

Dato: 5. maj 2017

Til: Erhvervsstyrelsen, hoeringplan@erst.dk



Danmarks
Naturfredningsforening

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

Danmarks Naturfredningsforenings høringssvar til vejledning om Grønt Danmarkskort, vejledning om udviklingsområder, bekendtgørelse om etablering af lokale naturråd og vejledning om etablering af lokale naturråd

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har modtaget ovennævnte materiale i høring, og har følgende bemærkninger, som er resumeret neden for og uddybet i bilag 1.

Grønt Danmarkskort:

- Frist for udarbejdelse af Grønt Danmarkskort bør forlænges, for eksempel til udgangen af 2018, så kommunerne kan indarbejde bidrag fra naturrådene i deres udpegninger.
- Vejledningen bør indeholde tydeligere mål for, hvad kommunerne skal opnå i forhold til naturkvalitet og naturareal. Jf. Nagoyaaftalen som Danmark har tilsluttet sig, skal 17 % af landet dækkes af natur, svarende til 170.000 ha ny natur.

Lokale naturråd:

- DN støtter oprettelsen af lokale naturråd, og er glad for at blive nævnt i høringsmaterialet i forbindelse med rådernes sammensætning. DN ser frem til at deltage i arbejdet.
- Lokale naturråd bør ikke nedlægges i april 2018. Rådene bør træde sammen hvert 4. år i forbindelse med den løbende revidering og opfølgning på Grønt Danmarkskort, og bør desuden tildeles en opfølgende rolle.
- Naturinteresserne udgør under halvdelen af rådernes interessenter jf. bekendtgørelsen. Da formålet er planlægning for natur, mener DN, at dette tal bør være over halvdelen. DN peger på, at naturinteresser og friluftinteresser ikke altid er sammenfaldende.

Udviklingsområder:

- Principskitserne i vejledningen viser udviklingsområder der er lige så store eller flere gange større end den by de ligger ved. Vejledningen lægger dermed uheldigt op til en afvikling af store dele af kystnærhedszonen over kort tid. DN foreslår principskitserne revideres, i overensstemmelse med den politiske aftale og udmeldinger om at bibeholde kystnærhedszonen, og undlade bebyggelse af kysternes landskaber. Således bør vejledningen afspejle mindre justeringer af eksisterende by- og landsbyafgrænsninger.
- Kystnærhedszonen er nødvendig fordi natur- og landskabsværdierne i zonen samt ønsket om at udnytte disse værdier er store. Kysterne er også fremover national interesse, og bør kun reduceres på baggrund af væsentlige argumenter. Derfor er det afgørende, at staten vurderer de kommunale ansøgninger på en faglig baggrund, herunder redegørelse for behov, befolkningsvækst, bymønster, rækkefølgeplanlægning, strategier m.v. Det bør fremgå af vejledningen, at staten skal lægge disse forhold til grund for deres vurderinger af om ansøgninger kan imødekommes eller ikke.
- Udviklingsområder skal jf. lovforslaget udpeges parallelt med Grønt Danmarkskort. Det tager vejledningen ikke hensyn til, hverken i første ansøgningsrunde eller efterfølgende ansøgningsrunder. Det er i strid med lovforslaget.

Med venlig hilsen

Nina Larsen Saarnak, Leder for lokale sager
31193238, nis@dn.dk

Bilag 1:

Bemærkninger til udkast til vejledning om grønt danmarkskort

Samspil mellem bidrag fra lokal naturråd og kommunale udpegninger til GDK

DN er optaget af, at den første udpegning af Grønt Danmarkskort (fremover forkortet GDK) bliver så kvalificeret som muligt. Kommuneplanerne skal formelt set vedtages inden udgangen af 2017, mens de lokale naturråd først kan aflevere et bud på GDK senest midt april 2018. Derfor mener DN, at timingen og samspelet mellem kommunernes udarbejdelse af GDK og arbejdet i de lokale naturråd bør justeres. DN foreslår, at kommunerne får en forlænget frist for udarbejdelse af GDK – eventuelt som et kommuneplantillæg, for eksempel med krav om endelig vedtagelse inden udgangen af 2018. Det giver lokale naturråd mulighed for at udarbejde et grundigt forslag til kommunerne, som kommunerne efterfølgende kan lade sig inspirere af i deres arbejde med GDK. Det betyder også, at udpegningen af udviklingsområder bør tilpasses denne proces. I vejledningen til udviklingsområderne fremgår det desuden, at disse udpeges løbende skal som en del af kommuneplanstrategien, mens GDK udpeges efterfølgende som en del af den samlede kommuneplan, der typisk ligger 1-2 år efter kommuneplanstrategien. Det er i strid med lovforslag om ændring af planloven.

Udpegning og tilhørende retningslinjer

DN er glad for vejledningen, der rådgiver kommunerne om regler og rammer for udpegningen af GDK og som indeholder konkrete forslag til trin i udpegningsprocessen.

DN er desuden glad for, at det i vejledningen understreges, at det i retningslinjerne for GDK bør beskrives, hvordan kortet over tid søges realiseret og forbedret, så natur- og biodiversitetsværdierne bevares og udvikles frem mod større og bedre sammenhængende naturområder, og ligeledes at det understreges, at GDK er en national interesse.

DN foreslår, at vejledningen går lidt længere i anbefalingerne til udpegning af kortet, således at der skelnes mellem hovedtyper i udpegningerne, da spredningen af vilde dyr og planter er afhængig af sammenlignelige naturtyper på tværs af kommunegrænser. Hovedtyperne kunne for eksempel være skove, kystnatur, våd natur og tør natur. Der bør ligeledes skelnes mellem kerneområder og korridorer. Derudover kan det anbefales at se nærmere på forskellen mellem sammenhængende og trædestenskorridorer, da særligt trædestenskorridorer kan være vanskelige at erkende på kort i et større målestoksforhold.

Mangler statslige mål for naturkvalitet og naturareal

DN anser det for en væsentlig mangel, at vejledningen undlader at forholde sig til, hvad kommunerne skal opnå med GDK. Der angives således ingen mål for GDK. DN savner, at det fremgår, hvor meget arealerne i GDK skal bidrage til at opnå FN's og EU's mål for biodiversitet i 2020, når det fremgår af vejledningen, at kortet understøtter disse mål.

Det fremgår, at der skal udpeges potentiel ny natur og økologiske forbindelser som skal sørge for at naturen bliver robust og tilbagegangen i biodiversiteten bremses. Det må indebære, at der skal udpeges tilstrækkelig ny natur og forbindelser på de rigtige lokaliteter for at det reelt kan stoppe tilbagegangen i biodiversitet og give robust natur – både i forhold til naturareal og naturkvalitet. Derfor er det væsentligt, at kommunerne bliver vejledt i hvad det konkret er de skal opnå med deres udpegninger, og at regeringen udstikker konkrete mål for hvad kortet skal bidrage med i forhold til Danmarks forpligtelser. Mål er nødvendige for at kommunerne kan vurdere, om deres forslag til Grønt Danmarkskort bringer kommunen nærmere målet og bidrager til at stoppe tilbagegangen i biodiversiteten.

Synspunktet bakkes op af flere forskere. Blandt andet fremhævede professor Finn Arler fra Ålborg Universitet under en konference om Danmarks fremtidige arealanvendelse (Landstings-

salen onsdag d. 3. maj), at der er brug for national prioritering af hvor meget natur vi skal have, og at det ikke er et spørgsmål man kan overlade til den enkelte kommune.

Jf. Nagoyamålene som Danmarks har tilsluttet sig, skal 17 % af landets areal være natur, svarende til ca. 730.000 ha. I dag er kun ca. 13, 1 % af arealet natur, svarende til ca. 560.000 ha (kilde: Sådan ligger landet - Tal om Naturen, DN 2016). I den sammenhæng mangler Danmark at udlægge omkring 170.000 ha natur.

Manglende sammenhæng med vandområdeplaner

DN savner en beskrivelse af sammenhængen til vandområdeplanerne, som er statens naturplaner, og som vil spille en væsentlig rolle for udmøntningen af kriterium 3 om større sammenhængende naturområder og fri dynamik, samt forbindelsen til Natura2000 planerne.

Manglende forpligtende samarbejder mellem kommuner

Et af de væsentlige formål med GDK er at forbedre sammenhængen i naturen. Vejledningen beskriver desværre ikke tilstrækkelige rammer for kommunernes samarbejde og eventuelle nødvendige forpligtelser i den sammenhæng. I det omfang den nødvendige sammenhæng ikke er til stede, forpligter det dermed Erhvervsministeren til at sikre den nødvendige sammenhæng.

GDK er vækst

DN mener det er misvisende, når det fremgår af vejledningens s. 16 at: *"Samtidig bemærkes, at det er forventningen, at kommunerne planlægger for potentiel natur på en måde, så der ikke i praksis opstår konflikter med private eller offentlige interesser, eller sker begrænsninger af muligheder for udviklingen og vækst i kommunen."* Ligesom når der planlægges for råstofgravning, byudviklingsområder eller transportkorridorer, er der tale om planlægning på arealer der ejes af nogen, og desuden om planlægning der spiller en væsentlig samfundsmæssig rolle, og som i tilfældet med GDK ligeledes er med til at opfylde væsentlige internationale forpligtelser. Desuden mener DN, at øget biodiversitet, forbedret adgangen til sammenhængende grønne områder, værdistigninger i boligområder der er nabo til GDK m.v. ligeledes er vækst. DN foreslår bemærkningen slettet.

Bemærkninger til udkast til bekendtgørelse og udkast til vejledning om lokale naturråd

Naturinteresser bør udgøre mere end halvdelen af de repræsenterede

DN kan støtte forslaget om at lokale naturråd skal bistå kommunerne i deres arbejde med at udpege GDK. DN glæder sig til at indgå i arbejdet. I forbindelse med oprettelsen af naturrådene fremgår det, at kommunerne fastsætter en frist for at indstille medlemmer på kommunernes egne hjemmesider. DN skal internt koordinere processen for udvælgelse af repræsentanter til naturrådene. DN vil derfor anmode om, at foreningen centralt orienteres om diverse frister for indstilling af medlemmer til naturrådene.

Det er væsentligt, at erhvervslivets og interessenternes holdninger understøttes fagligt i naturrådene. Det skal sikre, at resultatet hviler på faglig ekspertise, således at rådernes anbefalinger er fagligt funderet med udgangspunkt i de nationale kriterier som nævnt i vejledningen.

DN støtter, at erhvervsinteresserne er repræsenteret i rådene. DN mener dog ikke det i forhold til formålet med GDK og fagligheden er hensigtsmæssigt, at lade naturen være i mindretal i rådene, når det foreslås at erhvervslivet udgør 50 % og de resterende 50 % deles mellem natur-, miljø-, og fritidsinteresser. Særligt når det samtidigt fremgår, at det ikke er en forudsætning for deltagelse i rådene, at deltagerne har kendskab til naturplanlægning.

Naturrådene bør ikke nedlægges men træde sammen hvert 4. år

En af de centrale opgaver med GDK - både for rådene og for kommunerne - er at få et sammenhængende naturnetværk på tværs af kommunerne. Det er en vigtig opgave at få løst, hvis

formålet med GDK skal kunne indfries. Det fremgår af bekendtgørelsen, at de 19 råd afslutter deres arbejde senest den 15. april 2018. Derfor er det hverken hensigtsmæssigt eller gør det muligt for rådene at løfte den opgave, de skal påtage sig, hvis de nedlægges umiddelbart efter at have leveret deres føres input. Hensigten med rådene er, at bistå kommunerne med et forslag til udpegning af områder som skal indgå i GDK. Det er første gang, kommunerne skal udføre denne nye opgave. I forbindelse med næste revision af kommuneplanerne vil det derfor være helt oplagt, at inddrage rådene på ny.

Naturråd bør tildeles en opfølgende rolle

DN foreslår, at naturrådene tildeles en opfølgende rolle i forhold til udviklingen i realisering af GDK, siden sidste kommuneplan, for herigennem bedre at sikre en reel virkeliggørelse af kortet. Rådene kan således spille en væsentlig rolle i forhold til at foreslå hvorledes GDK hurtigst realiseres, og hvilke områder i kortet der bør prioriteres højest i relation til FN's og EU's biodiversitetsmål.

Samspil mellem naturrådenes bidrag og kommunernes udpegning til GDK

Endelig foreslår DN, at der beskrives en ny ramme for hvornår udpegningen af GDK skal være endelig vedtaget i kommuneplanen, således at GDK først vedtages efter de lokale naturråd har færdiggjort deres bidrag. Det kunne for eksempel ske inden udgangen af 2018 – se bemærkninger til vejledning om GDK.

Det er statens opgave at sikre, at Grønt Danmarkskort indarbejdes i kommuneplanen både efter de nugældende regler og efter de kommende regler. Den opgave forventer vi, at staten løfter hele landet rundt. DN antager, at de kommuner der har vedtaget deres kommuneplan i 2017, er indstillet på at gå konstruktivt ind i samarbejdet med rådene, og tilpasser deres udpegninger, hvis det viser sig nødvendigt. Det kan som nævnt ske gennem kommuneplantillæg.

GDK kræver justering af øvrige kommuneplanudpegninger

Det fremgår af vejledningen, at "det bør indgå i de lokale naturråds overvejelser, om udpegning af nye naturområder, som kan udvide eller skabe sammenhæng mellem eksisterende værdifulde naturområder, inddrager områder udlagt til andre formål efter planloven, som ikke er forenelige med en realisering af Grønt Danmarkskort f.eks. intensivt drevet landbrugsjord eller udpegede udviklingsområder." DN forstår intentionen, men mener formuleringen er uheldig. Undersøgelser viser, at der er interesser på 140 % af landets areal. Det er muligt gennem revideret kommuneplanlægning, jordfordeling m.v. at ændre på de eksisterende arealudpegninger. Når udgangspunkt er, at GDK skal realiseres og nye områder til potentiel natur skal udpeges for at sikre sammenhæng mellem værdifulde naturområder og stoppe tabet af biodiversitet, vil udpegningerne komme til at berøre områder med andre udpegninger. DN foreslår derfor at formuleringen "ikke er forenelig med" udgår.

Bemærkninger til udkast til vejledning om udviklingsområder

Principskitser mere end fordobler byområder ved kysten

Generelt finder DN, at eksemplerne på udpegning af udviklingsområder omfatter alt for store arealer, der fordobler og nogen steder mere end fordobler den eksisterende by i området. Det mener DN er et stærkt uheldigt signal, der ligger langt over hvad foreningen havde forventet at udviklingsområderne skulle have af størrelse. Vejledningen illustrerer med al tydelighed en udvikling, hvor kystnærhedszonen efter få kommuneplanrevisioner vil være reduceret til de områder kommunerne udpeger som GDK og øvrige områder med natur- og landskabsinteresser, mens den resterende del af zonen gøres til potentielle byudviklingsområder o.l. DN foreslår, at de illustrerede udviklingsområder reduceres væsentligt, således at de afspejler mulighed for mindre justeringer af byområder, landsbyafgrænsninger o.l.

Statens rolle ikke tilstrækkeligt defineret

Udviklingsområderne kræver jf. forslag til ændring af planloven, at staten tager stilling til de kommunale ønsker. Formålet med dette må være at sikre, at de kommunale udpegninger på tværs af kommuner ikke overstiger behovet i al væsentlighed, således at ikke alt for store dele

af kystområderne udlægges til potentielle kommende bebyggede områder. Der er i forvejen i mange kommuner udlagt lagt mere areal til byudvikling end den 12-årige planperiode kan forklare. I den sammenhæng er det væsentligt, at staten i sin vurdering af hvilke ansøgninger om udviklingsområder der kan imødekommes, forholder sig til det reelle behov for byvækst m.m. Det er i overensstemmelse med det politiske ønske om at bibeholde kystnærhedszonen og dermed hensynet til kystlandskaberne og ønsket om frie kyster. På den baggrund savner DN, at vejledningen tydeligere uddyber statens rolle, herunder på hvilket grundlag staten vil vurdere om ansøgninger kan imødekommes. DN henleder også opmærksomheden på, at kystens landskaber også fremover er en national interesse, hvorfor staten er forpligtet til at varetage kystlandskabernes interesse i deres vurdering af hvorvidt ansøgninger om udviklingsområder kan imødekommes.

DN skal foreslå, at staten vurdere ansøgningerne dels på baggrund af at der skal være tale om mindre justeringer af by-, landsby og øvrige afgrænsninger. Og desuden at tilladelserne baseres på en redegørelse som viser et reelt behov, samt relation til den øvrige kommuneplanlægning, herunder bymønster, rækkefølgeplanlægning, turismestrategier og øvrige planfagligt relevante områder.

Landbrug

Af afsnit 2 fremgår det, at ændringerne i udviklingsområderne skal skabe mere tidssvarende rammer for landbrug samt nye muligheder for landsbyerne. For DN er det uklart, hvorfor landbruget nævnes i relation til udviklingsområder. Landbruget ses ikke at være nævnt i denne sammenhæng hverken i den politiske aftale eller i bemærkningerne til lovforslag om ændring af planloven. Derfor bør det udgå af vejledningen.

Planfaglig status skal følge formålet med udviklingsområdet

Det fremgår af eksemplet under afsnit 2, type 1, at udviklingsområder i landzone omkring en by i forbindelse med udpegningsområde hermed kan sidestilles med landzonen uden for kystnærhedszonen, med henblik på efterfølgende at overføres til byzone. Hvis for formålet med udviklingsområdet er ny by, mener DN, at et område bør fastholde sin status inden for kystnærhedszonen ind til kommunen får gennemført den nødvendige planlægning. DN mener dermed ikke der er grundlag for at tillade arealer tildeles en lempeligere landzone-status i en udefinerbar periode mellem udpegningsområdet som udviklingsområde til den kommunale planlægning i overensstemmelse med ansøgningen er gennemført.

GDK indfrier ikke formålet med Naturplan Danmark

Det fremgår af afsnit 3, at GDK indfrier intentionerne med Naturplan Danmark. Det mener DN ikke er korrekt, eftersom flere af de målsætninger der er indeholdt i Naturplan Danmark ikke ses at være videreført, jf. ovenstående kommentarer til udkast til vejledning til GDK.

Proces for samspil mellem GDK og udviklingsområder i strid med lovforslag

Vejledningen beskriver, at et forslag til GDK skal være udpeget forud for ansøgning om udviklingsområder. Det er dog samtidig tydeligt i vejledningen, at denne intention som desuden fremgår tydeligt af planlovsforslaget, ikke planlægges overholdt, hverken for den første og måske vigtigste udlægning eller de efterfølgende udlægninger af udviklingsområder.

I afsnit 4 eksempel 1 står der, at kommunalbestyrelsen kan anvende sin eksisterende planlægning for naturområder som baggrund for vurdering af muligheden for udpegningsområder. I den forbindelse mener DN, at lovgrundlaget kræver samtidighed mellem udpegninger til udviklingsområder og GDK. GDK har været et lovkrav i planloven siden 2014, hvorfor det er rimeligt at fastholde kravet om, at et forslag til GDK som minimum skal være udpeget, inden der kan ansøges om udviklingsområder. Derfor mener DN ikke det jf. lovforslaget er muligt at indsende ansøgninger om udviklingsområder, før GDK er vedtaget i kommunepLANERNE.

Samtidigheden planlægges heller ikke overholdt i den efterfølgende planproces. Således fremgår det i afsnit 3 i vejledningen, at ansøgninger om udviklingsområder kan indsendes i forbin-

delse med kommuneplanstrategien. Arbejdet med strategien ligger imidlertid typisk 1-2 år før den samlede kommuneplan sendes i høring. GDK skal indgå i den samlede kommuneplan, og jævnfør vejledningen for GDK, er der ikke krav om, at et forslag til GDK ligger hverken i udkast eller vedtaget i forbindelse med udarbejdelsen af planstrategien. I vejledningen til GDK fremgår det i stedet at: *"Forud for kommunalbestyrelsens udpegnings eller revision af Grønt Danmarkskort skal kommunen offentliggøre dette i en planstrategi. Retningslinjer med tilhørende kort over udpegningsområder, der indgår i Grønt Danmarkskort, skal fremgå af kommuneplan eller kommuneplantillæg."* Dermed lægger vejledningerne ikke op til at sikre den krævede samtidighed mellem udviklingsområder og GDK.

Kommuneplanstrategien er den nyvalgte kommunalbestyrelses strategiske udmelding omkring kommuneplanen. Som processen er planlagt nu, vil det derfor desuden være den eksisterende kommunalbestyrelse der umiddelbart inden kommunevalget indsender en kommuneplanstrategi som binder den nye kommunalbestyrelse, før denne har haft mulighed for at vurdere deres ønsker, behov og redegørelse herfor. Det er i modstrid med planlovens intention om at den nye kommunalbestyrelse inden udgangen af første halvdel af deres valgperiode udarbejder en kommuneplanstrategi.