

Dato: d. 31. januar 2020

Til: Erhvervsstyrelsen, høringsportalen



Danmarks  
Naturfredningsforening

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

## Danmarks Naturfredningsforenings hørings svar til Erhvervsministerens indkaldelse af forslag og idéer til Fremtidens Planlov

Danmarks Naturfredningsforening takker for muligheden for at indsende forslag og idéer til Fremtidens Planlov inden for 8 temaer. DN's bemærkninger går på tværs af temaer, og er derfor indmeldt som et samlet hørings svar under kategorien "Andet".

Planloven er afgørende for udviklingen af Danmarks fysiske miljø – det bebyggede såvel som det ubebyggede. Samtidig sætter loven rammerne for borgernes inddragelse i processen. Essensen af planlægning handler om at afveje samfundets interesser og skabe rammerne for fremtidens behov før de opstår og sikre en bæredygtig arealudvikling. Dermed er god planlægning den billigste måde at udvikle samfundet på, fordi potentielle konflikter løses gennem inddragende processer, og fordi potentielle problemer håndteres før de opstår og dyrere løsninger bliver nødvendige.

Planloven har gennem en årrække været genstand for både store og små ændringer. Fælles for mange ændringer har været politiske ønsker om decentralisering og liberalisering af loven, der er kommet til udtryk gennem ønske om mindre planlægning. Det sker samtidig med, at klimakrisen og biodiversitetskrisen vokser, og samfundet står over for store problemer, hvis løsning fordrer inddragende og sammenfattende fysisk planlægning. Derfor anbefaler DN, at loven gøres til genstand for et udvalgsarbejde, der skal resultere i forslag til, hvordan planloven kan opdateres og styrkes i forhold til fremtidens udfordringer.

DN har forslag til ændring af loven inden for 9 overordnede emner, som uddybes i bilag 1:

1. Udvalgsarbejde til styrkelse af planloven, med inddragelse af eksperter og væsentlige interessenter, som leverer forslag til en samlet opdatering af loven til fremtidens udfordringer, herunder blandt andet klimakrise og biodiversitetskriser.
2. Opdatering af planlovens formål til fremtidens behov, således at klima skrives ind i lovens formål, eksisterende formål om biodiversitet styrkes, og den særlige prioritering af øget økonomisk vækst udgår.
3. Statens rolle i planlægningen bør styrkes, gennem udvidelse af de nationale interesser i kommuneplanlægningen – herunder særligt interesserne for byvækst og klima. Planloven bør tilføjes retningslinjer for høje bygninger og styrkede krav til indholdet af Landsplanredegørelsen.
4. De regionale interesser i planlægningen bør styrkes, gennem forpligtende planlægning på tværs af kommunegrænser, for at styrke og afveje behovet for bæredygtig byvækst i samspil med målene for klima og natur. I Hovedstadsområdet bør Fingerplanen styrkes – herunder vurderinger af behovet for og fordelingen af byvæksten i regionen. Regionen bør undtages de sidste års generelle lempelser for landzone og kystnærhedszone, og klima og biodiversitet bør indgå med større vægt, og stationsnærhedsprincippet styrkes.

5. Hensynet til kysten bør genetableres, ved at fjerne/reducere muligheden for udviklingsområder og 0-15 nye kystnære turismeprojekter. Planlovens §15 bør muliggøre planlægning for natur og biodiversitet i by- og sommerhusområder. Der bør ikke planlægges flere nye sommerhuse ved kysterne, og ikke-udnyttede byggemuligheder bør fjernes frem for omplaceres. Kystsikringstiltag bør knyttes tættere sammen med hensynet til naturen, og de regionale/nationale opgaver om kystsikring og klimabufferzoner langs kysten bør styrkes.
6. Styrkelse af planlægningen i det åbne land, gennem en styrkelse af rammerne for Grønt Danmarkskort, nye muligheder i planloven for lokale udviklingsplaner for multifunktionel planlægning i landzone, krav om negativudpegninger for store husdyrbrug i kommuneplanlægningen, krav om landzonetilladelse til terrænregulering, styrkelse af den nationale og regionale energiplanlægning samt tilbagerulning af de lempede landzonebestemmelser. DN mener ikke naturzoner er en planlægningszone i planlovens forstand, men definerer naturzoner som arealer omfattet af naturbeskyttende lovgivning, med permanente udpegninger og med naturens frie dynamik som formålet for arealanvendelsen. DN foreslår naturzoner indskrevet i planlovens §11 stk. 4 som definerende for kommuneplanlægningen.
7. Forbedret samspil mellem planlægning og naturbeskyttelse, gennem indførelse af en "One-stop-shop" mellem lokalplaner og dispensationer efter naturbeskyttelsesloven, adskillelse af skovbyggelinje og landzonetilladelser, mulighed for klageadgang/høring i sager om permanent reduktion af bygge- og beskyttelseslinjer, forslag om bestemmelser i planloven til at mindske fragmentering og effekterne heraf, samt forslag om en udviklingsfond for natur.
8. Styrkelse af planlægningen for natur og for miljø i by- og sommerhusområder, gennem nye muligheder for lokalplanlægning med natur og biodiversitet som formål, øgede krav til bødestørrelser, straf og erstatningskrav ved ødelæggelse af bevaringsværdig natur, bedre vejledning om samspil mellem planlægning og bevaring og forbedring af naturindholdet i planer, stop for aflastningscentre, forbedrede muligheder for lokalplanlægning for bæredygtigt byggeri m.v.
9. Længere høringsfrister, bedre adgang til klage, og kortere sagsbehandlingstider i klagenævn, gennem forlængelse af høringsfrister til 8 uger, fuld prøvelse af klager over lokalplaner og ændringer af kommuneplaner, klage eller høringsmulighed i forbindelse med statslig reduktion af bygge- og beskyttelseslinjer, forsimpning og forbedring af klageportalen, fjernelse eller reduktion af klagegebyr, reduktion af klagenævnets sagsbehandlingstid til ca. 6 måneder samt skærpede krav til myndighedernes kommentering og videresendelse af klager.

Med venlig hilsen

Nina Larsen Saarnak, Leder for Lokale Sager  
31193238, [nis@dn.dk](mailto:nis@dn.dk)

# Bilag 1: Uddybende bemærkninger

## Ad. 1) Udvalgsarbejde til styrkelse af Planloven

Planlægning og rettidig omhu er den billigste måde at udvikle på. Planlovens regler om høring og klage sikrer samtidig borgernes og organisationernes mulighed for at bidrage i processen. Derfor er det et problem, at loven gennem en årrække er ændret adskillige gange, ofte med det formål at reducere kravene til planlægning og borgerinddragelse, med deraf følgende behov for undtagelser og særregler.

Klimakrisen og biodiversitetskrisen betyder, at samfundet står over for nye udfordringer, som planloven skal medvirke til at løse. Samtidig er der i stigende grad brug for at se interesser som byvækst, natur og klima i forpligtende regionale sammenhænge på tværs af kommunegrænser. Planloven bør derfor opdateres og styrkes, så loven kan forene de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen.

*DN foreslår, at Planloven gøres til genstand for et grundigt udvalgsarbejde, med inddragelse af eksperter og væsentlige interessenter, der kan bidrage med forslag til lovens opdatering.*

## Ad. 2) Opdatering af planlovens formål til fremtidens behov

Planloven spiller en væsentlig rolle for Danmarks bidrag til at løse klimakrisen – herunder både CO<sub>2</sub> reduktion og klimatilpasning. Det bør dels afspejles i lovens enkelte bestemmelser, men også i lovens formål. DN foreslår derfor, at klima skrives ind i lovens formål.

Det samme gør sig gældende for biodiversitetskrisen. Biodiversiteten er faldende i Danmark, og opgørelser fra januar 2020 viser, at mere end 40 % af de vurderede arter er truet i større eller mindre grad. Derfor er det ikke længere tilstrækkelig, at planloven har til formål at værne om naturen. Loven bør også bidrage til at genoprette naturen i overensstemmelse med de øvrige nationalpolitiske målsætninger for området.

Danmark er blandt de rigeste lande i verden. Planloven har til formål at forene samfundets interesser i den fysiske planlægning. Loven bør således ikke være til hinder for, at det politisk er muligt i perioder at prioritere vækst i for eksempel velfærd over vækst i økonomi.

*DN foreslår, at klima skrives ind i lovens formål, at biodiversiteten styrkes i formålet og at den særlige prioritering af øget økonomisk vækst udgår. For eksempel således:*

**§ 1.** Loven skal sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen, medvirker til at **forbedre værne om landets natur-og, miljø og klima**, og skaber gode rammer for vækst og udvikling i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskets livsvilkår **og**, bevarelse af dyre- og planteliv-**og øget økonomisk velstand**.

*Stk. 2. Loven tilsigter særlig,*

- 1) at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte kommuner og lokalsamfund,*
- 2) at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,*
- 3) at skabe gode rammer for erhvervsudvikling og vækst,*
- 4) at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi,*
- 5) at biodiversiteten **forbedres understøttes**, og at forurening af luft, vand og jord samt støjulempere forebygges,*
- 6) at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet, og*
- 7) at alsidighed i boligsammensætningen fremmes gennem mulighed for planlægning for almene boliger i byerne.*
- 8) at planlægningen medvirker til at opfylde de nationale klimamål og til klimatilpasning af by og land*

## Ad. 3) Statens rolle i planlægningen

Styrkede nationale interesser i planlægningen

Med kommunalreformen var det hensigten, at styrke både den statslige og den kommunale

planlægning. Men statens rolle i planlægningen er formindsket siden reformen. Staten er i langt mindre grad end tidligere retningsgivende for planlægningen, og har frasagt sig tidligere overblik over landets fysiske udvikling.

Reduktionen af de statslige interesser til 4 nationale interesser betyder, at det i langt højere grad end tidligere er op til de enkelte kommuner, hvordan den fysiske udvikling foregår. Det betyder store kommunale forskelle i landets fysiske udvikling og kvaliteten heraf. Og statens ret til gennem indsigelser at sikre kvaliteten og udviklingen i planlægningen er forringet.

Særlig er det problematisk, at staten ikke længere har byvækst som en national interesse. Det er gennem byvæksten, at det åbne land inddrages til bebyggelse. Og det er byvæksten som definerer grænsen mellem land og by. Fremtidens byvækst skal være bæredygtig, for at håndtere fremtidens udfordringer vedrørende klima og biodiversitet. Byvækstens karakter definerer graden af bæredygtighed, herunder byspredning og har dermed afgørende indflydelse på klima, natur, miljø og landskaber. Byvækst, og overblik over det bebyggede areal, bør være en national interesse.

I det åbne land uden for byerne vokser størrelsen på de enkelte bygninger og mængden af bebyggelse generelt. Det omfatter ikke kun landbrugserhvervets byggeri, men også størrelsen på private boliger og øvrige erhvervsrelaterede bebyggelser. DN oplever flere planer for erhvervsområder i landzone, der rettelig hører hjemme i de mange ledige erhvervsområder, der er planlagt til at håndtere virksomhedernes miljøpåvirkning, deres transportbehov m.v.

Gennem de seneste år har flere kommuner planlagt for meget høje bygninger, med Bestseller-tårnet i Brande som det mest markante eksempel. Bygningerne - og de planer de indgår i, er omfattende og kan påvirke for eksempel landskaber, detailhandlen og trafikale mønstre langt ud over kommunegrænsen. Men planloven rummer ikke i dag værktøjer til at håndtere de planlægningsmæssige aspekter af de meget høje bygninger, og de planer de indgår i. DN mener, at de høje byggerier bør være en national interesse, og at effekten af planerne bør vurderes i en større regional sammenhæng. Ud over vurderingen af hvor høje bygningerne kan blive, bør der ligeledes ske en regional vurdering af, hvor mange høje bygninger der er plads til i landskabet.

Klimakrisen er reel, og den nye regering har med klimaloven vist, at regeringen er parat til at tage udfordringerne alvorligt og arbejde målrettet på løsninger. Når det drejer sig om planloven foreslår DN – som nævnt oven for, at klima skrives ind i formålet, som en af de væsentlige samfundsinteresser planlægningen skal varetage og afveje udviklingen i forhold til. Det betyder samtidig, at klima bør være en national planlægningsinteresse.

*DN foreslår, at de nationale interesser i planlægningen styrkes og udvides – herunder blandt andet interesserne for byvækst og byspredning, klima og høje byggerier. Med udvidelsen bør følge flere statslig interesser i kommuneplanlægningen og øget indsigelsespligt.*

*DN foreslår, at der fastlægges nærmere rammer for bygningshøjder, og bygningernes antal i en regional geografi.*

#### Styrket Landsplanredegørelse

Efter nyvalg til Folketinget skal erhvervsministeren afgive en Landsplanredegørelse til brug for kommunernes planlægning om landsplanarbejdet, og eventuel redegørelse for særlige emner. Redegørelsen er i takt med statens svindende rolle i planlægningen - tilsvarende reduceret. Den sidste landsplanredegørelse havde en tilbageskuende karakter og rummede primært beskrivelsen af allerede gennemførte politiske tiltag. Dermed mister redegørelsen sin potentielle betydning for den fysiske udvikling.

Landsplanredegørelsen bør belyse landets fysiske udvikling, og nærmere beskrive de udfordringer landet står over for. Redegørelsen bør angive politiske sigtelinjer og mål for, hvorledes problemerne kan løses fremadrettet, herunder en beskrivelse af hvilken rolle stat, region og

kommuner spiller i løsningen. Landsplanredegørelsen bør sætte retning for den fysiske planlægning og udfolde aktuelle problemstillinger, baseret på et fagligt grundlag af analyser, data og kortlægning.

*DN foreslår, at landsplanredegørelsen styrkes således, at planlovens rammer for indholdet af Landsplanredegørelsen suppleres med yderligere krav til indholdet, der understøtter redegørelsens mulighed for at sætte retning for den fysiske udvikling. Det kan med fordel fremgå, at redegørelsen ikke alene omfatter Planlovens område, men også øvrige lovområder af betydning for arealanvendelsen.*

#### **Ad. 4) Regionale interesser i planlægningen**

##### Regional planlægning

Særlig på områder som natur, klima og byvækst savner DN regionale afvejsninger i planlægningen.

Når det drejer sig om bæredygtig byvækst, er der brug for en regional tilgang i planlægningen som ser på bymønstre, arbejdsmarked, trafikale forhold m.v. på tværs af kommunegrænser. Der er desuden brug for regionale afvejsninger af forhold om infrastruktur, høje byggerier, energianlæg og detailhandel. Det samme gør sig gældende på naturområdet, og når det drejer sig om klimatilpasning langs kyster eller vandløb.

Der er generelt tale om problemstillinger, hvis løsninger findes i en større geografi end den enkelte kommune. Og skal målene i klimaloven om 70 % reduktion nås, er det afgørende med forpligtende planlægning på tværs af kommunegrænser.

*DN foreslår, 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.*

##### Hovedstadsområdet planlægning

Fingerplanen har til formål at regulere planlægningen for de 34 hovedstadskommuner. Fingerplanen blev desværre omfattet af de seneste års lempelser af landzonebestemmelserne og regler for udviklingslandsbyer og omdannelsesområder, der nu også gælder i Hovedstadsområdet og dermed i Fingerplanens grønne kiler. Det udgør en hidtil uset mulighed for at øge byggeriet i regionens landskaber og grønne områder uden for byerne.

Derudover er Fingerplanen blevet revideret og lokaliseringsprincipperne herigennem lempet. Konkret er der for eksempel åbnet for lokalplanlægning og byvækst i de grønne kiler og stationsnærhedsprincippet er lempet.

Stationsnærhedsprincippet skal sikre en tæt sammenhæng mellem byudvikling og infrastruktur, således at intensive byfunktioner opføres inden for den afstand fra kollektiv transport – primært tog, hvor forskningen har vist at rejsende primært vælger kollektiv trafik frem for bilen. Når færre transporterer sig i bil, mindske trafikens negative konsekvenser som for eksempel støj, luftforurening, trængsel og trafikuheld. Med den seneste lempelse af stationsnærhedsprincippet blev det blandt andet muligt, at opføre intensive bebyggelser uden for den afstand fra stationerne hvor forskningen har vist princippet reelt har en effekt.

Fingerplanen regulerer reelt ikke byvækst efter behov og på tværs i regionen. Der savnes en konkret vurdering af behovet for byvækst i regionen og i de enkelte kommuner, samt en faglig koordinering af hvordan byvæksten bør fordeles i regionen. En stor del af væksten samles i disse år i og omkring København, uden der ses at være lagt faglige vurderinger af de øvrige regionale behov til grund. Endelig ses klima, natur og miljøforhold at spille en alt for lille rolle i planen.

*DN foreslår, at planlægningen for Hovedstadsregionen styrkes. Der bør ske en styrkelse af vurderingen af behovet for og fordelingen af byvæksten i regionen. Regionen bør undtages de generelle lempelser for landzonen og kystnærhedszonen som gennemført med ændringen af planloven i 2017, og klima og biodiversitet bør indgå med langt større vægt i planen – herunder bør stationsnærhedsprincippet styrkes.*

## **Ad. 5) Styrkelse af planlægning ved kysterne**

### Udviklingsområder

Det fremgår af planlovens formål, at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi, og at kysterne skal søges friholdt for bebyggelse som ikke er betinget af en kystnær beliggenhed. Men de åbne kyster og den bæredygtige udvikling er under pres fra de sidste års lempelser af planloven.

Særlig udviklingsområderne udgør en bombe under kystens åbne landskaber, og strider mod principper om at begrænse væksten til det nødvendige og undgå byspredning.

Udviklingsområder er områder i kystnærhedszonen hvor bestemmelsernes hensyn til kysten alligevel ikke gælder. Kommunerne kan søge Erhvervsstyrelsen om udviklingsområder hvert fjerde år. Det har en række kommuner allerede gjort, og med Erhvervsstyrelsens første landsplandirektiv om udviklingsområder forsvandt ca. 10 % af kystnærhedszonen i både Mariagerfjord Kommune og Aalborg Kommune.

I udviklingsområderne kan der bygges boliger og erhverv op til 500 m<sup>2</sup> uden landzonetilladelse, eller byudvikles uden at der kan redegøres for den kystnære placering eller skal tages særlige hensyn hertil. Udviklingsområderne udgør derfor en massiv trussel mod kystens natur og landskaber, og denne undtagelse fra planlovens kystbestemmelser er direkte i strid med planlovens formål for kysterne. DN peger på, at netop hensynet til kystens natur og landskaber og afvejning af behovet for byggeri er en national interesse. Denne interesse kan reelt ikke varetages inden for udviklingsområderne.

Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men alene en zone hvor der i planlægningen tages hensyn til kysten. Planlægningen bør afveje samfundets interesser, og ved kysten er kystens natur og landskaber og de ubebyggede kyststrækninger en væsentlig samfundsmæssig interesse. At have en undtagelse i planloven som betyder, at netop denne væsentlige nationale interesse alligevel ikke skal varetages, mener DN er en dårlig idé.

*DN foreslår, at muligheden for at ansøge om nye udviklingsområder hvert 4 år udtages af planloven. Alternativt, at muligheden reduceres til en enkelt ansøgningsrunde per kommune, frem for den løbende mulighed for at fjerne hensynet til kysten i planlægningen.*

### Kystsikring og planlægning

Presset på kysterne vokser fra byggeri og klimaforandringer, og der er brug for mere planlægning – ikke mindre. Det regionale hensyn i kystbeskyttelsen blev forringet da kompetencen i sager om kystbeskyttelse blev flyttet fra Kystdirektoratet til kommunerne, og reglerne samtidig liberaliseret. Det har medført, at der nu i højere grad kan kystsikres hvis grundejerne vil betale, og med de metoder grundejerne ønsker.

Planlægningen spiller en væsentlig rolle for i tide og med inddragelse af de samfundsmæssige interesser, at fastlægge rammerne for samspillet mellem klimapåvirkning og arealanvendelse langs kysterne.

Det bør være et mål, at knytte kystsikringstiltag sammen med planlægning og sikre et udstrakt hensyn til natur, landskab og adgangsforhold. DN mener udgangspunktet bør være så vidt muligt at opretholde kysternes frie dynamik, og når der kystsikres at anvende de mindst indgribende metoder i kystsikringen. Staten bør bidrage med overblik over hvilke kyststrækninger der kan kystsikres og ikke kystsikres. Og det bør hvor relevant overvejes, at udpege

klimabufferzoner langs kysterne, som fastlægger særlige rammer for arealanvendelsen og som giver naturen plads til at bevæge sig ind i landet, når havet stier.

Beslutninger om kystsikring forudsætter afvejning af interesser, og der bør foretages både sårbarhedsanalyse og risikoanalyse - der også omfatter naturhensynet, og det er desuden væsentligt, at de rette faglige kompetencer er tilstede til at vurdere forholdene. I den sammenhæng er de sidste års lempelser af lovgivningen omkring kystsikring problematisk, fordi hensynet til natur og landskaber er forringet, og kompetencen overladt til kommunerne, som ikke har den tilstrækkelige kysttekniske faglighed.

I mange tilfælde kan det være hensigtsmæssigt at vurdere kystsikringsbehovet og udformning af konkrete tiltag som en del af tværgående og integrerede løsninger på tværs af kommunegrænser. I sådanne situationer kan det betyde, at enkeltstående lokalinitiativer bør afvises til gengæld for større og samfundsmæssigt bedre fælles løsninger. Det kræver dermed regionale eller nationale beslutninger som er definerende for kommunernes egne vurderinger af lokale kystsikringstiltag.

*DN foreslår, at kystsikringstiltag knyttes tættere sammen med hensynet til naturen, og at de regionale/statslige opgaver i planlægning af kystsikring og klimabufferzoner langs kysten styrkes.*

#### Forsøgsordning for kyst- og naturturisme og sammenfattende turismeplanlægning

I national sammenhæng har forsøgsordningen for kyst- og naturturisme vist sig ikke at være en succes. Der har ikke været stor efterspørgsel efter ordningen. Kun ganske få projekter ser ud til at blive til noget her 5 år efter godkendelsen af ordningens første 10 projekter. Og der ses ikke at være brug for en yderligere ordning, hvorfor den nuværende forsøgsordning som muliggør 0-15 nye kystnære byggerier til turismeformål ved kysterne bør udtages af planloven.

De statslige tilladelser til kystnært turismebyggeri og flere kystnære sommerhusområder ses ikke at være baseret på særlige analyser eller vurderinger af det reelle behov for mere kystnært byggeri. Der er i højere grad tale om statslige puljer som kommuner ansøger om at få del i, begrundet med ønsker om mere vækst og udvikling ved kysten.

DN mener, at der i højere grad bør ske en sammenfattende turismeplanlægning ved kysten, der bedre kan afveje og koordinere mål for klima og biodiversitet med eventuelle behovet for udlæg af sommerhuse, udviklingsområder, øvrig arealanvendelse til ferie- og fritidsformål, byvækst m.v. Se også ad. 4) om regionale interesser i planlægningen.

*DN foreslår, at den nuværende forsøgsordning som muliggør 0-15 nye kystnære byggerier til turismeformål udtages af planloven.*

*DN foreslår, at fremtidens turisme-, ferie og fritidsbyggeri ved kysterne, sker på baggrund af en regional sammenfattende turismeplanlægning, der afvejer kystens interesser - herunder mål for natur, klima og miljø med reelle analyser af behovet for ferie- og fritidsrelaterede byggerier og anlæg.*

#### Planlægning for natur i sommerhusområder

En stor del af de danske sommerhusområder er placeret langs kysterne, og mange områder har store naturværdier, som det er vanskeligt at sikre eller forbedre gennem planlægningen. Det betyder, at gamle og attraktive sommerhusområder risikere langsomt at miste deres naturkvaliteter og særpræg, fordi de i stigende grad omdannes til områder med parcelhusliggende karakter, hvor den natur der ellers kendetegnede området fjernes til fordel for græsplæner, belægning og indhegning.

Det kan dreje sig om sommerhusområder med høj biodiversitet og "beskyttede" naturtyper, som alligevel ikke er omfattet af beskyttelsen, fordi de er planlagt før naturbeskyttelsesloven

trådte i kraft. Det kan også dreje sig om anden værdifuld natur, der er typisk for kysten og definerende for oplevelsen af området som attraktivt, kystnært og til fritidsformål.

I december 2018 indgik S, DF, V, C og LA en politisk aftale om blandt andet de grønne områder i nye, større sommerhusområder. Formålet var at fremme offentlig adgang til grønne og rekreative arealer, og gøre de nye sommerhusområder attraktive for besøgende. Det var også formålet at skabe større naturværdi gennem krav om, at minimum 4 pct. af arealet udlægges til flere offentligt tilgængelige, rekreative og grønne arealer med højt naturindhold i eller i umiddelbar tilknytning til det udpegede sommerhusområde. Hermed kan naturen i sommerhusområdet også bidrage positivt til den omkringliggende natur.

Men planloven giver reelt ikke mulighed for gennem lokalplanlægningen at planlægge med natur og større biodiversitet/naturværdi som formål. Det skyldes, at netop disse formål ikke fremgår af den udtømmende liste i lovens §15, over formål der må lokalplanlægges for. Planloven forhindrer dermed reelt muligheden for gennem lokalplanlægningen at sikre den eksisterende ikke beskyttede natur i områderne.

Det kunne for eksempel være ønskeligt, hvis planloven kunne medvirke til at kommunerne gennem deres lokalplanlægning kan forhindre at værdifuld natur fjernes og erstattes med græsplæne, når gamle sommerhuse renoveres eller erstattes af nye huse i et eksisterende sommerhusområde. Loven gør det heller ikke muligt gennem planlægning, at lokalplanlægges for kvaliteten af den natur man måtte ønske at skabe i nye sommerhusområder, jf. den politiske aftale om øget naturværdi.

Den politiske aftale fra december 2018 udmøntede desuden en tidligere politisk aftale som muliggjorde omplacering af 5000 eksisterende sommerhusgrunde i kystnærhedszonen til en mere attraktiv beliggenhed i zonen. DN mener, at når eksisterende muligheder for sommerhusbyggeri ved kysten ikke udnyttes, er det et udtryk for, at der ikke er stor mangel på kystnære sommerhuse. Derfor bør sådanne grunde tilbageføres til landzone frem for en flytning endnu tættere på kysten. Det strider mod planlovens bestemmelse om, at kysten så vidt muligt skal friholdes for byggeri, der ikke er afhængig af en kystnær placering. Herunder må også ligge en vurdering af behov. Desuden godkendte Erhvervsministeriet, at ikke-eksisterende byggemuligheder i sommerhusområder specifikt udpeget til friareal - fordi de var omfattet af naturbeskyttelse m.v, blev tilladt konverteret til nye byggemuligheder. DN finder, at denne fremgangsmåde er med til at underminere lovens formål og tilliden til statens varetagelse af de nationale interesser.

*DN foreslår, at planlovens §15 udvides, så det bliver muligt at lokalplanlægges med det formål at skabe eller sikre natur og høj biodiversitet (forslaget omfatter også byzone – se uddybning i ad. 8) Planlægning for natur og miljø i by- og sommerhusområder).*

*DN foreslår, at omplacering af den resterende del af puljen på 5000 sommerhuse alene kan ske ved omplacering af reelle byggemuligheder.*

*DN foreslår, at staten varetager kystens interesser, blandt andet således, at der ikke udlægges flere sommerhuse langs kysterne før der er et dokumenteret behov, herunder at antallet af ubebyggede grunde og sommerhuse til salg er meget lavt.*

## **Ad. 6) Styrkelse af planlægningen i det åbne land herunder Grønt Danmarkskort og naturzonernes rolle for planlægningen**

Det åbne land er i planloven som udgangspunkt forbeholdt jordbrug, skovbrug og fiskeri. Lovens ønske om at adskille by og land har været afgørende for, at byspredningen i Danmark ikke er blevet værre end det er.



Siden lovens bestemmelser om det åbne land blev til, har landbruget ændret karakter, og det åbne land spiller en anden rolle for samfundet end tidligere. Ud over landbruget og skovbruget, skal det åbne land i dag og i fremtiden også levere pladsen til natur og biodiversitet, til CO<sub>2</sub> reduktion og klimatilpasning, til rekreation, fritid og turisme, til vedvarende energi og flere infrastrukturanlæg.

Adskillelsen af by og land er fortsat afgørende vigtig for fremtidens bæredygtige samfund, men der er brug for at indtænke nutidens og fremtidens funktioner i planloven. Samtidig har de sidste års liberalisering af landzonebestemmelserne, hvor boliger og virksomheder kan udvide op til 500 m<sup>2</sup> uden tilladelse, betydet forringede muligheder for kommunerne til at varetage landskabets interesser og sikre attraktive landsbyer, ligesom planlægningen for Grønt Danmarkskort ikke har resulteret i den ønskede forbedring af naturen.

### Grønt Danmarkskort

Grønt Danmarkskort blev introduceret som en del af Naturplan Danmark i oktober 2014. Kortet skulle udgøre den strategiske ramme for naturpolitikken. Mere konkret skulle kortet udgøre grundlaget for at udvikle eksisterende naturområder og bevare den nuværende biodiversitet ved at prioritere placeringen af ny natur. Nu – mere end 5 år efter, kan det konstateres, at Grønt Danmarkskort ikke løfter opgaven. Biodiversitetskrisen er nu så dyb, at mere end 40 % af de vurderede danske arter er truede i større eller mindre grad.

Grønt Danmarkskort må ikke påvirke landbruget, som ellers dækker størstedelen af arealet i det åbne land, og som har stor indflydelse på naturens tilstand. Flere kommuner har endnu ikke udpeget deres Grønne Danmarkskort. Og kommunerne kan ændre i udpegningerne løbende, hvilket er et problem for naturen, der kræver kontinuitet for at trives. Også staten har i landsplandirektiver tilladt, at arealer inden for Grønt Danmarkskort kan bebygges og udgå af udpegningerne, og derigennem medvirket til, at kortet reelt ikke har gjort en særlig positiv forskel for naturen.

Det er i den sammenhæng uden betydning for naturen, om kommunerne har tegnet et kort, hvis ikke kommunerne ved hvilke mål for naturen, kortet skal medvirke til at opfylde, og hvis ikke der konkret planlægges for og samtidig afsættes ressourcer til, at det kan ske. Der bør desuden være krav om, at følge op på om det lykkedes, og krav om at justere Grønt Danmarkskort, hvis der er brug for det af hensyn til opfyldelse af målene. Øvrige forslag til ændringer i udpegningen bør ligeledes vurderes i forhold til de statslige og kommunale naturmål kortet skal bidrage til at opnå.

Som konsekvens af de alt for ringe vilkår for Danmarks biodiversitet, har DN foreslået regeringen en redningsplan for biodiversiteten i Danmark (<https://www.dn.dk/media/54552/dns-input-til-regeringens-redningsplan-for-danmarks-biodiversitet.pdf>). I planen foreslår DN, at regeringen vedtager en biodiversitetslov med bindende mål for biodiversiteten i Danmark med klimaloven som forbillede - herunder mål for naturarealets størrelse og for tilstanden for arter og naturtyper.

Grønt Danmarkskort skal styrkes, hvis det skal have reel betydning for biodiversiteten. Biodiversitetsloven bør medvirke til at skabe forbindelse med den nationale og den kommunale naturplanlægning. Det bør være konkret og målbart for kommunerne, hvad det er for en opgave de skal løse med udpegningen til Grønt Danmarkskort – herunder hvor meget naturareal og hvilke naturkvaliteter udpegningerne til Grønt Danmarkskort i kommunen skal skabe rammerne for. Dernæst bør det være et krav, at kommunerne i forbindelse med kommuneplanrevisionerne redegør nærmere for, i hvilket omfang det er lykkedes at nå de konkrete mål, og eventuelt behov for at justere udpegningerne til Grønt Danmarkskort herefter. Redegørelsen bør ses i tæt samspil med kommunens øvrige naturpolitik. Også staten bør i forbindelse med Landsplanredegørelsen redegøre for planlægningens rolle i målopfyldelsen af de statslige mål for biodiversitet.

*DN foreslår, at Grønt Danmarkskort styrkes således, at der opstilles konkrete og målbare mål for, hvilke naturmål kortet skal bidrage til at opnå i de enkelte kommuner.*

*DN foreslår, at kommunerne i forbindelse med kommuneplanrevisionen får til opgave at redegøre for, i hvilket omfang udpegninger af og aktiviteter inden for Grønt Danmarkskort har bidraget til at opfylde målene.*

#### Naturzonens samspil med planloven - herunder Grønt Danmarkskort

DN foreslår i retningsplanen for Danmarks biodiversitet, at 30 % af landarealet beskyttes med natur som formål - 2/3 som naturzone og 1/3 som beskyttet natur uden for naturzone.

Naturzone er i DN's definition ikke en planlægningszone i planlovens forstand. Det er i stedet en fast udpegningszone af naturbeskyttede arealer i anden naturbeskyttende lovgivning, reserveret med biodiversitet og naturens frie dynamik som formål for arealanvendelsen. Naturzonen, adskiller sig fra Grønt Danmarkskort ved, at afgrænsningen ikke kan ændres af kommunerne i kommuneplanlægningen, og at arealanvendelsen ikke kan have andre formål end natur. DN foreslår, at naturzonerne - ligesom Natura2000-områderne, indskrives i planlovens §11 stk. 4 og dermed lægges til grund for kommuneplanlægningen. Det betyder, at kommunerne skal respektere naturzonerne i kommuneplanlægningen og indrette planlægningen herefter.

Derudover foreslår DN yderligere 10% beskyttet natur uden for naturzonen på linje med den eksisterende §3-beskyttelse i naturbeskyttelsesloven. Se desuden nedenstående afsnit om "one-stop-shop" mellem planlægning og naturbeskyttelse.

Ud over styrkelsen af Grønt Danmarkskort som foreslået oven for - med konkrete mål og redegørelser, vil det være oplagt, at store dele af den beskyttede natur indgår i fremtidens Grønne Danmarkskort, herunder både naturzone og anden beskyttet natur. Derudover bør Grønt Danmarkskort ses i tæt sammenhæng med forslaget om lokale udviklingsplaner i det åbne land, som nærmere beskrevet neden for. Lokale udviklingsplaner kan medvirke til virkeliggørelsen af mere natur inden for kortet og bidrage til ekstensivering af arealanvendelsen omkring naturzonen m.v. Det peger desuden på behovet for en bedre integration af Planlovens udpegninger i andre statslige puljer og politikområders virke.

*DN foreslår, at naturzoner (som defineret i DN's biodiversitetsindsats til regeringen) indskrives som definerende for kommuneplanen i planlovens § 11 stk. 4.*

#### Nye muligheder for lokale udviklingsplaner i det åbne land

Landbruget har gennemgået en stor udvikling. Nutidens landbrugsbygninger og produktionens påvirkning af omgivelserne er meget stor sammenlignet med tidligere tider. Husdyrbrug er blevet jordløse og kan placeres hvor som helst - principielt også i erhvervsområder, hvor miljøbelastning og infrastrukturbehovene kan tilgodeses. Også for planteavl ser behovet for bygninger og deres placering helt anderledes ud end tidligere, og produktionen er ikke længere nødvendigvis knyttet op på nærheden til bolig.

Det åbne land skal desuden levere plads til produktion af vedvarende energi - herunder vindmøller og solceller. Vindmøllerne påvirker landskabet visuelt over store afstande og kan medføre nabogener. Større solcelleanlæg er billigere at placere i det åbne land end på byens tage. Derfor breder de sig i disse år på store arealer i landskaberne, uden planlægningsmæssig stillingtagen til og koordinering af behov og lokalisering - i en regional skala. Også de kystnære farvande har gennem de senere år været i spil til placering af vindmøller. Det bør vurderes, om de kystnære farvande i højere grad end tidligere bør indgå i planlægningen for placering af energianlæg, herunder varetagelsen af natur- og landskabsinteresser ved kysterne.

I Danmark er der gennem de senere år kommet flere planer for etablering af meget store og energikrævende datacentre, som potentielt har en væsentlig negativ klimaeffekt. Datacentre optager meget areal og genererer enorme mængder overskudsvarme - uden krav om at

genanvende varmen i varmesystemet. Det kalder på en statslig stillingtagen til og planlægning for antallet af datacentre, deres placering og krav til energiforsyning og genanvendelse.

Klimaforandringerne betyder, at danske myndigheder, virksomheder, organisationer og borgere gennem de sidste 10 år har øget fokus på klimatilpasningen af samfundet. Det åbne land spiller en væsentlig rolle, særligt i forhold til vandparkering, men også i forhold til at reducere CO<sub>2</sub> udledningen fra landbruget.

Biodiversitetskrisen er ved at være åbenbar for de fleste. Resultatet af den seneste rødlistevurdering dokumenterer, at en alt for stor del af den danske biodiversitet er truet. Derfor har DN opfordret regeringen til at igangsætte en redningsplan for biodiversiteten. Det åbne land spiller en afgørende rolle i redningsplanen. Her skal eksisterende naturområder sikres bedre, og nye naturområder skal etableres, hvor det giver bedst mening for biodiversiteten. Det skal desuden tænkes tæt sammen med klimaforandringerne.

Fremtidens behov for planlægning i det åbne land er dermed et andet, end da planlovens regler for landzonen oprindeligt blev til. Det åbne land kan ikke længere alene være forbeholdt landbrug og skovbrug, og landbruget kan ikke i samme grad som tidligere være undtaget planlægningen. Der er brug for nye regler som tilgodeser og afvejer flere interesser gennem planlægningen for det åbne land. Det bør ske i et styrket samarbejde mellem stat, kommuner, fonde og andre aktører, og i samarbejder på tværs af sektorer. Det bør desuden ses i sammenhæng med en jordreform for landbruget med værktøjer som jordfordeling, skovrejsning m.v.

Konkret foreslår DN, at der gives nye muligheder for at udarbejde lokale udviklingsplaner i det åbne land som rummer multifunktionel planlægning der kan sammentænke og afveje interesserne, herunder for eksempel energiplanlægning, planlægning for natur og landskabshensyn, klimatilpasning m.v. og som også omfatter planlægning for landbruget – herunder landbrugets bygninger.

*DN foreslår, at det fortsat skal være et formål med planlægningen for det åbne land, at fastholde grænsen mellem by og land.*

*DN foreslår, at der gives nye muligheder i planloven for i det åbne land at udarbejde lokale udviklingsplaner for en multifunktionel arealanvendelse, som kan forholde sig til f.eks. samspillet mellem energianlæg og natur og landskabshensynet, herunder landbrugets bygningsmasse og Grønt Danmarkskort.*

*DN foreslår, at planlægningen for positivudpegninger til placering af store husdyrbrug i kommuneplanerne suppleres med en negativudpegnings, dvs. områder hvor store husdyrbrug ikke er ønskelige, fordi det er uforeneligt med natur- og landskabsforhold.*

*DN foreslår, at staten vurderer behovet for en national og regional energiplanlægning, herunder placering af og krav til energiproducerende og energiforbrugende anlæg i det åbne land så som vindmøller, solceller og datacentre. Det bør overvejes, om de kystnære farvande bør integreres i vurderingen.*

#### Krav om landzonetilladelse til byggeri over 250 m<sup>2</sup>

Liberaliseringen af landzonebestemmelserne, så byggeri kan udvides op til 500 m<sup>2</sup> uden landzonetilladelse, forringer myndighedernes mulighed for at varetage interesser for bl.a. natur og landskaber i det åbne land.

Undersøgelser peger på, at kvaliteten af livet på landet i landsbyerne primært er defineret af sammenholdet omkring bebyggelserne. Også af den grund er det negativt, at individuelle ønsker om større byggeri ikke forudsætter en tilladelse, hvor interesser kan afvejes, naboer høres og eventuel klage kan afprøves.

*DN foreslår, at de liberaliserede landzoneregler rulles tilbage, bl.a. så det igen forudsætter tilladelse at udvide byggeri over 250m<sup>2</sup> (se yderligere uddybning i foreningens daværende høringsvar til lovændringen).*

#### Krav om landzonetilladelser til terrænregulering i det åbne land

Store mængder overskudsjord fra bygge- og anlægsprojekter placeres på landbrugsjorden i det åbne land. Nogle steder for at forbedre dyrkningsforholdene, og andre steder primært fordi det er en god forretning. Mængderne er så store, at det visse steder medfører natur- og landskabsødelæggelser og nabogener gennem længere tid. Kommuner har ønsket at regulere forholdene i overensstemmelse med kommuneplanens retningslinjer. Men Planklagenævnet har i 2019 afgjort, at terrænregulering med de nuværende landzonebestemmelser ikke kræver landzonetilladelse, så længe landbruget henviser til forbedring af landbrugsjorden. Dermed står kommunerne uden mulighed for at varetage natur-, landskabs- og nabohensynene i det åbne land, som der ellers er retningslinjer for i kommuneplanerne m.v.

Der bør indføres hjemmel i Planloven til at varetage hensyn til landskab, natur, lavbundsarealer, klima, naboer mv. gennem krav om landzonetilladelse til terrænregulering på mere end f.eks. 0,5 meter og over et vist antal kubikmeter jord.

*DN foreslår, at planlovens landzoneregler justeres således, at det kræver landzonetilladelse at terrænregulere i det åbne land uanset formålet.*

#### **Ad. 7) Forbedret samspil mellem planlægning og naturbeskyttelse**

##### "One stop shop" for lokalplaners samspil mellem planlov og naturbeskyttelseslov

Det er lovligt at vedtage lokalplaner i henhold til planloven, hvor det er uafklaret om planen kan realiseres, når naturbeskyttelsesloven samtidig skal overholdes. Det skyldes, at der lovligt kan vedtages lokalplaner for bygge- og anlægsaktiviteter, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer og §3-beskyttede naturtyper, uden at der er taget stilling til, om de nødvendige dispensationer efter naturbeskyttelsesloven reelt kan opnås.

Når for eksempel private eller en bygherre vil realisere et byggeri, kommer det i mange tilfælde som en overraskelse, eller det opleves som en barriere for projektets udformning og økonomi, at beskyttede naturområder og bygge- og beskyttelseslinjer ikke blot kan fjernes, men skal respekteres eller forudsætter en dispensation fra naturbeskyttelsesloven. En dispensation som måske ikke rettelig kan opnås, jf. naturbeskyttelseslovens bestemmelser. I visse tilfælde er byggeri opført, før det opdages, at hensyn til naturen skal varetages jf. naturbeskyttelsesloven.

Det manglende samspil mellem planlægning og naturbeskyttelse medfører konflikter, løbende enkeltssagsbehandling af ansøgninger om dispensationer, klager fra naboer og fra foreninger hvis byggeriet ikke overholder naturbeskyttelsesloven, klagesagsbehandling i klagenævn og i værste fald ressourcekrævende lovliggørelsessager. Visse sager ender med langvarige konflikter, fordi grundejer føler sig snydt efter at have købt en byggegrund og bekostet udarbejdelse af byggeprojekt, for til slut at opdage, at projektet ikke eller kun delvist lader sig realisere, fordi naturbeskyttelsesloven skal overholdes, og fordi der ikke i planen er taget hensyn til dette. Naturen og naturbeskyttelsen opfattes i den sammenhæng som en barriere for virkeliggørelse af ellers vedtagne og lovlige planer.

Fælles for sagerne er, at planlægningen lægges naturen til last, samt at naturbeskyttelsen fremstår som en unødigt barriere. Det manglende samspil mellem planlov og naturbeskyttelseslov ender med at udgøre et problem for naturen.

De hensyn der foreskrives med naturbeskyttelsesloven er væsentlige, og derfor er dårlig koordinering med planloven et problem for såvel myndigheder som borgere, erhvervsliv og organisationer. DN foreslår, at der i planloven indføres krav om "one stop shop" mellem lokalplaner og naturbeskyttelse. Forslaget medfører, at der samtidig med udarbejdelsen og vedtagelsen af

en lokalplan, tilsvarende behandles dispensationer og tilladelser som er nødvendige for at virkeliggøre planen – som minimum dispensationer efter naturbeskyttelsesloven. Det vil fra starten tydeliggøre, hvorledes rammerne i lokalplanen kan omsættes til byggegrunde, infrastruktur m.v. og i planprocessen desuden tydeliggøre, om dele af planen ikke vil kunne realiseres, og derfor bør justeres. Det betyder samtidig, at grundejere ikke skal afvente langvarige dispensationssager fra naturbeskyttelsesloven og eventuel klagesagsbehandling inden de kan igangsætte deres byggeprojekter.

Dispensationer fra naturbeskyttelsesloven udløber efter 3 år. Herefter vil der skulle ansøges på ny. For mange lokalplaner må det antages, at byggeriet igangsættes inden for en relativt kort årrække efter planens vedtagelse. Det må desuden antages, at en fornyelse af dispensationer vil kunne ske i langt de fleste situationer, hvis forholdene i planområdet er relativt uændrede.

DN foreslår desuden, at skovbyggelinjen tilbageføres som en selvstændig byggelinje, der ikke automatisk tages stilling til i forbindelse med landzonetilladelser. Denne praksis har medfører manglende hensyn til netop skovbyggelinjen, særlig i forbindelse med lokalplaner der tillægges bonusvirkning.

Det er muligt for kommunerne at ansøge staten om permanent reduktion af beskyttelseslinjerne. Det sker typisk i forbindelse med at kommunerne udarbejder nye lokalplaner. Der er i dag ingen krav til høring af interessenter eller klageadgang i forbindelse med den statslige sagsbehandling og afgørelse af ansøgninger fra kommunerne. DN så gerne, at der var mulighed for at påklage en permanent reduktion af bygge- og beskyttelseslinjerne, eller som minimum krav om en høring, således at foreningen havde mulighed for at bidrage med naturfaglige synspunkter til sagen.

*DN foreslår, at der i planloven indføres en "one stop shop", således at der parallelt med udarbejdelse og vedtagelsen af lokalplaner tages stilling til nødvendige dispensationer efter naturbeskyttelsesloven.*

*DN foreslår, at skovbyggelinjen sidestilles med de øvrige bygge- og beskyttelseslinjer, så således at der ikke automatisk tages stilling til linjen som en del af landzonesagsbehandlingen.*

*DN foreslår, at der gives foreningen klageadgang til statslige afgørelser om permanent reduktion af bygge- og beskyttelseslinjerne, eller som minimum stilles krav om en høring af foreningen og andre relevante parter i sagerne.*

### Fragmentering

Fragmentering af natur og landskaber, typisk som led i byudvikling eller etablering af infrastruktur anlæg, kan udgøre et væsentligt problem for opretholdelse af sammenhængen i eksisterende naturområder og potentialet for at etablere ny større sammenhængende naturområder.

Ifølge en opgørelse fra Det Europæiske Miljøagentur fra december 2019 ligger Danmark i den kedelige ende af EU, for så vidt angår graden af fragmentering (figur 4 <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/mobility-and-urbanisation-pressure-on-ecosystems-2/assessment>)

EU's miljøhandlingsprogram (syvende miljøhandlingsprogram) lister eksplicit fragmentering som et af de vigtigste elementer, som bringer flere centrale økosystemtjenester i fare, truer den biologiske mangfoldighed og øger Europas sårbarhed over for klimændringer og naturkatastrofer. Sammenhængende naturområder reducerer fragmenteringen af levesteder, bevarer og gendanner økologisk forbindelser og forbedrer økosystemets modstandsdygtighed. Også i EU's 2020-biodiversitetsstrategi adresseres fragmentering, da det er et mål, inden 2020 at opretholde og forbedre økosystemer og deres tjenester ved at etablere grøn infrastruktur og gendanne mindst 15% af de forringede økosystemer (Kilde: *Landscape fragmentation pressure and trends in Europe, EEA 2019*).

Allerede tilbage i 2011 foreslog EU's Miljøagentur, at reducere fragmentering i forbindelse med krav til nye infrastrukturprojekter, herunder muligheden for at nedlægge overflødige veje og infrastruktur (*Landscape fragmentation in Europe, EEA, 2011*).

DN er ikke bekendt med, at kommunernes udpegning af potentielle spredningskorridorer reelt har medført etablering af nye sammenhængende naturarealer i nævneværdig grad. Samtidig vurderes det sjældent i konkrete projekter, i hvilket omfang det har en fragmenterende effekt for andet end bilag IV arter, eller hvordan de negative konsekvenser i givet fald kan undgås eller minimeres. Endelig forekommer det meget sjældent, at det nærmere vurderes om eksisterende infrastruktur er unødvendig og kan fjernes. Dermed er planlægningen primært med til at fragmentere landskab og natur yderligere, uden samtidig at vurdere hvordan planlægningen omvendt kan medvirke til at fragmentering undgås og konsekvenserne afværges.

Det er dog i den sammenhæng positivt, at Transportministeren i december 2019 har igangsat en undersøgelse, der har til formål at få klarlagt, hvilke initiativer der vurderes at være de bedste for at styrke biodiversiteten på transportområdet i forhold til de arealer som Vejdirektoratet og Banedanmark råder over. Arbejdet omfatter en indledende analyse vedrørende fragmentering.

*DN foreslår, at det nærmere vurderes, hvordan der på nationalt niveau kan indføres et "nettonulfragmenteringskriterie" for nye infrastrukturprojekter, byudviklingsprojekter og i øvrig planlægning.*

*DN foreslår, at "Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter" også dels får til formål at mindske mulig fragmentering af natur i forbindelse med planlægning og nye infrastrukturprojekter, og dels medvirker til at reducere effekterne af eksisterende byggeri og anlæg, herunder gennem afværgeforanstaltninger at reducere effekterne af fragmentering*

*DN foreslår, at staten udarbejder en landsdækkende og tilbunds gående analyse af, hvor fragmentering i dag udgør de største problemer for naturen, med henblik på bedst muligt at kunne prioritere tiltag i form af faunapassager og anden styrkelse af den grønne infrastruktur.*

#### Udviklingsfond for natur

I Holland medfører byudvikling ud i det åbne land, at der skal indbetales midler til en naturforvaltningspulje, som investerer i naturgenopretning. I en dansk sammenhæng kunne midlerne medvirke til finansiering af den kommende naturzone. DN har i foreningens forslag til en retningsplan for Danmarks biodiversitet nærmere defineret naturzonen. Læs mere her: <https://www.dn.dk/media/54552/dns-input-til-regeringens-redningsplan-for-danmarks-biodiversitet.pdf>

*DN foreslår, at Erhvervsministeren afsøger mulighederne for en lignende konstruktion, hvor byudvikling i landzone medfører indbetaling af et beløb til en fond, der investerer pengene i naturprojekter. Der er ikke tale om at erstatte et naturtab, da byudviklingen antages at ske uden tab af natur. Der er tale om en kompensation for at bebygge ellers åbne flader, ved at afsætte midler til støtte for naturen lokalt eller andre steder i landet.*

### **Ad. 8) Styrkelse af planlægning for natur og miljø i by- og sommerhusområder**

#### Lokalplanlægning for natur i byen

Det er ikke muligt at planlægge med natur eller naturkvalitet som formål i lokalplaner, som beskrevet under ad. 5) *Planlægning for natur i sommerhusområder*. Det samme gælder for byzonen.

Naturen kan spille en væsentlig rolle for den bæredygtige by, herunder både for bykvalitet, klimatilpasning, biodiversitet og områdets attraktion i almindelighed. Derfor er det ønskeligt, at kommunerne gennem deres lokalplanlægning for byens udvikling, både kan planlægge for bevarelsen af eksisterende vegetation og solitære træer, og for den nye natur man ønsker skal være en del af fremtidens by.

I dag er det reelt ikke muligt gennem planlægningen at sikre eller planlægge for natur og kvaliteten heraf – for eksempel værdifulde bevoksede arealer eller værdifulde gamle træer. Tilsvarende når det drejer sig om udvikling af barmarksprojekter, er det ikke muligt i lokalplanerne at have formål eller bestemmelser for skabelse eller bevaring af natur og biodiversitet i byudviklingen.

Dertil kommer, at øvrige regler for straf, bøde og genopretning af mistet natur og biodiversitet er alt for svag. Det betyder, at det har for få konsekvenser, at vegetation og solitære træer skades eller fældes, som det for eksempel er sket i Carlsbergbyen for en række bevaringsværdige træer. Skade sker, når kun træets stamme beskyttes - men ikke hele rodnettet der dermed risikere overgravning, hvorfor træet risikere at gå ud inden for en årrække. Vi har ikke i Danmark regler for hvordan sådanne forhold skal administreres i planlægningen. I for eksempel Sverige eller Tyskland findes bedre regelsæt for, hvorledes værdifuld beplantning sikres i byudviklingen.

*DN foreslår, at planlovens §15 udvides, så det bliver muligt for kommunerne i lokalplanlægningen også at planlægge med det formål at skabe eller sikre natur og høj biodiversitet.*

*DN foreslår, at staten igangsætter tiltag som skal øge straf, bødestørrelse og krav om erstatningsnatur forbundet med ødelæggelse af værdifuld natur og beplantning, der er udpeget som bevaringsværdig – eller på anden måde skal sikres gennem planlægningen.*

*Tiltagene bør suppleres med bedre vejledning til hvilke krav der kan stilles i planerne – for eksempel afstande mellem rodnettet fra eksisterende værdifuld vegetation til byggefelter, vejtrasseer mv. samt vejledning til krav i planerne som kan forbedre levedygtigheden af ny vegetation m.v.*

#### Aflastningscentre

Stor vækst i internethandlen har fået negative konsekvenser for bymidterne, hvor mange i dag er præget af butiksdød. Det betyder, at mange kommuner arbejder med hvorledes bymidterne kan revitaliseres. På trods heraf, er der gennem de senere år planlagt flere aflastningscentre, som vil placere mere detailhandel uden for bymidterne. Nye aflastningscentre medfører både inddragelse af det åbne land til byggeri, og potentielt større afstand mellem hjem og indkøb. Dermed vil flere tage bilen, når de skal handle, med øget CO<sub>2</sub> udledning til følge.

*DN foreslår, at der ikke gives tilladelse til flere aflastningscentre uden for bymidterne.*

#### Miljøhensyn i byggeriet

Ifølge en rapport fra World Green Council kommer 36 % af energiforbruget og 39 % af den globale CO<sub>2</sub> udledning fra byggeriet – herunder 11 % fra bygningsmaterialerne (2019 Global Status Report for Buildings and Construction, World Green Council, 2019).

Fremtidens planlov bør sætte rammerne for den bæredygtig by, og derfor bør barrierer for miljøkrav til byggeriet gennem planlægningen fjernes. Det bør for eksempel være muligt gennem planlægningen at stille krav til byggeriets miljøpåvirkning, CO<sub>2</sub> regnskab og bygningernes energiforbrug/energiproduktion. Derigennem kan kommunernes planlægning i højere grad medvirke til at nedbringe negative miljøpåvirkninger af fremtidens byggeri.

Fremtidens bæredygtige transport vil i højere grad end i dag være baseret på elbiler. Derfor bør planlægningen for den bæredygtige by omfatte infrastruktur for ladestandere.

*DN foreslår, at det bliver muligt i lokalplanlægningen at stille krav om bæredygtigt byggeri, herunder byggeriets CO<sub>2</sub> udledning og energiforbrug/energiproduktion.*

*DN foreslår, at staten nærmere vurderer planlægningens rolle i at sikre fremtidens behov for effektiv infrastruktur til ladestander.*

## **Ad. 9) Længere høringsfrister, forbedret adgang til klage, og kortere sagsbehandlingstider i klagenævn**

### Høringsfrister

Et formål med planloven er, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet. Formålet er bevaret i loven, selv om høringsfrister inden for de seneste år er reduceret fra 8 til 4 uger, og for visse planer helt ned til 2 uger, for en hurtigere gennemførelse af planlægningen.

Det er ikke en god idé, at forkorte borgernes relativt korte mulighed for at bidrage til planlægningen. Og det sker, uden at der samtidig foretages en tilsvarende analyse af muligheden for at forkorte myndighedernes egne - og til tider meget lange, sagsbehandlingsforløb.

*DN foreslår, i respekt for planlovens formål om borgerinddragelse, at høringsfrister for lokalplaner og kommuneplantillæg forlænges til igen at være 8 uger.*

### Klageadgang

Adgangen til klage er et væsentligt demokratisk element i myndighedsbehandlingen. Klagenævnenes afgørelser fastlægger praksis i lovfortolkningen, og afslutter lokale konflikter mellem borgere og myndigheder omkring myndighedernes ret til beslutninger. DN klager i ca. 1-2% af de potentielt mulige klagesager, og får medhold i langt over halvdelen. Foreningens klagearbejde bidrager dermed til det lovfortolkende arbejde på natur-, miljø- og planområdet og til at sikre lovgivningen overholdt.

Men alt for lange sagsbehandlingstider i klagenævnene betyder, at klagernes afgørelser kan være flere år under vejs. Nævnenes Hus har en målsætning om at realisere en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på tværs af Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet på under 6 måneder for sager, der er modtaget efter den 1. juli 2018. Det er et fint mål, som desværre dækker over meget store forskelle i sagsbehandlingstider. DN oplever, at særligt klager i forbindelse med planer trækker ud i årevis. Imens risikere udviklingen at gå i stå, utilfredsheden hos involverede parter stiger, og det økonomiske grundlag for gennemførelsen af planerne risikeres ændret. DN oplever, at selv om parterne bakker op om adgangen til klage, så fører de alt for lange sagsbehandlingstider i klagenævnene nu til ønsker om reduceret borgerinddragelse, reduceret klageadgang og svækket lovgivning. DN ser med stor bekymring på denne udvikling. Klagenævnets sagsbehandlingstider bør hurtigst muligt reduceres til maksimalt 6 måneder, for ikke at føre til yderligere ønsker om reducerede høringsfrister, forringet klageadgang og svagere lovgivning.

Samtidig oplever DN det som et problem, at myndighederne – såvel stat som kommuner, ikke altid overholder lovens krav til inden for 3 uger at kommentere på en klage og videresende denne til nævnets behandling. Konkret har DN i flere sager oplevet at vente i langt over 3 måneder. Dermed er de myndigheder der klages over selv medvirkende til, at klagesagsbehandlingen forlænges til det u hensigtsmæssige. Da klager over planer ikke har opsættende virkning, betyder det for eksempel i forbindelse med klager over miljøvurdering af landsplandirektiver, at kommuner reelt ikke ved om den planlægning de vedtager som udmønter landplandirektivet er lovlig. I kommunale planer betyder det, at eventuel udmøntning af påklagede planer er på egen risiko. De lange sagsbehandlingstider kan derfor have store også samfundsmæssige konsekvenser. Derfor bør det vurderes, hvilke konsekvenser det bør få for myndigheder at forhale klagesagsbehandlingen ved ikke at opfylde tidsfristerne.



I forholdet mellem retlige klager og klager til fuld prøvelse, peger DN på, at foreningen gerne ser, at ikke kun landzonetilladelserne – men også planerne, kan påklages til fuld prøvelse.

Adgangen til klage er påvirket af det voksende klagegebyr, der p.t. er 900 kr. for private og 1800 kr. for organisationer. DN mener gebyret burde afskaffes, eller som minimum reduceres for organisationerne. Forskellen i gebyr mellem private og organisationer er ubegrundet. Organisationerne har en professionel og faglig kvalificeret tilgang til klagearbejde sammenholdt med den gennemsnitlige borger, og organisationernes klager bidrager derfor i højere grad til fastlæggelse af praksis og myndighedens overholdelse af lovgivningen.

Den statslige klageportal er udviklet gennem de seneste år. Klageportalen udgør et reelt problem for adgang til klage. Portalen har gjort det væsentlig mere kompliceret for borgere og organisationer at klage. Portalen er svær at bruge, og den er behæftet med fejl og begrænsende digitale strukturer. Det har medført meget ekstra arbejde for DN gennem de sidste par år. Portalen har formodentlig haft en positiv effekt på klagenævnets interne arbejdsprocesser, men borgernes og organisationernes adgang til klage er blevet forringet og kompliceret.

DN peger på, at adgangen til klage spiller en væsentlig demokratisk rolle. Derfor er det et problem - og i modstrid med planlovens formål, at reducere høringsfrister, at have så lange sagsbehandlingstider i klagenævnet at presset for at reducere klageadgangen og svække lovgivningen stiger, og at klageportalen er dyr og så kompliceret at bruge, at den afholder folk fra at benytte sig af klageretten.

*DN foreslår, at klager over planer er til fuld prøvelse i klagenævnet.*

*DN foreslår, at staten igangsætter et udredningsarbejde med det formål at forsimpler og derigennem forbedre klageportalen.*

*DN foreslår, at klagegebyret fjernes, eller alternativt at organisationernes klagegebyr reduceres til 900 kr. og derigennem tilpasses gebyret for private.*

*DN foreslår, at der igangsættes initiativer som sikrer, at Planklagenævnets sagsbehandlingstid reduceres til maksimalt 6 måneder for alle afgørelser efter planloven.*

*DN foreslår, at det vurderes, hvilke konsekvenser det bør få for myndigheder at forhale klagesagsbehandlingen ved ikke at opfylde tidsfristerne for kommentering og videresendelse af klagen til klagenævnet.*