme. Det er et vigtigt hensyn til kystlandskaberne. Kravet fremgår som ét ud af få overordnede grundlæggende kriterier, der skal være opfyldt, for at projekter kan komme i betragtning til ordningen. Det kan derfor undre, om det reelt er muligt, at tilføje nye kriterier til ordningerne, som samtidigt er grundlæggende i strid med de få eksisterende kriterier som skal være opfyldt for at komme i betragtning?

Af lovbemærkningerne til det første lovforslag om ordningen fremgår det for eksempel, at:
"For fortsat at sikre de åbne kyststrækninger skal forsøg omhandle aktiviteter og anlæg i tilknytning til allerede eksisterende turismemæssige aktiviteter og på denne måde sikre størst mulig synergi og samspil med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme og dermed understøtte en samlet udvikling i området. Nye større anlæg kan ikke placeres midt i uberørt natur og åbne, ubebyggede kyststrækninger." (kilde: Forslag til Lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven, 13. november 2014).

Af lovbemærkningerne til det andet lovforslag om ordningen fremgår det for eksempel, at:
"Projekterne skal knyttes til steder inden for kyst- og naturturismen,.....
– *hvor etableringen af de konkrete projekter sker i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter og er i overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunalbestyrelsens planlægning for turisme og kommunalbestyrelsens planstrategi,*
– *hvor projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet, og*
– *hvor projekterne indeholder tiltag, som bidrager positivt til den omkringliggende natur og også gerne til gode naturoplevelser."* (kilde: Forslag til Lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og lov om aktindsigt i miljøoplysninger, 25. januar 2017)

Siden forsøgsordningen blev indført, er der tilvejebragt betydelig mere viden om klimaforandringerne omfang og forventede havspejlsstigninger. Ud over at ubebyggede kyststrækninger ikke bør bebygges yderligere, bør staten ikke medvirke til at tillade bebyggelse på sådanne kyststrækninger, når der må forudsættes behov for løbende kystbeskyttelse p.g.a. havniveauanstigninger de nærmeste 100 år.

I pressen har for eksempel været bragt historien om cementvarefabrikken Sælvig på Samsø, som nogen ønsker at nedrive og erstatte med et kysthotel. Fabrikken ligger kun få meter fra strandkanten, på en ellers stort set ubebygget kyststrækning. Jf. Kystplanlægger.dk kan stranden helt op til de nuværende bygninger allerede i dag forventes oversvømmet ved 100-års hændelser, mens større dele af det bebyggede areal kan forventes oversvømmet i 2070 ved 100-års hændelser, og hele området kan forventes oversvømmet ved 100-års hændelser om 100 år. Planlægning for byggeri i området vil forventeligt skulle indeholde større kystsikringselementer, som vil påvirke kystens udvikling på stedet. Området er derfor bedre egnet til sanering og oprydning, når fabrikken stopper sin aktivitet, end til nyinvesteringer i hotelbyggeri der med tiden risikerer at forudsætte yderligere uhensigtsmæssig kystsikring.

DN foreslår:

- *At forslaget om at muliggøre omdannelse af eksisterende bygninger inden for strandbeskyttelseslinjen uden tilknytning til eksisterende turismeaktiviteter - udgår. Samtidigt stilles*

spørgsmålstegn ved, om det er muligt at tilføje nye kriterier til Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, som grundlæggende er i strid med de eksisterende kriterier?

3.3.3. Bedre udvikling af landsbyer

Af lovforslaget fremgår det, at kommunerne får mulighed for, inden for rammerne af den strategiske planlægning for landsbyer, og i tæt dialog med lokalsamfundet, at foretage en videre geografisk afgrænsning af landsbyer end i dag, hvor der er stedbundne kvaliteter som for eksempel udsigt, skov, ådal eller natur. Mulighederne skal gælde for alle landsbyer, dog kun to landsbyer hvert 4. år i områder med befolkningsvækst. Samme ordning galt tidligere alene for områder i tilbagegang, og her maksimalt to landsbyer hvert fjerde år. Lovforslaget lægger dermed op til mere lempelig administration og mere byggeri i et markant større antal landsbyer landet over.

Grundlag for indførelsen af reglerne om omdannelseslandsbyer fremgår af den politiske aftale "Danmark i bedre balance" fra juni 2016. Her fremgik det tydeligt, at hensigten var at lempe reglerne få - men målrettede steder, hvor behovet var til stede.

Erhvervsministeren nedsatte desuden i juli 2017 Udvalget for levedygtige landsbyer. Udvalget fik til opgave at formulere konkrete anbefalinger til, hvordan landsbyer kan være levedygtige og løbende omstille sig, samt drøfte de nye muligheder for omdannelseslandsbyer. Udvalget kom i sin rapport med 17 anbefalinger. Ingen af disse handlede om, at landsbyafgrænsninger generelt skulle kunne udvides, eller pegede på, at lempede byggemuligheder i randen af eksisterende landsbyer kunne være en løsningsmodel for landsbyerne. Anbefalingerne tog udgangspunktet i, at kommunerne skulle foretage en strategisk planlægning for landsbyer og landområder, en forbedret indsats til nedrivning og istandsættelse af boligmassen samt styrkelse af den digitale infrastruktur. I forhold til natur og landskaber var anbefalingen specifikt, at forbedre landsbybeboernes adgang ud i naturen og landskabet – ikke at øge bebyggelsen i naturen og landskabet.

Når landsbyafgrænsninger normalt skal placeres i kanten af landsbyens eksisterende matrikler, og ikke medtage større arealer, skyldes det hensynet til planlovens øvrige formål om at friholde det åbne land for byggeri og anlæg som ikke er betinget af at ligge her. Derfor blev muligheden for en udvidet landsbyafgrænsning også kun givet til få landsbyer, beliggende i landdistrikter i tilbagegang. Det er det grundlag, denne lovændring gør op med.

I landsbyerne beliggende i oplandet til de store byer kan en forstærket landsbyvækst risikere at forringe landskabsværdierne for hele storbyområdet befolkning, som har brug for rekreation og åbent landskab. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt, at nye udstykninger og bebyggelser breder sig over landskabet, og derfor bør der fortsat skelnes mellem landsbyer i tyndbefolkede områder i tilbagegang og storbynære landsbyer. Øget landsbyvækst i større byområder som for eksempel hovedstadsområdet bør derfor undgås, og vil desuden medføre mere individuel biltrafik, fremfor udnyttelse af en højklasset og bæredygtig kollektiv transport.

Omdannelseslandsbyer kan arealmæssigt overlape med "potentielle naturområder" og "potentielle økologiske forbindelser" indenfor Grønt Danmarkskort. Grønt Danmarkskort har til formål at sikre større og mere sammenhængende naturområder, og skal tjene som et strategisk planlægnings- og prioriteringsværktøj til brug for kommende naturindsatser. Da det må forventes, at Danmark i fremtiden skal finde plads til mere natur, udgør netop potentielle naturområder og potentielle spredningskorridorer væsentlige og egnede arealer for initiativer og investeringer i ny natur. Og derfor bør man ikke bebygge landskaber som både nu og i fremtiden skal anvendes til naturområder. Men når der med lovforslaget åbnes for, at landsbyafgrænsninger kan udvides i potentielt set alle landsbyer, vokser problemets omfang tilsvarende. Derfor foreslår DN, at det specificeres, at der ikke kan udpeges omdannelseslandsbyer inden for Grønt Danmarkskort, eller at der alternativt skal udpeges nye og tilsvarende arealer i nærområdet. Samt at der ikke kan udpeges omdannelseslandsbyer, hvor der er landskabsudpegninger af national interesse herunder særligt værdifulde landskaber og kulturmiljøer. Især mange

landzonelandsbyer har høje kulturhistoriske og landskabelige bevaringsværdier, fordi de ikke er berørt af nyere byudvikling.

DN foreslår:

- *at udpegning af omdannelseslandsbyer fortsat forbeholdes områder i tilbagegang, men at loftet efter politisk ønske kan fordobles til 4 landsbyer hvert 4 år.*
- *at der ikke kan udvides landsbyafgrænsninger og udpeges omdannelseslandsbyer i områder som er beliggende inden for Grønt Danmarkskort, eller at der alternativt stilles vilkår om, at der udlægges tilsvarende areal til Grønt Danmarkskort et andet velegnet sted i nærområdet.*
- *at der ikke kan udpeges omdannelseslandsbyer, hvor der er landskabs- og kulturmiljøudpegnin- ger af national interesse - herunder særligt værdifulde landskaber og kulturmiljøer.*
- *at der hvis forslaget alligevel gennemføres, indføres en ordning hvor nye byggemuligheder i det åbne land pålægges en form for afgift, som overføres til en fond til lokale natur- og landskabsfor- bedringer.*

3.3.4. Overførsel af landsbyer til byzone

Med lovforslaget foreslås det, at kommunerne kan overføre landsbyer i landzone til landsbyer i byzone, med udgangspunkt i kommuneplanens hovedstruktur, og på baggrund af den strategi- ske planlægning for landsbyer.

Overførslen af en hel landzonelandsby til byzone har reelt til formål at give øgede muligheder for udstykning og byggeri og dermed øget bosætning og erhvervsudvikling. Det vil medvirke til at fremme byspredning og fordeling af funktioner, som mere hensigtsmæssigt kunne ligge i byområder med bedre og bæredygtig kollektiv trafikbetjening, bedre forsyning og offentlig ser- vice m.v.

Forslaget om at alle landsbyer kan udpeges som udviklingslandsbyer (jf. 3.3.3.) og fjernelse af loftet over hvor mange landsbyer der kan udpeges, betyder at risikoen for byspredning over hele landet stiger markant. Samtidigt vil forslaget om at landsbyerne også kan overføres til by- zonen, fjerne de krav og hensyn til det omkringliggende landskab, natur, miljø og andre inte- resser i det åbne land som ellers gælder for landsbyer. Det er med andre ord meget omfat- tende påvirkninger af landskaber og kulturmiljøer, der åbnes for med dette lovforslag.

Formålet med at fastholde en klar græns mellem by og land er grundlæggende at undgå spredt bebyggelse i og ved byerne eller i det åbne land. "Indefra og ud"-princippet blev skre- vet ind i planloven for at sikre, at byudviklingen sker i forlængelse af byens hidtidige udvikling under respekt for omgivelserne, herunder infrastruktur, natur og landskab. Det understøtter udviklingen af fysisk og funktionelt sammenhængende byer og modvirker spredt og usammen- hængende bebyggelse i det åbne land. Det er dette princip, der med lovforslaget udvandes.

Når et område overføres til byzone ophører de særlige hensyn som ellers gælder i landzone og i det åbne land. Kystnærhedszonens regler om hensyn til kystlandskabet, behov for en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for planlægningen m.v. sættes tilsvarende ud af kraft. Der skal samtidigt ikke gives landzonetilladelse til byggeri og anlæg i byzonelands- byer, ligesom staten ikke længere kan påse nationale interesser om natur og miljø, landskab og kulturarv i den nye byzone. Tilsvarende gælder kommuneplanens retningslinjer for fx vær- difulde landskaber, geologiske interesser, kulturmiljøer m.v. sjældent i byzone. Det er således problematisk for varetagelsen af det åbne lands interesser, hvis landsbyer overføres til byzone, da udviklingen i landsbyen ikke er omfattet af de samme hensyn til omgivelserne som landzo- nelandsbyer.

Der er i planloven ingen regler for byggehøjder i byzone, mens der er visse regler herfor i byg- ningsreglementet. Det er ofte et mindre problem i de større byer, men det kan fremover blive et problem i landskaberne, hvis langt flere landsbyer overføres til byzone. Derfor bør der ses

på muligheden for at indføre bestemmelser som sikrer, at bygningshøjder ikke påvirker de omkringliggende landskabsinteresser negativt.

Der gælder i planloven regler for byvækst. Byvækst blev med lovændringerne i 2017 et retligt spørgsmål som ikke længere anses for en national interesse i kommuneplanlægningen, på trods af landets arealmæssige udfordringer. Det fremgår ikke entydigt af lovforslaget, hvordan dette stiller landsbyer som overføres til byzone. Men det må følge af de almindelige regler for byvækst, at landsbyer der overføres til byzone herefter omfattes af de samme krav vedrørende byvækst som gælder for øvrig byzone, herunder regler for placering af ny byzone, at landsbyernes restrummelighed indgår i den kommunale opgørelse herfor, og at byvækst skal kunne begrundes med behov inden for en 12-årig planhorisont for kommunen som helhed.

For beskyttede sten- og jorddiger gælder det, at beskyttelsen bortfalder, hvis arealet hvorpå de ligger overføres til byzone. Det har længe været et problem for beskyttelsen af digerne, der rummer meget store biodiversitetsmæssige- og kulturhistorie værdier, at beskyttelsen bortfaldt ved ændring af zonestatus. Derfor foreslår DN, at der gennemføres en ændring af disse regler således, at sten- og jorddiger fremover fastholder beskyttelsen, også selv om zonestatus måtte overføres fra landzone til byzone. Samtidigt bør vegetationen på digerne omfattes af beskyttelsen, da denne kan have en meget lang kontinuitet og rummer store biodiversitetsmæssige værdier.

Jf. vejledningen om administration af Naturbeskyttelseslovens §3 – beskyttede naturtyper fremgår det, at administrationspraksis for ansøgninger om dispensation fra beskyttelsen for så vidt angår søer under 500 m², er lempeligere i byzone end i landzone. Da der med lovforslaget netop lægges op til både at udvide landsbyafgrænsningerne ud over den nuværende bebyggelse, og samtidigt øges muligheder for at overføre landsbyer til byzone, kan det betyde at en række naturbeskyttede søer risikere at opleve en lempet beskyttelse. Derfor foreslår DN, at det specificeres i bemærkningerne, at den lempede forvaltning ikke finder anvendelse i landsbyer der overføres til byzone.

DN foreslår:

- *At, forslaget tages af bordet.*
- *At, beskyttelsen af sten- og jorddiger opretholdes selv om zonestatus ændres, samt at beskyttelsen også omfatter vegetationen på digerne.*
- *At, den lempede praksis i byzone for forvaltning af naturbeskyttelseslovens §3 ophører.*

3.3.5 Tilbageførsel af sommerhuse til landzone

Det glæder DN, at der med lovforslaget er fundet en løsning som sikrer, at sommerhusgrunde der er naturbeskyttede, ikke kan indgå i ordningen om omplacering af sommerhuse i kystnærhedszonen. Det kan med fordel tydeliggøres i bemærkningerne, at forslaget alene gælder for arealer, som indgår i den konkrete ordning, og dermed ikke forhindrer, at øvrige naturbeskyttede arealer kan tilbageføres til landzone.

3.3.6. Bedre muligheder for glamping i landzone

DN støtter, at der indføres bestemmelser om glamping i planlovens landzoneregler, herunder for enhedernes placering, størrelse, antal, midlertidighed og vilkår for nedrivning. Konkret foreslås det, at der midlertidig (op til 5 år med mulighed for forlængelse) kan gives landzonetilladelse til 8 glampingenheder, som skal placeres samlet (max. 20 m. imellem) nær eksisterende bebyggelse (max. 100 meter) ved veletableret større turistattraktioner, eller ved større virksomheder med væsentlige besøgsaktiviteter, som ikke i forvejen omfatter udlejning. Enhederne må ikke have en varig karakter eller være sommerhuslignende, dvs. max. 30-40 m² med begrænsede udendørsarealer. Tilladelserne skal rumme vilkår om nedrivning/fjernelse.

Det fremgår af lovforslaget, at alle glaminghederne skal placeres inden for 100 meter fra nærmeste bygning. DN peger i den sammenhæng på, at der i planloven typisk er fastlagt et

afstandskrav på op til 25 meter mellem eksisterende og ny bebyggelse eller anlæg. Formålet er at undgå spredning af byggeri og anlæg i det åbne land. Dog kan et stuehus til en landbrugsejendom tillades op til en afstand af 50 meter fra øvrig bebyggelse. Derfor anbefales det, at kravet om afstanden mellem nærmeste bebyggelse følger det maksimum på 50 meter, som hidtil har været anvendt i planloven.

DN foreslår:

- *At afstandskravet mellem bebyggelse og nærmeste glampingenhed fastsættes til maksimalt 50 meter, samt at ingen enheder må placeres længere fra eksisterende bygninger end 100 meter.*

3.4. Bedre mobildækning i hele landet

Med lovforslaget foreslås det, at der kan gives landzonetilladelser til offentlig mobilkommunikation uden krav om tilknytning til eksisterende bebyggelse, hvis der ikke kan opnås en aftale med en grundejer om opstilling af masten. Disse muligheder gælder i de udpegede dækningsområder, og kan udnyttes, hvis ikke der er væsentlige natur-, miljø-, landskabs- eller nabointeresser, og hvis det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale med grundejer. Masten skal være i neutrale farver.

Den stigende digitalisering af samfundet gør det nødvendigt med tilfredsstillende mobildækning i store dele af landet. Men da mobilmaster kan være meget synlige i landskabet, bør der i tilladelser til nye master uden tilknytning til eksisterende bebyggelse stilles skærpede krav om redegørelse, dokumentation og vilkår.

DN foreslår:

- *At der i ansøgninger om tilladelse til mobilmaster uden tilknytning til eksisterende bebyggelse skal medfølge en visualisering af masten i forhold til det omkring liggende landskab.*
- *At der skal redegøres for: eventuelle alternative placeringsmuligheder, at der ikke er andre tilgængelige master eller anlæg i området som teknisk kan anvendes, at der ikke kan opnås samme dækningsgrad gennem flere men lavere master som kan placeres i tilknytning til bebyggelse og anlæg, og at den ønskede kommunikation ikke kan tilvejebringes på anden måde.*
- *At der stilles vilkår om, at man som masteejer er forpligtet til at udleje ledig plads på masten til andre selskaber, at masten skal fjernes når den ikke længere anvendes, og at der ikke må etableres belysning af andre hensyn end sikkerhed.*

3.5.1. One-stop-shop for visse bygge- og beskyttelseslinjer

Med lovforslaget foreslås det, at en lokalplan skal kunne indeholde dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjerne omkring sø, å, skov, fortidsminde og kirke. Dispensationerne kan fortsat indeholde vilkår og er fortsat tidsbegrænsede til 3 år. Krav til redegørelse og konkretiseringsniveau samt klageadgangen er uændrede. Det fremgår af bemærkninger til lovforslaget, at mulighederne ikke bør benyttes, hvis lokalplanen er så ukonkret, at det ikke er muligt at fastsætte relevante vilkår (fx i erhverv-, sommerhus- eller byudviklingsområder).

Det fremgår af lovforslaget, at der i redegørelsen til lokalplaner som indeholder dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjer skal beskrives byggearbejder. DN bemærker, at dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjer - ud over byggearbejder, også kan omfatte anlæg, tilplantninger, terrænændringer, nedgravning m.v. som ikke har karakter af bebyggelser. Lovbemærkningerne foreslås derfor suppleret hermed.

Det kan være vanskeligt for ikke-professionelle at skelne mellem en lokalplan som tidsmæssigt er ubegrænset, og dispensationer som er tidsbegrænsede, når de fremgår af samme dokument. For at sikre den korrekte overholdelse af reglerne, foreslår DN, at det bliver et krav, at det fremgår af lokalplanens bestemmelser, at dispensationerne skal udnyttes inden for 3 år, hvorefter der skal søges om ny dispensation.

DN savner, at der i lovforslaget sker en tydeligere afklaring af retsvirkning, og samspil mellem lokalplan og dispensationer i forbindelse med høring og klage, herunder:

- Retsvirkningen af dispensationer som fremgår af lokalplaner. DN foreslår det konkretiseres, at en dispensation, som ikke er indgået i forslaget til lokalplan, ikke kan indarbejdes ved den endelige vedtagelse, men vil kræve en ny vedtagelse og fremlæggelse jf. § 27. Det følger heraf, at dispensationer skal indgå i forslag til lokalplaner, og skal betragtes som forslag således, at dispensationer først er gældende ved den endelige vedtagelse af lokalplanen.
- Klageadgang og klagers betydning for udnyttelse af planen. DN foreslår, at det konkretiseres, at hvis en dispensation, der er indarbejdet i en lokalplan påklages, skal dette ske samtidigt med klageadgangen for lokalplanen. DN foreslår også, at det tydeliggøres, at klagen ud over at have opsættende virkning for dispensationen (som det fremgår af lovforslaget videreføres de nugældende regler herfor) også medfører opsættende virkning for den øvrige lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen hvis gennemførelse er betinget af dispensationen. Såfremt der gives medhold i en klage over en sådan dispensation, medfører det tilsvarende ugyldighed for den resterende lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen som er betinget af de påklagede dispensationer.

DN peger på, at selv om dispensationer integreres i en lokalplan, og derved bliver et offentligt retligt og offentligt tilgængeligt dokument, kan det være vigtigt at sikre, at de vilkår der følger af dispensationer, bliver konkret overleveret til nye grundejere således, at byrder automatisk følger med i dokumenter forbundet med ejendomshandel. Det sker hvis byrderne tinglyses. Men en lokalplan bliver ikke automatisk oplyst ved en ejendomshandel, hvorfor der er risiko for at nye grundejere ikke nødvendigvis er bekendte med de vilkår, som måtte fremgå.

DN foreslår:

- *At bemærkningerne om krav til redegørelsen til lokalplaner som indeholder dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjer suppleres, så det fremgår, at der ikke alene skal beskrives byggearbejder, men også de øvrige tilstandsændringer som muliggøres med dispensationerne*
- *At det bliver et krav, at det fremgår af lokalplanens bestemmelser, at dispensationerne alene gælder i 3 år, hvorefter der skal søges om nye dispensationer*
- *At der i lovforslaget redegøres yderligere for retsvirkning og samspil mellem lokalplan og dispensationer i forbindelse med høring og klage således, at det fremgår:*
 - *at en dispensation, som ikke er indgået i forslaget til lokalplan, ikke kan indarbejdes ved den endelige vedtagelse, men vil kræve en ny vedtagelse og fremlæggelse jf. § 27. Det følger heraf, at dispensationer skal indgå i forslag til lokalplaner, og skal betragtes som forslag således, at dispensationer først er gældende ved den endelige vedtagelse af lokalplanen.*
 - *at hvis en dispensation, der er indarbejdet i en lokalplan påklages, skal dette ske samtidigt med klageadgangen for lokalplanen.*
 - *at klagen, ud over at have opsættende virkning for dispensationen, også medfører opsættende virkning for den øvrige lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen hvis gennemførelse er betinget af de påklagede dispensationer. Såfremt der gives medhold i en klage over en sådan dispensation, medfører det tilsvarende ugyldighed for den resterende lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen som er betinget af de påklagede dispensationer.*

3.5.3.1. Ophævelse af Landsplanredegørelsen

Det foreslås med lovforslaget, at kravet om at udarbejde en Landsplanredegørelse bortfalder. Landsplanredegørelsen er en politisk udmelding fra regeringen om den sammenfattende fysiske planlægning og funktionelle udvikling i landet. Det fremgår af lovbemærkningerne, at Landsplanredegørelsen har mistet sin relevans, fordi kommunerne har fået større råderum, og fordi der ikke er samme behov for levering af data som tidligere, samt at der løbende afgives en række andre redegørelser til Folketinget, herunder om detailhandel, landdistrikter, nationale indsigelser m.m., der også indeholder perspektiver på landsplanmæssige udfordringer. Det samme gør sig gældende for de andre ressortområder, som Landsplanredegørelsen kan berøre, f.eks. trafik og klimatilpasning.

DN peger på, at det er væsentligt med landsplanlægning i en tid, hvor der på tværs af kommuner er store nationale udfordringer. Det drejer sig både om energiplanlægning, klimatilpasning, infrastruktur, natur m.v. For eksempel er der i forbindelse med sikringen af kystens natur og landskaber behov for at planlægge for en ny tilbagetrukket strandbeskyttelse og nyplanlægning af kystnærhedszonen. Det skal sikre kystens værdifulde naturtyper plads til at flytte sig ind i landet med stigende havniveau, sikre den nødvendige klimatilpasning af kystbyerne og finde en bedre balance ift. fremtidens turisme. Det drejer sig også om håndtering af store nationale udfordringer med at finde plads til mere natur for at stoppe tabet af biodiversitet, og om at sikre gode klimatilpasningsløsninger på tværs af kommunegrænser i de store vandoplande. Alt sammen opgaver der går på tværs af kommunegrænser, og hvor kommunerne enkeltvist ikke kan forventes at løfte nationale problemstillinger ud over kommunegrænsen. Opdeling i sektorinteresser sikrer ikke et samlet og afvejet billede af de nationale udfordringer og løsninger, heller ikke i Hovedstadsområdet. Det kalder på politiske debatter og stillingtagen.

Samlet set så DN gerne, at Landsplanredegørelsen blev fastholdt og indholdet betydeligt styrket ift. hvad redegørelsen har indeholdt de seneste par gange den er blevet udarbejdet. DN fremhævede flere lignende pointer i foreningens tidligere høringsvar om ændringer af planloven og i indsendte forslag og idéer til planloven, fra hhv. august 2022, januar 2020 og oktober 2016.

Der er gode argumenter og et tydeligt behov for en styrket landsplanlægning. Derfor bekymrer det også foreningen, at Landdistriktsministeren har meddelt, at beslutningen om at nedsætte et udvalg om helhedsorienteret arealplanlægning er tilsidesat, for i stedet at diskutere en visionsplan for landbruget.

DN foreslår:

- *At landsplanredegørelsen fastholdes og indholdet styrkes, som en reel national platform for politisk debat om den fysiske udvikling af landet*

3.5.3.2. Ophævelse af krav om forudgående offentlighed

Det foreslås med lovforslaget, at kravet om forudgående offentlighed ifm. kommuneplantillæg der ikke er truffet beslutning om i en kommuneplanstrategi - bortfalder. Det begrundes med ønsket om at lette kommunernes ændringer og vedtagelse af planer.

Demokratiprocesserne er et grundlæggende princip i planloven, som skal sikre, at borgerne involveres i udviklingen af planlægningen. Netop den forudgående høring, er det bedste tidspunkt for borgerne at påvirke indholdet af kommende planer. Når først et forslag til plan senere sendes i høring, er det vanskeligere at justere indholdet på baggrund af indkomne høringsvar.

Myndighederne er til for borgerne – ikke omvendt, og borgerinddragelse bør ikke fjernes fordi det er lettere for kommunerne at vedtage planer, hvis borgerne ikke høres først og ikke får mulighed for at levere forslag og idéer. DN peger på, at der savnes faglige og redelige argumenter for forslaget. DN peger desuden på, at forslaget er i modstrid med principperne i Århuskonventionen om, at Danmark erkender, at øget adgang til oplysninger og offentlig deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet forbedrer kvaliteten og gennemførelsen af beslutninger, bidrager til opmærksomhed omkring miljøspørgsmål, giver offentligheden mulighed for at give udtryk for dens betænkeligheder, og gør det muligt for offentlige myndigheder at tage behørigt hensyn til sådanne betænkeligheder, og at Danmark sigter mod at fremme ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen, og styrke offentlighedens støtte til beslutninger der vedrører miljøet.

DN foreslår:

- *At kravet om at der skal gennemføres for-offentlighed i forbindelse med kommuneplantillæg der ikke er truffet beslutning i en kommuneplanstrategi - fastholdes.*

3.5.3.3. Ophævelse af planlovens kapitel 6a om lokal agenda 21

Det er et formål med lovforslaget, at ophæve planlovens kapitel 6 a om redegørelse for Lokal Agenda 21. Forslaget begrundes med, at bæredygtig omstilling og borgerinddragelse er en integreret del af kommunernes planlægningspraksis, og at mange kommuner har skrevet en række af FN's verdensmål ind i kommunens planstrategi og strategier for f.eks. bæredygtighed.

Det glæder DN, at nogle kommuner har indskrevet FN's verdensmål og andre bæredygtigheds-mål i kommuneplanstrategier m.v. Omvendt er der behov for store og svære politiske beslutninger, hvis klimakrisen og biodiversitetskrisen skal stoppe. I det lys er det bekymrende, at krav om redegørelse for den grønne omstilling fjernes fra planloven, herunder den saglige offentlige debat om natur og miljø som Agenda 21 sætter rammen for. Der burde i stedet være fokus på øget folkeoplysning for at sikre legitimitet og opbakning i befolkningen til mere vidtgående klimamæssige, miljømæssige, naturmæssige og andre større politiske beslutninger der vil være brug for i fremtiden på miljøområdet. Derfor så DN hellere, at lokal Agenda 21 blev styrket frem for fjernet.

DN foreslår:

- *At Agenda 21 ikke fjernes - men styrkes, eller erstattes af forbedrede krav til bæredygtig omstilling og borgerinddragelse*

3.5.7.2. Automatisk fritagelse af ikke-digitale borgere fra anvendelse af digital selvbetjening

Det fremgår af lovforslaget, at der i lov om miljø- og fødevarerklagenævnet fastsættes et nyt stk. 2: "at nævnet afviser en klage, der ikke indgives i overensstemmelse med stk. 1, jf. dog stk. 3-5, Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5)".

Tilsvarende, at der i lov om planklagenævnet indsættes: "en ny §11a, i lov om planklagenævnet, hvorefter der i stk. 1, fastsættes, at indgivelse af klage og efterfølgende kommunikation om klagesagen med nævnet skal ske ved anvendelse af digital selvbetjening, med mindre klager er fritaget fra obligatorisk tilslutning til Digital Post....Det foreslås endvidere, at der fastsættes et nyt stk. 2, at nævnet afviser en klage, der ikke indgives i overensstemmelse med stk. 1 jf. dog stk. 3-5)."

Forslagene medfører, at klager der indsendes til de 2 klagenævn kan afvises, hvis ikke klagen indsendes gennem den statslige Klageportal, selv om klagen indsendes inden for den klagefrist der er fastlagt i lovgrundlaget. Det fremgår, at nævnene undtagelsesvist kan dispensere fra hovedreglen hvis der er tale om særlige forhold for borgernes side, som gør at de ikke kan anvende den digitale selvbetjening. Der nævnes konkrete eksempler som fysiske eller psykiske lidelser.

DN finder forslaget problematisk af den grundlæggende årsag, at lovforslaget helt ser bort fra, at den digitale selvbetjening dels kan være mangelfuldt udformet, og dels erfaringsmæssigt ikke sjældent er kortvarigt ude af funktion på grund af statslige IT-problemer.

DN har for eksempel en verserende klagesag, som ikke har kunne indsendes gennem klageportalen, fordi den instans der klages over, ikke er oprette i portalen. Klagesagen verserer derfor uden om klageportalen efter aftale med Nævnenes hus. I sådanne sager, kan det ikke være klagers ansvar, at klageportalen ikke er korrekt udformet. Og det kan ikke have sin rigtighed, at klager i sager med klageadgang og som forsøges indsendt inden for den angivne klagefrist ikke bare kan – men skal afvises af Nævnenes hus, fordi klagen ikke kan indsendes med den digitale selvbetjeningsløsning kaldet Klageportalen.

Tilsvarende oplever DN ikke sjældent, at tekniske problemer med statens IT m.v. kan gøre det umuligt at indsende klager i kortere eller længere perioder. I sådanne situationer kan det tilsvarende ikke have sin rigtighed, at borgerne mister sin klageadgang på grund af statslige it-problemer, opdateringer og lignende. En klage skal være indsendt inden for 4 uger efter afgørelsen er truffet. Og det tager tid for en part som ønsker at klage, at oplyse en klagesag tilstrækkeligt, og udforme en klage af tilstrækkelig kvalitet. Derfor må det antages, at mange klager indsendes tæt på klagefristens udløb, hvorfor det bliver ekstra problematisk, hvis Klageportalen er ude af funktion nær klagefristens udløb.

DN peger derfor på, at lovforslaget bør justeres så det tydeliggøres, at en klage ikke kan afvises, hvis den digitale selvbetjeningsløsning ikke har været fungerende, eller ikke er udformet til at modtage klagen.

DN foreslår:

- *At lovforslaget justeres, så det fremgår, at hhv. Miljø- og fødevareklagenævnet og Planklagenævnet ikke kan afvise klager som er forsøgt rettidigt indsendt, hvis det er fejl eller mangler forbundet med statens IT – herunder den digitale selvbetjeningsløsning som er årsag til, at klagen ikke har kunne indsendes.*

Lovforslagets Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Det fremgår af lovforslaget, at det vurderes, at lovforslaget ikke i sig selv har miljø- eller naturmæssige konsekvenser, men at kommunernes brug af de nye planlægningsmuligheder vedrørende bynatur og grønne parkeringsforhold vil kunne have positive konsekvenser for miljø og natur.

DN konstaterer, at det dermed antages, at de planmuligheder der gives med lovforslaget, vil blive brugt, og vil have konsekvenser. DN peger derfor på, at det er useriøst, at ingen af lovforslagets mange forslag som kan forringe miljø- og naturmæssige forhold, er nævnt.

Jf. vejledning om lovkvalitet bør den miljømæssige konsekvensvurdering belyse lovforslagets mulige virkninger bredt, bl.a. på sundhed og sikkerhed, flora, fauna, jordbund, vand, luft, klima, landskab, ressourcer, affald, bygninger og kulturarv. Forslagets konsekvenser for målsætningen om en bæredygtig udvikling kan endvidere beskrives.

DN peger på, at lovforslaget kan få konsekvenser for natur og miljø i bred forstand og for bæredygtigheden. Det skyldes, at langt flere landsbyer skal kunne udvide deres landsbyafgrænsning og dermed tillade mere byggeri i landskabet omkring de eksisterende landsbyer – tilmed inden for Grønt Danmarkskort. Flere landsbyer skal kunne overføres til byzone og dermed tillade, at byfunktioner flytter på landet, og at der kan bygges uden samme hensyn til de landskabelige-, kulturhistoriske- eller naturmæssige bevaringsværdier som hidtil, hvilket desuden kan få negative konsekvenser for klimabelastningen fra den øgede transport. Sten- og jorddigerne som overføres til byzone, vil miste deres beskyttelse, ligesom mindre søer vil blive ringere beskyttet end de er i dag. På småøerne skal nye ø-udviklingsplaner tillade markant mere byggeri i øernes kystlandskaber. I kystlandskaberne i øvrigt skal alle havarealer inden for en havns dækkende værker kunne udvikles eller planlægges opfyldt. Og Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme justeres, så der kan bygges nye turistattraktioner uden tilknytning til eksisterende turistaktiviteter langs kysterne. Endelig skal også mobilmaster kunne opstilles ude i landskaberne uden tilknytning til eksisterende bebyggelse.

I forhold til bæredygtig udvikling, så fjerner lovforslaget muligheden for en politisk udmelding fra regeringen om den sammenfattende fysiske planlægning og funktionelle udvikling i landet, og ophæver desuden reglerne om Lokal Agenda 21.

Det overrasker DN, at ministeriet med det udgangspunkt kan mene, at lovforslaget ingen miljø- eller naturmæssige konsekvenser har. DN opfordrer til at dette afsnit tages mere alvorligt og at konsekvenserne reelt forsøges beskrevet.

DN foreslår:

- *At afsnittet om lovforslagets miljø- og naturmæssige konsekvenser suppleres jf. vejledning om lovkvalitet.*

Øvrige input til lovforslaget

- DN efterspørger krav om en regionalt/tværkommunal baseret klimatilpasning inden for vandoplande og større sammenhængende kyststrækninger. Og DN foreslår, at der ned sættes en kystkommission som udpeger egnede arealer langs kysten til klimabufferzoner, der sikrer naturen plads til at bevæge sig ind i landet- og som reviderer strandbeskyttelseslinjen, i takt med at klimaet forandrer sig og havene stiger. Det skal sikre, at kystens interesser i planlægningen også kan varetages i fremtidens klima, og at der tages stilling til den oprydning, der bliver brug for langs kysterne, når byggeri og anlæg som det ikke samfundsmæssigt giver mening at kystsikre, må forlades. Derfor foreslår DN, at forpligtende planlægning på tværs af kommunegrænser i et regionalt perspektiv opprioriteres, for at styrke og afveje behovet for bæredygtig byvækst i samspil med målene for klima og natur.
- DN foreslår, at der indføres krav om landzonetilladelse til terrænregulering i det åbne land. Det manglende krav om landzonetilladelse betyder, at kommunerne i mange tilfælde ikke kan varetage kommuneplanens landskabsinteresser i tilstrækkeligt omfang, fordi udokumenterede påstande om jordforbedring i landbruget er tilstrækkeligt til, uden landzonetillade og vilkår, at kunne udbringestore mængder jord og dermed terrænregulere det åbne land i vidtgående omfang. Terrænreguleringen udvisker landskabets visuelle kvaliteter og fjerner den geomorfologiske historie som ellers viser os, hvordan gletsjere og smeltevand har formet det danske landskab. De ofte langvarige udbringninger af jord, skaber desuden tung trafik, støv og støj gener for naboer til områderne.
- DN foreslår, at der i planlægningen fastlægges bestemmelser som sikrer, at bygningshøjder ikke påvirker de omkringliggende landskabsinteresser negativt. Sagen om Bestseller-tårnet og Bestseller Village i Brande er et eksempel på, at Danmark bør have bestemmelser for den planlægningsmæssige håndtering af regulære højhusbebyggelser. Projektet omfatter et højhus på 317 meter som ville være blevet Danmarks højeste og Vesteuropas næsthøjeste bygning – efter Eiffeltårnet, og derudover rummede projektet yderligere højhuse på 75 meter, to på 50 meter og et på 40 meter.
- DN foreslår, at de nationale interesser i planlægningen styrkes og udvides – herunder blandt andet interesserne for byvækst og byspredning, klima og høje byggerier.
- DN foreslår, at den seneste ændring af planlovens formål om klima og udledning af drivhusgasser følges op med konkrete bestemmelser. Se også Danmarks Naturfredningsforenings høringssvar til forslag til lov om ændring af planloven, lov om Planklagenævnet og lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet (18. august 2022).

Med venlig hilsen

Nina Larsen Saarnak
Teamleder for lokale sager og tværgående projekter
31193238, nis@dn.dk

Bilag 1: Opsummeret opgørelse over DN's forslag til justering af udkast til forslag til lov om ændring af planloven og forskellige andre love

Bynatur - DN foreslår:

- *At §11b stk. 1 justeres, så det fremgår, at der er tale om "rekreative grønne arealer – herunder andelen af natur- og biodiversitetsarealer", og at det specificeres, at arealerne som minimum skal være halv-offentlige, og derudover ikke kan omfatte marine arealer eller arealer til tekniske LAR-løsninger.*
- *At ordet biodiversitet indføres i § 15, stk. 2, nr. 10, således "natur.....- og biodiversitetsforhold".*
- *At henvisningen i §15 stk. 2. nr. 12 justeres så det fremgår, at der med fællesanlæg forstås "natur- og biodiversitetsarealer".*
- *At der udarbejdes en statslig vejledning om planlægning for bynatur.*
- *At §3 natur som lå i byzone eller sommerhusområde før 1992 omfattes af naturbeskyttelsesloven.*
- *At fældning af større solitære træer (og levende hegn) i byer, sommerhusområder og på landet omfattes af naturbeskyttelsesloven eller alternativt at fældning forudsætter tilladelse fra kommunalbestyrelsen, samt at disse naturelementer registreres på miljøportalen.*

Planlægning for vandområder ved havne – DN foreslår:

- *At planlægning for vandområder ved havne udvides til ikke alene at omfatte byomdannelse områder, men også øvrige byzonehavne beliggende i direkte tilknytning til eksisterende byzone i en kommunalt udpeget centerby jf. kommuneplanens hovedstruktur.*

Udviklingsplan og lempet strandbeskyttelse for de små ø'er – DN foreslår:

- *At ø-udviklingsplaner kan påklages til Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet efter de almindelige regler for klageadgang for lokalplaner og dispensationer fra naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer, i overensstemmelse med den politiske aftale som ligger til grund for lovforslaget.*
- *At byggeri- og anlæg som muliggøres med ø-udviklingsplanerne skal være i mindre omfang, og i skala og placering være tilpasset den eksisterende bebyggelse i byer og landsbyer, så byggeri- og anlæg placeres samlet, i direkte tilknytning til eksisterende bebyggelse og uden negative konsekvenser for natur og landskaber.*
- *At omfanget af de lempede regler i kystnærhedszonen nærmere beskrives. Herunder, at krav om landskabelige hensyn og særlig planlægningsmæssige begrundelse opretholdes.*
- *At ordet "mindre" tilføjes til §65 b stk. 9. således " ...placering af mindre faciliteter i tilknytning til...".*

Forsøgsordning ved omdannelse af overflødiggjorte bygninger inden for strandbeskyttelseslinjen – DN foreslår:

- *At forslaget om at muliggøre omdannelse af eksisterende bygninger inden for strandbeskyttelseslinjen uden tilknytning til eksisterende turismeaktiviteter - udgår.*

Bedre udvikling af landsbyer – DN foreslår:

- *At udpegnings af omdannelseslandsbyer fortsat forbeholdes områder i tilbagegang, men at loftet efter politisk ønske kan fordobles til 4 landsbyer hvert 4 år.*
- *At der ikke kan udvides landsbyafgrænsninger og udpeges omdannelseslandsbyer i områder som er beliggende inden for Grønt Danmarkskort.*
- *At der ikke kan udpeges omdannelseslandsbyer, hvor der er landskabsudpegninger af national interesse - herunder særligt værdifulde landskaber og kulturmiljøer.*
- *At der såfremt der alligevel gives mulighed for byggeri- og anlæg i det åbne land stilles vilkår om, at der udlægges tilsvarende areal til Grønt Danmarkskort andet steds i nærområdet, eller at der indføres en ordning, hvor nye byggemuligheder i det åbne land pålægges en form for afgift, som overføres til en fond til lokale natur- og landskabsforbedringer.*

Overførsel af landsbyer til byzone – DN foreslår:

- *At, forslaget tages af bordet.*
- *At, beskyttelsen af sten- og jorddiger opretholdes selv om zonestatus ændres.*

- *At, den lempede praksis i byzone for forvaltning af naturbeskyttelseslovens §3 ophører.*

Bedre muligheder for glamping i landzone:

- *At afstandskravet mellem bebyggelse og nærmeste glampingenheder fastsættes til maksimalt 50 meter, samt at ingen enheder må placeres længere fra eksisterende bygninger end 100 meter.*

Bedre mobildækning i hele landet – DN foreslår:

- *At der i ansøgninger om tilladelse til mobilmaster uden tilknytning til eksisterende bebyggelse skal medfølge en visualisering af masten i forhold til det omkring liggende landskab.*
- *At der skal redegøres for: eventuelle alternative placeringsmuligheder, at der ikke er andre tilgængelige master eller anlæg i området som teknisk kan anvendes, at der ikke kan opnås samme dækningsgrad gennem flere men lavere master som kan placeres i tilknytning til bebyggelse og anlæg, og at den ønskede kommunikation ikke kan tilvejebringes på anden måde.*
- *At der stilles vilkår om, at man som masteejer er forpligtet til at udleje ledig plads på masten til andre selskaber, at masten skal fjernes når den ikke længere anvendes, og at der ikke må etableres belysning af andre hensyn end sikkerhed.*

One-stop-shop for visse bygge- og beskyttelseslinjer – DN foreslår:

- *At bemærkningerne om krav til redegørelsen til lokalplaner som indeholder dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinjer suppleres, så det fremgår, at der ikke alene skal beskrives byggearbejder, men også de øvrige tilstandsændringer som muliggøres med dispensationerne.*
- *At det bliver et krav, at det fremgår af lokalplanens bestemmelser, at dispensationerne er tidsbegrænsede til 3 år, hvorefter der skal søges om ny dispensation.*
- *At der i lovforslaget redegøres yderligere for retsvirkning og samspil mellem lokalplan og dispensationer i forbindelse med høring og klage således, at det fremgår:*
 - *at en dispensation, som ikke er indgået i forslaget til lokalplan, ikke kan indarbejdes ved den endelige vedtagelse, men vil kræve en ny vedtagelse og fremlæggelse jf. § 27. Det følger heraf, at dispensationer skal indgå i forslag til lokalplaner, og skal betragtes som forslag således, at dispensationer først er gældende ved den endelige vedtagelse af lokalplanen.*
 - *at hvis en dispensation, der er indarbejdet i en lokalplan påklages, skal dette ske samtidigt med klageadgangen for lokalplanen.*
 - *at klagen, ud over at have opsættende virkning for dispensationen, også medfører opsættende virkning for den øvrige lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen hvis gennemførelse er betinget af de påklagede dispensationer. Såfremt der gives medhold i en klage over en sådan dispensation, medfører det tilsvarende ugyldighed for den resterende lokalplan, eller som minimum for de dele af lokalplanen som er betinget af de påklagede dispensationer.*

Ophævelse af Landsplanredegørelsen – DN foreslår:

- *At landsplanredegørelsen fastholdes og indholdet styrkes, som en reel national planform for politisk debat om den fysiske udvikling af landet.*

Ophævelse af krav om forudgående offentlighed – DN foreslår:

- *At kravet om at der skal gennemføres for-offentlighed i forbindelse med kommuneplantillæg der ikke er truffet beslutning i en kommuneplanstrategi - fastholdes.*

Ophævelse af planlovens kapitel 6a om lokal Agenda 21:

- *At Agenda 21 ikke fjernes - men styrkes, eller erstattes af forbedrede krav til bæredygtig omstilling og borgerinddragelse.*

Lovforslagets Miljø- og naturmæssige konsekvenser – DN foreslår:

- *At afsnittet om lovforslagets miljø- og naturmæssige konsekvenser suppleres jf. vejledning om lov kvalitet.*

Automatisk fritagelse af ikke-digitale borgere fra anvendelse af digital selvbetjening - DN foreslår:

- *At lovforslaget justeres, så det fremgår, at hhv. Miljø- og fødevareklagenævnet og Planklagenævnet ikke kan afvise klager som er forsøgt rettidigt indsendt, hvis det er fejl eller mangler i Statens IT – herunder den digitale selvbetjeningsløsning, som er årsag til, at klagen ikke har kunne indsendes.*

Øvrige input til lovforslaget – DN foreslår:

- *At der indføres krav om landzonetilladelse til terrænregulering i det åbne land.*
- *At der i planlægningen fastlægges bestemmelser om bygningshøjder som sikrer hensynet til landskabsinteresser m.v.*
- *At de nationale interesser i planlægningen styrkes og udvides – herunder blandt andet interesserne for byvækst og byspredning, klima og høje byggerier.*
- *At den seneste ændring af planlovens formål om klima og udledning af drivhusgasser følges op med konkrete bestemmelser.*