



Miljøministeriet  
Naturstyrelsen

# Dialogforum om turismeplanlægning

# Kolofon

|  |  |
|--|--|
| <b>Titel:</b>                          | Afrapportering fra Dialogforum om turismeplanlægning.  |
| <b>Emneord:</b>                        | Planlægning, koncentrerede turistområder, sammenhængende turistpolitiske overvejelser, kystnærhedszonen.   |
| <b>Udgiver:</b>                        | Naturstyrelsen   |
| <b>Ansvarlig institution:</b>          | Naturstyrelsen, Tværgående Planlægning   |
| <b>Copyright:</b>                      | Må citeres med kildeangivelse  |
| <b>Redaktion:</b>                      | Naturstyrelsen, Tværgående Planlægning   |
| <b>Grafisk tilrettelæggelse:</b>       | Anne Marie Alfredsen, Naturstyrelsen   |
| <b>Forsidefoto:</b>                    | Feriehuse ved Rø golfbaner., Fotograf Ole Akshøj   |
| <b>Sprog:</b>                          | Dansk  |
| <b>År:</b>                             | juni 2011  |
| <b>ISBN:</b>                           | 978-87-7279-216-3 (WEB)  |
| <b>Udgiverkategori:</b>                | Statslig   |
| <b>Resume:</b>                         | <p>Turismen er et vigtigt erhverv i Danmark og ikke mindst kystferieturismen bidrager til at understøtte udvikling og beskæftigelse i landets yderområder. Regeringen nedsatte i september 2010 Dialogforum om turismeplanlægning, som fik til opgave at sætte fokus på planlægningen for den kystnære turisme.</p> <p>Dialogforum om turismeplanlægning har haft gode og konstruktive drøftelser og med afrapporteringen ønsker Dialogforum om turismeplanlægning at medvirke til at tydeliggøre planprocessen og mulighederne for udviklingen af turismen inden for planlovens rammer. I afrapporteringen sættes fokus på nye tendenser i turismen, planlovens bestemmelser, muligheden for at udvikle koncentrerede turismeområder og muligheden for at arbejde strategisk med sammenhængende turistpolitiske overvejelser.</p> |
| <b>Dialogforums medlemmer:</b>         | Kaare Friis Petersen, Horesta<br>Mogens Lund, Campingrådet<br>Carlos Villaro Lassen, Feriehusudlejernes Brancheforening<br>Ole Ravnholt Sørensen, Danske Regioner<br>Monica Stoye, KL v. Esbjerg Kommune<br>Niels-Henrik Larsen, Økonomi- og Erhvervsministeriet<br>Sanne Kjær, Naturstyrelsen (formand)   |
| <b>Sekretariat ved Naturstyrelsen:</b> | Ditte Christensen<br>Jane Kragh Andersen<br>Bodil Weiss  |

# Indholdsfortegnelse

|   |    |
|---|----|
| Indledning .....  | 5  |
| Sammenfatning.....  | 6  |
| Kommissorium for Dialogforum om turismeplanlægning.....                                     | 11 |
| Udviklingstendenser i turismen af betydning for den fysiske planlægning .....               | 13 |
| Regionale turismestrategier og fysisk planlægning .....                                     | 17 |
| Kommunernes planlægning for turisme .....   | 21 |
| Planlovens bestemmelser om planlægning for ferie- og fritidsanlæg.....                      | 26 |
| Sammenhængende turistpolitiske overvejelser .....   | 30 |
| Koncentrerede turistområder, turismedestinationer og resorts .....                          | 34 |
| Udvikling og modernisering af turistområder .....   | 37 |
| Planlægningsmuligheder og begrænsninger for ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen ..... | 41 |
| <br>  |    |
| Bilag 1: Sommerhusloven, campingreglementet og planlovens helårsforbud.....                 | 47 |
| Bilag 2: Naturbeskyttelsesinteresser og planlægning for turisme .....                       | 51 |
| Bilag 3: Lov nr. 424 af 10. maj 2011 om ændring af lov om planlægning. ....                 | 55 |
| Bilag 4: Yderligere information .....   | 56 |





Ole Akhøj

# Indledning

Turismen er et vigtigt erhverv i Danmark og bidrager væsentligt til den danske samfundsøkonomi, ikke mindst kystferieturismen bidrager til at understøtte udvikling og beskæftigelse i landets yderområder.

En af de store attraktioner for dansk turisme er landets kyster. Hav, strand og klitter byder på mange oplevelser og kan nydes året rundt. Kystområderne i Danmark er præget af stor variation, og mange kystområder rummer store naturværdier.

Det betyder, at kystområderne rummer et erhvervs-mæssigt potentiale for en udvikling af turismeerhvervet. Det stiller særlige krav til den fysiske planlægning om at finde en hensigtsmæssig balance mellem udvikling af turismen og bevaring og forbedring af eksisterende natur- og landskabsværdier. Der skal kunne ske en udvikling uden at de værdier, som udgør en del af forudsætningen for udviklingen, forringes eller tilsidesættes.

Dialogforum har sat fokus på planlægningen for den kystnære turisme. Det handler om reglerne i planloven, om samspillet med andre love, om tendenser i turismen, om hvordan planlægningen kan bruges strate-

gisk, og hvordan kommuner og aktører gennem arbejdet med sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan skabe et solidt grundlag for udviklingen af turismen i et område.

Dialogforum har haft gode og konstruktive drøftelser. Centrale pointer i drøftelserne har været muligheden for at understøtte en tidlig dialog om turismeplanlægning og om konkrete ferie- og fritidsprojekter, en målretning af turismearbejdet med fokus på turisternes nye krav til samlede tilbud med overnatning, bespisning, oplevelser og infrastruktur inden for et turistområde og et øget fokus på kvalitet, både i de enkelte ferie- og fritidsanlæg og i turistområderne med nærliggende byer og naturområder som helhed. En sammenfattende og helhedsorienteret tilgang til den fysiske planlægning kan sammen med et udvidet samarbejde mellem alle relevante turismeaktører være med til at udvikle og understøtte den eksisterende turisme i kystområderne.

Sanne Kjær

Formand for Dialogforum om turismeplanlægning

Stier til og langs kysten øger oplevelsesværdien.





Jane Kragh Andersen

# Sammenfatning

De danske kystområder er værdifulde og byder på mange og varierede oplevelser, som kan nydes hele året. De uberørte og åbne kyster er en af de væsentligste landskabelige attraktioner i dansk turisme, og en fortsat friholdelse af de åbne kyster er af betydning for tiltrækningen af turister.

Dialogforum har sat fokus på den del af den danske turisme, som er knyttet til landets kystområder. Dialogforum har drøftet muligheden for at anvende den fysiske planlægning som et led i udviklingen af kystferieturismen og set på, i hvilket omfang den ønskede udvikling møder begrænsninger i planlovgivningen.

## Udviklingstendenser i turismen

Dialogforum har set på en række tendenser, som det vil være vigtigt at tage højde for i den fysiske planlægning på turismeområdet. Det handler blandt andet om den globale konkurrence, ændring i familie- og aldersstruktur og øgede krav om kvalitet. Det er overordnet set Dialogforums opfattelse, at planlovens bestemmelser ikke rummer begrænsninger for en tu-

rismeplanlægning, der omfatter disse tendenser, men at det stiller krav til de sammenhængende turistpolitiske overvejelser, der skal ligge til grund for kommunernes fysiske planlægning.

## Regionale turismestrategier

Både i erhvervsudviklingsstrategierne og de regionale udviklingsplaner fokuserer regionerne på udviklingen af turismen. Strategierne og planerne danner rammer for samarbejde om produkt- og oplevelsesudvikling på turismeområdet mellem virksomheder, kommuner, regioner og stat. Til hovedformålene hører at øge turismens attraktionskraft (overfor både konsumenter og investorer) og reducere den store sæsonafhængighed, som traditionelt har kendetegnet ferieturismen i Danmark.

Gennem de regionale vækstfora bidrager regionerne årligt med betydelige investeringer i erhvervsudvikling på turismeområdet (over 200 mio. kr. i 2009). Investeringerne koncentrerer sig stadig mere og mere imod de destinationer og geografiske områder i re-

Dialogforum finder det vigtigt, at kommunerne gennem en målrettet planlægning afbalancerer beskyttelse af de åbne kyststrækninger og ønsket om at understøtte turismeudviklingen.

gionerne, hvor der allerede i dag eksisterer tilstrækkelig kritisk masse (bl.a. i form af tilgængelighed, overnatningsfaciliteter, oplevelsesmuligheder, natur, kultur etc.) til at specialisere produktudbuddet, øge sæsonspredningen og derved gøre turisme til et mindre sæsonafhængigt erhverv.

Den Regionale Udviklingsplan giver regionerne en række muligheder for at pege på, hvordan en hensigtsmæssig turismeudvikling med fordel fokuseres, koncentrerer og forankres. Investeringerne i turismeudvikling giver dernæst regionerne en vis indflydelse på, hvilke former for turisme, der skal sættes på i regionen, og hvor i regionen udviklingen skal fremmes. Det giver mulighed for at sætte målet på at udvikle eksisterende områder med potentiale for kystferieturisme og igangsætte projekter, som kan være med til at øge den turismemæssige aktivitet over en langt større del af året. I sidste ende dermed også skabe nye jobs i turismen.

Samtlige regioner arbejder målrettet og fokuseret med disse problemstillinger. Dialogforum vurderer dog også, at den regionale tilgang til udviklingen af turismen i visse regioner kan styrkes. Det kan handle om afvejning af kommunale interesser, prioritering af hvor i regionen en bestemt type turisme kan udvikles mest hensigtsmæssigt eller formidling af særlige turistmæssige interesser i regionen overfor andre aktører.

### **Kommunernes planlægning for turisme**

Kommunerne arbejder strategisk med udviklingen af turismen i kommuneplanstrategierne. Der udarbejdes sammenhængende turistpolitiske overvejelser som en del af kommuneplanen, og der planlægges for konkrete rekreative aktiviteter, også hvor disse ligger inden for kystnærhedszonen.

Dialogforum har fundet, at der i den gældende lovgivning om fysisk planlægning er gode muligheder for, at kommunerne kan arbejde strategisk og målrettet for at udvikle turismen i kommunen, og at der er gode muligheder for at lade kommunens overordnede principper og beslutninger være grundlag for behandlingen af konkrete projekter. Men Dialogforum har også fundet, at behandlingen af konkrete sager tager lang tid, ikke mindst fordi de skal gennemgås i forhold til en række forskellige love, som alle kan medføre forsinkelse eller umuliggøre projektet.

Det er Dialogforums opfattelse, at sagsbehandlingen må kunne effektiviseres og smidiggøres hos de invol-

verede myndigheder. Det er Dialogforums opfattelse, at flere kommuner med fordel kan arbejde med en målrettet strategisk tilgang til spørgsmålet om udvikling af turismen – både i den enkelte kommune og i et samarbejde mellem flere kommuner.

### **Planlovens bestemmelser om planlægning for ferie- og fritidsanlæg**

Kystområderne rummer et potentiale for udvikling af turismeerhvervet, men er samtidig en begrænset ressource. Det stiller særlige krav til udviklingen i de kystnære områder, så der på en gang kan etableres og drives ferie- og fritidsanlæg samtidig med, at de værdifulde kystlandskaber beskyttes.

Planlægningen kan medvirke til at skabe og bevare kvaliteter i turistområder, byer og i kystområderne. Planloven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener og afvejer de samfundsmæssige interesser i anvendelsen af arealerne og sikre, at borgere, erhvervsliv, interesseorganisationer m.fl. inddrages i planlægningsprocessen.

Gennem planlægning kan kommunalbestyrelsen medvirke til at skabe sikkerhed for investorer og medvirke til at sikre en interesseafvejning, så turismen kan udvikles samtidig med, at der tages hensyn til naturgrundlaget og kulturarven for turismens udvikling i en proces, hvor relevante aktører inddrages.

Dialogforum finder planloven vanskelig tilgængelig. Det kan derfor være svært for bygherrer, investorer og turismens aktører at få overblik over bestemmelser og procedurer. Derfor er planloven gennemgået, specielt med hensyn til formål og bestemmelser i kystnærhedszonen.

Regeringen ønsker med "Danmark i balance i en global verden" at styrke udviklingsmulighederne i landets yderområder. Folketinget har i maj 2011 vedtaget en ændring af planloven, som skal sikre bedre mulighed for lokal udvikling af Danmarks yderområder.

### **Anden lovgivning**

Dialogforum har drøftet sammenhængen mellem planloven og anden lovgivning, som har til formål at beskytte kysterne og regulere arealanvendelsen i kystområderne.

Kystområderne er omfattet af mange forskellige beskyttelsesinteresser. Den yderste del af kysten (indtil 300 m fra kysten) er som regel omfattet af klitfredning eller strandbeskyttelse i henhold til naturbeskyt-

telseslovens § 8 og § 15. Disse er forbudszoner, hvor tilstandsændringer – herunder placering af byggeri eller andre anlæg – ikke er tilladt, medmindre der undertagelsesvis meddeles dispensation.

Herud over kan der være generelt beskyttede naturtyper (§ 3 i naturbeskyttelsesloven), naturfredning, Natura 2000-områder og vildtreservater, fastlagt efter anden lovgivning. En række af disse beskyttelsesbestemmelser er særdeles restriktive både i lovgivning og i administrativ praksis. Bestemmelserne medvirker til at fastholde og bevare kystområdernes naturmæssige og landskabelige kvaliteter.

Lovgivning om sommerhuse og camping eller lovene om særlige beskyttelsesinteresser kan gøre det vanskeligt at udvikle aktiviteter og erhvervsmæssige initiativer i konkrete områder. Planlægningsprocessen vil kunne medvirke til at afklare de interesser, der er knyttet til et bestemt område. Der er situationer, hvor planlægningen ikke kan gennemføres på grund af sommerhuslov eller love om naturbeskyttelse. Planlovgivningen vil ofte kunne medvirke til at afveje de forskellige interesser i arealanvendelsen gennem krav til planlægningsproces, inddragelse af borgere og erhvervsliv samt krav om offentliggørelse af forslag og endeligt vedtagne planer.

Dialogforum finder, at der i sommerhuslovgivning og lovgivning om naturbeskyttelse m.m. er pålagt turismeerhvervet en del begrænsninger i forhold til realisering af konkrete projekter. Ofte giver kravene i lovgivning adgang til dialog og raffinering af projektet, men det kan opleves vanskeligt og medføre en oplevelse af lang sagsbehandlingstid. Det kan være en fordel, at der tidligt i planlægningsprocessen for konkrete ferie- og fritidsanlæg sættes fokus på den anden lovgivning, som et projekt skal behandles i forhold til.

### **Sammenhængende turistpolitiske overvejelser**

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser som en del af kommuneplanen er en forudsætning for planlægning for ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen. Formålet med kravet er, at kommunerne skal fastlægge en overordnet strategi for udviklingen af kystferieturismen i kommunen, så der skabes en sammenhæng mellem den ønskede turismeudvikling og planlægningen for både eksisterende og nye anlæg i kystnærhedszonen og de tilgrænsende områder. Det er en politisk proces og beslutning at afveje de forskellige interesser i forbindelse med udarbejdelse af kommunens turismestrategi, som sætter rammerne for kommunens udvikling.

Dialogforum finder, at der har været usikkerhed om indholdet i de sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Derfor har Dialogforum ønsket at skitsere muligt indhold og fremlægge et bud på de elementer, der kan indgå.

Dialogforum finder, at de sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan ses som et redskab til prioritering og placering af nye ferie- og fritidsanlæg, og dermed som et redskab kommunerne kan bruge i arbejdet med en samlet strategi for udvikling af turismeerhvervet i kommunen. Med andre ord kan de sammenhængende turistpolitiske overvejelser medvirke til at gennemføre en modernisering og udvikling af turismen og være udgangspunkt for implementeringen af de strategiske mål i den fysiske planlægning.

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan med fordel tage udgangspunkt i et samarbejde mellem kommunen og turismens aktører, ligesom det internt i kommunen kan kræve samarbejde på tværs af eksisterende forvaltninger om erhvervspolitik, turismepolitik og fysisk planlægning.

### **Koncentrerede turistområder**

Der er i dag et ønske om at kunne etablere koncentrerede turistområder, hvor der tilbydes oplevelser, aktiviteter, attraktioner, overnatning, mulighed for at spise og nem transport inden for et afgrænset lokalområde. Det koncentrerede turistområde skal have et volumen, som kan sikre variation i tilbud, oplevelser og overnatningsformer, og som kan sikre rentabilitet i driften.

Samtidig er der nye og øgede krav om kvalitet både i de enkelte ferie- og fritidsanlæg og i omgivelserne i form af værdifulde naturområder, plejede fortidsminder, velbevarede landsbyer, kulturmiljøer m.m.

Efter Dialogforums opfattelse rummer planloven som udgangspunkt ikke begrænsninger for etablering eller udbygning af koncentrerede turistområder, men det kræver forudgående planlægning, omtanke og begrundelse især for en kystnær placering. Der er efter Dialogforums opfattelse en grænse for hvor mange af den type områder, der vil kunne drives i Danmark. Det stiller derfor krav til kommunerne om strategisk samarbejde og målrettet satsning på de områder, der ønskes udviklet.

### **Udvikling og modernisering af turistområder**

En del kystnære turistområder har behov for udvikling, modernisering og kvalitetsforbedring – særligt



hvis turisterhvervet og kommunen ønsker at udvide den eksisterende sæson. Det kan handle om nye oplevelsesmuligheder, attraktivt bymiljø, kulturmiljø, attraktioner, naturoplevelser og om modernisering af eksisterende ferieområder, herunder kvalitetsløft af eksisterende faciliteter, etablering af bedre faciliteter, mere service og bedre adgangsforhold.

Projekter for nye ferie- og fritidsanlæg kan være i konflikt med planlovens bestemmelser, typisk når de ønskes placeret uden for eksisterende kommuneplanrammer. Kystområderne er omfattet af mange forskellige beskyttelsesinteresser, som kan gøre det vanskeligt at udvikle konkrete turistområder. I nogle tilfælde vil planlovgivningen kunne medvirke til at afveje af de forskellige interesser.

Samlet set er det Dialogforums opfattelse, at planloven ikke i sig selv udgør en generel begrænsning for modernisering og sæsonudvidelse af områder med et potentiale for kystferieturisme. Det gælder også for etablering af nye aktiviteter og oplevelser inden for områder, som er udlagt i allerede vedtagne kommuneplaner.

Sommerhuse i sommerhusområder kan kun i begrænset omfang benyttes til overnatning i vinterhalvåret, hvilket begrænser muligheden for at anvende sommerhusudlejning som led i en sæsonudvidelse.

Dialogforum finder, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med den 4-årige revision af kommuneplanen har mulighed for at imødekomme de nye tendenser i turismen og målrette turismeplanlægningen ved at revurdere eksisterende planer, planlægge for nye anlæg og se turismeudviklingen i sammenhæng med den øvrige kommuneplanlægning.

### **Muligheder og begrænsninger i planlovgivningen for at fremme turismeudviklingen**

Med udgangspunkt i den kommunale planlægning har kommunerne mulighed for i samarbejde med andre turismeaktører at sætte fokus på turismeudviklingen i netop deres kommune. De strategiske planer skal bruges og være med til at sætte rammen for placeringen af de konkrete ferie- og fritidsanlæg og til at igangsætte aktiviteter og initiativer, som kan understøtte strategien. Det giver overordnet set mulighed for at sikre en sammenhængende og målrettet turismeindsats og på sigt også en sikkerhed for investorer. Dialogforum har drøftet planloven og set nærmere på de muligheder og begrænsninger, som planloven

sætter for planlægning og udvikling af forskellige ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen.

Generelt set åbner planloven mulighed for at planlægge for en række ferie- og fritidsanlæg; der kan planlægges for nye feriehoteller, udvidelse af campingpladser eller for modernisering af sommerhusområder, men for eksempel ikke for nye sommerhusområder. Men planloven rummer en række særlige krav til planlægningen for ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen. Det handler om planlægningsprocessen, om særlige krav til placering, sikring af offentlighedens adgang m.m.

Planloven rummer også begrænsninger for udviklingen af turismen. Der er forbud mod at udlægge nye sommerhusområder i kystnærhedszonen, der kan ikke planlægges for nye feriehoteller midt på åbne og ubebyggede kyststrækninger, sommerhuse i sommerhusområder kan kun anvendes og udlejes begrænset i vinterhalvåret, det er ikke muligt at opføre campinghytter på campingpladser uden at skele til størrelse og antal, og det er ikke muligt at overføre eksisterende eller planlagte feriehoteller i landzone til individuelt ejede ferieboliger.

Dialogforum finder samlet set, at planloven i dag rummer mulighed for at understøtte turismeudviklingen. Det kræver, at der udarbejdes målrettede strategier, at der prioriteres mellem de forskellige områder, at de relevante aktører inddrages, og at strategierne følges op i kommunernes planlægning for konkrete anlæg.

Men Dialogforum finder også, at der gennem drøftelserne er sat fokus på nogle af de begrænsninger, planlovgivningen giver for en udvikling af turismeerhvervet, herunder for en forlængelse af sæsonen. Dialogforum finder det vigtigt, at kommunerne gennem en målrettet planlægning afbalancerer beskyttelse af de åbne kyststrækninger og ønsket om at understøtte turismeudviklingen, så erhvervet får mulighed for at vokse, især i landets yderområder.

### **Opfølgning på arbejdet i Dialogforum**

Dialogforum er enig om følgende initiativer til opfølgning af arbejdet i Dialogforum:

- Det er vigtigt at sikre turisterhverv og kommuner adgang til afrapporteringen fra Dialogforum. Afrapporteringen fra Dialogforum om turismeplanlægning offentliggøres på Naturstyrelsens hjemmeside. Naturstyrelsen bliver ansvarlig for drift af hjemmesiden indtil kommuneplanrevision 2013 er afsluttet.

- Der er fortsat behov for viden og dialog om turismeplanlægning. Dialogforum er derfor enig om, at afholde to kontaktmøder om året i perioden indtil de kommende kommuneplaner 2013 er vedtaget. På møderne kan deltage repræsentanter fra turismeerhvervet, KL, Danske Regioner, repræsentanter fra de grønne organisationer, Økonomi- og erhvervsministeriet og Miljøministeriet. Miljøministeriet v. Naturstyrelsen er ansvarlige for indkaldelse og afholdelse af møderne.
- Spørgsmålet om hvordan turismen udvikler sig og hvilke tendenser, der ses i udviklingen har vist sig at være et godt grundlag for at arbejde med turismeplanlægning. Dialogforum er enig om, at der en gang om året udarbejdes et notat om "Vigtige udviklingstendenser i turismen" som kan indgå i grundlaget for kommunernes planlægning for turisme. Notatet vil blive udarbejdet i samarbejde mellem Økonomi- og Erhvervsministeriet, turismeerhvervet og Miljøministeriet og vil blive drøftet på kontaktmøderne og offentliggjort på hjemmesiden om Dialogforum, som Naturstyrelsen vedligeholder. Økonomi- og Erhvervsministeriet er ansvarlig for notatet.
- Dialogforum har sat fokus på kommunernes arbejde med turismeplanlægning. Dialogforum har derfor aftalt med KL, at afrapporteringen om turismeplanlægning tages op som tema i KL's åben land netværk, der er et netværk som henvender sig til kommuneplanlæggere. Det handler blandt andet om at understøtte samarbejde internt i kommunerne, mellem kommunerne og mellem kommunerne og turismeerhvervet."



Colorbox

# Kommissorium for Dialogforum om turismeplanlægning

## Baggrund og formål

Dialogforum udspringer af regeringens turistspolitiske redegørelse og det tværministerielle embedsmandsudvalgs rapport om turismens rammevilkår fra marts 2010.

Med rapporten konkluderede embedsmandsudvalget, at planlovens kystbestemmelser sikrer, at de åbne danske kyster fortsat kan være en væsentlig attraktion i dansk turisme, og at planlægning kan gennemføres på en måde, der muliggør lokalisering af nye anlæg og ændring af eksisterende arealer til turist- og ferie- og fritidsformål. Som udgangspunkt fandt embedsmandsudvalget, at planlovens bestemmelser om særlige hensyn i planlægningen inden for kystnærhedszonen ikke udgør en unødigt hindring for udviklingen af turismen. Der konstateredes imidlertid et behov for at sætte fokus på muligheden for udvikling af helårsturisme og koncentrerede turist-

områder og for at konkretisere de turistspolitiske overvejelser, så de kan virke som et strategisk instrument i kommunernes turismeudvikling.

## Opgavens indhold

For at tydeliggøre planprocessen og mulighederne for udvikling af turismen inden for planlovens rammer nedsætter Miljøministeriet et Dialogforum, der får til opgave at sætte fokus på de nye tendenser i turismen. Dialogforum kan bl.a. drøfte:

- Relevante planlovsbestemmelser og sætte fokus på rammer, muligheder og begrænsninger for en udvikling af turismeerhvervet.
- Mulighederne for udvikling af nogle mere koncentrerede turistområder, herunder klargøre rammerne i planloven og muligheder og begrænsninger for udviklingen.
- Mulighederne for at udvikle og modernisere områder med potentiale for turisme, herunder helårs-

De åbne danske kyster er den største turistattraktion i Danmark uden for byerne.

turisme, og se på hvordan attraktionsværdien kan øges og lokalområdets service- og beskæftigelsesmuligheder forbedres.

- Hvordan begrebet "sammenhængende turistpolitiske overvejelser" kan konkretiseres, så det kan anvendes proaktivt af landets kommuner i udviklingen af turismen i et samarbejde med turistbranchen.

### Organisering

Miljøministeriet, By- og Landskabsstyrelsen nedsætter et Dialogforum, hvor repræsentanter for HORESTA, Campingrådet, Feriehusudlejernes Brancheformning, KL, Danske Regioner og Økonomi- og Erhvervsministeriet inviteres til at deltage. Dialogforum har mulighed for løbende at inddrage øvrige relevante aktører i dialogen.

### Økonomi

De deltagende organisationer og ministerier aftaler indbyrdes i hvilket omfang, der er behov for økonomiske midler til analyser, sekretariatsbistand eller udarbejdelse af konkrete eksempler.

### Afrapportering

På baggrund af drøftelserne i Dialogforum udarbejdes en afrapportering om de emner, som Dialogforum har sat fokus på. Afrapporteringen kan for eksempel indeholde eksempler på udvikling af et eller flere større turistområder i kystnærhedszonen, et paradigme for bedst praksis for udvikling af turisme og konkretisering af sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Afrapporteringen vil kunne anvendes til inspiration for turismeerhvervet, kommuner og andre aktører i arbejdet med udvikling af turismen og vil kunne publiceres på hjemmeside, i Apropos o.l. Det vil i Dialogforum blive drøftet nærmere, hvordan en afrapportering til relevante aktører kan ske, herunder om det vil være hensigtsmæssigt med en fælles konference om de drøftede emner.

### Proces og tidsplan

Dialogforum har opstartsmøde i september 2010. Der udarbejdes en kort status for arbejdet i december 2010 og det samlede arbejde forventes afrapporteret i maj 2011.

### Deltagere i

#### Dialogforum om turismeplanlægning

|                                       |                       |
|---------------------------------------|-----------------------|
| Horesta                               | Kaare Friis Petersen  |
| Campingrådet                          | Mogens Lund           |
| Feriehusudlejernes<br>Brancheformning | Carlos Villaro Lassen |
| Danske Regioner                       | Ole Ravnholt Sørensen |
| KL v. Esbjerg Kommune                 | Monica Stoye          |
| Økonomi- og<br>Erhvervsministeriet    | Niels-Henrik Larsen   |
| Naturstyrelsen (formand)              | Sanne Kjær            |
| Sekretariat v Naturstyrelsen          | Ditte Christensen     |
|                                       | Jane Kragh Andersen   |
|                                       | Bodil Weiss           |

### Dialogforum for turismeplanlægning - en arbejdsproces

Dialogforum har mødtes otte gange i perioden fra september 2010 til maj 2011. Møderne har været præget af stor åbenhed og konstruktive drøftelser af emnerne i kommissoriet.

På baggrund af oplæg fra sekretariatet og Dialogforums deltagere har Dialogforum sat fokus på aktuelle tendenser i turismeudviklingen, på de regionale strategier, den kommunale planlægning, på planlægningsprocessen og på muligheder og begrænsninger i planloven for at understøtte en udvikling af turismen.

På møderne har Dialogforum drøftet konkrete problemstillinger om udviklingen af turismen. På møderne har der som hovedregel været en oplægsholder, der har haft til opgave at holde oplæg om et turisme-relevant emne.

Dialogforum har afholdt en workshop om turismeplanlægning. Programmet for workshoppen indeholdt oplæg fra tre af Dialogforums egne medlemmer og tre oplæg fra henholdsvis en kommune, en forsker og en direktør for et ferie- og fritidsanlæg.



Colorbox

# Udviklingstendenser i turismen af betydning for den fysiske planlægning

Turismen bidrager væsentligt til samfundsøkonomien, herunder ikke mindst til udvikling og beskæftigelse i yderområderne. Den samlede omsætning i dansk turisme udgør ca. 75 mia. kr., og turismen udgør knap 3,2 pct. af BNP. Samtidig skaber turismen knap 102.000 fuldtidsjobs. Knap halvdelen af turismens omsætning er eksportindtægter fra udenlandske turister på ferie eller forretningsrejse i Danmark.

Strategisk arbejde med en udvikling af turismen i et område kræver, at der løbende kan inddrages og tages bestik af nye tendenser på området. Dialogforum har sat fokus på kommunernes planlægning for turisme, herunder især de sammenhængende turistpolitiske overvejelser. De nye tendenser i turismen er en vigtig forudsætning for at kvalificere kommunernes

planlægning. Dialogforum har ønsket at sætte fokus på en række udviklingstendenser, som særligt må anses for at have betydning for den fysiske planlægning.

## Markant fald i tyske overnatninger

Dansk turisme har stort set haft et stabilt antal overnatninger igennem perioden 1992 til 2009. Overnatningerne er gennemsnitligt steget med 0,1 pct. om året. Denne udvikling dækker imidlertid over et markant fald i udenlandske overnatninger, der er blevet opvejet af en tilsvarende stigning i danske overnatninger, jf. figur 1.

Det danske turismeerhverv er udsat for stigende international konkurrence og har mistet markedsandele i de senere år. Mens resten af Europa i perioden

Strategisk udvikling af turismen i et område kræver, at der løbende inddrages og tages bestik af nye tendenser på området.



2000-2009 har vundet flere udenlandske overnatninger, er andelen af de udenlandske overnatninger i Danmark faldet med gennemsnitligt 2 pct. om året. Hertil kommer, at udviklingen i værditilvæksten i de turismespecifikke brancher i Danmark er noget lavere end udvalgte, tilsvarende brancher i Europa.

Bortset fra hotellerne har alle andre overnatningsformer haft fald i udenlandske overnatninger. Det største absolutte fald ligger i de kystnært beliggende feriehusse, hvor der har været et fald på over 3.000.000 overnatninger, jf. figur 2.

### Global vækst i turismen men forventning om moderat vækst i dansk turisme

Antallet af overnatninger i Danmark har ligget meget stabilt på omkring 42-45 mio. årligt siden starten af halvfemserne. 2007 var med 45,6 mio. overnatninger det foreløbige højdepunkt, som endte en længere periode med ca.1 pct. gennemsnitlig årlig vækst. Derefter har den økonomiske krise haft stor negativ betydning for dansk turisme, som både i 2009 og 2010 har ligget på ca. 42 mio. overnatninger.

Den relativt svage samlede vækst i dansk turisme indtil 2009 dækker over en kraftig stigning i danske overnatninger men et fald i udenlandske. Men efter den økonomiske krise er situationen ændret. I 2009 var der nedgang både blandt danske og udenlandske turister, og i 2010 var det de udenlandske turister som trak op.

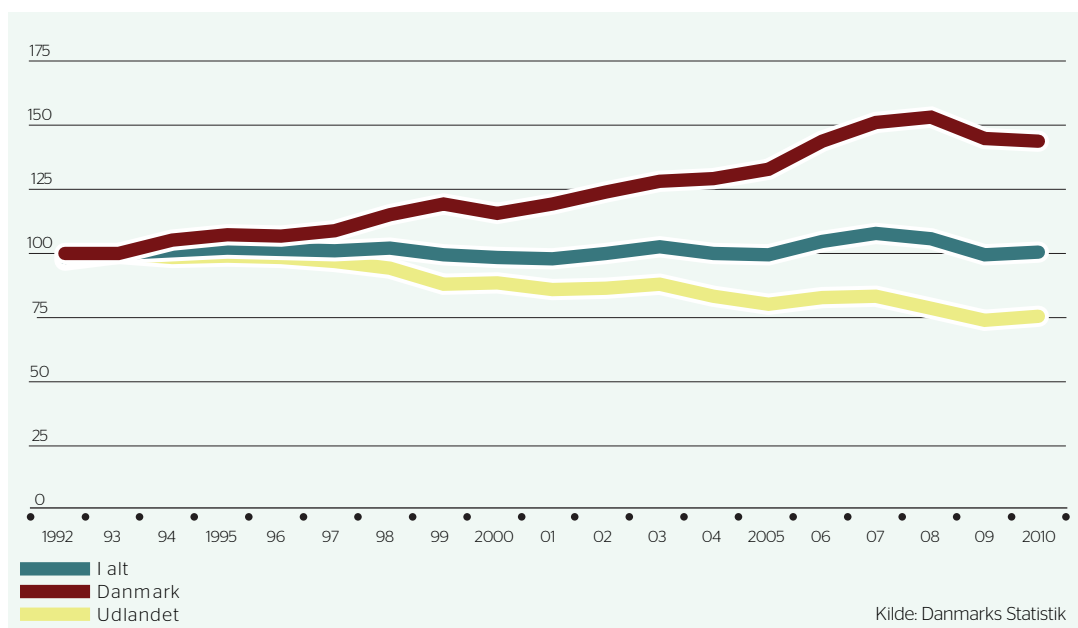
Ifølge VisitDenmarks sidste prognose fra februar 2011 vil overnatningerne først i 2015 nå niveauet fra 2007. Specielt i starten af perioden forventes det at være de udenlandske turister, som trækker op. Meget tyder altså på, at den danske befolknings lyst til at holde ferie i sit eget land foreløbigt er toppet.

Internationalt forventes turismen i form af udenlandske ankomster ifølge FN's turismeorganisation (UNWTO) at stige med op imod 4 pct. årligt i de næste ti år. Men denne stigning skabes først og fremmest af øget turisme i Asien. I Europa forventes den årlige stigning at blive samlet 3 pct. om året, hvor de øst-europæiske lande forventes at have en højere vækst og landene i Vesteuropa, herunder Danmark, en lavere vækst.

### Flere ældre og færre børnefamilier

Gruppen af ældre vil stige markant i de kommende mange år. Dette vil ikke betyde en nedgang i turismen, da mange ældre vil have stor rejselyst og de fornødne økonomiske midler. Det vil imidlertid for mange kommuner og turismevirksomheder blive en udfordring at omstille ferietilbud, faciliteter og anlæg fra de traditionelle børnefamilier i juli-august til også at være attraktive for 50+ i den resterende del af året.

Der kan forventes en hård international konkurrence om de færre, men meget lukrative, børnefamilier. Dette vil stille krav til dansk turisme om fortsatte investeringer i kvalitet og faciliteter, der kan tilfredsstille de moderne og kræsne børnefamilier. Flere rapporter og tilkendegivelser har vist, at ferieområder (destinatio-



Figur 1. Samlet antal årlige overnatninger fordelt på danskere og udlændinge (Index=100)

Kilde: Danmarks Statistik

ner og ressorts), der inden for en overskuelig radius kan tilbyde et godt og et bredt udvalg af oplevelser, aktiviteter og faciliteter for hele familien - og i al slags vejr - vil blive fremtidens vindere.

Udviklingen viser også, at "kernefamiliestrukturen" er under ombrydning i især den vestlige verden. Stadig flere lever enten som singler, der til gengæld indgår i forskellige sociale sammenhænge (arbejde, interessefællesskaber, familie, venner mv.), eller i sammenbragte familier med børn fra forskellige tidligere forhold. Det stiller nye krav om fleksibilitet til størrelse og indretning af fremtidens ferieboliger.

### Flere kortere ferier året rundt

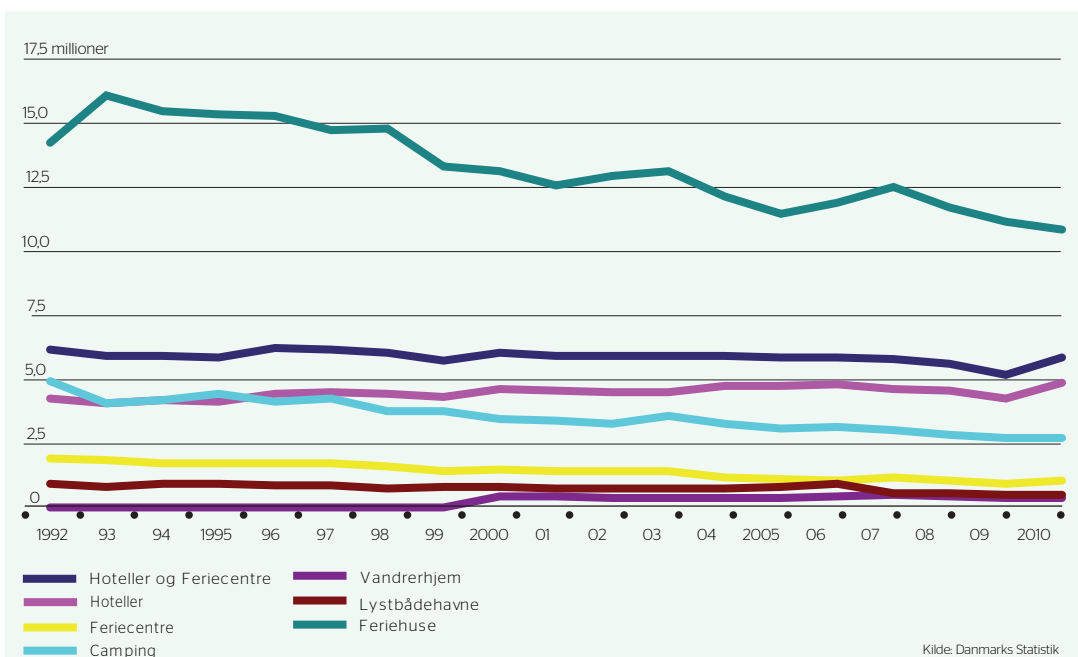
Dansk turisme har historisk været udpræget sæsonpræget, hvor 70 pct. af turismen (målt i overnatninger) har været koncentreret i juli og starten af august. Der er en klar og vedholdende tendens i retning af afholdelse af flere, men kortere ferier, fordelt over en større del af året. Denne tendens vil blive forstærket af, at gruppen af ældre, der kan rejse året rundt, fremover vokser markant. De danske ferietilbud (anlæg, faciliteter og oplevelser) er stadig primært rettet mod børnefamilierne i perioden juli-august 2010. Skal de danske turismevirksomheder og ferieområder ved kysterne tiltrække de turister (især 50+), der rejser uden for juli-august, er der behov for i højere grad at fokusere på udvikling af ferieområder eller ressorts, der i attraktionskraft kan tiltrække turister (også 50+) uden for højsæsonen.

### Øget international konkurrence skærper kravet om kvalitet

Den internationale konkurrence på turismeområdet skærpes til stadighed. Mange lande investerer intensivt i turismeudvikling samtidig med at internettet og billige flyrejser gør det nemt for turisterne at benytte sig af de gode tilbud verden over. Det stiller store kvalitetskrav til de danske turismevirksomheder og ferieområder at skulle konkurrere med attraktive og prisbillige udenlandske destinationer. Der ligger en stor udfordring i at udvikle ferieområder og anlæg af høj kvalitet til at kunne konkurrere (value for money) med udenlandske destinationer. De danske campingpladser har til dels vist vejen med udviklingen af en række 5 stjernede campingpladser, der hører til blandt de bedste i Europa.

### Fokus på målgrupper

Når det gælder valg af rejse- og feriemål har turisterne et stort udvalg af destinationer at vælge imellem worldwide. Dette udvalg bliver større de kommende år, og den internationale turismekonkurrence bliver fortsat intensiveret. Turisterne kan af samme årsag tillade sig at blive stadig mere kræsne og kvalitetsbevidste. De kan kræve "value for money". Denne udvikling betyder, at man i planlægning og udvikling af nye turisttilbud skal have stor fokus på de målgrupper, som man ønsker at tiltrække. Der er stor strategisk forskel på, om en kommune ønsker at være et tiltrækkende rejsemål for børnefamilier i højsæsonen eller for voksne (50+) hele året rundt. Visit-Denmark har i den nationale turismestrategi "Vores Rejse" valgt at fokusere på syv målgrupper inden for



Figur 2. Udenlandske overnatninger fordelt på overnatningsformer (Index=100)

Kilde: Danmarks Statistik

ferieturisme og erhvervsturisme, der internationalt besidder vækstpotentialer, og hvor Danmark samtidig har en række styrkepositioner. I bilag 4 henvises til information om de syv målgrupper.

### **Fokus på destinationer, værdikæder og kobling til oplevelser**

Det er vigtigt med et attraktivt udbud af oplevelser og servicefaciliteter inden for en overkommelig geografisk afstand fra turisternes feriebo-pæl (kritisk masse/destinationer). Oplevelser af international karat, som i sig selv er et "reason to go" motiv til at besøge Danmark, må være i fokus ved udvikling af destinationer.

Der er behov for – også på tværs af kommunerne – at tænke i samlede turistområder og destinationer, frem for at hver kommune planlægger sit feriecenter, hotel, campingplads, vandrerhjem mv. Set i lyset af konkurrencen og de øgede krav til kvalitet, kan der også være behov for, at planlægningen sætter øget fokus på kvalitet i det byggede turismemiljø.

### **Erhvervstendenser**

Skal dansk turisme fortsat have vækstmuligheder kræver det gode rammebetingelser for turismeerhvervet og erhvervets fortsatte udvikling. Turismeerhvervet har peget på følgende faktorer, som har betydning i forhold til den fysiske planlægning:

- Gode muligheder for attraktiv kystnær lokalisering af turismeanlæg, især ferieboliger. God lokalisering er også den absolutte forudsætning for at tiltrække investeringer.
- Behov for større anlæg, helårsanlæg og fleksible anlæg, der kan sikre rentabilitet i drift og "return of investment".
- Mulighed for udvikling af resorts hvor der tilbydes en kombination af overnatning, bispisning og oplevelses – og aktivitetsmuligheder. Det kan f.eks. være attraktioner, der ønsker at supplere og udbygge med overnatningsfaciliteter eller overnatningssteder, der udbygger med f.eks. vandland eller wellness faciliteter.

### **Fokus på klima, miljø og god fysisk tilgængelighed**

De globale samfundsudfordringer inden for klima, miljø og fysisk tilgængelighed får også stor indflydelse på planlægningen af fremtidens turisme:

- Klimaudfordringen vil dels kræve overvejelser om fremtidig optimal lokalisering af ferie – og fritidsområder, dels stille krav om energieffektive turismeanlæg og ferieformer.

- Internationalt og ikke mindst i regi af EU-samarbejdet vil der være stort fokus på miljø og natur og et markant ønske om udvikling af grøn turisme.

Turismeerhvervet og kommunerne vil blive mødt med stigende krav fra den ældre del af befolkningen og handicapgrupperne om at kunne få adgang til ferietilbud og turismefaciliteter på lige fod med andre.

### **Planlovgivningen og de nye tendenser**

Inddragelse af de nye tendenser i turismen er efter Dialogforums opfattelse en væsentlig forudsætning for at arbejde kvalificeret med udviklingen af turismen i kommuner og regioner.

De nye tendenser stiller krav til kommunernes planlægning. Gennem den fysiske planlægning sætter kommunerne rammerne for turismeudviklingen og dermed rammerne for at imødekomme de nye ønsker og krav fra turister og turismeerhvervet. Dialogforum har set på de beskrevne tendenser i forhold til kravene i planloven og finder overordnet set, at planlovens bestemmelser ikke rummer begrænsninger for en turismeplanlægning, der omfatter de nye tendenser. Dialogforum finder, at det vil være hensigtsmæssigt at inddrage de nye tendenser i arbejdet med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser.



Jane Kragh Andersen

# Regionale turismestrategier og fysisk planlægning

Turismen indgår som et centralt og højt prioriteret indsatsområde i samtlige regioners arbejde for at skabe erhvervmæssig vækst og udvikling. I samtlige regioner indgår kystferieturisme som et centralt fokusområde. Det sker bl.a. gennem udviklingsaktiviteter, der har til formål at styrke attraktionskraften hos de turismedestinationer, som findes i de pågældende regioner. Udviklingen af destinationernes turismemæssige attraktionskraft hænger sammen med rammerne for fysisk planlægning. Attraktive rammer er et væsentligt element i bestræbelserne på at kunne tiltrække de investorer, som er afgørende for at destinationerne løbende kan udvikle sig og derigennem får bedre muligheder for at matche konkurrencen fra destinationer uden for Danmark.

De regionale udviklingsplaner skal ses som fælles projekter mellem kommuner, erhvervsliv, regionsråd og andre aktører i regionen. De regionale strategier

hænger derfor tæt sammen med den kommunale planlægning for turisme. Dialogforum har set nærmere på de regionale turismestrategier. Turismen – herunder kystturisme – har endvidere en central placering i de Regionale UdviklingsPlaner (RUP'er), som alle regioner har udarbejdet i 2008, og som skal revideres inden udgangen af 2011.

## **Region Nordjylland**

Vækstforum Nordjylland vedtog den 20. december 2010 en ny regional erhvervsudviklingsstrategi frem mod 2014. På turismeområdet bygges der på strategien *Fyrtårn Nordjylland – Nordjysk turismestrategi 2011-2013*, som VisitNordjylland offentliggjorde i juni 2010. Vækstforum Nordjylland og VisitNordjylland vil udarbejde en ny samarbejdsaftale for nordjysk turisme, der skal implementeres på baggrund af de to strategier.

De regionale udviklingsplaner skal ses som fælles projekter mellem kommuner, erhvervsliv, regionsråd og andre aktører i regionen.

Strategiens hovedformål er at bidrage til en styrket synlighed af Nordjylland som rejsedestination – regionalt, nationalt og internationalt. Når det gælder målgrupper er fokus rettet på segmenterne "sjov leg og læring" (primært børnefamilier) og "det gode liv" (midaldrende turister / 60+). Dernæst erhvervsturisme.

Strategien fremhæver behovet for at udvikle det turismeprodukt og de oplevelser, Nordjylland tilbyder turister og gæster. Udviklingsaktiviteterne involverer områderne 1) temaoplevelser, 2) stærke destinationer, 3) turismeinfrastruktur samt 4) gæstfrihed/værtskab.

Strategien lægger bl.a. op til at "skabe bedre rammer for etablering af nye turismevirksomheder med høj værdiskabelse og tiltrækning af internationale investorer/operatører".

Strategien understreger naturen som et af nordjysk turismes allervæsentligste aktiver. Uden uspolet natur vil regionen miste sin turismemæssige attraktionsværdi. For løbende at kunne udvikle turismen ligger der dog omvendt også en "vigtig opgave i at skabe bedre erhvervmæssige muligheder i og omkring naturområderne. Her ligger et stort uudnyttet potentiale bl.a. i forbindelse med Nationalpark Thy. Andre naturressourcer som fjordområderne, Lille Vildmose, Rold Skov og Skagen Odde kan også – på ansvarlig vis – udvikles yderligere som turistområder".

### **Region Midtjylland**

Strategien "Ny vækst i turismen" blev godkendt af vækstforum i marts 2011. Den midtjyske strategi rækker frem til 2020 og skal bl.a. bidrage til at sikre øget værditilvækst, vækst i turisternes døgnforbrug samt sikre en vækst på 1,5 mia. kr. i årlig turismeomsætning i 2015 sammenlignet med i dag.

Strategien markerer på flere måder et brud med tidligere indsats. Der lægges op til at samle turismeindsatsen i geografiske alliancer, der har deres afsæt i regionale styrker og koblinger til det internationale marked: "Vi vil ikke længere gå efter de mange små indsats, men i stedet gå helhjertet efter færre, men større indsats, der kan agere løftestang for den øvrige turisme". Der lægges også op til et mere intenst fokus på værdikæder (geografiske). Indsats på området "afslapning/forkælelse" vil fremadrettet blive målrettet kystferiedestinationerne Ringkøbing-Skjern og Djursland.

Strategien fremhæver naturen, havet, lokal historie og kulturens betydning for den turismemæssige attrak-

tionskraft. Strategien nævner samtidig, at "efterspørgslen i fremtiden vil koncentrere sig omkring de stærkeste feriesteder. Her findes det sortiment, den kvalitet og de valgmuligheder, som stadig flere gæster betragter som en selvfølge". Derfor er det "nødvendigt at sikre en mere langsigtet og tværsektoriel rekreativ- og fysisk planlægning, hvor turismen løftes som et hele i den lokale planlægning". Således skal der sikres en "professionel udvikling af kapaciteten for at få skabt reelle turismeknudepunkter eller 'superdestinationer' med gode og helstøbte ferieoplevelser hele året".

Endvidere er der "behov for at skabe et markant løft i turismen i regionens stærkeste feriesteder. Stærke kommercielle feriesteder kræver større og mere handlekraftige destinationer, som kan sikre den forankring og koordination, der er nødvendig".

I relation til bl.a. kystferieturismen skal der dernæst arbejdes for at "at styrke produktsammenhængen i værdikæden afslapning og forkælelse i forhold til at sikre valgmuligheder og feriemæssige totaloplevelser med udgangspunkt i de stærke feriesteder". Videre fremgår det, at der skal arbejdes på "at rammerne for en vækstorienteret turismeudvikling er til stede i forhold til at sikre, at der åbnes nye, bedre muligheder for investeringer".

### **Region Syddanmark**

Vækstforum og Syddansk Turisme offentliggjorde i efteråret 2008 strategien "Samvær med indhold – strategi for udvikling af turismen i Syddanmark med fokus på oplevelser, der giver mening". Strategiens mål er at fordoble den samlede turismeomsætning i regionen fra 7 mia. kr. til 14 mia. kr. i 2018.

Strategien fremhæver bl.a. behovet for "et tættere samarbejde mellem offentlige og private partnerskaber. Og det betyder en planlægning, som skaber større landskabelig attraktivitet med bygninger og gader, som er værd at beskue og interessante at investere i".

I relation til kystturisme retter strategiens målgruppefokus sig mod segmenter som børnefamilier og voksne uden børn. Strategien fremhæver samtidig "differentiering af oplevelsestilbud" og "planlægning af udvikling".

Under planlægning af udvikling fremhæver strategien behovet for at "sætte fokus på fysisk planlægning, lokalplaner m.m." samt lægge "vægt på koordinering af lokale, regionale og nationale udviklingsplaner".



Dernæst skal der sættes på ”styrkelse af naturgrundlaget og tilgængeligheden hertil”.

### **Region Sjælland**

Vækstforum Sjælland vedtog primo 2011 ”Turismestrategi for Region Sjælland”. Strategiens målsætning er, at der i 2015 er skabt 1) Beskæftigelse: 1.200 flere årsværk i turismen, 2) Værditilvækst: + 0,6 mia. kr. i værditilvækst, 3) Innovation: + 25 kr. i gennemsnitligt døgnforbrug, 4) Internationalisering: + 0,3 mia. kr. i internationalt turismeforbrug og 5) Synlighed: National- og international synlighed i forhold til fyrtårnene – fødevarer og kulturhistorie.

Strategien prioriterer bl.a. ”en mere langsigtet og visionær udvikling af de fysiske lokaliteter, hvor turismen bedst muligt kan vokse”. Dernæst fremgår det, at ”samtidig har udvikling af nye oplevelsesrige byer, landskaber, funktioner mv. i mange kommuner høj prioritet. Budskabet er således, at kommunerne og de lokale udviklingsstrukturer både kan og vil mere end hidtil på turismeområdet”. Endelig fremgår det, at ”med Danmark i balance i en global verden har regeringen skabt flere lokale muligheder på planområdet i landets yderområder”.

Strategien fokuserer bl.a. på ”Udvikling af attraktive lokaliteter”: Geografisk er turismen spredt over det meste af regionen. Der er et potentiale i at øge den geografiske fortætning af turismen. Samlokalisering og kritisk masse i produktudbud er en forudsætning for vækst: ”Udvikling af attraktive lokaliteter er helhedsorienteret udvikling de fysiske steder og områder, hvor turismen er lokaliseret og kan vokse. Det der gør stederne mere karakterfulde, funktionelle, tilgængelige og attraktive for både gæster og turisterhverv.”

### **Region Hovedstaden**

Vækstforum Hovedstaden vedtog ultimo 2010 en ny regional erhvervsudviklingsstrategi for perioden 2011-2013. Strategien fokuserer bl.a. på turisme, herunder kerneelementerne krydstogt, storbyturisme og erhvervssturisme.

Wonderful Copenhagen – der modtager sin basisfinansiering fra Region Hovedstaden – offentliggjorde i juni 2010 turismestrategien ”Global Local Copenhagen”, der dækker perioden 2010-2013. Strategiens hovedfokus er ligeledes krydstogt, storbyturisme og erhvervssturisme. Dog er der også fokus på ferieturismen i Nordsjælland.

Turismen i Nordsjælland er ligeledes i fokus i ”Idekatalog med forslag til initiativer i Vækstforum Hovedstadens erhvervsudviklingsstrategi 2011-2013” (december 2010). Idekataloget beskriver det regionale samarbejde mellem fire kommuner i Nordsjælland (Gribskov, Hillerød, Helsingør, og Fredensborg), som skal skabe en fælles indsats for turismen i Nordsjælland. Her er det ”vurderingen, at der findes et betydeligt turistøkonomisk udviklingspotentiale forbundet med at udvikle særlige områder som egentlige destinationer. Dvs. som attraktive og synlige turistmål for en bred vifte af målgrupper”.

Formålet med initiativet er at udvikle regionens forskellige områder til attraktive og synlige turistmål for en bred vifte af målgrupper. Det kan ske ”gennem udvikling og gennemførelse af en række tværkommunale aktiviteter, netværk og produkter, der samler og styrker oplevelsesudbud og skærper markedsføringen af det”.

### **Regionale udviklingsplaner (RUP)**

Den Regionale Udviklingsplan (RUP) er en fælles regional platform, som samler regionale interesser. Udviklingsplanen er et vigtigt redskab til at skabe dialog om udviklingen i regionen mellem offentlige myndigheder og andre interessenter, for eksempel mellem regionen og kommunerne, erhvervslivet, organisationer og foreninger

De første RUP'er blev vedtaget i sommeren 2008. De afspejler, at regionerne har taget udgangspunkt i deres styrker og forskellighed. I samtlige RUP'er er der i varierende omfang fokus på turisme, hvilket igen ofte er en afspejling af, hvilken placering f.eks. turisme – og herunder kystturisme – har i regionens samlede profil og erhvervsstruktur.

I alle regioner er RUP'erne p.t. ved at blive revideret. Inden udgangen af 2011 skal hver region have vedtaget en ny RUP. Også her er det forventningen at turisme – og herunder kystturisme – vil indtage en relativ central placering.

### **Vækst i hele Danmark**

Danske Regioner offentliggjorde i juni 2010 ”Vækst i hele Danmark – yderområdernes udfordringer og muligheder”. Oplægget fremhæver, at ”yderområderne er ofte kystnære og besidder meget af det, turisterne rejser til Danmark for at få. Nemlig adgang til aktiviteter og oplevelser i og tæt på naturen. Mange yderområder besidder derfor allerede ofte kernen i det turistmeproduct, mange forbrugere ønsker at rejse efter”.

Udfordringen for turismen i yderområderne handler imidlertid også om at kombinere adgangen til natur med attraktive oplevelsesmuligheder, der kan tiltrække langt flere gæster fordelt over en større del af året og ikke som i dag, hvor aktiviteten primært koncentrerer sig i sommermånedene.

Der ligger derfor en opgave i at "udvikle nye produkttilbud og reasons-to-go, der kan styrke mulighederne for at tiltrække fremtidige gæster og turister. Eksempelvis i form af turismemæssige fyrtårns-attraktioner, der formidler lokalområdets/regionens kultur, natur, historie, fødevarer, gastronomi, fiskeri, landbrug, søfart mv. i kombination med oplevelser.

Oplægget peger på, at "etablering af egentlige "ressorts" i yderområderne kan være en ny kilde til vækst i turismen. Men det indebærer, at de planmæssige rammer for udvikling af turismen i større skala lempes i geografisk afgrænsede områder. Det vil gøre det mere attraktivt at investere i udviklingen af turisme i Danmark. Det vil samtidig være en mulighed for at øge

sæsonspredningen i turismen, så der sikres aktivitet spredt over en langt større del af året, end det er tilfældet i dag.

Der er grund til at se på, om rammerne på planlægningsområdet kan styrkes. F.eks. ved at åbne for geografisk afgrænsede zoner – f.eks. i yderområder – med friere og mere langsigtede rammer for at udvikle og etablere ressorts. De lempede krav skulle samtidigt ledsages af skærpede krav til det byggede miljø, arkitektur mv."



Kystområderne omfatter mange forskellige beskyttelsesinteresser, der skal medvirke til at fastholde og bevare kystområdernes naturmæssige og landskabelige kvaliteter.

Ole Akhøj



Jane Kragh Andersen

# Kommunernes planlægning for turisme

Landets kommuner har en central rolle i planlægningen for turismen. Dialogforum har drøftet den konkrete planlægning i kommunerne og har ønsket at sætte fokus på i hvilket omfang, kommunerne allerede i dag løser en række centrale opgaver på området.

I mange kommuner har turismen betydning for erhvervsliv og økonomi. KL har som følge heraf med publikationen "Turismen i kommunerne - overblik og nye turismepolitiske anbefalinger" fra august 2010 sat fokus på kommunernes rolle i turismen og fremlagt en række anbefalinger til, hvordan kommunerne kan styrke den turismepolitiske indsats bl.a. gennem deres planarbejde. *"En god destinationsudvikling tager også højde for at integrere kommunens politikker og strategier i udviklingen af en stærk destination. Især kommunens planstrategier og planlægningsværktøjer kan være med til at understøtte udviklingen af stærke turistdestinationer".*

Kommunerne varetager en række turismerelaterede opgaver inden for områder som byudvikling, miljø-, natur-, og kulturområdet, og har en række beføjelser og redskaber inden for planlægningsområdet, som medvirker til at udvikle rammebetingelserne for udviklingen af turismeerhvervet.

I 2009 havde de 98 kommuner tilsammen udgifter på 261 mio. kr. til direkte turismefremme. Kommunerne investerer derud over betydelige beløb i indirekte turismefremme. Det vil sige tilskud til drift af lokale kultur- og naturhistoriske museer, kunstmuseer, bymuseer samt udgifter til finansiering af turismens basisprodukt. Som eksempler kan nævnes anlæg af cykel- og vandrestier, udgifter til naturpleje og renholdelse af strande og skove mv. Arbejdet med indirekte turismefremme løses i kommunernes fagforvaltninger og indgår ofte som en del af kommunens borgerrettede service- og anlægsopgaver.

Planlovgivningen giver kommunerne gode muligheder for at arbejde strategisk og målrettet for at udvikle turismen.

## Turisme som et tema i kommuneplanstrategien

Planstrategien er beslutningsgrundlaget for den videre kommuneplanlægning. En velgennemført proces kan give politisk ejerskab til planlægningen, sikre inddragelse af forskellige aktører og skabe forståelse af målene for den videre udvikling i kommunen.

Skov og Landskab gennemførte i 2009 en evaluering af kommuneplanstrategier, herunder en vurdering af det tematiske indhold i 85 kommunale planstrategier. Af gennemgangen fremgår det, at *"Turisme som tema nævnes af små 34%. Det forholdsvis store antal kommuner, der inddrager dette område i strategien, er et udtryk for den opmærksomhed på det potentiale, som denne sektor enten allerede har, eller som den kan få igennem en yderligere udvikling."* Arbejdsrapport nr. 62/2009 fra Skov og Landskab.

## Kommunale turismestrategier

Det er en forudsætning for placering af nye turist anlæg inden for kystnærhedszonen, at kommunerne udarbejder sammenhængende turistpolitiske overvejelser, for eksempel i form af en turismestrategi, som udmøntes i den fysiske planlægning. En række kommuner har udarbejdet turismestrategier og politikker. De kan enten være formuleret som selvstændige turismepolitikker eller som en del af en anden kommunal politik, for eksempel erhvervspolitikken.

Med sammenhængende turistpolitiske overvejelser skabes et politisk godkendt grundlag for beslutninger og planer, som omhandler eller har konsekvens for turismen i kommunen og grundlag for kommunens stillingtagen til konkrete enkeltprojekter, for eksempel udvidelse af en eksisterende campingplads eller etablering og byggeri af et nyt feriecenter. Det er på sigt med til at skabe grundlaget for en investerings-sikkerhed i området. Kommunalbestyrelsen kan på denne baggrund sammenfatte og vurdere, hvordan kommunen kan støtte det lokale turisterhverv. I bilag 4 henvises til tre eksempler på strategier udarbejdet af kommuner.

## Samarbejde er en vigtig forudsætning

I kommunerne er der et ønske om at opnå et godt og dynamisk samarbejde med turismeerhvervet for at sikre en afvejning af interesserne i planlægningen. Der er i mange kommuner nedsat et turistråd eller lignende dialogforum, hvor kommunen mødes med repræsentanter fra de lokale turistaktører, organisationer m.m. Kommunernes arbejde for at opnå samlet turismefremme medfører behov for samarbejde på tværs af fagforvaltninger.

Destinationsudvikling kan gå på tværs af kommunegrænser og stiller derfor krav til tværkommunal tænkning og strategiudvikling med henblik på at styrke den samlede attraktionskraft i et område. Et forstærket samarbejde mellem aktører i destinationer og kommuner vil styrke det samlede strategiske arbejde med fremme af turismen, herunder at turismen tænkes ind i en værdikædesammenhæng. Det vil sige, at en kæde af offentlige og private aktører og ydelser inden for bl.a. oplevelser, overnatning, transport ses i sammenhæng.

## Redskaber i den konkrete planlægningsproces

I forbindelse med den fysiske planlægning for turisme vil kommunen kunne drage stor fordel af at benytte en række forskellige planlægningsredskaber.

I *"Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen. Eksempelsamling"* fra Miljøministeriet 2010 findes en eksempelsamling med en række bud på, hvordan kommuner har grebet turismefremmeindsatsen an i praksis.

Landskabskaraktermetoden kan give overblik over, hvilke landskabsområder der kræver bevaring og beskyttelse, og hvilke landskabstræk der kan anvendes i samspil med udviklingen af turismen.

Landskabskaraktermetoden kan udbygges med en oplevelsesværdikortlægning af det rekreative potentiale i kommunen.

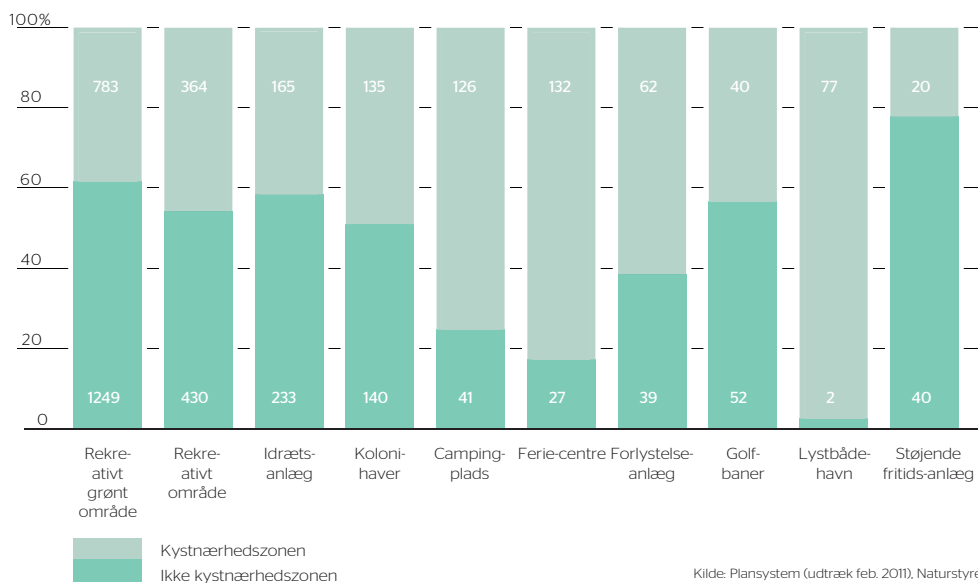
Tilsvarende er udviklet en metode til naturkvalitetsplanlægning baseret på kortlægning af naturområder og fastlæggelse af deres kvalitet og potentialer. Denne metode kan bidrage til at styrke arbejdet med at sikre naturværdierne - også i kystzonen - hvor der findes store naturværdier på både nationalt, regionalt og lokalt niveau.

For yderligere oplysninger om planlægning i kystnærhedszonen, landskabskaraktermetoden, oplevelsesværdikortlægning og naturkvalitetsplanlægning, se henvisninger i bilag 4.

## Kommuneplanrammer

Kommunale turiststrategier og sammenhængende turistpolitiske overvejelser skal følges op af konkret planlægning med retningslinjer, udlæg af arealer og lokalplaner til rekreative formål, herunder ferie- og fritidsanlæg med feriehoteller, feriecentre, campingpladser og sommerhusområder.





Andel af kommuneplanrammer med rekreativ anvendelse placeret i kystnærhedszonen

Kilde: Plansystem (udtræk feb. 2011), Naturstyrelsen

Med den endeligt vedtagne kommuneplan lægger kommunalbestyrelsen rammerne for den fremtidige arealanvendelse. En gennemgang af kommunernes planlægning i årene 2006 - 2010 viser, i hvilket omfang kommunerne har gennemført og vedtaget planlægning med rekreativt formål.

Figuren viser de endeligt vedtagne kommuneplanrammer i årene 2006 - 2010, hvor den specifikke arealanvendelse, efter kommunernes indrapportering til plansystemDK, er rekreativ arealanvendelse. En væsentlig del af den danske turisme uden for de større byer er i dag centreret i de kystnære områder. Figuren viser, at der vedtages kommuneplanrammer

for udviklingen af rekreative anlæg både inden for og uden for kystnærhedszonen i kommunerne.

### Lokalplanlægning

Kommuneplanens politiske strategi og målsætninger virkeliggøres gennem lokalplanlægning. Med lokalplanen fastlægger kommunalbestyrelsen regler for bebyggelse og anvendelse af arealer inden for planens område.

Landets kommuner har i årene 2006 - 2010 vedtaget 235 lokalplaner, hvor formålet er rekreativ anvendelse for eksempel golfbaner, feriecentre og grønne områder. Af disse er 123 beliggende inden for kystnærhedszonen.

| Specifik arealanvendelse      | Samlet antal | Heraf inden for kystnærhedszonen |
|-------------------------------|--------------|----------------------------------|
| Campingpladser                | 18           | 17                               |
| Feriecentre                   | 33           | 27                               |
| Forlystelsesanlæg             | 14           | 7                                |
| Golfbaner                     | 30           | 9                                |
| Idrætsanlæg                   | 19           | 9                                |
| Kolonihaver                   | 20           | 8                                |
| Kontor- og serviceerhverv     | 1            | 0                                |
| Lystbådehavne                 | 14           | 5                                |
| Naturområder                  | 1            | 1                                |
| Områder til offentligt formål | 1            | 0                                |
| Rekreative grønne områder     | 25           | 9                                |
| Rekreative områder            | 50           | 28                               |
| Støjende fritidsanlæg         | 7            | 7                                |
| Andet                         | 2            | 2                                |
| <b>Total</b>                  | <b>235</b>   | <b>123</b>                       |

Antal vedtagne lokalplaner med rekreativ anvendelse

Kilde: Plansystem (udtræk feb. 2011), Naturstyrelsen



Den geografiske fordeling af de vedtagne lokalplaner for henholdsvis feriecentre og campingpladser vises. På det første kort ses placeringen af de lokalplaner for feriecentre, som kommunerne har endeligt vedtaget i perioden 2006 - 2010. På det andet kort ses placeringen af de lokalplaner for campingpladser, som kommunerne har endeligt vedtaget i perioden 2006 - 2010.

Samlet set viser kortene, at kommunerne i perioden 2006 - 2010 har udarbejdet og vedtaget en række lokalplaner og dermed muliggjort realiseringen af projekter inden for ferie- og fritidsområdet; det kan dreje sig om udvidelse af eksisterende feriehoteller, opførelse af nye feriehoteller, om udvidelse eller anlæg af nye større aktiviteter på eksisterende campingpladser. Der er således allerede i dag mulighed for planlægning for konkrete ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen. Med vedtagelse af lov 424 har kommunerne i landets yderområder fået nye muligheder for planlægning af ferie- og fritidsanlæg.

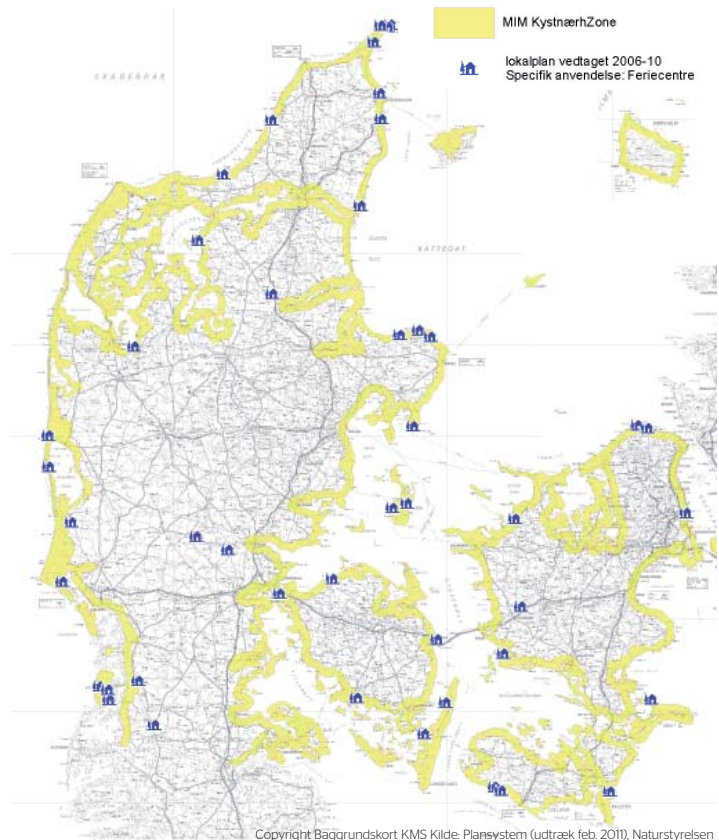
### Sommerhuse

Der er i dag i alt ca. 219.000 sommerhuse i Danmark, hvoraf knap 205.000 ligger inden for kystnærhedszonen.

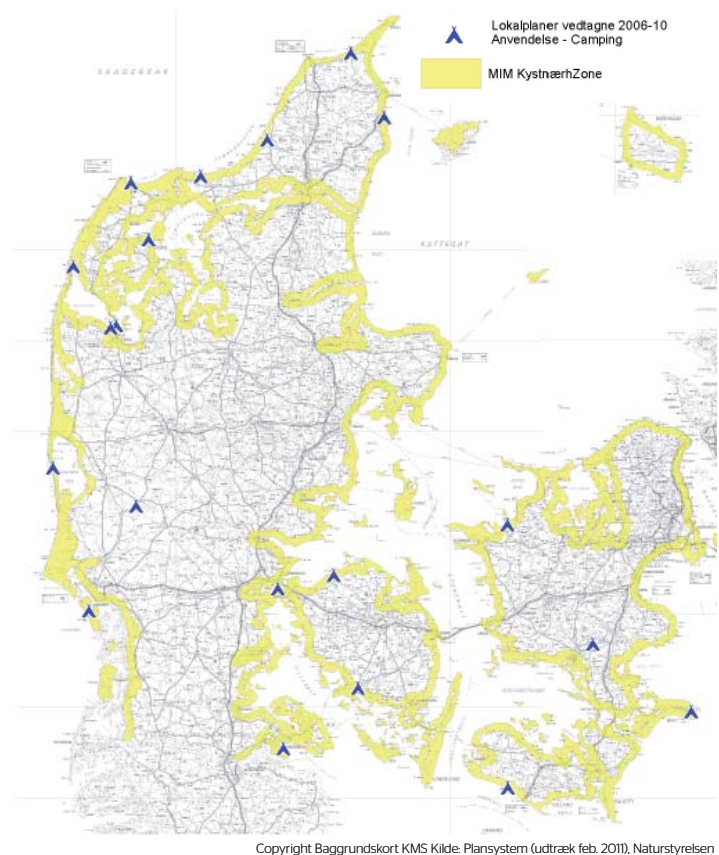
I kystnærhedszonen må kommunerne ikke i dag udlægge nye sommerhusområder, og de eksisterende områder skal fastholdes til feriemål, jf. planlovens kapitel 2a. I 2004 blev planloven ændret, og der blev givet mulighed for udlæg af op til 8.000 nye sommerhusgrunde inden for kystnærhedszonen på betingelse af, at en række krav blev opfyldt. De 8.000 sommerhusgrunde er blevet udlagt ved en række landsplandirektiver.

Den gennemsnitlige bebyggelsestæthed for sommerhusområder i vedtagne kommunepanrammer er 4%. Der er i årene 2007 - 2010 opført i alt 10.647 sommerhuse med en gennemsnitlig størrelse på 98 m<sup>2</sup>. Den gennemsnitlige størrelse for alle sommerhuse er 76 m<sup>2</sup>.

Kortene viser beliggenheden af landets sommerhusområder og bebyggelsestætheden af disse. Endvidere vises den geografiske fordeling af de 8.000 nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen, som er udlagt ved landsplandirektiv efter vedtagelse af lovgivning.



Feriecentre i Danmark, planlagt i perioden 2006-2010



Campingpladser i Danmark, planlagt i perioden 2006-2010

## Kommunernes planlægning for turisme

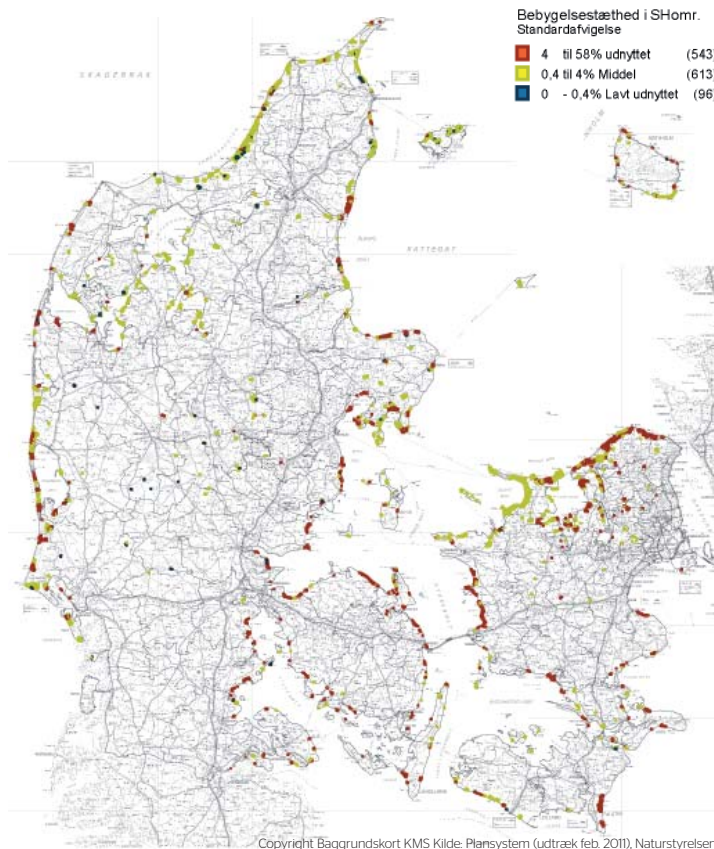
Kommunerne arbejder strategisk med udviklingen af turismen i kommuneplanstrategierne, der udarbejdes sammenhængende turistpolitiske overvejelser som en del af kommuneplanen, og der planlægges for ferie- og fritidsanlæg også inden for kystnærhedszonen.

Kommuneplanprocessen er central for turismeudviklingen fordi:

- Der fastlægges en strategi.
- Interessenter og offentligheden inddrages i planlægningsprocessen på et tidligt tidspunkt.
- De forskellige arealinteresser, herunder turismeinteresserne, afvejes indbyrdes.
- De forskellige sektorinteresser koordineres, hvilket kan støtte turismeudviklingen.
- Kommuneplanen revideres hvert fjerde år.
- Der inden for kystområderne er krav om revurdering af eksisterende uudnyttede reservationer og ophævelse af uaktuelle.
- At eksisterende sommerhusområder i kommuneplanlægningen vurderes mht. muligheden for modernisering og kvalitetsforbedring og med henblik på øget attraktivitet.
- En helhedsorienteret tilgang giver mulighed for at understøtte turismeudviklingen med tiltag, som sigter bredere end specifikt på turismeudvikling, f.eks. forbedret miljø, trafikforhold, adgang til den omgivende natur, modernisering af kystturistområder, attraktive bymiljøer og besøgsområder i naturen.

Dialogforum finder, at der i den gældende lovgivning om fysisk planlægning er gode muligheder for, at kommunerne kan arbejde strategisk og målrettet for at udvikle turismen i kommunen og for at lade de overordnede principper være grundlag for behandling af konkrete projekter. Det kræver samarbejde mellem turismens forskellige aktører, mellem kommunerne i et område og mellem forvaltninger internt i kommunen. Det er Dialogforums opfattelse, at flere kommuner med fordel kan arbejde med en målrettet strategisk tilgang til spørgsmålet om udvikling af turismen.

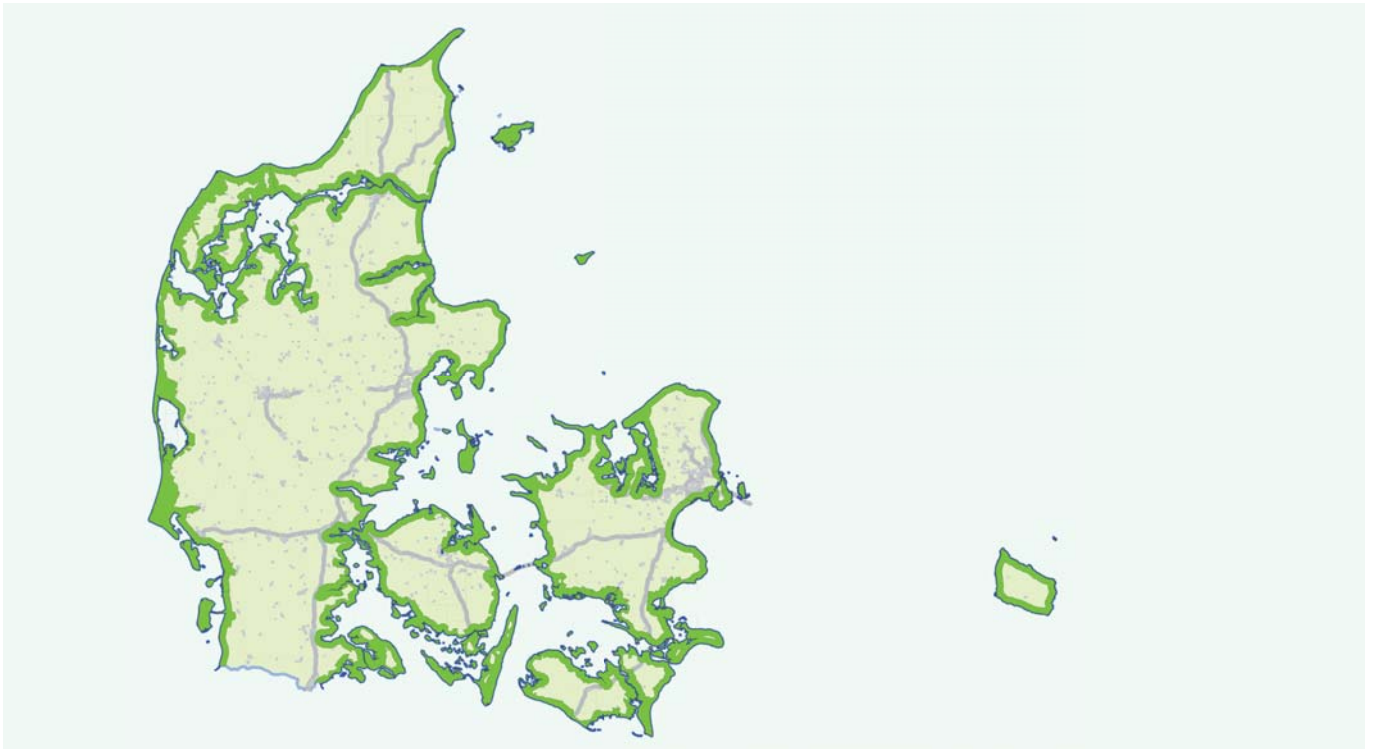
Dialogforum ønsker på baggrund af drøftelser om en række konkrete sager at tilkendegive, at behandlingen af konkrete sager kan tage lang tid. Enkelte projekter om udvidelse af eksisterende anlæg eller nye anlæg skal gennemgås i forhold til en række forskellige love, som alle kan medføre forsinkelse eller umuliggøre projektet. Det er Dialogforums opfattelse, at sagsbehandlingen af konkrete projekter må kunne effektiviseres og smidiggøres hos de involverede myndigheder.



Bebyggelsestæthed af sommerhusområder (metode: standardafvigelse)



Nye sommerhusområder



Kilde: Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen Eksempelsamling Miljøministeriet, By- Landskabsstyrelsen 2010.

# Planlovens bestemmelser om planlægning for ferie- og fritidsanlæg

Dialogforum finder, at planlovgivningen er vanskeligt tilgængelig. Det kan være svært for investorer, bygherrer og andre turismeaktører at få overblik over planprocessen og de bestemmelser, som er relevante i forhold til realisering af et konkret projekt. Dialogforum har derfor ønsket en kort gennemgang af de bestemmelser, som umiddelbart er relevante for planlægningen for ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen.

## Planlovens formål

Planloven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Derudover

skal planloven sikre, at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource.

Kystnærhedszonen er en 3 km bred planlægningszone.

## Kommuneplanstrategien

Det er kommunalbestyrelsens opgave at formulere de overordnede politiske mål og visioner for udviklingen i kommunen. Kommunalbestyrelsen skal inden udgangen af den første halvdel af valgperioden offentliggøre en strategi for kommuneplanlægningen, som giver kommunalpolitikere mulighed for at tilrettelægge en planlægning, som skuer fremad samtidig med, at den tager afsæt i aktuelle problemstillinger og muligheder i kommunen.

Det er en politisk proces og beslutning at afveje de forskellige interesser i forbindelse med udarbejdelsen af kommunens turismestrategi. Turismestrategien sætter rammerne for turismeudviklingen i kommu-



nen. I planstrategien har kommunalbestyrelsen mulighed for at sætte fokus på udviklingen af turismeerhvervet. Tankerne i planstrategien om turismeudviklingen kan indarbejdes i kommuneplanlægningen og dermed sætte rammerne for den måde, kommunen behandler konkrete ønsker om etablering af ferie- og fritidsanlæg og i øvrigt arbejder med turismeudvikling.

### Kommuneplanen

Kommuneplanen sammenfatter og konkretiserer de overordnede politiske mål for udviklingen i kommunen. I kommuneplanen fastlægger kommunalbestyrelsen politikken for udviklingen af f.eks. byer, turisme, infrastruktur og samspillet mellem de forskellige sektorer og geografiske områder. Kommuneplanen er den bærende oversigtlige plan, hvor borgere, virksomheder, interesseorganisationer m.fl. kan orientere sig om planerne for kommunens udvikling.

Kommuneplanen opdeler kommunens areal i byzone, sommerhusområder og landzone. Områderne har hver deres formål, derfor er kravene til planlægningen i zonerne forskellige.

Kommuneplanen består af en hovedstruktur med overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, retningslinjer for arealanvendelsen for en række emner og rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen.

Kommuneplanen fastlægger arealanvendelsen i kommunen baseret på afvejning af forskellige hensyn og interesser inden for kommunegrænsen. Men kommunens planlægning er afhængig af nabokommunens. Samarbejde på tværs af kommunegrænser kan skabe bedre sammenhæng og funktion af turistområder og ferie- og fritidsanlæg, idet turismen ikke er begrænset af kommunegrænser. Samarbejde mellem nabokommuner kan både være med til at udvikle turismen i kommunen selv og i større sammenhængende turistområder ud over kommunegrænsen.

Både forslag til planstrategi og til kommuneplan sendes i høring i mindst 8 uger, hvor organisationer, erhvervslivet, borgere og andre aktører har mulighed for at komme med forslag og bemærkninger. I forbindelse med disse høringer kan turismens aktører bidrage med viden om nye tendenser i turismen, med forslag, ideer m.m.

Turismen er i dele af Danmark en væsentlig sektor. Derfor er det vigtigt, at turismens generelle interesser og konkrete investorinteresser spilles ind i kom-

muneplanprocessen, så de indgår i kommuneplanlægningens arealplanlægning og ses i sammenhæng med eksisterende ferie- og fritidsanlæg, kulturmiljøer, oplevelsesmuligheder, adgang til naturen mv. På den måde vil der kunne udvikles mere oplevelsesrige sammenhængende turistområder og skabes synergi mellem forskellige aktiviteter.

Kommunalbestyrelsen kan med vedtagelse af en kommuneplan, og sammenhængende turistpolitiske overvejelser medvirke til at skabe sikkerhed for investorer og gennem den foretagne interesseafvejning, sikre at turismen kan udvikles samtidig med, at der tages hensyn til de åbne kyster og det øvrige naturgrundlag.

### De særlige bestemmelser om kystnærhedszonen

Et af formålene i planloven, er at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsresource. Det er derfor en national planlægningsopgave at bevare kysterne, så de fortsat kan udgøre landskabelige helheder med høj natur- og landskabsværdi, og at sikre en kvalitetsbetonet udvikling hvor udviklingen er velbegrundet.

Kystnærhedszonen er en ca. 3 km bred planlægningszone. Kystnærhedszonen omfatter landzone og sommerhusområder. Byzone er ikke omfattet, da der ikke er knyttet samme beskyttelsesmæssige interesser til de allerede bebyggede og udlagte byzoner.

Der er fortsat pres på for at udnytte kysterne til forskellige formål. Derfor er det nødvendigt at begrænse bebyggelse og anlæg, specielt på de åbne kyststrækninger, så kysterne friholdes for anlæg, der ikke

### Planprocessen

- 1 Forudgående debat hvert 4. år
  - Oplysning om hidtidig planlægning
  - Strategi for kommuneplanlægningen
  - Debatperiode på minimum 8 uger
- 2 Forslag til plan
  - Udarbejdelse i samarbejde med andre myndigheder, borgere, erhvervsliv, interesseorganisationer m.fl.
- 3 Offentliggørelse af planforslag
  - Debatperiode minimum 8 uger
  - Sendes til myndigheder
  - Miljøministeren har pligt til at gøre indsigelse på regeringens vegne mod forslag, der er i strid med overordnede interesser
- 4 Vedtagelse af planen
  - Behandling af indsigelser, forhandling af ændringsforslag
- 5 Offentliggørelse
- 6 Administration af planen
  - Kommunalbestyrelser skal virke for planens gennemførelse

har behov for kystnær placering. Anlæg, der har behov for kystnær placering, kan placeres og indpasses i kystområderne, så de påvirker kystlandskabet mindst muligt.

For at sikre at de åbne kyster friholdes for unødvendig bebyggelse og anlæg, stiller planloven krav om godtgørelse af behov for beliggenhed i kystnærhedszonen. Det kræver derfor en særlig begrundelse for planlægning for nye anlæg og bebyggelse. For ferie- og fritidsanlæg kræver det sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Formålet er, at kommunen ud fra kommunens turismestrategi vurderer, hvor og i hvilket omfang lokalisering af nye ferie- og fritidsanlæg kan finde sted i kystnærhedszonen.

De sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan bygge på kommunens strategiske mål for turismeudviklingen. Overvejelserne skal vedtages af kommunalbestyrelsen, idet de (på linje med en funktionel og planlægningsmæssig begrundelse) er en nødvendig forudsætning for planlægning for nye ferie- og fritidsanlæg.

Ferie- og fritidsanlæg skal lokaliseres ud fra planlovens hovedprincipper for planlægning i kystnærhedszonen. Hovedprincipperne er for ferie- og fritidsanlæg, at de skal lokaliseres ved eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelse, og at de skal indpasses i kystlandskabet - som hovedprincip bag eksisterende bebyggelse. Kravene tilsigter, at de åbne kyster påvirkes mindst muligt, og at nye anlæg kan bidrage til områdets attraktionsværdi og støtte lokalsamfundet. Derudover er det et krav, at offentlighedens adgang til kysten sikres og udbygges.

Der kan ikke udlægges nye sommerhusområder i kystnærhedszonen, og eksisterende områder skal fastholdes til ferieføremål. Reglerne skal sikre, at boliger i sommerhusområder som udgangspunkt kun anvendes i sommerhalvåret og til kortere ferieophold i vinterhalvåret, så sommerhusområderne bevarer det rekreative præg, og der ikke opstår et pres for at udlægge nye sommerhusområder.

I forbindelse med de 4-årige revisioner af kommuneplanen skal kommunen gennemgå allerede vedtagne, men ikke udnyttede arealreservationer, og ophæve de reservationer, der ikke er aktuelle. Ligeledes skal kommunen vurdere muligheden for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder, så den ressource, der ligger i sommerhusområder udvikles og kvalitetsforbedres, så sommerhus-

områderne fortsat kan fungere som attraktive ferie- og fritidsområder til gavn for både turismen og fritidslivet.

Kommuneplanrevisionen giver således kommunen mulighed for at tilpasse kommuneplanen til nye tendenser, modernisere eksisterende områder og revurdere og ophæve uudnyttede reservationer, der kan spærre for nye reservationer.

### Danmark i balance

Regeringen udsendte i september 2010 udspillet "Danmark i balance i en global verden", som indeholder en række initiativer, som skal bidrage til at styrke yderområderne og understøtte et Danmark balance. Et af initiativerne er flere lokale muligheder på planområdet og bedre vilkår for butikker. Dette initiativ er konkretiseret og gennemført gennem vedtagelsen den 3. maj 2011 af ændringer i planloven, som træder i kraft den 1. september 2011.

Med virkning fra den 1. september 2011 kan 29 kommuner i yderområder og ikkebrofaste øer ansøge miljøministeren om tilladelse til at fravige kravet om en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Der skal dog fortsat udarbejdes turistpolitiske overvejelser som grundlag for den konkrete planlægning af større ferie- og

### Planlovens væsentligste bestemmelser for kystnærhedszonen

- § 5 a. Landets kystområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed.
- § 5 b. For planlægningen i kystnærhedszonen gælder, at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, at der bortset fra trafikhavneanlæg kun i ganske særlige tilfælde kan planlægges for bebyggelse og anlæg på land, som forudsætter inddragelse af arealer på søterritoriet eller særlig kystbeskyttelse, at nye sommerhusområder ikke må udlægges, og at eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieføremål, jf. dog stk. 2, at ferie- og fritidsanlæg skal lokaliseres efter sammenhængende turistpolitiske overvejelser og kun i forbindelse med eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser, og at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges.
- § 5 v. Miljøministeren kan efter ansøgning fra kommunalbestyrelsen meddele tilladelse til en planlægning i en kommune eller på en ø, der er opført i bilag 2, selv om betingelsen i § 5 b, stk. 1, nr. 1 ikke er opfyldt, medmindre væsentlige naturbeskyttelses- og landskabelige interesser tilsidesættes. Stk. 2. Miljøministeren kan ved tilladelse efter stk. 1, fravige den regionale udviklingsplan. Miljøministeren foretager en høring af regionen, inden der gives tilladelse til fravigelsen. Stk. 3. Miljøministeren fastsætter nærmere regler om ansøgning og meddelelse af tilladelse.



fritidsanlæg. Bilag 3 viser en liste over de 29 kommuner og ikkebrofaste øer.

Med virkning fra den 1. september 2011 kan miljøministeren i alle kommuner, hvor ingen by har mere end 20.000 indbyggere, i et landsplandirektiv fastsætte regler, der udlægger arealer i et område til udvalgs-varebutikker uden for bymidten. Bestemmelsen er kun tænkt anvendt i få tilfælde efter en konkret vurdering og ansøgning fra kommunen og kun inden for bestemte kategorier, herunder turistmål, som har mindst 75.000 besøgende pr. år, og som tiltrækker international turisme.

Med turistmål er der taget udgangspunkt i VisitDenmarks liste over turistmål i Danmark og de dertil knyttede besøgstal. Det forudsættes, at turistmålet skal være fysisk etableret i det pågældende område forud for ansøgningen om udlæg af et areal til udvalgs-varebutikker i et landsplandirektiv. Samtidig kræves det, at etablering af udvalgsvarerbutikker sker i umiddelbar fysisk tilknytning til turistmålets hovedaktivitet.

#### **Planlægning for konkrete turismeaktiviteter**

Planlægning for et koncentreret turistområde, ressort, en destination eller helårsturisme adskiller sig principielt ikke fra den anden planlægning, men må følge den skitserede planproces med udarbejdelse af forslag, offentliggørelse, behandling af indsigelser, endelig vedtagelse m.m., som det er bestemt i planloven.

I forbindelse med realisering af konkrete projekter vil første skridt ofte være kontakt mellem bygherre og kommune, hvor det afklares om det pågældende projekt vil kunne realiseres inden for rammerne af allerede vedtagne planer, og om projektet er i tråd med kommunens ønsker til en fremtidig udvikling af turismen i kommunen.

#### **Anden lovgivning**

Dialogforum har drøftet sammenhængen mellem planloven og anden lovgivning, som har til formål at beskytte kysterne, naturen og regulere arealanvendelsen i kystområderne.

Kystområderne er omfattet af mange forskellige beskyttelsesinteresser. Den yderste del af kysten (indtil 300 m fra kysten) er som regel omfattet af klitfredning eller strandbeskyttelse i henhold til naturbeskyttelseslovens § 8 og § 15. Disse er forbudszoner, hvor tilstandsændringer – herunder placering af byggeri eller andre anlæg – ikke er tilladt, medmindre der undtagelsesvis meddeles dispensation.

Herudover kan der være generelt beskyttede naturtyper (§ 3 i naturbeskyttelsesloven), naturfredning, Natura 2000-områder og vildtreservater, fastlagt efter anden lovgivning. En række af disse beskyttelsesbestemmelser er særdeles restriktive både i lovgivning og i administrativ praksis. Bestemmelserne medvirker til at fastholde og bevare kystområdernes naturmæssige og landskabelige kvaliteter.

I forbindelse med turismeplanlægningen kan det være relevant at inddrage oversvømmelsesrisiko som følge af klimaændringer, jf. lov om vurdering og styring af oversvømmelsesrisiko fra vandløb og søer.

Lovgivning om sommerhuse og camping eller love om særlige beskyttelsesinteresser kan gøre det vanskeligt at udvikle aktiviteter og erhvervmæssige initiativer i konkrete områder. Planlægningsprocessen vil kunne medvirke til at afklare de interesser, der er knyttet til et bestemt område. Der er situationer, hvor planlægningen ikke kan gennemføres på grund af sommerhuslov eller love om naturbeskyttelse. Planlovgivningen vil ofte kunne medvirke til at afveje de forskellige interesser i arealanvendelsen gennem krav til planlægningsproces, inddragelse af borgere og erhvervsliv samt krav om offentliggørelse af forslag og endeligt vedtagne planer.

Dialogforum finder, at der i sommerhuslovgivning og lovgivning om naturbeskyttelse m.m. er pålagt turismeerhvervet en del begrænsninger i forhold til realisering af konkrete projekter. Ofte giver kravene i lovgivningen adgang til dialog og raffinering af projektet, men det kan opleves vanskeligt og give en oplevelse af lang sagsbehandlingstid. Dialogforum finder, at der med fordel i forbindelse med konkrete ferie- og fritidsprojekter tidligt i planlægningsprocessen kan sættes fokus på anden lovgivning, som projektet skal behandles i forhold til. Det gælder både ved nyanlæg og ved udvidelser af eksisterende ferie- og fritidsanlæg.

Dialogforum har på baggrund af drøftelserne medtaget to bilag i afrapporteringen: Et om sommerhusloven og campingreglementet samt planlovens helårsforbud og et om naturbeskyttelsesinteresser med særlig betydning for planlægningen for turisme.



Colorbox

# Sammenhængende turistpolitiske overvejelser

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser er et krav i planloven, men kan ses som et redskab til prioritering og placering af nye ferie- og fritidsanlæg og dermed som et led i en samlet strategi for udvikling af turismeerhvervet i kommunen. Dermed kan turistpolitiske overvejelser medvirke til at gennemføre en udvikling og revitalisering af turismen i et område.

Dialogforum finder, at der er usikkerhed om indholdet i de sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Dialogforum har derfor ønsket at skitsere et muligt indhold i kommunernes arbejde med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Med udgangspunkt i drøftelser om indholdet har Dialogforum ønsket at fremlægge et bud på elementer, der kan indgå i et sådant arbejde. De beskrevne elementer i sammenhængende turistpolitiske overvejelser skal alene

tjene som inspiration for kommuner og andre turismeaktører.

## Inddragelse af turismens aktører

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser forudsætter samarbejde mellem kommunen og turismens aktører, ligesom det kræver overvejelser på tværs af erhvervspolitik, turismepolitik og fysisk planlægning. Samarbejdet kan organiseres af kommunen, så det både er relevant i forbindelse med kommuneplanlægning og den løbende administration.

Væsentlige aktører på turismeområdet, f.eks. turistorganisationer, det lokale turist-, handels- og kulturerhverv, foreninger, grønne råd og nabokommuner, bør inddrages på et tidligt tidspunkt. Det er hensigtsmæssigt, at turismeplanlægningen er en integreret del af

De sammenhængende turistpolitiske overvejelser fastlægger en overordnet strategi for udviklingen af kystturismen i kommunen.

## 1. Udgangspunkt

- A Forudsætninger i området - nationale og lokale forudsætninger for forskellige typer turistanlæg, herunder potentiale for forskellige typer turisme.
- B Kortlægning af eksisterende forhold, herunder funktionelle sammenhænge, turiststrukturen i området, infrastruktur, naturområder.
- C Udviklingen de seneste år, herunder udnyttelse af eksisterende faciliteter, besøgstal m.m.
- D Behov for udvikling af turismen fremover, herunder ønsker fra turismens aktører.
- E Eksisterende bindinger i lovgivningsmæssige rammer, statslige mål for turismeudvikling, kommuneplan mv.

## 2. Strategi

- A Overordnede nationale mål for turismeplanlægningen:
  - At sikre balance mellem turisme og natur- og landskabsværdier.
  - At forbedre mulighederne for vækst i dansk turisme og udnytte de danske styrker inden for naturoplevelser og bæredygtig turisme.
  - At nye ferie- og fritidsanlæg skal øge områdets attraktionsværdi og bidrage til at forbedre den lokale service og de lokale beskæftigelsesmuligheder.
  - At deltidsbosætning i eksisterende helårsboliger i områder præget af fraflytning og med ringe efterspørgsel efter helårsboliger kan modvirke tomme boliger.
- B Konkrete mål for den fremtidige turismeudvikling i kommune:
  - Udvikling af en bæredygtig turisme der sikrer balancen mellem natur, miljø, lokalsamfund, og turisterhvervet.
  - Udvikling af turistdestination, herunder resort-områder.
  - Udvikling og modernisering af eksisterende campingpladser, sommerhusområder, feriehoteller, turistbymiljøer m.m.
  - Udvikling af oplevelsesmuligheder, samspil med attraktioner, kultur, natur, lokale aktiviteter.
  - Udvikling af en turisme, der medvirker til forbedring af lokalsamfundet.
  - Sæsonforlængelse.

## 3. Indsatser

- A Udvikling af en bæredygtig turisme der sikrer balancen mellem natur, miljø, kulturmiljø, lokalsamfund, og turisterhvervet
  - Den fysiske planlægning skal ved hjælp af en planstrategi anvendes som et aktivt middel til at opnå vedtagne mål.
  - Sikre en løbende dialog med kommuner i området for at sikre en koordineret indsats.
  - Sikre kontakt til regionsrådet og det regionale vækstforum.
  - Løbende følge udviklingstendenser i turismen.
- B Udvikling af turistdestination
  - Prioritering af indsatsområder.
  - Etablering af samarbejde mellem de forskellige aktører.
  - Indtænke turismeudviklingen i kommuneplanstrategien og kommuneplanen.
  - Overveje hvordan målene omsættes i den fysiske planlægning.
- C Sæsonforlængelse
  - Udvikling og formidling af aktiviteter og oplevelser, der er åbne uden for højsæsonen.
  - Udvikling af tema-turisme og de nødvendige faciliteter, der er uafhængige af højsæson - cykel-, golf-, ride- og surfturisme.
  - Borgerfaciliteter gøres tilgængelige for turister, f.eks. svømmehal og kulturtilbud mv.
  - Etablering af samarbejde mellem "udbydere" af turistaktiviteter og oplevelser om længere åbningsæson.
- D Udvikling af resortområde
  - Udarbejde en helhedsplan (masterplan) for etablering af nye aktiviteter, funktioner, oplevelser, der kan spille sammen med de eksisterende (sikre, at resort rummer de 4 elementer: Overnatning, bespisning, transport, oplevelser og aktiviteter).
  - Etablere infrastruktur, der kan få eksisterende og potentielle nye aktiviteter, funktioner og oplevelser til at hænge sammen - gøre dem tilgængelige for turisterne.
- E Udvikling og modernisering af eksisterende rammer for turistområder, herunder kvalitetsløft af eksisterende campingpladser, sommerhusområder, feriehoteller, turistbymiljøer m.m.
  - Indarbejde plan for modernisering i kommuneplan, herunder revurdere eksisterende uaktuelle reservationer.
  - Etablere samarbejdsforum med ejerne.
  - Plan for sommerhusområdernes modernisering og udvikling.
  - Plan for turistfaciliteternes fysiske omgivelser.
- F Udvikling af oplevelsesmuligheder i samspil med attraktioner, kultur, natur og lokale aktiviteter.
  - Muliggøre adgang til naturen året rundt, stisystemer, formidling, skiltning mv.
  - Samspil med nationalparker.
  - Indtænke lokale museer, kulturaktiviteter.

- G Udvikling af en turisme, der medvirker til forbedring af lokalsamfundet ved at sikre bedre beskæftigelsesmuligheder, service, fritids- og friluftaktiviteter.
- Koordinering af nye oplevelses- og aktivitetstilbud til lokalbefolkningen og turisterne.
  - Vurdering af lokaløkonomisk effekt af turismetiltag i kommunen.
  - Tilbud om målrettet efteruddannelse af serviceturismepersonale i samarbejde med lokale jobcentre.

#### 4. Vurdering

- A Vurdering af projektet
- Generelle principper - hovedlokaliseringsprincipper for forskellige typer turistanlæg og -funktioner.
  - Forhold til anden lovgivning.
  - Sammenhæng - med eksisterende område.
  - Skala - i forhold til eksisterende bebyggelse og landskabskarakter.
  - Volumen af ny bebyggelse.
  - Profil - sammenhæng med bysilhuet, kystlandskabsprofil, behov for landmarks/identitetsskabende anlæg.
  - Miljø- og naturmæssige konsekvenser.
  - Konsekvenser for eksisterende turisterhverv positive / negative.
  - Konsekvenser for lokalsamfundet.
  - Risici - punkter, som kræver særlig opmærksomhed i forhold til den videre proces for at gennemføre det konkrete projekt.

#### 5. Gennemførelse

- A gennemførelse af konkret planlægning

kommuneplanlægningen, så turistanlæg kan fungere i sammenhæng med den øvrige fysiske struktur.

#### Formålet med at udarbejde turismepolitiske overvejelser

Sammenhængende turistpolitiske overvejelser gør det muligt for kommunalbestyrelsen at vurdere, hvor og i hvilket omfang lokalisering af ferie- og fritidsanlæg kan finde sted i kystnærhedszonen. Det er en politisk proces og beslutning at afveje de forskellige interesser i forbindelse med udarbejdelsen af kommunens turismestrategi. Turismestrategien sætter rammerne for turismeudviklingen i kommunen. De turistpolitiske overvejelser skal tage udgangspunkt i både nationale forventninger til turismeudviklingen og de regionale vurderinger af udviklingsmuligheder, herunder eksisterende ferieområder. Det vil også være nødvendigt at inddrage eksisterende lovgivning, herunder sommerhuslovgivningen.

Planlægning for nyanlæg kan sikre at anlæggene medvirker til at øge området attraktion og bidrager til at forbedre beskæftigelsesmulighederne i lokalsamfundet og den lokale service. Nye anlæg kan bidrage til, at allerede foretagne investeringer i sommerhuse, infrastruktur mv. udnyttes bedre i eksisterende større ferie- og fritidsområder, og et samspil med kulturtilbud, sports- og uddannelsesaktiviteter, naturoplevelser og overnatningsanlæg kan styrke turismen i byerne.

Det er en statslig interesse at bevare kysterne, så de fortsat kan udgøre landskabelige helheder med høj

natur- og landskabsværdi, og at sikre en kvalitetsbetonet udvikling, hvor den er velbegrunder. Derfor skal ferie- og fritidsanlæg eller anlæg, der indebærer et stort besøgstal, planlægges ud fra strategiske overvejelser, der sikrer, at anlægget ikke kommer til at virke dominerende i forhold til bysamfundet og de eksisterende turistanlæg.

Turistområdet kan ses i forhold til allerede etablerede destinationer, så der tages udgangspunkt i områdets turist- og erhvervsstruktur, herunder eksisterende overnatningsanlæg, byernes kvaliteter og attraktioner og lokalområdets karakter, bevaringsværdige forhold og lokalmiljø. Formålet er at udnytte synergi i funktionelt sammenhængende turistoplade. Endvidere bør den belastning, som en øget turisme kan påføre beskyttelsesværdige naturområder, vurderes.

#### Inspiration til sammenhængende turistpolitiske overvejelser

Turismeplanlægning kan i kommunerne gribes an på forskellig måde. Der er i planloven ikke særlige krav til indhold og form af de turistpolitiske overvejelser eller til turismestrategier. Skitsen ovenfor kan fungere som inspiration til turismens aktører om indholdet i en turismeplanlægning. Det er den enkelte kommune, som i samarbejde med relevante aktører beslutter, hvordan arbejdet skal gribes an.

#### Sammenhængende turistpolitiske overvejelser

Dialogforum finder, at de sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan og skal ses som et redskab til at prioritere og placere nye ferie- og fritidsanlæg,

og dermed som et redskab kommunerne kan bruge i arbejdet med en samlet strategi for udvikling af turismeerhvervet i kommunen.

De sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan efter Dialogforums opfattelse medvirke til at gennemføre en modernisering og udvikling af turismen og være udgangspunkt for implementeringen af de strategiske mål i den fysiske planlægning.

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser kan med fordel tage udgangspunkt i et samarbejde mellem kommunen og turismens aktører, ligesom det internt i kommunen kan kræve samarbejde på tværs af eksisterende forvaltninger om erhvervs politik, turismepolitik og fysisk planlægning.



Lokale naturpotentialer kan udnyttes til at skabe nicheturisme, der kan udvide sæsonen.

Colorbox





Colorbox

# Koncentrerede turistområder, turismedestinationer og resorts

Mange turister i dag ønsker at have det sjovt, at komme væk fra dagligdagen, være sammen med familie og venner, slappe af, få nye oplevelser og komme ud i naturen. Koncentrerede turistområder, hvor der er variation og kvalitet, kan tilbyde turisterne rammerne for en sådan ferie.

Fra investorer og bygherrer er der interesse for at bygge større ferie- og fritidsanlæg, hvor en række oplevelser og aktiviteter knyttes sammen med muligheden for overnatning, bespisning og transport. Udlæg af arealer til udvikling af koncentrerede turistområder kan give grundlag for en økonomi og en rentabilitet i de enkelte anlæg, som gør investeringer interessante. Etablering af koncentrerede turistområder giver

mulighed for at professionalisere turismeudbuddet i området.

Der er mange begreber og definitioner, som knyttes til de større turistområder. Dialogforum har sat fokus på de nye ønsker fra turister og investorer og i dialogen søgt at afklare de mange begreber.

**Ferieområde og feriested:** En overordnet betegnelse for et givent geografisk sted eller område, hvor en turist afholder eller tilbringer en ferie. Betegnelsen ferieområde anvendes også i planlægningsmæssig sammenhæng om et område, som anvendes til eller er udlagt til feriemål. , Hærvejen, Samsø, Marielyst og Slettestrand er alle eksempler på populære ferieområder.

Udvikling af områder med flere funktioner kan være til gavn for både turister og lokalbefolkningen.

**Destination:** Bestemmelsessted for en given rejseaktivitet. Anvendes også som betegnelse for et ferieområde, der af myndigheder og turismeerhvervet udvikles og markedsføres som et sammenhængende ferieområde med et fælles brand og identitet.

Djursland og København er eksempler på ferieområder, der fremstår som destinationer.

**Koncentrerede turistområder:** Ved et koncentreret turistområde forstås også et større sammenhængende turistområde, hvor mange faciliteter og aktiviteter er koncentreret areal- og bygningsmæssigt.

**Resort:** En stor eller lille ferielokalitet, der ejes og drives af en virksomhed. Lalandia og Skallerup Klit er eksempler på danske resorts.

Kommunen og befolkningen i lokalområdet kan have interesse i udvikling af et koncentreret turistområde. Dels medfører bygning af ferie- og fritidsanlæg en aktivitet for byggefirmaer, håndværkere m.m., dels giver turistområdet øget aktivitet i lokalområdet og forventeligt øgede beskæftigelsesmuligheder for lokalbefolkningen. Hertil kommer muligheden for at benytte sig af faciliteter og serviceydelser i turistområdet, eksempelvis i form af restauranter, badeland eller forbedret adgang til værdifulde naturområder og aktiviteter i tilknytning hertil.

### Planlægning for koncentrerede turistområder

Et koncentreret turistområde skal have et volumen, som kan sikre rentabilitet i driften. Et koncentreret turistområde kan med fordel tage udgangspunkt i eksisterende forhold, herunder nærliggende bysamfund, attraktioner, aktivitetsmuligheder, værdifulde natur- og landskabsområder m.m.

Udarbejdelsen af sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommuneplanen gør det muligt for kommunen at vurdere, i hvilket omfang turismen kan udvikles, herunder hvor det vil være hensigtsmæssigt at placere nye koncentrerede turistområder eller udvikle eksisterende områder.

Herud over kan kommunerne gennemføre tiltag, som kan støtte udviklingen af turismen i området. Det kan handle om at understøtte muligheden for oplevelser, aktiviteter, attraktioner, pleje af fortidsminder og bevarelsesværdige bygninger, pleje af værdifuld natur, etablering af vandrestier og cykelstier, således at der er adgang til oplevelserne. Det kan også handle om renovering af bymiljøer og sommerhusområder og sikring af infrastruktur til attraktioner, aktiviteter og overnatningssteder.

Planlægningen kan ske som en del af revisionen af kommuneplanen eller i form af et temakommuneplantillæg. I begge tilfælde kan kommunen udlægge arealer, som på et senere tidspunkt vil kunne realiseres, og hvor der efterfølgende kan udarbejdes og vedtages detaljerede planer for konkrete ferie- og fritidsanlæg. Med en samlet planlægning for et koncentreret ferieområde bliver det muligt at tage stilling til områdets potentiale; hvordan er området, hvilke styrkepositioner har området i form af attraktioner, oplevelser, overnatningssteder, værdifulde natur- og landskabsområder, service, faciliteter og infrastruktur.

En samlet kommuneplanlægning for hele området giver mulighed for at revurdere, om allerede udlagte arealer understøtter og fremmer den ønskede udvikling, eller om de skal ændres med henblik på at understøtte den ønskede udvikling.

### Planlovens bestemmelser

Etablering af større sammenhængende turistområder og nyetablering af egentlige resorts er planlægningsmæssigt krævende, idet mange forskellige interesser er i spil. Nogle steder vil sådanne anlæg ikke kunne indpasses. Under alle omstændigheder kræver det omhyggelige og omfattende analyser i forbindelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser.

Planlovens bestemmelser hindrer ikke kommunerne i at planlægge for koncentrerede turistområder. Planloven stiller krav om begrundelse for placering og indpasning af nye ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen og krav om, at det sker i tilknytning til eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelse. Sidstnævnte krav er blandt andet indført for at friholde så meget åben kyst som muligt og sikre, at nyanlæg medvirker til at øge områdets attraktion og bidrager til at forbedre beskæftigelsesmulighederne i lokalområdet og den lokale service.

Generelt bør nye koncentrerede turistområder indpasses i kystlandskabet, så de ikke virker dominerende i sammenhæng med den eksisterende bebyggelse og det omgivende samfund. Nye ferie- og fritidsanlæg og udvidelse af eksisterende kan placeres på en måde, der tager hensyn til eksisterende natur- og landskabsværdier samtidig med, at ferieområdet knyttes sammen med mulighederne for at bruge naturen, i kulturlandskabet og de mindre bysamfund. På denne måde styrkes turismen, og udviklingspotentialet understøttes uden at natur- og landskabsværdier ødelægges.

Planlægning for nye ferie- og fritidsanlæg eller for en udvidelse af et eksisterende anlæg kræver en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse og en vurdering af den visuelle påvirkning af omgivelserne. Med virkning fra den 1. september 2011 kan 29 kommuner i yderområder og ikkebrofaste øer ansøge miljøministeren om tilladelse til at fravige kravet om at en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering. Der skal dog fortsat udarbejdes turistpolitiske overvejelser som grundlag for den konkrete planlægning, af større ferie- og fritidsanlæg.

Planlægning for et koncentreret turistområde skal ske i overensstemmelse med bestemmelserne i anden lovgivning, eksempelvis naturbeskyttelses- og sommerhuslovgivning. Det skal bemærkes, at feriebyer og hotelkomplekser på mere end 50.000 m<sup>2</sup> er VVM-pligtige og dermed stilles krav om gennemførelse af en særlig planprocedure i tilknytning til kommuneplanprocessen.

Efter Dialogforums opfattelse rummer planloven som udgangspunkt ikke begrænsninger for etablering eller udbygning af koncentrerede turistområder, men det kræver forudgående planlægning, omtanke og begrundelse - især for en kystnær placering. Der er efter Dialogforums opfattelse en grænse for hvor mange af den type områder, der vil kunne drives i Danmark. Det stiller derfor krav til kommunerne om strategisk samarbejde og målrettet satsning på de områder, der ønskes udviklet.



Colorbox

# Udvikling og modernisering af turistområder

De fleste danske kystferieområder ligger ved attraktive strande og kystbyer. Områderne består ofte af mange enkeltanlæg og er udviklet over lang tid. Den nationale planlægningsinteresse har hovedsagelig sigtet på at friholde de åbne kyster for unødvendig ny bebyggelse. Mens kommunernes planlægning primært har været koncentreret om planlægning for nye feriehoteller, campingpladser mv.

De fleste danske kystferieområder er i dag velforsynede med overnatningsmuligheder, men har derimod få oplevelses- eller aktivitetsmuligheder. Kystferieturismen er koncentreret i en relativ kort sæson, hvor hovedformålet er badeferie. Nutidens og fremtidens turister forventer mere af kystferieområderne end gode overnatningsmuligheder.

Dialogforum har på baggrund af de nye tendenser ønsket at se på muligheden for at modernisere og udvikle eksisterende turistområder.

## Kvalitetsløft

Kvalitet er en forudsætning for vækst i turismeerhvervet. Begrebet kvalitet må forstås bredt, da det omfatter både kvalitet i de enkelte elementer og kvalitet i turistområdet, de nærliggende byer og naturområder. De forskellige områder har hver deres identitet, særkender, styrker og forskellige grader af autenticitet. Disse elementer danner tilsammen udgangspunkt for en vurdering af, hvilke områder der har potentiale for modernisering, herunder mulighed for sæsonforlængelse.

Turisterne forventer, at overnatningsmulighederne knyttes sammen med muligheder for oplevelser, aktiviteter, bespisning og transport. Ligeledes forventes

Modernisering og kvalitetsløft af turismen kræver helhedstænkning, der bygger på områdets muligheder og potentialer.

det, at områderne også kan besøges uden for højsæsonen, og at alle faciliteter og aktiviteter er åbne og fungerer. En udvidelse af sæsonen vil kunne skabe grundlag for en mere stabil helårsbeskæftigelse i turisterhvervene og de tilknyttede serviceerhverv.

EU-Kommissionen har med meddelelse om "En ny turismepolitik for Europa - verdens førende rejsemål" sat fokus på udviklingen af turismen i et europæisk perspektiv. Initiativet har blandt andet sat fokus på fremme af en bæredygtig, ansvarlig og kvalitetspræget turisme.

Hvis de danske kystferieområder i de kommende år skal fastholde turisterne og tiltrække nye turister i konkurrence med andre destinationer kræver det, at områderne kan stille en række tilbud af høj kvalitet til rådighed i en længere periode ud over højsæsonen. Modernisering og kvalitetsløft af turismen kræver helhedstænkning, der bygger på området muligheder og potentialer. Det kan handle om modernisering af eksisterende faciliteter og turistområder, etablering af nye faciliteter, attraktioner og oplevelsesmuligheder, eller at de eksisterende faciliteter synliggøres og gøres tilgængelige.

Udformning af en helhedsorienteret turismestrategi kræver en strategi for selve området og inddragelse af faciliteter og attraktioner i nærliggende byer, landskab og natur.

Faciliteter i form af by- og kulturmiljøer, detailhandel, shopping, kulturudbud, sportsfaciliteter mv. kan gennem en målrettet information, f.eks. via internet og brochurer gøres synlige og tilgængelige, så de opleves som en del af et større sammenhængende turistområde. Det omgivende landskab med skove og naturområder kan gøres mere tilgængeligt med anbefalede - skilte eller ikke skilte - ruter af forskellige længder til cykling, vandring, mountainbike m.m.

Kystferieturistområderne og muligheder for etablering af butikker og service kan oplevelsesmæssigt tænkes sammen med attraktioner og oplevelser i baglandets byer og på den måde understøtte udviklingen af en både økonomisk og miljømæssig bæredygtig turismeudvikling.

Kystferieområdernes omgivende landskab og natur med mange forskellige naturoplevelser rummer potentiale for at understøtte udviklingen af eksisterende og nye turistområder. Det handler om kulturhistoriske landskaber, skove og naturområder, som alle kan ses

som attraktioner med betydning for udviklingen af større turistområder. Med grøn turisme kan der skabes grobund for en styrket lokal og regional udvikling gennem turismen. En satsning på sammenhængende naturområder, for eksempel nationalparker, vil give flere og større naturområder, som kan være tilgængelige for både turister og lokalbefolkning.

Nogle kystferieområder vil kunne udvikles til koncentrerede turistområder med et bredt udvalg af aktiviteter, der giver turisterne valgmuligheder, appellerer til forskellige turisttyper og vil have mulighed for en udvidelse af sæsonen. Andre lokaliteter, der ikke har mulighed for stor volumen-vækst, vil på grundlag af området særkender kunne udvikles til mere nichepræget turisme på grundlag af natur- eller kulturgivne forhold. Det kan være aktiv turisme som fugleture, sejlad, fiskeri, surfing o.l., der kan udvikles målrettet mod mindre turistgrupper. En sådan nicheturisme vil ofte have andre "sæsoner" end juli og august og kan dermed være med til at udvide / supplere den nuværende højsæson.

### **Turismens betydning for den lokale beskæftigelse og erhvervsudvikling**

Turismen er en vigtig kilde til indtægter i lokalsamfundet, især i kraft af spredningsvirkninger og de dynamiske effekter på økonomien som turisme kan give, hvis kvaliteter og attraktioner er til stede.

Turisternes udgifter tilfalder ejerne af hoteller, de handlende, restauranter, caféer, biludlejere osv. Herigennem skabes en indkomst hos ejeren og de ansatte i de virksomheder, hvor pengene gives ud. Måske ansættes der flere for at tilfredsstille den større efterspørgsel. Hotellerne, restauranterne og butikkerne køber mange af deres varer og tjenesteydelser lokalt, f.eks. fra landbrugere, fiskere, håndværkere og engrosvirksomheder, og herigennem spredes virkningerne af turisternes udgifter til disse. Også de i hotellerne og butikkerne udbetalte lønninger, som bruges til lokale indkøb af varer og tjenesteydelser, fører en spredningseffekt med sig. Alt i alt fører turistudgifterne til en multiplikatoreffekt på de lokale indkomster med en betydelig vækst i disse til følge. Er de voksende indkomster tilstrækkelig store vil tærskelværdierne for anlæg af nye markedsorienterede erhverv efterhånden blive overskredet, og den voksende opsparing fra indkomsterne vil føre til investeringer i disse erhverv med ny selvforstærkende vækst til følge. Derigennem vil turismen have givet det afgørende skub til lokalsamfundets udvikling.



Til de varige effekter, der er resultatet af den årligt genkommende turisme, kan man lægge de engangseffekter, som bliver opnået ved etableringen af turistfaciliteten, dvs. byggeri af sommerhuse, feriecentre, campingpladser, restauranter osv. Denne investering udgøres af løn og materialeudgifter der spredes i lokalsamfundet og andre steder på samme måde som turisternes forbrug.

En længere sæson kan være et middel til at styrke den lokale beskæftigelse og erhvervsudvikling. Specielt vil en længere sæson kunne give større omsætning i lokale restauranter og i detailhandelen mv. Og mens det kortvarige beskæftigelsesboom i højsæsonen navnlig giver arbejde til udefrakommende elever, studerende m.fl., vil det ved en længere sæson i højere grad være lokale fastboende, som ansættes i jobbene.

Der skal dog være en betydelig volumen i de eksisterende eller udbyggede overnatningsfaciliteter, før en satsning på sæsonforlængelse vil give en mærkbar styrkelse af den lokale beskæftigelse, indkomst og kommuneskat. Fordelingen af turistovernatningerne på årets måneder er i dag sådan, at den forøgelse af aktiviteten, en forlængelse af turistsæsonen alene i 'skuldermånederne' (maj-juni og september) vil give, vil være relativt beskedent. Almindeligvis vil en sæsonforlængelse derfor skulle kombineres med en udvidelse af overnatningsmulighederne for at give mærkbar effekt. Alternativt kan der f.eks. for feriecentres vedkommende satses på en længere sæson, evt. helårsturisme.

### Helhedsorienteret planlægning

De sammenhængende turistpolitiske overvejelser er et nyttigt redskab til at

- prioritere ny ferie- og fritidsanlæg og deres lokalisering,
- sikre, at nye anlæg øger områdets attraktion og bidrager til at allerede foretagne investeringer i ferie- og fritidsanlæg, sommerhuse, infrastruktur mv. udnyttes bedre i eksisterende større turistområder,
- fastlægge de indsatser, der skal iværksættes for at implementere strategien.

Kommuneplanlægningen sammenfatter og konkretiserer de overordnede mål for udviklingen i kommunen. I kommuneplanen fastlægger kommunalbestyrelsen politikken for byernes udvikling og for det åbne land, infrastrukturen og samspillet mellem de forskellige sektorer og geografiske områder.

Kommunerne har i kommuneplanlægningen mulighed for at se helhedsorienteret på turismeudviklingen og se den i sammenhæng med borgerfaciliteter, der ikke er direkte rettet mod turister. Det kan gøre turistområderne mere oplevelsesrige også uden for højsæsonen. Som led i den sammenfattende planlægning kan kommunerne indarbejde de forventede fremtidige udfordringer som følge af klimaforandringer. Forbedring af faciliteterne kræver ofte et løbende samarbejde mellem myndigheder og private turismeaktører.

Det er kommunernes opgave at udarbejde en strategi og fastsætte mål for turismeudviklingen, herunder udpege / udvælge områder, der vil kunne udvikles med længere sæson.

### Muligheder og barrierer i planloven

Planlovens bestemmelser inden for kystnærhedszonen udgør efter Dialogforums opfattelse ikke nogen generel barriere for modernisering af turistområder, herunder etablering af nye aktiviteter og oplevelser samt sæsonudvidelse. Planloven indeholder krav om, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med revision af kommuneplanen skal gennemgå de allerede godkendte eller vedtagne uudnyttede arealreservationer og ophæve de reservationer, der ikke er aktuelle. Planloven indeholder også krav om, at kommunerne af hensyn til turisme og friluftsliv skal vurdere muligheden for at forbedre større sammenhængende sommerhusområder. De to krav kan tilsammen medvirke til kommunernes arbejde med modernisering af de eksisterende ferieområder, så de fortsat kan fungere som tidssvarende og attraktive ferie- og fritidsområder og imødekomme turisternes forventninger. Derudover er der mulighed for, efter sammenhængende turistpolitiske overvejelser, at omdanne feriehoteller, overflødiggjorte boliger og landbrugsejendomme til mere efterspurgte og moderne feriefaciliteter.

Det forhold, at sommerhuse ikke kan udlejes erhvervs-mæssigt og kun i begrænsede perioder i vinterhalvåret, begrænser muligheden for at anvende sommerhusudlejning strategisk i en sæsonudvidelse med henblik på helårsudlejning.

Projekter for nye ferie- og fritidsanlæg kan komme i konflikt med planlovens bestemmelser. Det sker typisk i situationer, hvor anlægget eller bebyggelsen ikke ønskes placeret inden for de rammer kommuneplanen sætter, men hvor anlægget eller bebyggelsen ønskes lokaliseret i det åbne kystlandskab eller ønskes

udformet på en måde, så det virker dominerende i forhold til kystlandskabet.

Kystområderne er omfattet af mange forskellige beskyttelsesinteresser, som kan gøre det vanskeligt at udvikle konkrete turistområder. I nogle tilfælde vil planlovgivningen kunne medvirke til at afveje de forskellige interesser.

Dialogforum konstaterer, at der inden for planlovens rammer er mulighed for modernisering og kvalitetsforbedring af turistområder, der har potentiale for kystferieturisme. Men at en effektiv udnyttelse af mulighederne kræver viden om turismens udviklingstendenser, realistiske forventninger til turismeudviklingen og en målrettet kommunal planlægning, der følges op af initiativer til gennemførelse af planerne. Det kræver løbende samarbejde mellem alle interessenter såvel offentlige som private.



Colorbox

# Planlægningsmuligheder og begrænsninger for ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen

De uberørte åbne kyster er en af de væsentligste landskabelige attraktioner i dansk turisme. Det er en national planlægningsopgave at bevare de danske kyster, så de fortsat kan udgøre landskabelige helheder, hvor natur- og landskabsværdier har høj prioritet, samtidig med at områderne kan bruges til velbegrundede, ofte rekreative formål. Friholdelse af de åbne kyster er af væsentlig betydning for tiltrækning af turister.

Planlægning for ferie- og fritidsanlæg er en integreret del af kommuneplanlægningen. Nye turistanlæg kan have en markant indflydelse på kystlandskabet. Det kræver derfor en særlig begrundelse for lokalisering af ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen,

herunder at lokaliseringen finder sted på grundlag af sammenhængende turistpolitiske overvejelser og at nogle landskabsmæssige principper for lokalisering af nye anlæg følges, for at de åbne kyster fortsat kan udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource.

## Eksempler - muligheder og begrænsninger

Planloven rummer en række særlige krav til planlægningen i kystnærhedszonen. Ud over disse krav til planlægningen er kystområderne omfattet af en række beskyttelsesinteresser, der har til formål at beskytte de åbne kyster og kystområdernes dyre- og planteliv, f.eks. strandbeskyttelse og klitfredning efter naturbeskyttelsesloven, Natura 2000-områder, landskaber og kulturmiljø mv. Lovgivning, der sikrer disse

Dialogforum finder, at planloven rummer mulighed for at understøtte turismeudviklingen, men også krav til placering og proces.

beskyttelsesinteresser administreres som hovedregel restriktivt og kan have forbudslignende karakter, en virkning, der ikke gør afvejning mulig. Derfor kan de hindre et projekts gennemførelse, selv om der kan skabes plangrundlag for projektet efter planloven. Tilsvarende kan andre regler, såsom sommerhusloven og campingreglementet, der regulerer konkrete bygge- og anvendelsesønsker, og som har til formål at regulere presset på arealanvendelsen, hindre realiseringen af et projekt.

Med fokus på planlægningen inden for kystnærhedszonen har Dialogforum ønsket at gennemgå den fysiske planlægning for en række konkrete anlæg, herunder skitser de muligheder, som planlægningen rummer, og de begrænsninger, som kan forsinke eller bremse etableringen af konkrete anlæg. Det gælder både ved nyanlæg og ved udvidelser af eksisterende ferie- og fritidsanlæg.

Eksemplerne nedenfor er koncentreret om planloven - de planlægningsmæssige muligheder og begrænsninger for planlægning for forskellige ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen. Ud over planlægningen for nye ferie- og fritidsanlæg regulerer planloven også anvendelsen af sommerhusområder, som derfor indgår i eksemplerne. Derimod indgår anden lovgivning, som f.eks. naturbeskyttelseslovens og sommerhuslovens bestemmelser og campingreglementets tilladelseskrav ikke, da der er tale om konkrete afgørelser.

Dialogforum har sat fokus på en række centrale problemstillinger i forbindelse med planlægning for sommerhusområder, campingpladser og ferie- og fritidsanlæg.

Gennemgangen rummer dels en gennemgang af et forenklet planlægningsforløb med en række forudsætninger, dels en gennemgang af typiske emner:

1. planlægning for nye feriehoteller,
2. planlægning for udvidelse af eksisterende feriehoteller,
3. planlægning for konvertering af eksisterende feriehoteller til andre ferieformål,
4. planlægning i eksisterende sommerhusområder,
5. omdannelse af eksisterende helårsboliger i byzone til fritidsboliger,
6. planlægning for nye og udvidelse af eksisterende campingpladser
7. indretning af ferieboliger landbrugets ejendomme.

Valget af eksempler på ferie- og fritidsanlæg er koncentreret om planlægning for ferie- og fritidsanlæg, og de ændringer af ferie- og fritidsanlæg der opleves størst interesse for i forbindelse med turismeudvikling. Eksemplerne skitserer de principielle muligheder og begrænsninger for planlægning for ferie- og fritidsanlæg, forudsat at planlægningen er i overensstemmelse med plangrundlaget og planprocessen, som skitseret ovenfor. Herudover kan gennemførelsen forudsætte udarbejdelse af VVM og lokalplan, tilladelse efter anden lovgivning f.eks. naturbeskyttelsesloven, sommerhusloven, campingreglementet og miljøbeskyttelsesloven mv.

## Planlægning for nye feriehoteller

### Muligheder

Der kan i princippet planlægges for nye feriehoteller i kystnærhedszonen, forudsat at planlægningen er i overensstemmelse med den overordnede planlæg-

### Planlægningsforløb for turismeanlæg inden for kystnærhedszonen

Regionen har vedtaget en strategi for udviklingen af turismen i regionen (RUP'en).

Kommunen har vedtaget en kommuneplan, der ikke er i strid med RUP'en.

Kommuneplanen indeholder sammenhængende turistpolitiske overvejelser over udviklingen af turismen inden for kystnærhedszonen og retningslinjer og konkrete udlæg af arealer i kommuneplanen.

Med udgangspunkt i den regionale udviklingsplan, kommuneplanen og de sammenhængende turistpolitiske overvejelser skal kommunalbestyrelsen sikre,

- at planlægningen er sket ud fra reglerne i planloven, herunder regler om inddragelse af offentlighed,
- at planlovens krav til placering af ferie- og fritidsanlæg er opfyldt, herunder
- at der foreligger en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse eller med virkning fra den 1. september 2011 en plantilladelse fra miljøministeren (for 29 kommuner og ikkebrofaste øer),
- at ferie- og fritidsanlæggene placeres
  - \* ved eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser,
  - \* bagved i tilknytning til disse
  - \* indpasses i landskabet
- at der ikke udlægges nye sommerhusområder inden for kystnærhedszonen,
- at eksisterende sommerhusområder fastholdes til ferieformål,
- at offentlighedens adgang til kysten sikres og udbygges.

Endvidere bør kommunen på forhånd have sikret,

- at alle relevante beskyttelsesinteresser i området f.eks. strandbeskyttelse og klitfredning, Natura 2000, generelt beskyttede naturtyper (§ 3 i naturbeskyttelsesloven) fredninger m.m. varetages,
- at reglerne og kravene efter praksis i sommerhusloven og campingreglementet kan overholdes.

Kommunalbestyrelsen kan herefter behandle konkrete projekter om nye ferie- og fritidsanlæg, om forbedring og modernisering af eksisterende sommerhusområder eller om udvidelse af campingpladser ud fra de strategiske mål, som er fastsat i kommuneplanen og i de sammenhængende turistpolitiske overvejelser. Det er gennem behandlingen af de konkrete projekter, at kommunerne kan realisere de turistpolitiske visioner, som er udarbejdet på baggrund af RUP'en og i samarbejde med turismeerhvervet, borgerne og andre interesserede aktører.

ning, og planlægningsforløbet følger ovennævnte procedure.

I forbindelse med den nærmere planlægning – lokalplan – er der krav om visualisering, dvs. oplysning om den visuelle påvirkning af kystlandskabet, begrundelse for en eventuel større bygningshøjde end 8,5 m og eventuelt andre forhold af væsentlig interesse for varetagelsen af natur- og friluftsmæssige interesser.

Feriehoteller kan anvendes til udlejning hele året.

### **Begrænsninger**

Der kan ikke planlægges for feriehoteller som enkeltanlæg, der opsplitter de åbne ubebyggede kyststrækninger. I forbindelse med planlægningen for ferie- og fritidsanlæg skal befolkningens adgang til kysten sikres og udbygges. Feriehotellets driftsform, udformning og den fysiske placering af feriehotellets bygninger kan stille krav om tilladelse efter sommerhusloven og naturbeskyttelsesloven samt anden relevant lovgivning. Spørgsmålet om nødvendige tilladelser bør være afklaret, inden plangrundlaget vedtages endeligt.

### **Planlægning for udvidelse af eksisterende feriehoteller**

#### **Muligheder**

Der kan i princippet planlægges for større udvidelser af eksisterende feriehoteller i kystnærhedszonen, forudsat planlægningen er i overensstemmelse med den overordnede planlægning og planlægningsforløbet følger ovennævnte procedure.

I forbindelse med den nærmere planlægning – lokalplan – er der krav om visualisering, dvs. oplysning om den visuelle påvirkning af kystlandskabet, begrundelse for en eventuel større bygningshøjde end 8,5 m og eventuelt andre forhold af væsentlig interesse for varetagelsen af natur- og friluftsmæssige interesser.

Den udvidede del af feriehotellet kan ligesom den eksisterende anvendes til udlejning hele året.

### **Begrænsninger**

I forbindelse med planlægningen for større udvidelser af eksisterende ferie- og fritidsanlæg skal befolkningens adgang til kysten fortsat sikres og udbygges. Feriehotellets udformning og den fysiske placering af feriehotellets bygninger kan stille krav om tilladelse efter sommerhusloven og naturbeskyttelsesloven samt anden relevant lovgivning.

Spørgsmålet om nødvendige tilladelser bør være afklaret, inden plangrundlaget vedtages endeligt.

### **Planlægning for konvertering af eksisterende feriehoteller**

#### **Muligheder**

Der kan i kystområdernes eksisterende byzone og sommerhusområder i princippet, med en planlægningsmæssig begrundelse, planlægges for konvertering af et eksisterende feriehotel til individuelt ejede helårsboliger og ferieboliger i kystområdernes byzone og til ferieboliger i sommerhusområder.

Både helårsboliger og ferieboliger i byzone kan anvendes hele året, mens ferieboliger i sommerhusområde ligesom sommerhuse kan anvendes i sommerhalvåret og derud over kun kan anvendes til kortvarige ferie- og weekendophold (med afbrydelser) i vinterhalvåret.

### **Begrænsninger**

Såfremt et feriehotel konverteres til helårsboliger skal boligerne opfylde de bygningsmæssige krav herfor. Et eksisterende feriehotel i et sommerhusområde kan ikke konverteres til boliger til helårsformål, da området skal fastholdes til ferieformål. Individuelt ejede ferieboliger i sommerhusområder kan kun beboes i sommerhalvåret og derud over kun anvendes til kortvarige weekend- og ferieophold (med afbrydelser) i vinterhalvåret. Eventuel udlejning er omfattet af sommerhuslovens regler.

Et eksisterende feriehotel i landzone inden for kystnærhedszonen kan ikke konverteres til individuelt ejede ferieboliger i landzone. En sådan konvertering betragtes som omgåelse af forbuddet mod planlægning for udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen.

### **Planlægning for sommerhusområder**

#### **Muligheder**

Sommerhusområder, såvel bebyggede som ubebyggede, skal fastholdes til ferieformål.

I eksisterende større sammenhængende sommerhusområder skal kommunerne i forbindelse med kommuneplanlægningen vurdere mulighederne for at forbedre områderne, så områderne fortsat kan fungere som tidssvarende og attraktive ferie- og fritidsområder til gavn for både turisme og friluftsliv. Baggrunden er, at det er vigtigt at fastholde og udvikle den ressource, der ligger i sommerhusområderne.



Eksisterende ubebyggede sommerhusområder eller større ubebyggede grunde kan udnyttes til andre ferie- og fritidsformål, når det er foreneligt med områdets karakter af ferie- og fritidsområde og medvirker til forbedring af offentlighedens adgangsmuligheder til kysten.

Sommerhusområder er udlagt til rekreativ anvendelse. En stor del af de eksisterende sommerhusområder ligger ved gode badestrande, hvor der er mulighed for at udleje sommerhuse i sommerhalvåret og i begrænset omfang i vinterhalvåret.

### **Begrænsninger**

Der kan ikke planlægges for udlæg af nye sommerhusområder bortset fra de 8.000, der blev givet mulighed for ved lovændringen i 1994.

Et sommerhus i et sommerhusområde må bortset fra kortvarige ferie- og weekendophold ikke anvendes til overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts men kan benyttes til kortvarige ferieophold af maks. 3-4 ugers varighed med afbrydelser - formentlig af mindst 1 uges varighed. Sommerhuset kan lovligt anvendes i sammenlagt højst mellem 7-8 og 13 uger i vinterhalvåret. Anvendelsen skal dog have karakter af en undtagelse til planlovens generelle forbud om overnatning i vinterhalvåret.

### **Campingpladser**

#### **Muligheder**

Der kan i princippet planlægges for nye campingpladser og udvidelse af eksisterende campingpladser i kystnærhedszonen, forudsat at det sker ved et planlægningsforløb, som følger ovennævnte forløb. Drift af campingpladser kræver desuden udlejningstilladelse efter campingreglementet.

Udnyttede områder inden for reservationer til campingpladser kan i princippet konverteres til andre overnatningsanlæg, f.eks. feriehotel. Dette kan ske på baggrund af en særlig planlægningsmæssig begrundelse og på baggrund af sammenhængende turistpolitiske overvejelser og forudsat at anvendelsesområderne opdeles til de forskellige formål.

### **Begrænsninger**

På campingpladser kan der planlægges for op til 20 % hytter af det tilladte antal campingenheder, dog maksimalt 60 campinghytter. Hytternes maksimale højde må være 4 m og den maksimale størrelse op til 35 / 30 m<sup>2</sup> afhængigt af placeringen i forhold til strandbeskyttelseslinjen samt natur- og landskabs-

forhold. Campinghytterne skal placeres samlet, evt. i klynger på campingpladsen.

Der gives kun under ganske særlige omstændigheder udlejningstilladelse efter campingreglementet til små campingpladser og/eller campingpladser med en begrænset brugerkreds. Det kan eksempelvis ske, hvis der er planlagt herfor i kommuneplanen.

En del eksisterende campingpladser ligger historisk inden for strandbeskyttelseslinjen eller i følsom kystnatur, hvilket kan vanskeliggøre udvidelse.

### **Omdannelse af eksisterende helårsboliger i byzone til fritidsboliger**

#### **Muligheder**

I kystområdernes byer (byzone) kan eksisterende helårsboliger overgå til ferieboliger, såfremt planlægningen for området ikke hindrer det. Dermed har kommunen specielt i yderområderne, hvor efterspørgslen efter helårsboliger er lille, mulighed for at bremse udviklingen mod et stigende antal tomme boliger og give mulighed for deltidsbosætning og udlejning. Det er kommunens beslutning, hvorvidt helårsboliger skal kunne overgå til ferieboliger. Beslutningen bør hvile på sammenhængende turistpolitiske og planlægningsmæssige overvejelser. For at imødekomme helårsboeres ønske om liv i området kan det være formålstjenligt ved hjælp af lokalplanlægning at afgrænse områder til henholdsvis helårs- og deltidsbosætning.

Ferieboliger i disse områder er ikke, som sommerhuse i sommerhusområder, omfattet af helårsforbuddet og kan således anvendes hele året. Eventuel udlejning er omfattet af sommerhuslovens regler.

### **Begrænsninger**

Attraktive kystnære byer rummer som udgangspunkt attraktive boliger, som bør bevares til helårsbeboelse.

Kommunerne kan i lokalplaner bestemme, at boliger skal anvendes til helårsbeboelse. Det indebærer, at boligerne ikke kan handles eller udlejes som ferie- og fritidsboliger.

### **Landbrugets ejendomme til ferieformål**

#### **Muligheder**

Der kan indrettes op til 10 ferieboliger til erhvervs-mæssig udlejning i overflødiggjorte stuehuse og driftsbygninger på en nuværende eller tidligere landbrugsejendom (praksis forventes lempet op til 15 ferieboliger). Ferielejlighederne kan udlejes erhvervs-

mæssigt, men det kræver en tilladelse efter sommerhusloven.

### **Begrænsninger:**

Anden eller mere omfattende udlejning til ferieformål kræver tilladelse efter sommerhusloven, hvor praksis er restriktiv. Størrelsen på den enkelte feriebolig må ikke overstige 100 m<sup>2</sup>.

### **Samlet vurdering af muligheder og begrænsninger**

Det er Dialogforums opfattelse, at der i kystnærhedszonen er mulighed for at planlægge for nye ferie- og fritidsanlæg og udvidelse af eksisterende anlæg, forudsat at kommunen følger ovennævnte planlægningsforløb. Derudover er der i de gældende kommuneplaner ikke udnyttede reservationer og rammer til en række ferie- og fritidsanlæg, som kommunerne i forbindelse med den seneste kommuneplanlægning har vurderet fortsat er aktuelle. Disse reservationer vil kunne anvendes af en investor. Der er potentiale for turismeudvikling i modernisering, kvalitetsforbedring og udvidelse af eksisterende ferie- og fritidsanlæg.

Der kan ikke planlægges for udlæg af nye sommerhusområder i kystnærhedszonen. Men i de eksisterende sommerhusområder er der fortsat en restrummelighed, ligesom der er potentiale i modernisering og kvalitetsforbedring af sommerhusområderne, så de kan blive mere attraktive for turisme.

Dialogforum har også ønsket at sætte fokus på, at kommunerne ved planlægning for nyanlæg og større udvidelser af ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen skal opfylde en række krav til planlægningen og lokaliseringen af anlæggene og anlæggenes størrelse i forhold til den omgivende bebyggelse. Kravene skal sikre, at de åbne ubebyggede kyster med deres naturgrundlag bevares til gavn for både lokalbefolkningen og turismen.

### **Muligheder for planlægning for nye ferie- og fritidsanlæg i kystnærhedszonen jf. planloven**

- Nye ferie- og fritidsanlæg kan planlægges lokaliseret i kystnærhedszonen.
- Eksisterende udlagte udnyttede arealreservationer/rammer i kommuneplanerne kan udnyttes.
- Eksisterende ferie- og fritidsanlæg kan moderniseres og udbygges.
- Eksisterende sommerhusområder kan kvalitetsforbedres og moderniseres.

- Udnyttede sommerhusområder kan anvendes til andre ferie- og fritidsformål, der er forenelige med områdets anvendelse til ferieformål.

Forudsat at nedenstående krav til planlægningen er opfyldt:

- At der foreligger en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse.
- At kommuneplanen indeholder sammenhængende turistpolitiske overvejelser af relevans for planlægningen for ferie- og fritidsanlæg.
- At nye ferie- og fritidsanlæg lokaliseres ved eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser.
- At nye ferie- og fritidsanlæg størrelsesmæssigt afpasses i forhold til eksisterende bysamfund / ferie- og fritidsområdet.
- At ferie- og fritidsanlægget lokaliseres bagved / i tilknytning til eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser.
- At ferie- og fritidsanlægget indpasses i landskabet og i forhold til naturbeskyttelsesinteresserne.

Eksisterende helårsboliger i byzone kan omdannes til ferieboliger og anvendes hele året, såfremt der ikke er krav om helårsbeboelse i lokalplanen eller boligreguleringslovens bestemmelser forhindrer det.

Der kan indrettes op til 10 fritidsboliger i overflødiggjorte landbrugsbygninger på baggrund af en landzonetilladelse (forventes lempet til 15).

Herudover skal anden lovgivning overholdes (naturbeskyttelsesloven, sommerhusloven mv.)

### **Begrænsninger / barrierer ved planlægning for nye ferie- og fritidsanlæg inden for kystnærhedszonen**

- Ferie- og fritidsanlæg kan ikke lokaliseres på de åbne ubebyggede kyststrækninger.
- Der kan ikke udlægges nye sommerhusområder.
- Feriehoteller med fritliggende huse og hytter skal have tilladelse til udlejning efter sommerhusloven.
- Sommerhuse i sommerhusområder kan kun i begrænset omfang benyttes i vinterhalvåret.
- Ferie- og fritidsanlæg kan ikke lokaliseres, så offentlighedens adgang til kysten afskæres eller forringes.
- Campingpladser må maksimalt have 20% hytter på op til 30/35 m<sup>2</sup> og 4 m høje og maksimalt 60 hytter.

- Hytter på campingpladser skal opstilles samlet eller i klynger efter forudgående tilladelse efter campingreglementet.

### **Andre udfordringer ved planlægning for ferie- og fritidsanlæg**

Ved planlægning for ferie- og fritidsanlæg skal bestemmelser i anden relevant lovgivning inddrages f.eks. kan nye ferie- og fritidsanlæg ikke lokaliseres inden for strandbeskyttelses- eller klitfredningslinjen. Der gælder også særlige regler for beskyttede naturtyper i henhold til naturbeskyttelsesloven: Natura 2000, generelt beskyttede naturtyper (§ 3 i naturbeskyttelsesloven) og fredninger. Nye ferie- og fritidsanlæg kan ikke lokaliseres i områder med væsentlige fastlagte landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser.

Endvidere må man ved planlægning for turisme være opmærksom på, at sommerhuse og andre boliger ikke uden tilladelse efter sommerhusloven må udlejes til ferie- og fritidsformål, hvis udlejningen er erhvervmæssig eller længerevarende. Praksis er restriktiv.



Jane Kragh Andersen

# Bilag 1: Sommerhusloven, campingreglementet og planlovens helårsforbud

## I. Sommerhuslovens formål

Hovedformålet med sommerhusloven er at forhindre et øget pres på landets rekreative arealer ved at sikre kontrol med efterspørgslen efter jord til erhvervs-mæssig rekreativ udnyttelse og at hindre, at der gennem erhvervs-mæssig udlejning og aftaler om langtidsleje sker en omgåelse af hensynene bag Lov om erhvervelse af fast ejendom mv.

I det følgende gennemgår Naturstyrelsen muligheder og begrænsninger og reglerne i sommerhusloven med særlig fokus på erhvervs-mæssig udlejning af boliger til ferie- fritidsformål og camping.

## II. Muligheder og begrænsninger for boliger til ferie- og fritidsformål

Hoteller, sommerhuse, camping og ferie på landet er traditionelt set de mest udbredte ferieboligformer i Danmark.

### II.1. Hoteller o.l.

De traditionelle hoteller og bed and breakfast kan frit etableres og drives uden tilladelse efter sommerhusloven. Det samme gælder virksomhed med uddannelsesmæssigt, kulturelt eller forskningsmæssigt formål, f.eks. kursuscentre og højskoler. Også sammenbyggede individuelt ejede ferielejligheder, der drives som hotel (hotellejligheder), kan frit etableres.

Lovgivning om sommerhuse og camping eller lovene om særlige beskyttelsesinteresser må tænkes tidligt ind i planlægningen ved udvikling af aktiviteter og erhvervs-mæssige initiativer i konkrete områder.

Der kræves dog udlejningstilladelse efter sommerhusloven, hvis der til ovennævnte virksomheder er knyttet fritliggende huse eller hytter til udlejning, hvis disse udlejes for mere end 5 nætter ad gangen. Her gives der efter fast praksis udlejningstilladelse betinget af, at projektet er væsentligt mindre arealkrævende end traditionelle sommerhusudstyknings, se nedenfor under pkt. II. Sådanne huse og hytter kan udlejes hele året.

Der er således intet i sommerhusloven til hinder for at bygge hoteller og feriecentre med fritliggende huse eller hytter. Det forudsætter blot, at der er tale om hoteldrift (overnatning med mulighed for servering) eller virksomhed med uddannelsesmæssigt, kulturelt eller forskningsmæssigt formål, og at udformningen af de fritliggende huse eller hytter godkendes på forhånd.

Der gives derimod som altovervejende hovedregel ikke udlejningstilladelse til feriecentre med ferieboliger til erhvervmæssig udlejning uden hoteldrift eller uden virksomhed med uddannelsesmæssigt, kulturelt eller forskningsmæssigt formål. Dog gives under visse betingelser udlejningstilladelse f.eks. i overgangssager (lovligt etableret ferieboligudlejning før sommerhuslovens ikrafttræden) eller almennyttige foreningers ikke-erhvervmæssige udlejning.

## II.2 Sommerhuse o.l.

Udlejning af 1-2 sommerhuse, som ejeren også selv benytter, kan ske frit uden udlejningstilladelse efter sommerhusloven. Det gælder også ferielejligheder i privateje (sommerhuse på højkant).

Et sommerhus i et sommerhusområde kan benyttes af ejeren og eventuelle lejere i hele sommerhalvåret. Herud over kan sommerhuset også benyttes af ejeren, herunder også udlejes, i op til halvdelen af vinterhalvåret i perioder af maks. 3-4 uger med afbrydelser af formentlig mindst en uges varighed.

Det er således muligt at udleje privatejede sommerhuse i væsentligt omfang. Det forudsætter blot, at ejeren også selv benytter sommerhuset, og at udlejningen ikke er af mere professionel karakter, f.eks. hvis ejeren udlejer mere end 2 sommerhuse, og/eller udlejningsvirksomheden må anses for det væsentligste formål med erhvervsen eller besiddelsen af sommerhuset(husene).

Der gives derimod som altovervejende hovedregel ikke udlejningstilladelse efter sommerhusloven til er-

hvervmæssig eller langvarig udlejning af sommerhuse og ferielejligheder o.l. Dog kan der på visse betingelser gives udlejningstilladelse til f.eks. foreningers og virksomheders ikke-erhvervmæssige udlejning eller udlån til medlemmer og medarbejdere.

## II.3. Campingpladser

Etablering og drift af campingpladser kræver udlejningstilladelse efter campingreglementet, som efter fast praksis meddeles forudsat, at der er overensstemmelse med plangrundlaget og betinget af krav til kapacitet, offentlig adgang, indretning og benyttelse, sanitære forhold mv. Det er muligt - under hensyntagen til natur og landskab mv. - at bygge maks. 4 m høje campinghytter på op til 35 m<sup>2</sup>, dog kun 30 m<sup>2</sup> på vandsiden af strandbeskyttelseslinjen betinget af dispensation fra naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelse og klitfredning. Campinghytterne skal opstilles samlet, eventuelt i klynger, og kan omfatte op til maks. 20% af det tilladte antal campingenheder, dog maks. 60 campinghytter.

Kravene til minimumskapacitet og offentlig adgang kan fraviges til mindre campingpladser eller campingpladser forbeholdt en begrænset kreds, hvis det findes ubetænkeligt, ligesom det også under visse betingelser er muligt at få tilladelse til vintercampering.

Sommerhusloven muliggør således etablering og udbygning af campingpladser, herunder med campinghytter.

Der gives dog kun i begrænset omfang udlejningstilladelse til små campingpladser eller pladser med en begrænset brugerreds, og der kan ikke gives tilladelse til campinghytter, der ikke ligger samlet eller som har en størrelse eller højde, der overstiger ovennævnte grænser.

## II.4. Ferie på landet

Ferie på landet er en traditionel ferieform og kan ofte frit ske uden tilladelse efter sommerhusloven/campingreglementet. Det gælder f.eks.

- bondegårdsferie, hvor familien rykker sammen og udlejer et par værelser,
- primitiv overnatning i telt (maks. 5-8 telte på et mindre afgrænset areal og kun kortvarige ophold - typisk 2 nætter og ingen eller kun begrænsede faciliteter - f.eks. vand, shelter og multilokum)
- bondegårdscampering, hvor landmanden udlejer et mindre areal i tilknytning til stuehuset til feriegæsters kortvarige opstilling af maks. 3 telte eller campingvogne/autocampere.



Det kræver dog udlejningstilladelse efter sommerhusloven at udleje egentlige ferieboliger, men efter fast praksis kan der gives udlejningstilladelse til op til 10 ferieboliger, der er indrettet i overflødiggjorte driftsbygninger, herunder overflødiggjorte stuehuse på nuværende eller tidligere landbrugsejendom. Det bemærkes, at en praksisændring, der muliggør udlejning af op til 15 ferieboliger, er på trapperne.

Anden eller mere omfattende udlejning til ferieformål kræver udlejningstilladelse efter sommerhusloven eller campingreglementet, se nedenfor.

## II.5. Hovedpointer

Ferie- og fritidsanlæg kan i mange tilfælde etableres frit eller med tilladelse efter sommerhusloven - eventuelt efter forudgående tilpasning - forudsat overensstemmelse med plangrundlaget.

Men det er af afgørende betydning for realisering af projekter vedrørende ferie- og fritidsanlæg med overnatningsfaciliteter mv., at sommerhuslovens og campingreglementets tilladelseskrav er kendt og afklaret før tilvejebringelse/ændring af planerne og projekternes realisering. Det skyldes, at sommerhuslovens, herunder campingreglementets, tilladelseskrav - afhængig af projektets driftsmæssige og fysiske udformning mv. - kan være til hinder for det ønskede byggeri og/eller den ønskede anvendelse. Tilladelseskravet gælder også ved ejerskifte og senere ændringer. Spørgsmålet skal derfor afklares på forhånd ved henvendelse til Naturstyrelsen Århus, Naturstyrelsen Odense og Naturstyrelsen Roskilde (sommerhusloven) eller til kommunerne (campingreglementet).

## III. Sommerhuslovens regler om tilladelse til udlejning til beboelse, der ikke er helårsbeboelse

Sommerhuslovens krav om tilladelse til udlejning til ferieformål er uafhængigt af, om ejendommen ligger i byzone, landzone eller i et sommerhusområde, og kan omfatte alle typer ejendomme og bygninger uanset hidtidig benyttelse.

### Hovedreglen - krav om tilladelse

I medfør af sommerhuslovens § 1, stk. 1, må ejere og brugere af fast ejendom ikke uden tilladelse efter sommerhusloven:

1. Erhvervsmæssigt eller for et længere tidsrum end 1 år udleje eller fremleje hus eller husrum på ejendommen til beboelse, medmindre det lejede skal anvendes til helårsbeboelse.
2. Udleje eller fremleje ejendommen eller dele af denne til opførelse af beboelsesbygning på det

lejede, medmindre bygningen skal anvendes til helårsbeboelse.

3. Erhvervsmæssigt eller for et længere tidsrum end 6 uger udleje eller fremleje ejendommen eller dele af denne til camping.

Der kræves også udlejningstilladelse til virksomheders og private institutioners kortvarige og/eller ikke-erhvervsmæssige udleje og udlån, jf. sommerhuslovens § 1, stk. 3.

Ikke krav om tilladelse - undtagelse fra hovedreglen  
Der er ikke krav om udlejningstilladelse for selvstændig erhvervsvirksomhed, der modtager overnattende gæster med mulighed for servering eller virksomhed med uddannelsesmæssigt, kulturelt eller forskningsmæssigt formål, jf. sommerhuslovens § 1, stk. 4.

Kerneområdet for denne bestemmelse er hotel- og kursusvirksomheder, samt højskoler o. l., der således er fritaget for tilladelseskravet (medmindre der er tilknyttet fritliggende huse eller hytter til udlejning, se nedenfor).

### Alligevel krav om tilladelse

Der kræves dog tilladelse, når der til virksomhed omfattet af sommerhuslovens § 1, stk. 4, (hoteller mv.) er knyttet huse eller hytter, der udlejes for mere end 5 nætter ad gangen eller areal til camping, jf. sommerhuslovens § 1, stk. 4.

## IV. Praksis

Praksis er restriktiv. Der gives således som altovervejende hovedregel ikke tilladelse til erhvervsmæssig eller længerevarende udlejning af ferieboliger.

De i praksis mest almindeligt forekommende tilfælde, hvor der gives tilladelse til erhvervsmæssig udlejning af ferieboliger mv., omhandler

- op til 10 ferieboliger på maks. 100 m<sup>2</sup> indrettet i overflødiggjorte driftsbygninger, herunder overflødiggjorte stuehuse, på en nuværende eller tidligere landbrugsejendom. (nb! praksisændring, der muliggør op til 15 ferieboliger som led i Danmark i balance i en global verden, er på vej)
- campingpladser, herunder campinghytter på campingpladser
- fritliggende huse eller hytter til en virksomhed omfattet af sommerhuslovens § 1, stk. 4, (hotel mv.), hvor udlejningstilladelse vil være betinget af, at projektet er væsentligt mindre arealkrævende end traditionelle sommerhusudstyknings. Efter praksis vil udlejningstilladelse være betinget af samlet

opstilling, eventuelt i klynger og med en afstand på maks. 5-6 meter mellem de enkelte huse eller hytter.

Campingpladser skal som hovedregel have mindst 100 campingenheder og være åbne for offentligheden. Campinghytter skal placeres på en campingplads og må maksimalt være 4 m høje og 35 m<sup>2</sup>, dog kun 30 m<sup>2</sup> på vandsiden af strandbeskyttelseslinjen betinget af dispensation efter naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelse og klitfredning. Campinghytterne skal opstilles samlet, eventuelt i klynger med en afstand på maks. 5-6 meter mellem de enkelte hytter og kan omfatte op til maks. 20% af det tilladte antal campingenheder, dog maks. 60 campinghytter. Der er krav til campingpladsens benyttelse og indretning og begrænset mulighed for vintercampering, samt forbud mod opstilling af store eller permanente vogne mv.

Tilladelser efter sommerhusloven og campingreglementet er personlige. Tilladelserne bortfalder derfor ved ejerskifte. Desuden kræves fornyet tilladelse ved ændringer.

En ejers udlejning af 1-2 sommerhuse, som ejeren og så selv benytter, betragtes som ikke-erhvervsmaessig og kræver ikke tilladelse efter lovens § 1. Hvis udlejningen får en mere professionel karakter, således at udlejningsvirksomheden må anses for det væsentligste formål med erhvervelsen eller besiddelsen af sommerhuset(husene), betragtes udlejningen som erhvervsmaessig. I sådanne tilfælde kræver udlejningen en tilladelse efter sommerhusloven, uanset om der er et eller flere huse.

Andre situationer, hvor udlejning til feriemål ikke kræver udlejningstilladelse efter sommerhusloven

- bondegårdsferie, hvor familien rykker sammen og udlejer et par værelser,
- primitiv overnatning i telt (maks. 5-8 telt på mindre afgrænset areal og kun kortvarige ophold – typisk 2 nætter og begrænsede faciliteter – f.eks. vand, shelter og multokum)
- bondegårdscampering, hvor landmanden udlejer et mindre areal i tilknytning til stuehuset til feriegæsters kortvarige opstilling af maks. 3 campingenheder (telt, campingvogne o.l., men ikke hytter)
- kortvarig campering i tilknytning til festivals o.l.

## V. Sommerhuslovens erhvervsbestemmelser

Efter sommerhuslovens § 8 skal en juridisk person, som ikke er en offentlig myndighed, søge om tilladel-

se til køb af fast ejendom, medmindre ejendommen skal anvendes til erhverv eller til helårsbeboelse.

Det betyder, at f.eks. selskabers køb af sommerhuse til brug for medarbejderne både kræver tilladelse til køb og tilladelse til udlån/udlejning efter sommerhusloven, mens køb i spekulationsøjemed eller med henblik på nybyggeri eller istandsættelse og videresalg ikke kræver tilladelse til køb efter § 8. Enhver form for udlejning eller udlån i perioden indtil videresalg kræver udlejningstilladelse efter § 1 i sommerhusloven.

## VI. Helårsforbuddet i sommerhusområder

Ifølge planlovens § 40, stk. 1, må sommerhuse i sommerhusområder kun benyttes til kortvarige weekend- og ferieophold i vinterhalvåret. Ved kortvarige ferieophold forstås ophold af maks. 3-4 ugers varighed med afbrydelser af formentlig mindst 1 uges varighed, og overnatning i vinterhalvåret skal have karakter af en undtagelse fra lovens generelle forbud. Et sommerhus må derfor lovligt anvendes i sammenlagt højst mellem 7-8 og 13 uger i alt i løbet af vinterhalvåret. Det gælder både flere ejere og skiftende lejeres samlede brug.

Der er gode grunde til det mere end 70 år gamle forbud mod helårsbeboelse i sommerhusområder:

- Det sikrer, at sommerhusområderne fastholdes som rekreative områder.
- Det forhindrer pres for udlæg af nye sommerhusområder i værdifulde områder og ubebyggede kyststrækninger.
- Det skal beskytte sårbare landskabstyper i og omkring sommerhusområderne mod slid.
- Det forhindrer, at sommerhusområder udvikler sig til parcelhuskvarterer og sikrer karakteren af sommerhusområde, som ønsket af flertallet af sommerhusejere.

Begrænsningerne i vinterhalvåret gælder ikke for sommerhuse o.l. i byzone og landzone, medmindre der er tinglyst deklaration herom.



Ib Nord Nielsen, Naturstyrelsen

# Bilag 2: Naturbeskyttelsesinteresser og planlægning for turisme

## Landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser

Danmark har et varieret og rigt landskab med væsentlige naturværdier, som har betydning for lokalbefolkningen og for besøgende turister. Det fremgår f.eks. af rapporten om turismens rammevilkår fra det tværministerielle embedsmandsudvalg fra marts 2010, at de åbne og ubebyggede danske kyster udgør en væsentlig attraktion for dansk turisme.

Som udgangspunkt kan der ikke etableres større ferie- og fritidsanlæg i områder med væsentlige fastlagte landskabs- og naturbeskyttelsesinteresser, dvs. områder, der er omfattet af bestemmelser i lovgivningen herom. De forskellige landskabs- og naturbeskyttelsesbestemmelser giver dog i varierende omfang mulighed for, at der på baggrund af en konkret

vurdering kan meddeles dispensation, såfremt det ansøgte ikke strider med beskyttelsesbestemmelsernes formål.

Der skal indledningsvis gøres opmærksom på, at et område kan være omfattet af flere beskyttelsesinteresser, og der kan derfor være overlap i arealopførelsen. F.eks. er der overlap mellem konkrete Natur- og vildtreservater og Natura 2000-områder og beskyttede naturtyper efter lovens § 3, både på land og vand, samt beskyttede naturtyper efter lovens § 3.

## Naturfredning, naturbeskyttelseslovens kapitel 6

Fredning har siden 1917 været centralt i naturbeskyttelsen i Danmark og er det ældste og mest vidtgående

Kystområderne er omfattet af mange forskellige beskyttelsesinteresser. De yderste 300 m er som regel omfattet af klitfredning og strandbeskyttelse, hvor placering af byggeri eller anlæg ikke er tilladt.

de instrument til beskyttelse af natur og landskaber. I dag er ca. 5% af landets landareal fredet.

Fredninger kan gennemføres til at varetage alle naturbeskyttelseslovens formål, dvs. beskyttelse af dyr og planter og deres levesteder, landskab og kulturhistorie, ligesom en fredning kan fastsætte bestemmelser om forbedring og genopretning af naturen. Endvidere kan fredninger regulere adgangen til at færdes i naturen. En fredning har ekspropriationslignende karakter, da den indeholder hel eller delvis afståelse af bestemte rettigheder til de omfattede ejendomme.

Der kan ikke etableres ferie- og fritidsanlæg inden for et fredet område, hvis anlægget er i strid med fredningsbestemmelserne. Fredningsnævnet kan dog meddele dispensation fra fredningsbestemmelser, når det ansøgte ikke vil stride mod fredningens formål. Praksis er restriktiv. Videregående afvigelser fra en fredning kan kun foretages, hvis der rejses en ny fredningssag. En sådan ny fredning vil i praksis kun blive gennemført, hvis hensynet til de overordnede samfundsmæssige formål vejer tungere end hensynet til formålet med den oprindelige fredning. Rejsning og gennemførelse af en fredningssag er tidskrævende. Beslutning om gennemførelse af en fredningssag træffes af Fredningsnævnet i det pågældende område og Natur- og Miljøklagenævnet.

### Danske nationalparker

Oprettelsen af nationalparker er med til at udvikle, sikre og bevare enestående dansk natur, landskaber og kulturhistoriske værdier. Ved at oprette nationalparker sikres det, at områdernes naturværdier, landskaber, de geologiske formationer og de kulturhistoriske værdier ikke går tabt - men bliver styrket, formidlet og gjort synlige, så de kommer alle til gode. Det giver samtidig bedre mulighed for friluftsliv og for at opleve storslåede og flotte landskaber, se sjældne og truede arter og færdes i uberørte naturområder, hvor naturen får lov til at passe sig selv. Hertil kommer, at nationalparkerne vil kunne medvirke til at styrke den lokale, erhvervmæssige udvikling, f.eks. i form af øget turisme.

Kodeordene for en dansk nationalpark er planlægning, frivillighed og lokal indflydelse. Samarbejdet mellem aktørerne, staten, kommuner, beboere, lods ejere, naturgæster og andre interessenter, er altafgørende for, hvordan det videre forløb med nationalparken udvikler sig. En nationalpark udvikles i løbet af f.eks. inden for 20-30 år eller mere. Men målet er givet: Det handler om at bevare og styrke nogle af lan-

dets vigtigste natur- og landskabsområder - og give bedre muligheder for at opleve, bruge og få viden om natur, landskab og kulturhistorie.

Med nationalparkloven har miljøministeren mulighed for at oprette nationalparker i Danmark. Loven fastlægger formålet med nationalparker, hvordan de oprettes, hvordan en nationalpark organiseres, drives m.m. Der udstedes en bekendtgørelse for hver nationalpark. Der er foreløbig etableret tre nationalparker - Nationalpark Thy, Nationalpark Mols Bjerge og Nationalpark Vadehavet. Nationalpark Skjern Å forventes åbnet i 2011 og Nationalpark Kongernes Nordsjælland i 2012.

Hvorvidt der kan etableres ferie- og fritidsanlæg i de enkelte områder afhænger af indholdet i de enkelte bekendtgørelser og de øvrige beskyttelsesbestemmelser, som alle gælder i fuldt omfang inden for nationalparkens område.

### Natur- og vildtreservater, § 51 i Naturbeskyttelsesloven og § 33 i Jagt og Vildtforvaltningsloven

Natur- og vildtreservater er fristeder, hvor dyrene sikres fredfyldte levesteder til at yngle, raste og søge føde. Der er i dag over hundrede natur- og vildtreservater på i alt ca. 330.000 ha. Mere end 90% af arealerne er vådområder. Der er et vist sammenfald mellem disse udpegninger og Natura 2000-områder og beskyttede naturtyper efter lovens § 3. Den del af reservaterne, som er beliggende på land, udgør ca. 0,7% af Danmarks areal.

Hvorvidt der kan etableres ferie- og fritidsanlæg i de enkelte områder, afhænger af indholdet i de enkelte bekendtgørelser og de øvrige bestemmelser for området.

### Fredskov

Fredskovsplikten blev indført for over 200 år siden for at sikre Danmarks forsyning med træ efter at næsten al skov i landet var blevet ryddet.

Fredskov er arealer, som skal drives efter skovlovens regler om bæredygtig skovdrift. Det betyder ifølge skovloven, at man 1) skal fremme opbygningen af robuste skove, 2) skal sikre skovens produktion, 3) skal bevare og øge skovens biodiversitet og 4) tage hensyn til landskab, natur- og kulturhistorie, miljøbeskyttelse og friluftsliv. Langt den største del (> 85%) af de danske skove, herunder alle offentlige skove, er fredskovspligtige. Som udgangspunkt skal der være skov på fredskovspligtige arealer.

Efter skovlovens § 11, stk. 1, må der på fredskovspligtige arealer ikke opføres bygninger, etableres anlæg, gennemføres terræændringer eller anbringes affald uden sammenhæng med skovdriften. Efter § 38 kan der dog gives dispensation, når særlige grunde taler for det.

Praksis for dispensation er meget restriktiv. I praksis gives kun dispensation, hvis der ikke kan findes en placering uden for fredskov, og hvis hensynet til overordnede samfundsmæssige formål vejer tungere end hensynet til at bevare arealet som fredskov. Som udgangspunkt vil etablering af et nyt ferie- og fritidsanlæg altid kunne ske uden for fredskov.

Dispensation fra skovloven skal søges i Naturstyrelsen, hvis afgørelse kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet.

### **Natura 2000**

Natura 2000-områder udgøres af habitat- og fuglebeskyttelsesområder, som er udpeget på baggrund af EU naturdirektiver. De udgør sammen med Ramsar-områderne de såkaldte internationale naturbeskyttelsesområder. EU-reglerne er i Danmark gennemført via såvel natur-, miljø- og planlovgivningen som andre ministeriers lovgivning. På Miljøministeriets område er bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 med senere ændringer om udpegnings- og administration af internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ("habitatbekendtgørelsen") central for administrationen. Ca. 8,3% af Danmarks landareal er udpeget som Natura 2000-områder fordelt på 252 områder.

Planer og projekter, der væsentligt kan påvirke Natura 2000-områderne, skal vurderes for deres konsekvenser på de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at beskytte (udpegningsgrundlaget). Hvis en plan eller et projekt ønskes gennemført i et Natura 2000-område, skal det dokumenteres, at det ikke skader udpegningsgrundlaget, før planen eller projektet kan gennemføres (omvendt bevisbyrde). Kan skade ikke afvises, kan planen eller projektet ikke vedtages. Det gælder også projekter, som iværksættes uden for, men som kan påvirke ind i Natura 2000-områderne.

Beskyttelsen kan kun fraviges, hvis der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsmæssige interesser, og der ikke er alternativer, og da kun mod kompenserende foranstaltninger.

Med bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser henvises til situationer, hvor en plan eller et projekt må anses for uundværlig som led i foranstaltninger eller politikker, der beskytter grundlæggende værdier for borgeres liv, statslige eller andre overordnede samfundsmæssige hensyn eller udførelsen af aktiviteter af økonomisk eller social art, der opfylder specifikke forpligtigelser til offentlig service.

For områder, hvor såkaldte særligt prioriterede arter eller naturtyper berøres, gælder særligt snævre regler for fravigelse af beskyttelsen.

Projekter, der opfylder kravet om at være af væsentlig samfundsinteresse, vil almindeligvis være projekter af national karakter. Dermed kan hensynet til privatøkonomiske interesser normalt ikke begrunde en fravigelse.

Beslutning om at fravige beskyttelsen træffes af den kompetente myndighed, det vil sige den myndighed, som er tillagt kompetence til at træffe afgørelse efter reglerne i den almindelige lovgivning, der regulerer det pågældende område. Inden der træffes en sådan afgørelse, skal der indhentes en udtalelse i Naturstyrelsen.

De almindelige klageregler gælder for afgørelser, som vedrører Natura 2000-områder.

### **Generelt beskyttede arter efter habitatdirektivet**

Habitatbekendtgørelsen fastlægger bindende retningslinjer for myndighedernes administration og planlægning mv. med henblik på at sikre, at yngle- og rasteområder for arter på habitatdirektivets bilag IV ikke beskadiges eller ødelægges. Ligeledes gælder, at plantearter på habitatdirektivets bilag IV ikke må ødelægges uanset livsstadie. Beskyttelsen gælder overalt i landet.

Der er begrænsede muligheder for at tilsidesætte beskyttelsen af bilag IV-arterne. De nærmere regler findes i habitatbekendtgørelsen.

De almindelige klageregler gælder for afgørelser, som vedrører de generelt beskyttede arter.

Naturbeskyttelsesloven og jagt- og vildtforvaltningsloven indeholder et generelt forbud mod forsætligt at forstyrre bilag IV-arter, hvis det har skadelig virkning for arten eller bestanden, ligesom det blev for-



budt at beskadige eller ødelægge de omfattede arters yngle- eller rasteområder.

Dispensationsadgangen er begrænset og ligger hos Miljøministeriet.

### **Klitfredning og strandbeskyttelseslinjen, naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15**

Klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen skal sikre bevarelsen af de åbne kyster. Klitfredningen skal endvidere sikre, at der ikke opstår sandflugt. Beskyttelseslinjerne er registreret i matrikelregisteret og noteret i tingbogen på de enkelte ejendomme.

I landzone er strandbeskyttelseszonen som hovedregel 300 m, mens klitfredningszonen kan være noget bredere. I sommerhusområder er linjen 100 m. Beskyttelseszonen er dog mindre på en række kyststrækninger, hvor der er bebyggelse. I dag er ca. 3,6 % af landarealet beskyttet af bestemmelsen.

Det er ikke tilladt at ændre tilstanden af de arealer, der ligger inden for klit- og strandbeskyttelseszonen og - for klitfredningen - udøve aktiviteter, der kan føre til øget risiko for sandflugt. Der må blandt andet ikke placeres bebyggelse som f.eks. bygninger, skure, campingvogne og master, foretages ændringer i terrænet, tilplantning eller hegning. Klit- og strandbeskyttelseslinjen administreres særdeles restriktivt, og der meddeles kun undtagelsesvist dispensation. En dispensation fra linjen skal søges hos Miljøministeriet, Naturstyrelsens lokale enhed, hvis afgørelse kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet.

### **Bygge- og beskyttelseslinjer**

Områder kan også være omfattet af andre beskyttelseslinjer, dvs. naturbeskyttelseslovens § 16 om 150 m beskyttelseslinje om søer over 3 ha og langs visse vandløb og § 18 om 100 m beskyttelseslinje omkring fortidsminder. Disse bestemmelser er begge forbudsbestemmelser, og fortidsmindelinjen kan efter loven kun fraviges i særlige tilfælde. Praxis er restriktiv.

Områder kan også være omfattet af byggelinjer, dvs. § 17 om 300 m skovbyggelinje omkring offentlige skove og større private skove og § 19 om 100 m beskyttelseslinje omkring kirker. Bestemmelserne administreres i dag af kommunerne, hvis afgørelser kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet.

### **Beskyttede naturtyper, naturbeskyttelseslovens § 3**

En række områder er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 om beskyttede naturtyper, f.eks. søer, vandløb, moser, enge, heder, overdrev, strandenge og lignende. Disse naturtyper er beskyttede overalt i Danmark. Omkring 9,5% af Danmarks areal er beskyttet på denne måde.

Naturbeskyttelsesloven beskytter naturtyperne mod ændringer i deres naturtilstand. Hittidig drift kan dog fortsætte. Kommunerne registrerer de beskyttede områder, men et areal kan godt være beskyttet, selv om det ikke er registreret, da registreringen er vejledende. Ønsker man at ændre tilstanden af et beskyttet naturareal, skal man søge om dispensation hos kommunen, som i særlige tilfælde kan gøre en undtagelse fra reglerne i § 3. Praxis er restriktiv. Dispensationen kan påklages til Naturklagenævnet af de personer, organisationer mv. som i naturbeskyttelsesloven er klageberettigede.

### **Overordnede landskabsinteresser**

Kommuner varetager arealplanlægningen inden for de rammer planloven og de statslige sektorinteresser sætter. I det åbne land er naturbeskyttelsesinteresserne en væsentlig interesse, som ofte har karakter af forbud og derfor ikke vil kunne afvejes som en lang række af de andre arealinteresser, som kommunerne varetager.

# Bilag 3: Lov nr. 424 af 10. maj 2011 om ændring af lov om planlægning.

De 29 kommuner beliggende i yderområder og ikkebrofaste øer omfattet af lovens kapitel 2 e:

Assens  
Bornholm  
Brønderslev  
Faaborg-Midtfyn  
Fanø  
Guldborgsund  
Jammerbugt  
Kalundborg  
Langeland  
Lemvig  
Lolland  
Læsø  
Mariagerfjord  
Morsø  
Norddjurs  
Nordfyn  
Odsherred  
Rebild  
Ringkøbing-Skjern  
Samsø  
Stevns  
Syddjurs  
Thisted  
Tønder  
Varde  
Vejen  
Vesthimmerland  
Vordingborg  
Ærø

Ikkebrofaste øer:

Aarø  
Agersø  
Barsø  
Drejø  
Egholm  
Endelave  
Fur  
Hjarnø  
Hjortø  
Mandø  
Omø  
Orø  
Skarø  
Tunø  
Venø



Bert Wiklund

# Bilag 4: Yderligere information

## De 7 målgrupper

<http://www.visitdenmark.com/danmark/da-dk/menu/danskturisme/Aktiviteter/vores-rejse/vores-rejse.htm>

## Regionale strategier

### Region Nordjylland:

<http://www.rn.dk/RegionalUdvikling/Nyheder/Nyhedsarkiv/NordjyllandInvesterer103mioIFaellesTurismeSatsning.htm>

### Region Midtjylland:

<http://www.rm.dk/Regional%20Udvikling/Nyheder?docid=91946>

### Region Syddanmark:

<http://vaekstforum.regionsyddanmark.dk/wm353811>

### Region Sjælland:

<http://www.regionsjaelland.dk/publikationer/erhverv/Documents/Turismestrategi%20til%20web.pdf>

### Region Hovedstaden:

[http://www.regionh.dk/NR/rdonlyres/DA87D41C-B04E-4546-B178-5A0ABFFB21C9/O/Erhvervsudviklingsstrategi\\_2011\\_lav\\_oploesning.pdf](http://www.regionh.dk/NR/rdonlyres/DA87D41C-B04E-4546-B178-5A0ABFFB21C9/O/Erhvervsudviklingsstrategi_2011_lav_oploesning.pdf)

Det er en national planlægningsopgave at bevare de danske kyster, så de fortsat kan udgøre landskabelige helheder, hvor natur- og landskabsværdierne har høj prioritet samtidig med, at de kan bruges til velbegrundede rekreative formål.

## **Turismen i kommunerne - overblik og nye turismepolitiske anbefalinger, KL**

<http://www.kl.dk/Erhvervs-og-regionaludvikling/Artikler/74143/2010/08/Ny-publikation-satter-spot-pa-turismen-i-kommunerne/>

## **Turismestrategi Varde Kommune,**

[http://www.vardekommune.dk/media\(6403,1030\)/Turismestrategi.pdf](http://www.vardekommune.dk/media(6403,1030)/Turismestrategi.pdf)

## **Turismestrategi Kalundborg Kommune**

[http://www.kalundborg.dk/Virksomhed\\_og\\_job/Turisme.aspx](http://www.kalundborg.dk/Virksomhed_og_job/Turisme.aspx)

## **Turismestrategi Bornholms Regionkommune**

<http://www.brk.dk/EverestInet/showdoc.asp?type=doc&id=070309102107&pdf=true>

## **Plan 09 - evaluering af planstrategier**

<http://www.byplanlab.dk/plan09/www.plan09.dk/Inspiration/planstrategi/evaluering.htm>

## **Landskabskaraktermetoden**

[http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/02924B8E-AE07-46C2-A8A0-A74A0A38A8EE/46053/Vejledningenilandskab\\_050707b.pdf](http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/02924B8E-AE07-46C2-A8A0-A74A0A38A8EE/46053/Vejledningenilandskab_050707b.pdf)

[http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/3728466B-9358-499B-B236-57B29CBC8A09/119558/Hjaelpenernaer\\_udgivet\\_nst.pdf](http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/3728466B-9358-499B-B236-57B29CBC8A09/119558/Hjaelpenernaer_udgivet_nst.pdf)

## **Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen**

[http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/EE8A6FCE-A6FC-442B-A27A-D9C32065F5E0/O/Kystvejledning\\_Netprintudgave\\_ret-4feb2011\\_reduc.pdf](http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/EE8A6FCE-A6FC-442B-A27A-D9C32065F5E0/O/Kystvejledning_Netprintudgave_ret-4feb2011_reduc.pdf)

## **Naturkvalitetsplanlægning**

[http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/National\\_naturbeskyttelse/Paragraf3/Naturkvalitetsplanlaegning/www.udinaturen.dk](http://www.naturstyrelsen.dk/Naturbeskyttelse/National_naturbeskyttelse/Paragraf3/Naturkvalitetsplanlaegning/www.udinaturen.dk),

## **Oplevelsesværdikortlægning - videntjeneste**

<http://www.videntjenesten.life.ku.dk/>

Nr. 9.4.8 Oplevelsesværdier og det grønne håndtryk.

Nr. 9.4.16 Kortlægning af oplevelsesværdier i Ringsted Kommune

Nr. 9.4.14 Kortlægning af oplevelsesværdier i Viborg kommune

## **Planloven**

<http://www.naturstyrelsen.dk/Lovstof/Lovomraader/Planloven.htm>

## **Sommerhusloven**

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=13135>

<http://www.naturstyrelsen.dk/Lovstof/Lovomraader/Sommerhusloven.htm>

<http://www.statensnet.dk/betaenkninger/vis.cgi?nummer=1135-1988>

## **Campingreglementet**

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132483>

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132484>

## **Planlovens kap. 8 om sommerhusområder**

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=127131>

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=83524>

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=13113>

## **Naturbeskyttelsesloven**

<http://www.naturstyrelsen.dk/Lovstof/Lovomraader/Naturbeskyttelsesloven.htm>



Naturstyrelsen  
Haraldsgade 53  
2100 København Ø  
[www.nst.dk](http://www.nst.dk)