

I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner

- Fælles fodslag efter kommunalreformen

Udarbejdet af:
Christina D. F. Jepsen, Christina Holm Hansen og Marie Grove Jørgensen

Titel:

I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner
- Fælles fodslag efter kommunalreformen

Projektperiode:

1. februar 2006 - 28. juni 2006

Projektgruppe:

06um1003

Gruppemedlemmer:

Christina Holm Hansen

Christina Dalgaard Frost Jepsen

Marie Grove Jørgensen

Vejleder:

Jørgen Møller

Censor:

Svend Erik Rolandsen

Oplagstal: 6 stk.

Sidetotal: 190

Bilagsantal: 2 stk.

Afsluttet: 15. juni 2006

Synopsis:

Denne rapport beskæftiger sig med implementeringen af den aktuelle kommunalreform.

Formålet med rapporten er at undersøge, hvordan det er muligt at opnå fælles fodslag efter en sammenlægning mellem de forskellige aktører i kommunen såsom politikere, embedsmænd og borgere samt i planlægningen efter en kommunesammenlægning. Der arbejdes med den konkrete case, Ny Hjørring Kommune.

Analysen omfatter to forhold. Det første er de problemer, der vil opstå i forbindelse med dannelsen af en ny organisation. Analysen omfatter en klarlægning af de værdier og kulturer, som har præget de fire nuværende planafdelinger samt den fremtidige organisation af planlægning i den nye kommune. På den baggrund opstilles i rapporten nogle anbefalinger til, hvordan det er muligt at opnå fælles fodslag i organisationen efter sammenlægningen.

Det andet forhold er opstilling af en vision for den nye kommune, som kan danne grundlaget for fælles fodslag. Analysen omfatter dybdegående analyser af de fire nuværende kommuner, hvor resultatet bl.a. er en række problemområder, der er nødvendigt at tage hånd om i den fremtidige planlægning.

På baggrund af disse områder opstilles visioner, delvisioner og strategier for Ny Hjørring Kommune. Desuden opstilles et forslag til et nyt bymønster for den nye kommune, som vil kunne understøtte en realisering af visionen.

Resultatet af analyserne er et udspil til en planstrategi for Ny Hjørring Kommune, som politikere og embedsmænd kan tage udgangspunkt i, når de skal diskutere fremtiden for Ny Hjørring Kommune.

FORORD

Rapporten "I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner - Fælles fodslag efter kommunalreformen" er et afgangsprøveprojekt udarbejdet på civilingeniøruddannelsen i Plan&Miljø ved Aalborg Universitet på 10. semester i perioden februar 2006 til juni 2006.

Rapporten henvender sig til vejleder og censor samt til andre, der måtte have interesse i rapportens problemfelt. Derudover er rapporten også et udspil til de kommunale planlæggere og politikere i Ny Hjørring Kommune til, hvordan de kan opnå fælles fodslag i planlægningen i forbindelse med sammenlægningen af Hjørring, Hirtshals, Sindal og Løkken-Vrå Kommuner.

Ved kildehenvisning benyttes Harvard-metode, som angives ved [forfatterens efternavn, årstal]. Bagerst i rapporten findes en referenceliste, som er dækkende for hele rapporten. Listen er opstillet alfabetisk og kronologisk. Figurer, tabeller og bokse er nummeret fortløbende efter kapitelnummer (figur 1.1 og tabel 1.1). Billeder, figurer, kort og tabeller, brugt i rapporten, er udarbejdet af projektgruppen, hvis ikke andet er angivet i figurteksten. Bilag til rapporten findes sidst i rapporten, og bilagene er betegnet 1 og 2. Desuden er der vedlagt en CD bagerst i, som indeholder rapporten i en digital version.

Der rettes en stor tak til plancheferne i de fire kommuners tekniske forvaltninger Svend Jacobsen, Helle Lassen, Bettina Hedeby og Else Solberg for deres deltagelse og engagement i vores arbejde samt til de to politikere Finn Olesen og Per Harfeld for deres medvirken i interview.

Aalborg den 15. juni 2006

INDHOLDSFORTEGNELSE

1 Indledning	9
1.1 Struktur for rapporten.....	10
2 Drejebog for rapporten	13
2.1 Projektets fokus	13
2.2 Projektets paradigme.....	15
2.3 Metoder til dataindsamling.....	18
2.4 Teoribehandling.....	20
2.5 Casestudie	21
2.6 SWOT	25
2.7 Opsamling.....	28
3 Kommunerne får ny struktur.....	31
3.1 Strukturreformen	31
3.2 Det nye danmarkskort	32
3.3 Den nye planlov	34
3.4 Sammenlægningsprocessen.....	36
4 Den kommunale planstrategi	37
4.1 Hvad er en planstrategi?	37
4.2 Planstrategiens indhold	38
4.3 Processen.....	41
4.4 Planstrategiens karakter.....	43
4.5 Planstrategi som værktøj.....	44
4.6 En god planstrategi.....	47
4.7 Opsamling.....	48
5 Problemformulering	49
5.1 Problemstilling for rapporten	49
5.2 Casen Ny Hjørring Kommune	51

6 Organisering og plankultur	53
6.1 Fælles fodslag - teoretisk input.....	53
6.2 Organisering i de fire kommuner	55
6.3 Ny Hjørring Kommunes udkast til organisering i fremtiden	59
6.4 Politisk organisering i Ny Hjørring Kommune	63
6.5 Fælles fodslag i fremtiden	64
6.6 Opsamling	67
7 De fire sammenlægnings-kommuner	69
7.1 Hjørring Kommune	69
7.2 Hirtshals Kommune	85
7.3 Sindal Kommune	97
7.4 Løkken-Vrå Kommune	109
7.5 De fire kommuner samlet set.....	120
8 Ny Hjørring Kommune	125
8.1 Befolkning	125
8.2 Boliger.....	126
8.3 Erhverv.....	126
8.4 Detailhandel	128
8.5 Service og kultur.....	128
8.6 Udfordringer for Ny Hjørring	131
8.7 Landsplanredegørelsen - Det nye danmarkskort	133
8.8 Den Regionale udviklingsplan.....	135
8.9 Opsamling	136
9 Vision for Ny Hjørring Kommune.....	137
9.1 Den overordnede vision.....	138
9.2 Erhverv.....	139
9.3 Turisme.....	144
9.4 Bosætning	147
9.5 Hjørring	151
9.6 Visionen samlet set	154
9.7 Bymønster i Ny Hjørring Kommune	155
9.8 Sammenfatning	159

10 Vurdering af strategien	161
10.1 Holdbarheden af forslaget i virkeligheden.....	161
10.2 Opsamling	164
11 Konklusion	165
11.1 Planstrategi og kommunesammenlægning	165
11.2 Fælles fodslag - politisk og organisatorisk	166
11.3 Ny Hjørring Kommunes fremtid	167
11.4 Generalisering til andre kommuner	169
12 Perspektivering - Et kig ind i fremtiden.....	171
12.1 Fremtidens samfund	171
12.2 Planlægning og beslutnings-processer	173
13 Referenceliste	175
Bilag 1 Referat af interview med planlæggere.....	181
Bilag 2 Referat af interview med politikerne	187

1 INDLEDNING

En kommunalreform er lige nu i fuld gang, hvor Danmarks nuværende 271 kommuner bliver reduceret til 98 kommuner, og hvor de 14 amter nedlægges og erstattes af fem regioner. Disse omstruktureringer betyder store omvæltninger for kommunerne, som får nye arbejdsopgaver, nye medarbejdere og for de fleste kommuners vedkommende også nye geografiske grænser. Politikerne og embedsmændene har fået 2006 til at foretage diverse forberedelser før den endelige sammenlægning, som sker ved indgangen til 2007.

Ude i de enkelte kommuner er der gennem tiden blevet oparbejdet forskellige plankulturer og -traditioner, hvilket betyder, at der sandsynligvis ikke findes to kommuner, som gør tingene på helt samme måde. Derfor vil det blive en stor udfordring at få op til seks tidligere individuelle kommuner til at fungere som én samlet enhed, hvor organisation, arbejdsprocesser og aktørernes opgaver skal redefineres.

Det er altså vigtigt, at kommunerne bliver smedet godt sammen, og at der opnås fælles fodslag, således alle, både udadtil og internt, vil være med til at realisere fremtidens visioner for den nye kommune. Men det kræver først og fremmest, at alle aktører er indstillet på at arbejde mod de samme mål.

Politikerne er allerede blevet udpeget ved kommunevalget i 2005, og for dem bliver opgaven at tegne strukturen for den nye kommune. Mange af politikerne har en fortid i kommunal politik i de gamle kommuner, og de vil derfor naturligt føle et stærk tilhørsforhold til den gamle kommune og de værdier, der har været gældende der. Det kan også tænkes af nogle politikere kan have svært ved at gøre sig helt fri af den konkurrencementalitet, der ofte har været mellem nabokommuner. Disse forhold må ikke tage overhånd, derimod skal alle politikere acceptere, at der skal skabes en god fremtid for hele kommunen. Politikernes lokale tilhørsforhold

kan dog også blive gavnlig for kommunen, fordi det er vigtigt, at alle kommunens borgere føler sig repræsenteret på det politiske beslutningsniveau. Det er altså vigtigt, at politikerne kan finde en balance, hvor de enes om kommunens overordnede målsætninger, og samtidig har plads til at forsvare lokale hensyn.

Sammenlægningsprocessen kan være et ømt emne, fordi mange små kommuner ofte vil være bange for, at deres fremtid er truet, hvis de lægges sammen med en større kommune med et stærkt center. Det kan f.eks. vise sig ved, at borgerne i en lille kommune forudser, at der kun vil blive satset på den store by, mens den lille kommune vil blive nedprioriteret på alle punkter. I de tilfælde vil mange politikere nok mane til besindighed og være opmærksom på at tilgodese yderområderne, så der sendes et klart signal til de små lokalsamfund. Det er dog vigtigt, at politikerne ikke foretager prioriteringer, der i sidste ende hæmmer kommunens samlede udvikling, hvilket kan være tilfældet, hvis de ikke tør satse på den samlede kommunes stærkeste forcer.

Blandt kommunens ansatte kan det blive en udfordring, at der både kommer medarbejdere fra forskellige kommuner samt fra de nedlagte amter. Det betyder en sammenblanding af mange forskellige erfaringer, værdier og vaner, som skal afpasses med hinanden. I det daglige arbejde betyder det, at der skal tages stilling til, hvordan de forskellige arbejdsprocesser skal tilrettelægges, og efter hvilket værdisæt opgaverne skal udarbejdes.

Det er også vigtigt, at få kommunikeret det fælles fodslag ud til kommunens borgere, heriblandt erhvervslivet. En fællesskabsfølelse blandt borgerne på tværs af gamle kommunegrænser vil skabe bedre forståelse for politikernes prioriteringer, og dermed et grundlag for beslutninger, der baseres på hensynet til den samlede kommune. Erhvervs-

livet skal gerne være med til at understøtte en koordineret udvikling i den nye kommune, derfor er det centralt, at erhvervslivet har en forståelse for det fælles forslag og de visioner, som opstilles for kommunen.

Konsulent- og udviklingsfirmaet EKL Consult, der lever af at rådgive offentlige virksomheder til at opnå bedre resultater, siger omkring udfordringerne ved kommunesammenlægningerne:

”Skal en kommunesammenlægning blive en succes for såvel borgerne, brugerne, de ansatte og politikkerne er det vigtigt, at der som udgangspunkt bliver taget stilling til, hvad den nye kommune skal bevæge sig i retningen af, hvilken rolle kommunen ser sig selv i, og hvad kommunen vil lægge vægt på, når der skal træffes beslutninger og handles. Kort sagt, det er vigtigt at den nye kommune får formuleret en vision, et idegrundlag og et værdigrundlag.” [EKL Consult, 2006].

En del af arbejdet med at opnå fælles fodslag er således at udarbejde klare visioner, så det er tydeligt for alle, at kommunens mange dele arbejder mod samme mål.

Som et redskab til at opstille disse fælles visioner og mål har kommunerne planstrategien, som netop omhandler kommunens fremtid og de midler, som skal til for at opnå det ønskede. Selve arbejdet med udarbejdelsen af planstrategien giver også politikere, embedsmænd og borgere muligheden for at diskutere, hvorledes de ser fremtiden for kommunen.

Denne problematik har været indgangsvinklen til udarbejdelsen af denne rapport, derfor er den initierende problemstilling:

Hvordan opnås fælles fodslag for fremtiden i de sammenlagte kommuner?

Afklaringen heraf består i dette projekt af to skridt. For det første beskrives strukturreformen og reformens betydning for den fysiske planlægning ude i kommunerne. Det andet skridt er en analyse af det potentiale som planstrategien har, som et værktøj til at skabe fælles forslag.

1.1 Struktur for rapporten

Kapitel 1 beskriver udgangspunktet for rapporten, særligt med fokus på hvorfor det er vigtigt med et fælles fodslag i en sammenlagt kommune.

Dernæst følger **kapitel 2**, der behandler rapportens opbygning ud fra et akademisk perspektiv. Her diskuteres, hvilken betydning de løbende afgrænsninger har for slutproduktet. Ligeledes er der en kritisk stillingtagen til de anvendte metoder og teorier.

Kapitel 3 omhandler den strukturreform, der er årsag til kommunesammenlægningerne. Arbejdsdelingen mellem staten, regionerne og kommunerne beskrives med særligt fokus på konsekvenserne for kommunerne.

Et centralt dokument for kommunerne bliver deres planstrategi, derfor behandler **kapitel 4** planstrategien. Her beskrives bl.a. baggrunden, det krævede indhold og potentialet i planstrategien.

Kapitel 5 indeholder rapportens problemformulering, der præciserer fokuset for resten af rapporten. For at undersøge emnet grundigt er det valgt at arbejde med en case, og her begrundes valget af Ny Hjørring Kommune som case.

Der gennemføres en behandling af Ny Hjørring Kommunes organisatoriske opbygning i **kapitel 6**, for at få en forståelse for kommunen. Desuden er et vigtigt formål med kapitlet, at vurdere kritisk hvordan kommunen bedst muligt organiserer sig for at opnå et fælles fodslag efter sammenlægningen.

I **kapitel 7** gennemføres en analyse af de fire kommuner, der skal lægges sammen til Ny Hjørring Kommune, for at kende udviklingstendenser, potentialer og ulemper. Analysen sker inden for emner som befolkning, bosætning, erhverv, serviceudbud samt kultur- og fritidstilbud.

Kapitel 7 danner baggrund for at lave en karakteristik af Ny Hjørring Kommune som en samlet enhed i **kapitel 8**. Det giver en forståelse for, hvordan kommunen er opbygget og dens strukturer.

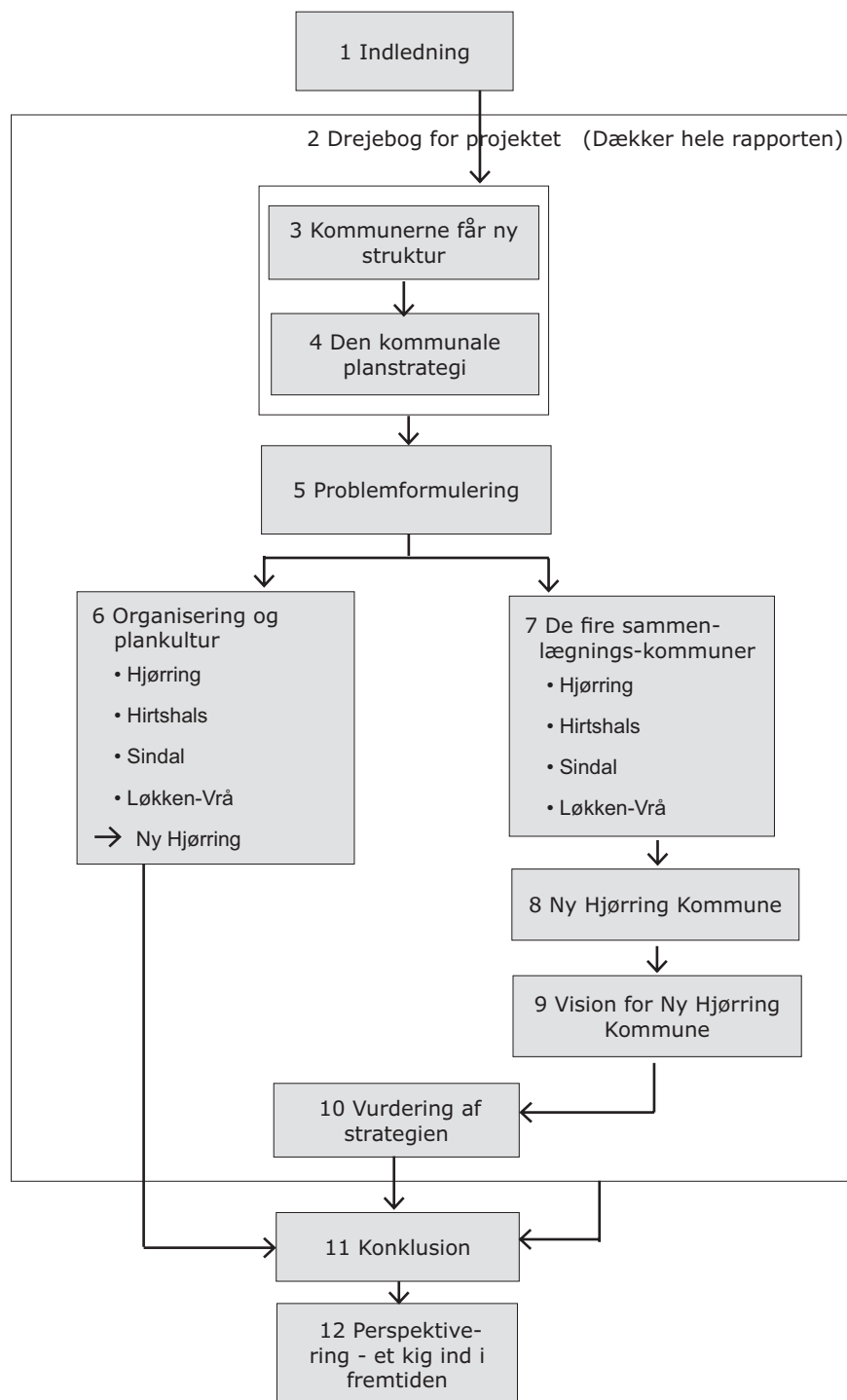
På baggrund af det grundige kendskab til Ny Hjørring Kommune, oparbejdet i de forrige kapitler, udvikles i **kapitel 9** en vision for kommunens fremtidige udvikling. Visionen skal være med til, at skabe den bedst mulige fremtid med udgangspunkt i kommunens situation. Det fører bl.a. til dannelse af et nyt bymønster, der genfordeler byernes roller efter sammenlægningen.

Kapitel 10 er en vurdering af vores arbejde, hvor visionen vurderes i forhold til den politiske virkelighed, der ellers ikke har præget arbejdet væsentligt. Desuden har vi overvejet, hvordan kommunens borgere ville modtage vores visioner.

Rapporten sammenfattes i konklusionen, der findes i **kapitel 11**. Her samles op på den initierende

problemstilling og problemformuleringen. Desuden behandles, hvorledes resultaterne fra case-under søgelsen kan generaliseres til andre kommuner.

Den sidste afrunding sker i **kapitel 12** med en perspektivering om fremtidens planlægning. Det er særligt interessant, fordi projektet netop tilrettelægger fremtidsvisioner.



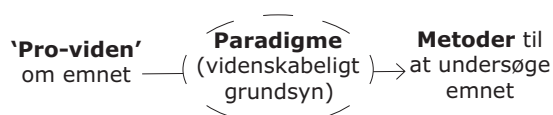
Figur 1.1: Strukturen i rapporten og sammenhængen mellem de enkelte kapitler.

2 DREJEBOG FOR RAPPORTEN

Formålet med dette kapitel er at præsentere designet for rapporten, dvs. forklare på, hvilken baggrund rapporten er udarbejdet, og ikke mindst hvilken betydning det har for rapporten. For at indkredse det, tages der udgangspunkt i videnskabsteori, der netop behandler baggrunden for at generere viden, og metodelære, der handler om, hvilke fremgangsmåder der kan og bør anvendes til at frembringe ny viden.

Ifølge Arbnor og Bjerke [1997] er *bevidsthed* og *selvrefleksion* over et projekts videnskabsteori og metodologi to centrale faktorer i at forstå egne studier og konklusioner. Det er altså vigtigt at opnå en bevidsthed om baggrunden for en undersøgelse, for at forstå, hvorfor forskellige metodetilgange skal anvendes på en specifik måde. Selvrefleksion kan ligeledes hjælpe med at målrette undersøgelsen samt se muligheder og begrænsninger ved forskellige undersøgelsesdesign.

Kapitlet indledes med at fastslå projektets fokus og baggrunden for valg af netop dette fokus. Efterfølgende beskrives det videnskabelige grundsyn, som projektet bygger på - også kaldet projektets paradigme. Paradigmet er det link, der skaber sammenhæng mellem projektgruppens 'pro-viden' om emnet og de metoder, der skal til for at undersøge det ønskede emne, som illustreret på figur 2.1. Herefter præsenteres de metoder, der anvendes gennem rapporten til indsamling af data, f.eks. interviews. Den senere behandling af data sker dels på baggrund af teori og dels gennem metoder som casestudie-metoden og SWOT-analysen. Derfor beskrives rapportens anvendelse af teori, casestudie og SWOT-analyse sidst i kapitlet.



Figur 2.1: Paradigmet skaber sammenhæng mellem pro-viden og de valgte metoder.

2.1 Projektets fokus

Projektets fokus udgør det område, som ønskes undersøgt. Målet er at kortlægge, hvilken undersøgelsestype, der skal bruges i rapporten og hvilke konsekvenser, det vil få for resultaterne.

Indledningsvist er det centralt at slå fast, at projektet omhandler samfundsvidenskab, fordi undersøgelsesfeltet er den kommunale organisations ageren i forbindelse med kommunesammenlægningerne. Et karakteristika ved samfundsvidenskaben er, at der i dag accepteres flere forskellige teorier og metoder samtidig, og der kan således ikke udpeges én sand teori eller metode. Tidligere har det været en udbredt indstilling, at indsamlet viden kunne anvendes uændret gennem en lang periode. Men i dag er det derimod indstillingen, at viden hele tiden udvikler sig, er dynamisk og kan indsamles på mange måder. [Andersen, 1994]. Dette betyder også, at det er ekstra aktuelt at kortlægge på, hvilken baggrund viden frembringes i denne specifikke rapport.

2.1.1 Indkredsning af projektfokus

Fokus for projektet er at undersøge, hvordan planstrategien kan anvendes som et redskab i forbindelse med sammenlægning af kommuner. Indgangsvinklen til at udpege dette fokus har været vores overvejelser om, hvordan det vil gå, når kommunerne skal lægges sammen; hvilke problemer vil det afstedkomme? Hvordan bør kommunerne tackle det? Hvordan sikrer en sammenlagt kommune fælles fodslag?

Efterfølgende er vi blevet opmærksomme på, at planstrategien er en af de første planer den nye kommune skal udarbejde, og således kan den blive prøveklud for, hvordan arbejdet organiseres. Desuden tvinger planstrategien kommunen til at diskutere overordnede visioner og retningslinier for, hvordan kommunen skal udvikle sig; altså retnings-

liner hvor kommunens potentiale skal ses som et hele.

Som det fremgår af det ovenstående er projektets fokus først og fremmest valgt ud fra vores egne overvejelser om, hvilke problemer kommunesammenlægningerne vil give, suppleret med en viden om det danske plansystem. Først efter projektets fokus er blevet indkredset, har vi taget fat på indsamling af viden gennem bl.a. litteraturstudier og interviews. Det vil altså sige, at vi har defineret et problem uden sikkerhed for, at kommunerne reelt oplever det som et sådan. Derfor er det vigtigt, at vi gennem undersøgelserne er indstillet på, at det kan vise sig, at problemet reelt ikke er særligt omfattende.

Projektet tager udgangspunkt i en aktuell udfordring for kommunerne, der lige nu er i fuld gang med at forberede sammenlægningerne, som træder i kraft om under et år (1. jan. 2007). Det bevirker, at en kommune kan drage nytte af at fungere som samarbejdspartner for rapportens analyser, hvilket er et godt udgangspunkt for et samarbejde. Aktualiteten

i fokuset betyder dog også, at holdbarheden af resultaterne begrænses; det er lige nu kommunerne står med udfordringerne, og inden udgangen af 2007 skal de have vedtaget planstrategier for de nye kommuner. Vi er dog af den overbevisning, at rapportens resultater har potentiale til at holde længere frem, fordi det fælles fodslag nok tager flere år at opnå fuldt ud, og fordi der i fremtiden skal udarbejdes planstrategier hvert fjerde år.

2.1.2 Undersøgelsestype

Undersøgelsen, der foretages i rapporten, kan siges at være en kritisk-diagnosticerende undersøgelse; se boks 2.1 for tre andre undersøgelsestyper. Vi ønsker at afdække problemstillinger i forbindelse med at opnå fælles fodslag efter kommunalreformen, samt mulighederne for at ændre og forbedre forholdene. I rapporten tages der udgangspunkt i den konkrete case Ny Hjørring Kommune, hvor vi afdækker problemstillinger og ser på muligheden for at ændre disse, hvorefter vi trækker generelle panderter til andre kommuner i samme situation. Denne afdækning kræver, at der er en form for samarbejde mellem projektgruppen og Ny Hjørring Kommune. Litteraturen advarer om, at en stor integration mellem forskeren og det, der undersøges, kan give en svær forskningsproces, fordi de data, der indhentes, ofte vil præges af oplevelser og indtryk. Denne ulempe accepteres dog ud fra en erkendelse af, at samfundsvidenskabelig kundskab kun kan danne grundlag for handlinger, hvis flere personers synspunkter medregnes. Der skal altså skabes en proces, hvor parterne udvikler deres synspunkter gennem at lære af andre. Det betyder også, at der ikke kan stilles krav om, at forskerens bidrag kan identificeres entydigt. [Andersen og Gamdrup, 1994a].

Den valgte undersøgelsestype har som konsekvens, at en del af rapportens data ikke kan tilbageføres til en skriftlig kilde, fordi det i nogen grad afhænger af projektgruppens oplevelser, f.eks. under interviews. Derfor er det vigtigt under behandlingen af data at være opmærksom på, hvornår og i hvor høj grad de subjektive oplevelser spiller ind.

Indledende i rapporten foretages der desuden beskrivende undersøgelser for at forstå kommunalreformen og det fremtidige arbejde i kommunerne. I forbindelse med en sådan beskrivende undersøgelse er det vigtigt at være opmærksom på om den beskrivelsesramme, der ofte bruges ubevidst, sætter begrænsninger for at opnå en fuld forståelse. [Andersen og Gamdrup, 1994a]. I forbindelse med de beskrivende undersøgelser, der primært er i ka-

Boks 2.1: Undersøgelsestyper

I bogen "Videnskabsteori og metodelære" opstiller Andersen og Gamdrup følgende fire undersøgelsestyper, som bygger oven på hinanden:

Beskrivende undersøgelser

Målet med undersøgelsestypen er at beskrive et fænomen. Undersøgelsestypen indgår som en del af de fleste undersøgelser med henblik på at indkredse en problematik. Denne tilgang skal ikke betragtes som en fuldstændig objektiv fremgangsmåde, fordi der bag enhver beskrivelse vil ligge et begrebsystem, der ikke er neutralt.

Forklarende undersøgelser

En forklarende undersøgelse går et skridt videre end en beskrivende undersøgelse ved at stille spørgsmålet: Hvorfor? Til at svare på spørgsmålet anvendes en teori eller model sammen med beskrivende data, og på denne måde bliver teorien et redskab til at forklare de beskrevne fænomener ud fra.

Kritisk-diagnosticerende undersøgelser

Udgangspunktet for denne undersøgelsestype er en erkendelse af at "der er noget galt", og gennem projektet søges at afdække, hvad årsagerne er, samt mulighederne for at ændre og forbedre forholdene. Undersøgelsen indebærer en kritisk stillingtagen til både anvendte metoder og teorier samt selve genstanden, der undersøges.

Ændringsorienterede undersøgelser

For at en undersøgelse kan være ændringsorienteret skal deltagerne selv foretage praktiske handlinger med det formål at ændre forhold inden for den genstand, der undersøges. Det primære mål er at øge kendskabsniveauet hos de berørte personer. Det bevirker, at der skal være en stor interaktion mellem forskeren og dem, der undersøges.

[Andersen og Gamdrup, 1994a].

pitel 3, er beskrivelsesrammen for en stor del defineret ud fra Indenrigsministeriets måde at forklare kommunalreformen, fordi det er den primære kilde. Indenrigsministeriet betragtes som en pålidelig kilde, der behandler emnet fair, men deres indstilling til sammenlægningen må nødvendigvis være positiv, idet ministeriet hører under regeringen. Dette vurderes dog ikke at hæmme undersøgelsesnes anvendelighed, fordi der blot er tale om en beskrivelse af forudsætningerne for sammenlægningen af kommunerne.

2.2 Projektets paradigme

Et paradigme kan betragtes som et sæt grundantagelser, der er karakteristisk for et fagområde; f.eks. for samfundsvidenskabelig forskning. Paradigmet anses for at være styrende for valg af problemer, begreber, hypoteser og metoder, og derfor har det stor betydning for forskningens resultater; se figur 2.2. Et fælles paradigme inden for et fagområde kan i praksis ses gennem opbygning af fælles traditioner, overleverede fremgangsmåder og vurderingsnormer, mens selve paradigmet ofte anvendes ubevidst. Et paradigme kan siges at indeholde følgende komponenter:

- **Videnskabsideal** - normer for hvornår noget er god videnskab
- **Virkelighedsbillede** - grundlæggende forestillinger om det udsnit af virkeligheden som videnskaben handler om
- **Forskningsetik** - etiske regler for, hvordan forskningen som social aktivitet skal udføres

[Andersen, 1994].

Samfundsvidenskab bygger på et specielt paradigme, dvs. al samfundsvidenskab tager udgangs-

Boks 2.2: Paradigme

Ifølge Gyldendals leksikon defineres et paradigme som en:

"...filosofisk og videnskabelig betegnelse for et sammenhængende teoriekompleks eller en metode, hvorfra en sag eller et problem ansues og behandles. Paradigmet er dermed en grundlæggende verdensanskuelse, der er bestemt af teori, begreber og det sprog, som den er formuleret i."

Den amerikanske videnskabshistoriker og -filosof Thomas Kuhn har behandlet paradigmebegrebet. Ifølge ham udføres normalvidenskab altid indenfor et bestemt herskende paradigme. Hvis et gældende paradigme viser sig uholdbar i forhold til at løse videnskabelige problemer, sker der en "revolution", hvor paradigmet udskiftes.

[Gyldendal, 2006].

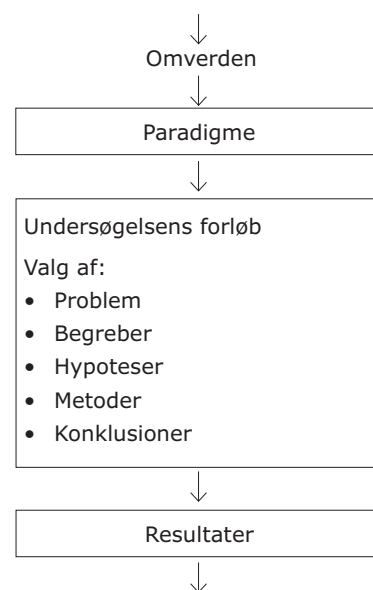
punkt i fælles videnskabsideal, virkelighedsbillede og forskningsetik. Dette projekt har et mere snævert paradigme end hele det samfundsvidenskabelige fagområde, men udgangspunktet er naturligt samfundsvidenskab. Det følgende vil fastlægge nærmere hvilket paradigme, der er styrende for projektet, og hvordan det påvirker undersøgelsen og resultaterne.

2.2.1 Videnskabsideal

Et videnskabsideal indeholder normer og forestillinger om de egenskaber, der skal være til stede før noget kan siges at være god videnskab. Egenskaber som begrebsmæssig klarhed, logisk sammenhæng og konsistens, samt overensstemmelse med iagttagelser og objektivitet anses oftest nærmest for selvskræve for at opnå god videnskab. Til gengæld er der divergerende meninger om, hvorvidt der bør bruges kvalitative eller kvantitative metoder, om data skal kunne generaliseres eller undersøgelserne skal være individuelle og dybdegående, og om der skal være uafhængighed af værdiforestillinger. [Andersen, 1994].

I vores rapport søges der en dybdegående forståelse for situationen i Ny Hjørring Kommune gennem en behandling af både kvalitative og kvantitative data. Begrundelsen er, at rapporten sigter mod at udarbejde et oplæg til en planstrategi for Ny Hjørring Kommune, hvilket kræver et godt lokal-kendskab. Det har til gengæld som konsekvens, at resultaterne ikke i så høj grad kan generaliseres.

Det er ikke et ideal for denne rapport at opnå uaf-



Figur 2.2: Paradigmet er med til at forme en undersøgelse og dens resultater. Det er dog vigtigt at huske, at resultaterne ikke kun afhænger af paradigmet. Det er også afgørende, hvad man vælger at undersøge. Frit fra [Andersen, 1994].

hængighed af værdiforestillinger, først og fremmest fordi det i samfundsfaglig forskning er svært at betragte ting fuldstændigt objektivt. Rapporten sigter på at udarbejde visioner for Ny Hjørring Kommune, og selv om de baseres på grundige analyser af lokale forhold, vil de indeholde en mængde mere subjektive vurderinger. Rapporten udarbejdes som et studierapport, og det bliver op til os som forskere og studerende at foretage disse vurderinger på baggrund af vores faglige viden; i den kommunale verden ville disse beslutninger naturligvis i sidste ende være overladt til politikerne, men den mulighed kan der ikke gøres brug af i denne rapport. Konsekvensen er, at rapportens resultater vil være præget af et forsvar for planlæggerfagligheden og de værdier, der knytter sig til planlægningen. Derfor er det ikke sikkert, at de visioner rapporten ender ud med vil blive godtaget fuldstændig af Ny Hjørring Kommune, fordi de måske er i strid med de politiske værdier. Denne uoverensstemmelse er det nødvendigt at tage højde for ved til slut at reflektere over, hvordan resultaterne er forskellige fra det, kommunen ville have udarbejdet.

Resultaterne af rapporten vil, som nævnt, have baggrund i en planfaglighed og de værdier, der knytter sig til planlægningen. Der findes dog flere typer "planfagligheder" som hver især lægger vægt på forskellige værdier. Seniorforsker ved Center for Skov, Landskab og Planlægning Karina Sehested har opstillet fire planlæggerroller på baggrund af et casestudie af 40 planlæggere i kommunerne [Sehested, 2003]. Vi bruger disse roller til at forklare nærmere, hvilken planfaglighed og værdier vi lægger vægt på i denne rapport. De fire planlæggerroller kan ses i tabel 2.1.

Planlæggeren som faglig udviklingskonsulent ligger tæt op ad den traditionelle fagprofessionelle rolle, hvor planlæggeren fremstår som ekspert med fagligheden og det æstetiske og det praktiske fysiske produkt som orienteringspunkt. Planlæggeren som faglig udviklingskonsulent adskiller sig dog fra den traditionelle rolle ved, at byrådets politik og politikerne anerkendes som beslutningstagere og ikke som tidligere, hvor politik stod i kontrast til den gode faglige planlægning. Planlæggeren forventer altså ikke længere, at politikere og borgere tager deres ekspertargumenter for gode varer. Derfor skal den faglige udviklingskonsulent, ud over at besidde en klassisk byplan- og arkitektfaglig viden, også være god til at formidle faglige synspunkter på en rimelig objektiv måde og i et sprog, som alle kan forstå. [Sehested, 2003].

Planlæggeren som manager arbejder på at gennemføre et, ifølge politikerne, passende resultat. Planlæggerne i Karina Sehesteds undersøgelse var ikke lige begejstrede for dette element, men ser det dog som et vilkår for deres rolle, et vilkår som de ikke kan komme uden om, og som demokratisk set er nødvendigt for arbejdet i en offentlig organisation. Planlæggeren som manager arbejder ikke kun med fysisk planlægning, men med kommunens generelle kommunale udvikling, og en stor del af arbejdet består i at skaffe politikerne et grundlag for at træffe beslutninger om den kommunale strategi. Planlæggerne som manager betragter sig selv som embedsmænd - de skal kunne tænke politik for politikerne og indgå som sparringspartner med politikerne uden dog at træffe politiske beslutninger. Når beslutningen er truffet, mener planlæggeren som manager, at egne præferencer skal undertrykkes. [Sehested, 2003].

Den viden, som planlæggeren som manager bygger på, er kendskab til den politiske proces og forhandlingsteknikker. Det skyldes, at meget af tiden for manageren går med at forhandle med byens aktører. For at varetage planlægningsopgaven har planlæggeren derfor ikke så meget brug for den traditionelle arkitektfaglige viden som for en bredere viden om samfundsudviklingen og dynamikker i byudviklingen. [Sehested, 2003].

	Rationale og værdier	Resultat	Viden
Faglig udviklingskonsulent	Faglighed og i mindre grad politik	Det smukke resultat	Faglig specialviden. Viden om kommunikation
Manager	Politik og effektiv gennemførelse	Det politisk passende resultat	Generel faglig viden, viden om ledelse og politik
Markedsplanlægger	Markedet og konkurrencen	Det økonomisk mulige resultat	Generel faglig viden. Viden om økonomi og ledelse
Procesplanlægger	Opbygning af fællesskaber og konsensus	Den gode demokratiske proces	Generel faglig byviden. Viden om organisering og processer

Tabel 2.1: De fire planlæggerroller. Tabellen giver en oversigt over de vigtigste aspekter i forståelsen for fagligheden, de værdier og den viden planlæggerrollen bygger på. Frit fra [Sehested, 2003].

Markedsplanlæggeren er især henvendt mod markedets mekanismer og aktører og stræber mod en effektiv gennemførelse af rapporten for at opnå resultater i byen. Markedsplanlæggeren har fokus på det realistiske resultat og ser politik og administration, som noget, der skal have begrænset indflydelse, fordi politikere kan blokere for hurtige resultater i byudviklingen. Markedsplanlæggeren ser typisk sig selv som en projektleder eller direktør, der skal tage medansvar for byens dynamiske og økonomiske udvikling. Markedsplanlæggeren bygger på generel viden om byudviklingen og viden om markedets dynamikker. Den planfaglige viden er ikke afgørende, men kan være brugbar, når der skal forhandles med andre eksperter. [Sehested, 2003].

Procesplanlæggeren fokuserer på planlægningsprocessen og forsøger at opbygge konsensus og fælles forståelse for udviklingen. Planlæggerens opgave er at facilitere en bred deltagelse i planlægningen, og klæde folk på til at deltage og skabe rammer og retning for deltagelsen. Derfor er vigtige egenskaber for en procesplanlægger at kunne gøre sig forståelig, forhandle og løse konflikter, fordi der derved ifølge procesplanlæggeren opnås et godt planlægningsforløb. Procesplanlæggeren ser ikke sig selv som en egentlig embedsmand, selvom procesplanlæggeren i sidste ende er loyal overfor byrådets beslutning. Procesplanlæggeren ser i stedet typisk sig selv som projektleder eller konsulent. [Sehested, 2003].

Den faglighed, som denne rapport har udgangspunkt i, ligger meget tæt op ad planlæggeren som faglig udviklingskonsulent, vi har dog også medtaget elementer fra planlæggeren som procesplanlægger. Vi har valgt at lægge fokuset på det gode produkt, forstået som planlægningen som et produkt af en grundig analyse. Begrundelsen er, at vi anser planen og produktet for vigtige, da disse eksisterer mange år ud i fremtiden - også når diverse aktører i processen ikke bor i området eller er aktive længere. Desuden bør planen sikre den brede befolknings interesser gennem saglige overvejelser. Dette kan planlæggeren som faglig udviklingskonsulent være med til at sikre. Processen spiller dog også en afgørende rolle, specielt fordi planen netop skal bruges til at sikre fælles fodslag, og fordi planstrategien er tiltænkt som et politisk dokument. Vores produkt kan derfor betragtes som et oplæg til en diskussion mellem borgere, politikere, planlæggere og andre aktører, hvor resultatet netop er det fælles fodslag.

2.2.2 Virkelighedsbillede

I samfundsvidenskabelige fag omfatter virkelighedsbilledet typisk de grundopfattelser, der er fremherskende med hensyn til menneske- og samfundsbilleder. Der er divergerende meninger om, hvordan f.eks. mennesket skal opfattes; handler det på baggrund af egennytte eller ud fra normer, der er fastsat af samfundet, eller er det styret af drifter og ubevidste lag i psyken? [Andersen, 1994].

I denne rapport er mennesket først og fremmest interessant, som en del af en kommunal organisation, hvor der gælder klare regler for, hvordan der må ageres. Udgangspunktet er altså, at menneskerne handler ud fra normer, og det antages, at normerne som hovedregel overholdes.

Samfundsbilledet kan ligeledes opfattes forskelligt alt efter om samfundet og sociale organisationer generelt opleves som præget af f.eks. harmoni og konsensus eller konflikt og modsætninger [Andersen, 1994].

Udgangspunktet for rapporten er en forventning om, at der er behov for ændringer i politikernes og planlæggerens syn på kommunen for at opnå fælles fodslag. Denne indgangsvinkel er præget af de store omstruktureringer, der finder sted i kommunerne for tiden, fordi det leder til en opfattelse af, at de kommunale forvaltninger både kan og skal forandres, så de passer til samfundets krav.

2.2.3 Forskningsetik

Et paradigmes behandling af forskningsetikken omfatter, hvordan samspejlet bør være dels internt mellem forskere og dels mellem forskerne og omverden. Det er en udbredt opfattelse, at for at generere god videnskab skal forskeren være åben omkring undersøgelsens vilkår, modtage kritik fra andre forskere og offentliggøre sine resultater. [Andersen, 1994]. Dette forhold tager rapporten hånd om ved at offentliggøre baggrundsinformationer, resultater og konklusioner med refleksion over metodevalg og afgrænsninger i denne rapport. Desuden udarbejdes rapporten i et løbende samarbejde med en vejleder ansat ved Aalborg universitet.

Spørgsmålet med samspejlet mellem forskeren og omverden er mere omdiskuteret. Et synspunkt er, at forskning skal være uafhængig af samfundets interesser og ikke lade sig styre af omverden. Et andet synspunkt er, at forskning - især samfundsforskning - hverken kan eller bør adskilles fra omverdens påvirkning. I dette ligger også, at forskning bevidst skal tage hensyn til samfundsmæssige behov. [Andersen, 1994]. Denne rapport udspringer

ger af det sidstnævnte synspunkt, idet rapporten behandler en aktuelt samfundsmæssig udfordring om, hvordan kommunerne skal agere, når de lægges sammen. Dermed er det afgørende, at kommunernes nuværende situation og fremtidige ønsker afdækkes og medtages i udarbejdelsen af rapportens konklusioner.

2.3 Metoder til dataindsamling

Metoder til dataindsamling kan inddeles i dokumentariske, observerende og spørgende metoder.

Ved *dokumentariske metoder* studeres handlinger indirekte gennem mundtlige eller skrevne meddelelser, og den er ofte den eneste mulige metode ved historiske data. En ulempe er dog, at der er tale om sekundær data, hvor andre har bestemt formålet med nedskrivningen, og derfor kan materialet siges at være styret. [Andersen og Gamdrup, 1994b]. Brugen af denne metode behandles nærmere under afsnit 2.3.2.

Når der anvendes *observerende metoder* skal forskeren iagttage de sociale handlinger direkte, mens de sker. Det giver forskeren stor indsigt i emnet, og der er ingen hindringer fra andres dataindsamling og klassificering af data, men til gengæld er metoden meget ressourcekrævende. [Andersen og Gamdrup, 1994b]. Oprindeligt var det vores ønske at anvende metoden i et visionsseminar, hvor Ny Hjørring Kommunes politikere skulle udarbejde visioner for den nye kommune. Det kunne imidlertid ikke realiseres, fordi det ikke kunne forenes med kommunens tidsplan.

De *spørgende metoder* henviser til skriftlige eller mundtlige spørgsmål, der stilles til centrale personer. Denne metode har særligt sine fordele i at være mindre ressourcekrævende end de observerende metoder, og samtidig kan der opnås indsigt i specielle emner, der normalt ikke er tilgængelige. [Andersen og Gamdrup, 1994b]. I det følgende behandles de spørgende metoder, der anvendes i denne rapport.

2.3.1 Interview

Interviewmetoden er en kvalitativ metode, som kan bruges til at afdække mangfoldigheden i en interviewpersons synspunkter på et tema og skildre en mangfoldig og kontroversiel menneskelig verden. Interview giver således ikke et objektivt endegyldigt svar på en problemstilling, men giver i stedet et svar, der er baseret på den viden interviewpersonen besidder [Kvale, 1997].

Interviews foretages ofte "one-to-one" og "face-to-

face", men det kan også foregå i en gruppe samt over telefon og e-mail. Fordelen ved at foretage interviewet direkte frem for over telefon eller e-mail er, at det er muligt at aflæse interviewpersonens kropssprog, hvilket er med til at eliminere misforståelser, samtidig med at det gør det nemmere for interviewerens at vurdere pålideligheden af respondentens svar. Desuden har den personlige kontakt også stor betydning i forhold til at opnå en god dialog. Til gengæld betyder et personligt interview mere tidsforbrug end et telefoninterview eller et interview over e-mail. Desuden betyder et personligt interview, at resultatet kan blive influeret af flere faktorer såsom miljøet, hvor interviewet foretages, interviewerens personlighed, fortolkningen af ord, kropssprog, toneleje mm., hvilket kan få betydning for resultatet. [Robson, 2002].

Som nævnt kan interview foregå mellem interviewer og respondenter og i en gruppe - også kaldet en fokusgruppe. Fokusgruppe fremgangsmåden har den fordel, at den er en effektiv metode til at indsamle data, da der indsamles data fra flere personer på samme tid. Desuden er der indbygget et naturligt "tjek" af oplysninger i en fokusgruppe, da andre i gruppen kan bekræfte eller afkræfte synspunktet. Endvidere betyder et fokusgruppeinterview, at fokuset bliver holdt på vigtige emner, frem for at ryge ud ad en tangent. Endeligt betyder fremgangsmåden, at diskussion fremmes, og at medlemmerne opmuntrer hinanden til at deltage i diskussionen, samtidig med at undersøgelser har vist, at det til tider kan være lettere at tale om "tabu"-emner i en gruppe. Dette kræver dog, at de enkelte respondenter føler sig trygge i gruppen, ellers kan et fokusgruppeinterview have den modsatte effekt. [Robson, 2002].

Brugen af fokusgruppe har dog også en række ulemper, som ikke opstår ved "one-to-one" interviews. Det er f.eks. ikke muligt at få besvaret så mange spørgsmål, som ved et "one-to-one" interview. Desuden er det nødvendigt, at interviewerens er en god facilitator, der kan sikre, at diskussionen ikke bliver domineret af enkelte gruppemedlemmer, og at der ikke opstår konflikter og diskussioner, der fører samtalen ud af en tangent. [Robson, 2002].

Selve interviewet kan struktureres på tre måder: Fuldt struktureret interview, semi-struktureret interview og ustruktureret interview. Det fuldt strukturerede interview indebærer, at der er opstillet en række formulerede spørgsmål i en forudbestemt rækkefølge, denne interviewform anvendes f.eks. ved e-mail interview. [Robson, 2002]. Det semi-strukturerede interview indebærer, at der ligesom i

det fuldt strukturerede interview opstilles en række forudbestemte spørgsmål, men rækkefølgen af spørgsmålene afhænger af interviewerens fornemmelse af, hvilket spørgsmål, det vil være klogt at stille næst. Endelig kan selve ordlyden i spørgsmålene ændres undervejs i interviewet, afhængig af om der er en mere passende formulering, ligesom der i det semi-strukturerede interview er mulighed for at stille ekstra spørgsmål. [Robson, 2002]. Semistrukturerede interviews bruges ofte ved "face-to-face" og telefoninterview. Selve metoden kræver et større overblik og en større erfaring hos interviewerend det fuldt strukturerede interview, til gengæld vil metoden ofte give et større udbytte, da den i højere grad er tilpasset situationen.

Det ustrukturerede interview indebærer at intervieweren har en idé om, hvilke emner vedkommende gerne vil diskutere, men ellers lader konversationen flyde frit, ofte er tonen i et sådant interview uformel. Det ustrukturerede interview kan ikke stå alene, men skal suppleres med yderligere data. [Robson, 2002].

De spørgsmål, som interviews kan give svar på, kan generelt inddeles i tre grupper: Fakta, adfærd og normer. Spørgsmål omkring fakta og adfærd er forholdsvis nemme at få svar på, der kan dog være en fejlkilde i, at respondenterne husker forkert. Denne fejlkilde minimeres dog, hvis der spørges ind til forhold, der er sket indenfor nyere tid. Spørgsmål omkring normer er sværere at få et svar på, da svaret ofte er komplekst. Desuden er der en større risiko for, at intervieweren kommer til at påvirke respondenterne i denne type spørgsmål. [Robson, 2002].

Interview er, som nævnt, ikke objektivt men subjektivt, da viden er afhængig af respondenterne, og da interviewpersonen kan påvirke resultatet. Interviews bør derfor ikke stå alene som metode, men bør følges op af andre kilder til data, f.eks. dokumentstudier, statistik mm. Fejlkilden ved interviews kan også minimeres, hvis intervieweren er opmærksom på ikke direkte at lede respondenterne til de ønskede svar. På trods af alle disse "skønhedsfejl" ved interview-metoden er det dog alligevel en god metode til at opnå unik primærviden om samfundsmæssige problemstillinger. [Robson, 2002].

Interviews anvendt i rapporten

I denne rapport er der foretaget to interviews. Begge interview er blevet foretaget som gruppeinterview, hvor vi har foretaget et interview med hhv. plancheferne i de fire nuværende kommuner, og to

politikere fra sammenlægningsudvalget i Ny Hjørring Kommune.

Gruppeinterviewet er valgt, da det sparer tid, samtidig med at det var et ønske fra respondenterne. Denne form giver nogle fordele, da det f.eks. er muligt at diskutere emnerne med plancheferne og politikerne. Vi mener, at diskussionen i fokusgruppen gav nye aspekter til rapporten, som vi ikke ville have fået med, hvis vi havde foretaget interviewene enkeltvis. Der er dog også en række ulemper ved fokusgruppeinterviewet, for det første er vi usikre på, om gruppen føler sig trygge nok ved hinanden til også at komme ind på mere følsomme spørgsmål. For det andet stiller fokusgruppeformen store krav til intervieweren mht. styring og facilitering af processen, hvilket kan betyde forringede resultater, hvis intervieweren ikke honorere disse krav. Vi har dog vurderet, at vi er i stand til dette, da vi for det første er tre personer og for det andet har arbejdet med interviews før.

Vi har valgt at strukturere vores interview som et semi-struktureret interview, da det i højere grad giver mulighed for at lægge op til diskussioner end det fuldt strukturerede interview, hvorfor metoden er bedre egnet til fokusgruppe interview. Omvendt giver det semi-strukturerede interview gruppelemmerne mulighed for i højere grad at styre processen end det ustrukturerede interview, hvilket netop er vigtigt ved gruppeinterview.

I interviewet med plancheferne valgte vi at stille spørgsmål om både fakta, adfærd og normer. I den forbindelse kan gruppeinterviewet være en hjælp, da diskussionen i gruppen kan være med til at afdække de komplekse spørgsmål bl.a. omkring normer og værdier. Til gengæld kan gruppeformen også betyde, at det bliver sværere at snakke om værdier, da gruppen består af et rent planfagligt forum, som kan forventes at have samme værdier. Netop disse forventninger kan således betyde, at plancheferne måske ikke vil indrømme, hvis de har andre værdier.

2.3.2 Anvendelse af metoder i rapporten

Undervejs i rapporten anvendes forskellige metoder til at studere de valgte emner; tabel 2.2 viser en oversigt over de valgte metoder. I flere tilfælde anvendes sekundært data, altså data indsamlet af andre til et andet formål, så som bøger, rapporter og artikler. Fordelen ved at benytte sig af sekundært data er en ressourcebesparelse og en bred fundering i dataindsamlingen. Det er dog vigtigt, at være opmærksom på, under hvilke forudsætninger

Emner der ønskes studeret	Metoder inkl. datatype
Videnskabsteori	Sekundær data • Bøger, rapporter og artikler
Casemetoden	Sekundær data • Bøger og rapporter
Fakta om de fire kommuner der skal danne Ny Hjørring Kommune	Sekundær data • Danmarks Statistik • Kommunernes hjemmesider, planstrategier, kommuneplaner og diverse opgørelser • Nordjyllands Amts' RUBIN-projekt
	Primær data • Interviews med planchefer
Teori om virksomhedssammenlægninger, implementering af ny organisationsstruktur og samarbejdsproblematikker	Sekundær data • Bøger, rapporter og artikler
Planstrategi for Ny Hjørring Kommune	Sekundær data • Ministeriets vejledning om planstrategi • Resultater fra andre dele af rapporten • Artikler
	Primær data • SWOT-analyse på baggrund af fakta om de fire kommuner
Vurdering	Sekundær data • Resultat fra andre dele af rapporten
	Primær data • Interviews med politikere
Konklusion	Sekundær data • Resultater fra andre dele af rapporten
Perspektivering	Sekundær data • Artikler

Tabel 2.2: Oversigten præsenterer de metoder, der anvendes gennem rapporten til at studere forskellige emner. Metoderne er opdelt i sekundær data - data indsamlet af andre med et andet formål - og primær data - data indsamlet og analyseret af projektgruppen i forbindelse med dette projekt.

det sekundære data er genereret, så det sikres, at data kan anvendes i den ønskede sammenhæng. De primære datakilder kræver flere ressourcer at anvende, men til gengæld er data rettet direkte mod det ønskede emne.

En stor del af rapportens dataindsamling baseres på kvalitativ forskning, mens kun en mindre del er kvantitativt opgjort; se boks 2.3 for uddybning af de to metoder. De kvantitative data anvendes i forbindelse med undersøgelse af forskellene mellem de fire kommuner, der skal lægges sammen;

Boks 2.3: Kvantitativ og kvalitativ forskning

Kvantitativ metode

Når den kvantitative metode anvendes gøres alle data målelige og rangordnes. Metoden giver præcise informationer, og det er muligt direkte at sammenligne to fænomener, der er undersøgt på samme variable. Undersøgelsen foregår helt på forskerens betingelser, hvorfor der kan siges at være tale om en-vejskommunikation.

Udgangspunktet for metoden er ofte et positivistisk videnskabssyn, dvs. en formodning om at sociale fænomener kan forstås ude fra og i bredden.

Kvalitativ metode

Begrundelsen for at anvende den kvalitative metode er en ideen om, at ethvert fænomen består af en unik kombination af kvaliteter, og derfor kan det ikke tælles, måles og vejes.

Videnskabssynet er her ofte fænomenologisk ud fra en overbevisning om at sociale fænomener skal forstås indefra og i dybden.

[Andersen og Gamdrup, 1994b].

altså diverse statistikker for f.eks. indbyggertal, boligudbygning mv. Stort set al andet data opgøres kvalitativt, fordi der dels er tale om information om forskellige teorier og metoder og dels om subjektive vurderinger af kommunernes værdier og udviklingsmuligheder.

Hvis de to metoder måles op mod hinanden viser det sig, at den kvantitative metode er mere præcis, f.eks. i forhold til at lave forudsigelser, end den kvalitative metode. Yderligere kritiseres den kvalitative metode for at være for subjektiv, fordi dataindsamlingen og -bearbejdningen afhænger af individuelle vurderinger. [Andersen og Gamdrup, 1994b]. Det er dog nødvendigt at anvende den kvalitative metode i vores undersøgelser, fordi der er tale om nogle samfundsmæssige forhold. Det er blot vigtigt, at det ikke glemmes, at konklusionerne vil være præget af en række subjektive vurderinger. Baggrunden for vurderingerne findes i projektgruppens værdiforestillinger, som er behandlet i afsnit 2.2.

2.4 Teoribehandling

Det er vigtigt at kende baggrunden for udredning af de teorier, der anvendes, for at sikre, at deres udgangspunkt ikke er i modstrid med projektets paradigme, som beskrevet ovenfor.

Inden for planlægningsområdet er der tradition for at dele planlægnings teorien op i tre aspekter:

- Teori om planlægning
- Teori i planlægning
- Teori for planlægning

Indholdet i de tre aspekter kan ses i figur 2.3. I dette afsnit er de to første aspekter af planlægningsteorien beskrevet nærmere. Det sidste aspekt, "teori for planlægning", bruges om forskellige metoder i planlægningen f.eks. trafikmodeller, befolkningsprognoser og SWOT. Dette aspekt har vi i denne rapport valgt at behandle under metodebegrebet og ikke teoribegrebet.

Teori i planlægningen indebærer teori, der kan hjælpe til med at udarbejde planen [Strand, 1989] f.eks. lokaliseringsteori, bymønsterteori og ABC-princippet.

Som planlægger bør man være bevidst om, at der gøres en lang række antagelser, når planer og bebyggelse udformes. Disse antagelser viser sig måske ikke at holde stik i virkeligheden. De teoretiske overvejelser, som foretages i forbindelse med udarbejdelse af planen, bliver måske ikke implementeret som tiltænkt [Strand, 1989].

Teori om planlægning kan deles op i to kategorier den normative og den, der handler om menneskelige handlinger. Den normative teori omhandler, hvordan planlæggere bør agere rationalt. Teorien omkring menneskelige handlinger omhandler til gengæld de begrænsninger, der opstår, når planlæggerne prøver at udforme den rationelle plan [Faludi, 1973].

Den normative teori om planlægning kan f.eks. være planloven og diverse vejledninger til loven. Teorien omkring menneskelige handlinger kan til gengæld være f.eks. magtteori og implementeringsteori.

2.4.1 Teori anvendt i denne rapport

Teoriene, der anvendes i rapporten, oplistes kun her i dette afsnit. Teoriernes nærmere indhold gennemgås i det kapitel, hvor de skal benyttes.

Teori i planlægningen anvendes i denne rapport til at udarbejde en planstrategi, herunder kigger vi nærmere på erhvervsklynge-teorien, ABC-princippet og bymønsterteorien med henblik på at udarbejde strategier for bolig og erhvervsudbygningen i Ny Hjørring Kommune.

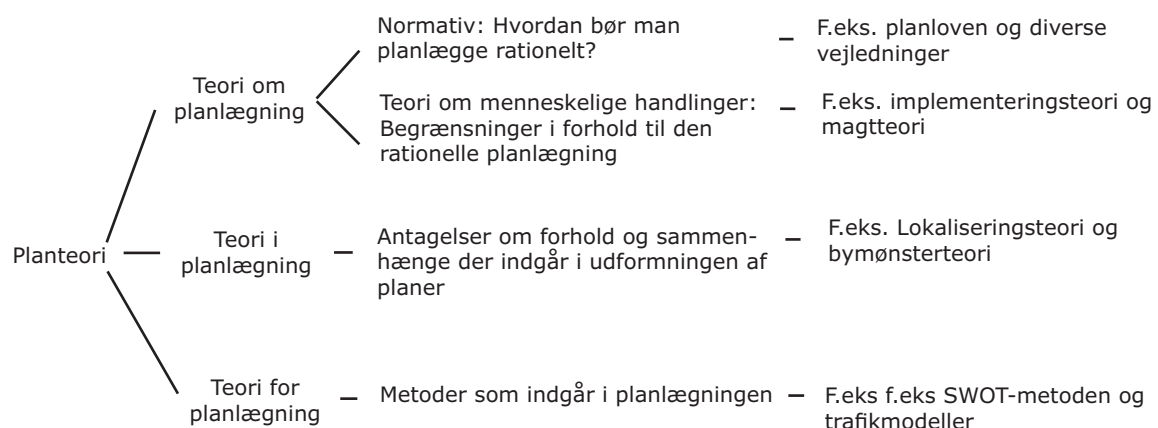
Teori om planlægning i normativ forstand er i denne rapport repræsenteret ved en nærmere gennemgang af konsekvenserne af kommunalreformen samt en gennemgang af hvilke krav, der stilles til planstrategier, med udgangspunkt i vejledningen omkring planstrategier. Dermed har vi et udgangspunkt, der fortæller hvilke udfordringer, der stilles i fremtiden til kommunerne, samt hvordan en planstrategi rationelt eller ideelt set bør udformes.

Teori om planlægning forstået som teori om menneskelige handlinger anvendes i rapporten som teori om virksomhedssammenlægninger, implementeringsteori og teori om samarbejde. Disse teorier giver en forståelse for, hvilke udfordringer, der kan være i forbindelse med at opnå fælles fodslag organisatorisk i den nye kommune.

Teorier for planlægning betragtes, som nævnt, ikke som teori men som metoder. De metoder, der anvendes i rapporten, er casemetoden og SWOT-metoden. Disse vil blive beskrevet nærmere i afsnit 2.5 og 2.6.

2.5 Casestudie

Casestudie er en ud af mange metoder, der kan anvendes i samfundsvidenskabelig forskning. Formålet kan være alt lige fra en simpel præsentation



Figur 2.3: Figuren viser en oversigt over, hvad der forstås ved teori om, i og for planlægning. Frit fra [Jørgensen, 2006].

af en enkelt case til en bred generalisering baseret på flere cases, hvor casestudiet eksempelvis anvendes til at beskrive, illustrere, undersøge, forklare eller evaluere et givent fænomen. [Yin, 2003]. Hovedformålet med at studere en case er ikke at opnå en forståelse for andre cases, men derimod er det primære formål at forstå netop denne ene case. [Stake, 1995].

Når Robert Yin definerer casestudiet, deler han definitionen op i to dele. Den første del omhandler casestudiets anvendelsesområde, hvor han definerer et casestudie som:

"... an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and the context are not clearly evident." [Yin, 2003].

Ved et casestudie er det altså muligt både at undersøge et nutidigt fænomen og samtidig tage relationerne til de kontekstuelle forhold i betragtning. Dette gør casestudiet til et oplagt metodevalg i de tilfælde, hvor der er en formodning om, at de kontekstuelle forhold har en væsentlig relevans for det studerede emne, og det derfor ikke vil give mening at studere fænomenet isoleret set.

Det er denne egenskab, der gør casestudiet til et oplagt metodevalg i denne rapport, hvor formålet er at undersøge en kommunesammenlægning med henblik på at skabe fælles fodslag i den nye kommune med udgangspunkt i udarbejdelsen af planstrategien. I den forbindelse vil det ikke give nogen mening at udarbejde en planstrategi med en fælles vision for den nye kommune uden at analysere de kontekstuelle forhold i hver enkelt kommune, som er med i sammenlægningen, da deres kontekst uden tvivl har en betydning for udviklingen af den nye fælles vision.

Det faktum, at både det undersøgte fænomen og de kontekstuelle forhold indgår i et casestudie, betyder også, at det ofte vil være vanskeligt at skelne helt klart mellem de to og finde frem til en form for sandhed, da de hele tiden påvirker og farver hinanden. Dette problem leder frem til anden del af Yins definition, som omhandler et sæt af tekniske karakteristika og egenskaber ved casestudie, som det er nødvendigt at tage højde for i et casestudie:

"[The Case studie inquiry, red.] copes with the technically distinctive situation in which there will be many more variables of interest than data points, and as one result

relies on multiple sources of evidence, with

data needing to converge in a triangulating fashion, and as another result

benefits from the prior development of theoretical propositions to guide data collection and analysis." [Yin, 2003].

Med dette siger Yin, at casestudiet er en metode, hvor der er langt flere interessante oplysninger at interessere sig for, end det er fysisk og praktisk muligt at få adgang til. Det er med andre ord ikke muligt at få alle de oplysninger, som er nødvendige for at kunne konkludere med positivistisk sikkerhed, hvad der er sandheden i casen.

Det, Yin gør i citatet, er altså at tale imod et positivistisk og naturvidenskabeligt perspektiv med kontrollerede forsøg i et laboratorium som idealet, hvor det er muligt helt klart at sige noget om årsag og virkning.

I casestudier er det ikke på samme måde som i naturvidenskaben muligt at tale om en enkelt sandhed. Det skyldes, som nævnt, blandt andet, at det ikke er muligt at have så detaljeret et kendskab til de forskellige faktorer, som i et laboratorium, samtidig med, at de kontekstuelle forhold hele tiden vil ændre på forudsætningerne.

For alligevel at kunne benytte casestudiet som forskningsmetode, hvor det er nødvendigt at arbejde med en form for sandhed, er casestudiet i høj grad afhængigt af data fra flere forskellige kilder. Derfor er triangulering nødvendig for at sikre validitet og pålidelighed i casestudiet.

2.5.1 Kritik af metoden

Når casestudiet vælges er det vigtigt at være opmærksom på casestudiets begrænsninger. Eksempelvis kritiserer Gummesson [2000] og Stake [1995] metoden for mangel på pålidelighed og validitet og det faktum, at det er problematisk at foretage en generalisering på baggrund af resultaterne fra studiet.

Disse problemer har vi forsøgt at tage højde for gennem fastlæggelse af det overordnede formål med casestudiet og i forbindelse med selve designet af casestudiet. Vi er således opmærksomme på de vanskeligheder, der vil være forbundet med at foretage en generalisering på baggrund af vores casestudie.

Generalisering vurderes dog ikke at være noget større problem i dette tilfælde, da det overordnede formål med casestudiet ikke er at udarbejde generelle anbefalinger til andre kommuner, men derimod at udarbejde et udspil til en planstrategi for

Ny Hjørring Kommune. Dog forventes dele af vores resultater også at kunne anvendes af andre kommuner, eksempelvis anbefalinger omkring selve planprocessen, da der gælder de samme rammebetingelser for alle de kommuner, som står overfor en sammenlægning.

Problematikken omkring pålidelighed og validitet har vi også forsøgt at imødekomme blandt andet gennem vores dataindsamling, hvor vi arbejder med flere forskellige former for data, både kvalitativ og kvantitativ fra såvel primære som sekundære kilder, som det ses i tabel 2.2.

2.5.2 Case design

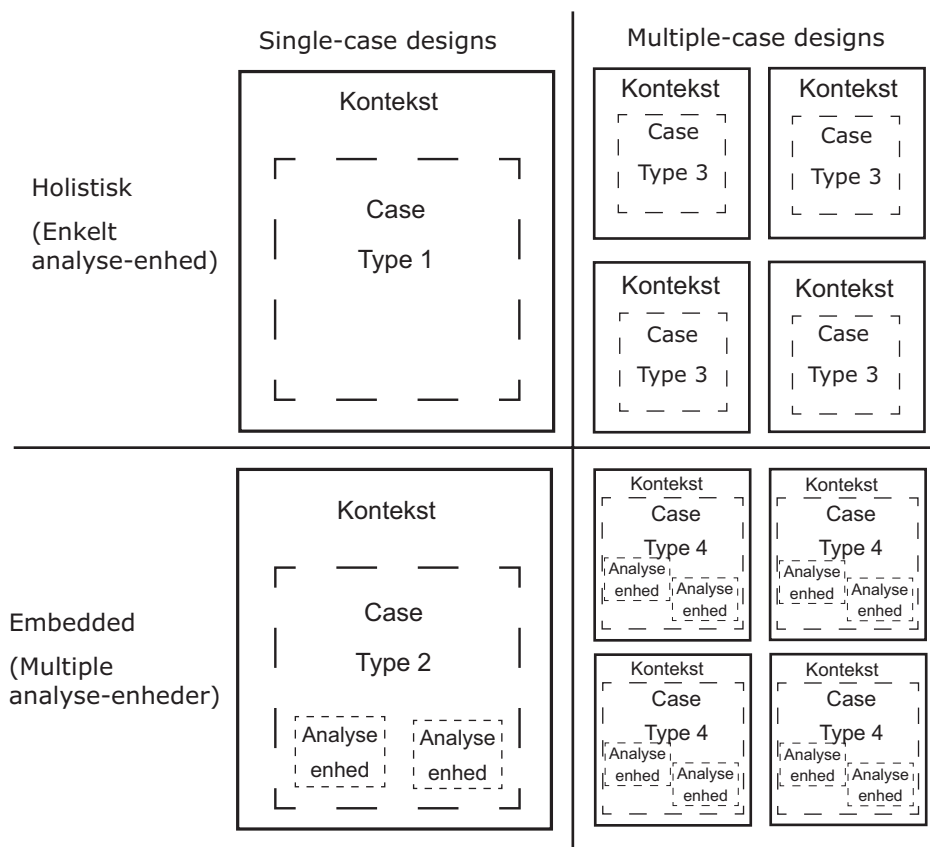
Der er forskellige måder at designe et casestudie på, og hvilken metode, der vælges, afhænger primært af, hvad der ønskes undersøgt, og hvad formålet med studiet er.

Yin [2003] arbejder med fire typer af case designs, hvilket er illustreret i figur 2.4. Det er vigtigt at være bevidst om, hvilket design der arbejdes med, da præmisserne for vidensproduktionen er vidt forskellig fra design til design.

Single- eller multiple-case design

Der kan skelnes mellem single-case design og multiple-case design, hvor forskellen mellem de to typer omhandler antallet af cases i analysen. I et single-case design arbejdes der kun med en enkelt case, og i et multiple-case design arbejdes der med to eller flere cases.

Der fordele og ulemper ved begge typer designs. Fordelen ved kun at inddrage en case i studiet er, at det bliver muligt at arbejde i dybden med casen og dermed opnå en højere detaljeringsgrad. Dette kan være vanskeligt at opnå, hvis der inddrages flere cases i studiet, da det kan være meget ressourcerelevende at indsamle data. Den primære kritik af single-casedesign er, at der netop kun arbejdes med en enkelt case, hvilket gør resultaterne fra casestudiet usikre og dermed vanskeligere at generalisere. Dog kan valget retfærdiggøres i de tilfælde hvor casen a) repræsenterer en kritisk case, som anvendes til at teste en eksisterende teori, b) er sjælden eller unik, c) er repræsentativ eller typisk, d) er afslørende eller e) er et longitudinelt studie, hvor der af flere omgange indsamles den samme form for data for den samme gruppe deltagere over en given årrække. [Yin, 2003].



Figur 2.4: Der findes, ifølge Yin, fire forskellige typer af case designs, som adskiller sig fra hinanden med hensyn til antal cases og analyse enheder. Den stiplede kasse om casen illustrerer, at det ikke er muligt at have en klar adskildelse af case og kontekst. Frit fra [Yin, 2003].

Et single-casestudie kan i visse tilfælde anvendes som en pilotcase i et større multiple-casestudie, men hvis et studie med kun en enkelt case vælges, er det vigtigt, at den potentielle case undersøges nøje før den vælges ud, da der er risiko for, at casen alligevel ikke kan bruges i den ønskede sammenhæng. [Yin, 2003].

Fordelene ved i stedet at vælge et multipelt-case-design er, at de umiddelbart er nemmere at generalisere ud fra, og at det er muligt at få flere nuancer med i analysen fra de forskellige cases. De største ulemper er som nævnt, at det kan være langt mere tidskrævende end et single-casestudie, og at analyserne kan blive meget komplicerede på grund af de mange data fra flere cases.

Holistisk eller embedded

Der kan også skelnes mellem et holistisk og embedded case design. Både single- og multiple cases kan være embedded eller holistiske, og forskellen på de to handler om antallet af analyse enheder. [Yin, 2003].

Et casedesign, hvor der er flere end en analyse enhed siges at være embedded, hvilket betyder, at det er muligt at undersøge flere underenheder inden for den samme case. Et eksempel på en sådan case kan være en analyse af en organisation, hvor fokus er på organisationen som en helhed, men hvor underenheder, såsom de enkelte medarbejdere eller afdelinger i organisationen, også inkluderes i analysen for at skabe et bedre billede af organisationen som helhed. Dette er illustreret på figur 2.5.

I et holistisk case design arbejdes der kun med én overordnet analyseenhed, hvilket betyder, at forståelsen af helheden er essentiel for forståelsen af de enkelte underenheder. Dette er ligeledes illustreret på figur 2.5.

Hvilken form der vælges afhænger blandt andet af, hvordan casen ønskes eller kan beskrives. Det kan være en fordel at vælge et holistisk design, hvis der ikke umiddelbart er nogle logiske underenheder at analysere, eller hvis den relevante teori for casen selv er af holistisk karakter. Der er dog en

fare for at et holistisk casestudie bliver for abstrakt på grund af manglende grunddata til at understøtte analysens resultater. [Yin, 2003].

Et andet problem ved at anvende den holistiske tilgang er, at mens der er fokus på en overordnet analyseenhed, så kan der ske ændringer, som betyder væsentlige ændringer af forudsætningerne for overhovedet at foretage casestudiet. Det opdages måske ikke, da der udelukkende fokuseres på casen som en helhed og ikke på de enkelte dele i casen. [Yin, 2003].

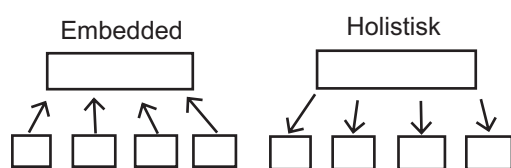
Dette er ikke et problem som vil opstå ved et embedded case design, da designet netop giver mulighed for at have øje for enkelthederne i casen. Dog er der også den ulempe, at casestudiet kan ende med udelukkende at fokusere på underenhederne, og dermed aldrig får arbejdet med casen som en samlet enhed. [Yin, 2003].

Det valgte case design

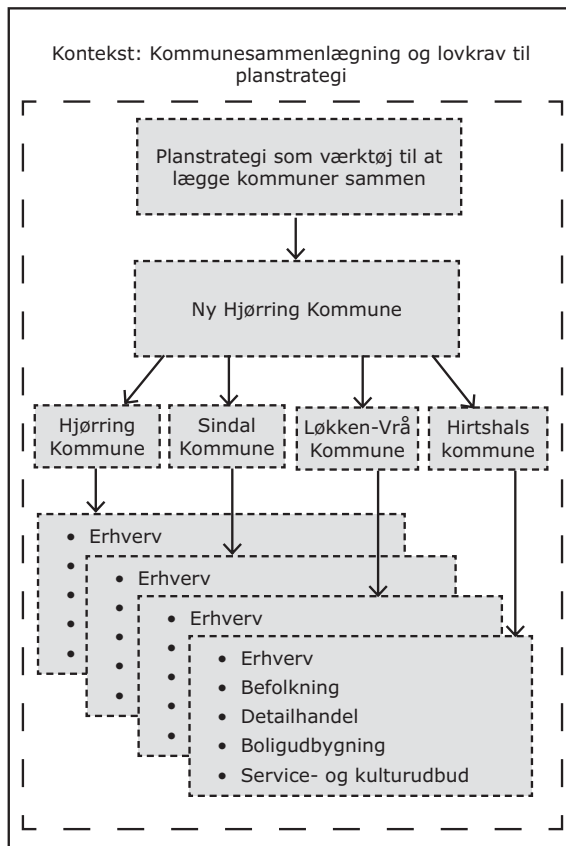
I denne rapport har vi valgt at designe vores case-studie som en type 2, jf. figur 2.4, hvilket betyder, at det er et embedded single-casestudie, hvor vi som tidligere nævnt, anvender sammenlægningen af Ny Hjørring Kommune som case. Der er flere årsager til, at vi har valgt kun at inddrage en case i studiet. For det første er vores mål med casen, som tidligere nævnt, at undersøge, hvorvidt planstrategien kan anvendes som et værktøj til at samle den nye kommune. Det betyder, at analysens resultater ikke umiddelbart skal generaliseres, da en planstrategi selvsagt er forskellig fra kommune til kommune. For det andet har vi ikke de fornødne tidsressourcer til at inddrage flere cases i studiet, da det er en omfattende proces at indsamle data og efterfølgende analysere dem.

Når vi alligevel forsøger at trække nogle mere generelle tråde ud af casestudiet, sker det fordi vi vurderer, at casen Ny Hjørring Kommune til en vis grad kan ses som en repræsentativ case for landets øvrige kommuner, der står overfor en sammenlægning. Det betyder, at vi forventer, at studiet af sammenlægningen af Ny Hjørring Kommune vil kunne vise mange af de problematikker, som andre kommuner også står overfor f.eks. problematikker omkring organisering og organisationskultur. Desuden er der nogle problematikker omkring bymønsterstrukturen, der kan generaliseres til kommuner, der står i en situation, som ligner Ny Hjørring kommunes, hvor en større by, en mellemstor by og en række små byer kommer i samme kommune.

Vi har valgt at designe vores single-casestudie som



Figur 2.5: Forskellen på om et case studie er holistisk eller embedded handler om antallet af analyse enheder, og hvordan viden om casen opnås.



Figur 2.6: Casedesignet for projektet er en såkaldt case type 2 jf. figur 2.4. Det betyder, at casen er en single case med flere analyseenheder, hvilket i figuren kan ses som grå kasser. Casen bliver påvirket af konteksten som i dette tilfælde er kommunesammenlægning og lovkrav til planstrategi.

et embedded studie, hvor den overordnede analyseenhed er planstrategi som værktøj til at lægge kommuner sammen, herunder er der underenheden ny Hjørring Kommune, der er opdelt i de fire eksisterende kommuner, som igen er opdelt i en række analyseparametre. Jf. figur 2.6

2.6 SWOT

I rapporten gennemføres en SWOT-analyse som grundlag for at udarbejde strategier for Ny Hjørring Kommune.

SWOT er en forkortelse for **S**trengths (styrker), **W**eaknesses (svagheder), **O**pportunities (muligheder) og **T**hreats (trusler) og er et analyseredskab, som er velegnet i forbindelse med udarbejdelse af strategier. SWOT-analysen har til formål at afklare, hvilket ståsted den pågældende organisation har og undersøge, hvilke muligheder og begrænsninger i organisationens omgivelser, der kan have betydning for organisationens fortsatte udvikling [Sørensen og Vidal, 1999]. I forbindelse med udarbejdelse af en strategi for organisationens udvikling er det nødvendigt at undersøge de følgende fire spørgsmål, som er de fire skridt en strategi bør

indeholde (se afsnit 4.1 for en uddybning af de fire skridt)

1. Hvor står vi?
2. Hvor vil vi hen?
3. Hvad gør vi?
4. Hvordan gik det?

Ved hjælp af SWOT-analysen forsøges primært at besvare spørgsmålene 1 og 2. SWOT-analysen er dermed anvendelig som metode til at afdække aspekter, som bør indgå i planstrategien. SWOT-metoden kan anvendes til at give et statusbillede af organisationens udvikling, og til at afklare både i hvilken retning udviklingen går, og om denne retning er ønskelig. Ud fra dette udgangspunkt kan der opstilles en strategi for fremtiden, som imødekommer organisationens styrker, svagheder, muligheder og trusler. [Sørensen og Vidal, 1999].

2.6.1 Definition af styrker, svagheder, muligheder og trusler

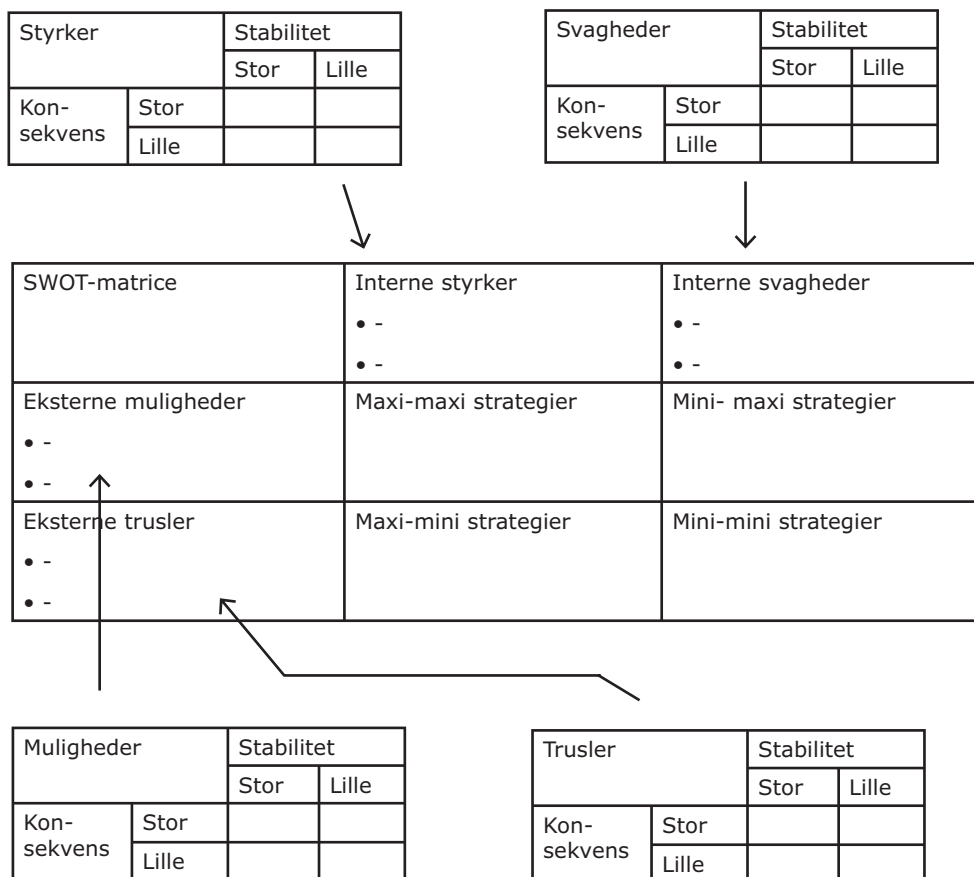
Selve SWOT-analysen går ud på at lokalisere de interne styrker og svagheder samt de eksterne muligheder og trusler, der er gældende for organisationen i udgangssituationen. Gennem arbejdet med SWOT-analysen bliver den interne og den eksterne del bundet sammen og holdt op mod hinanden.

Muligheder kan karakteriseres som mulige handlinger, der er attraktive at undersøge nærmere. Trusler kan karakteriseres som udefra kommende hændelser, som, hvis de indtræffer, kræver ekstraordinær indsats af ressourcer. Trusler kan ikke forhindres, men organisationen kan eventuelt afbøde virkningen af dem. [Lægaard og Vest, 2003].

Organisationens styrker er karakteriseret ved at være de kompetencer og ressourcer, som organisationen besidder, der gør, at organisationen kan skabe en konkurrencemæssig fordel. Svagheder er derimod karakteriseret ved at være områder, hvor organisationen ikke besidder tilstrækkelige ressourcer og kompetencer, hvorved der er tale om et område, hvor organisationen har en konkurrencemæssig ulempe. [Lægaard og Vest, 2003].

2.6.2 Strukturering af SWOT-analysen

SWOT-analysen er karakteriseret ved, at være forholdsvis simpel og let at benytte. Det er således, i modsætning til mange andre metoder, ikke nødvendigt at anvende eksperter i forbindelse med udarbejdelse af en SWOT-analyse. Der findes ikke en decideret metode til at fastlægge styrker, svagheder, muligheder og trusler udover at anvende



Figur 2.7: SWOT-matricen, som anvendes til at strukturere SWOT-analysen. I matricen vurderes det, om de fundne styrker, svagheder, muligheder og trusler har stor eller lille konsekvens og stabilitet. SWOT-matricen forsøger dernæst at give et overblik over, hvilke former for strategier, der bør benyttes, når en organisation er i en bestemt situation. Ofte er organisationen dog i flere af situationerne samtidig, og det kan derfor være nødvendigt at benytte flere strategier for at imødegå forandringsbehovet. Frit fra [Sørensen og Vidal, 1999].

medarbejderne i organisationens viden og ressourcer [Sørensen og Vidal, 1999]. Men ofte er der alligevel en form for struktur over SWOT-metoden, da analysen som oftest struktureres i en SWOT-matrice. Første fase i struktureringen af styrker, svagheder, muligheder og trusler består i at få dem organiseret i en matrice, hvor det vurderes om styrker, svagheder, muligheder og trusler har stor eller lille konsekvens og stabilitet (se figur 2.7). Konsekvensen omhandler, hvor stor eller lille betydning en styrke, svaghed, mulighed eller trussel vurderes at have for organisationen. Stabilitet vedrører, hvor bestandig en styrke, svaghed, mulighed eller trussel er, f.eks. hvor let det er at ændre en styrke til en svaghed.

Efterfølgende lokaliseres de forskellige forandringsbehov. Forandringsbehovene, der lokaliseres gennem SWOT-analysen, kan generelt deles op i tre grupper (se figur 2.7).

- **Maxi-maxi strategier.** Her er der mulighed for at kombinere en styrke og en mulighed i en såkaldt "fuld frem"-strategi

- **Mini-maxi strategier.** Her er der tale om strategier, der kombinerer enten en styrke med en trussel, eller en svaghed med en mulighed. I disse situationer er der et latent forandringsbehov
- **Mini-mini strategier.** Her er der tale om en strategi der kombinerer en intern svaghed med en ekstern trussel. Ved mini-mini strategier er der et stærkt forandringsbehov for at imødegå den eksterne trussel, men også for at imødegå svagheder internt i organisationen

Frit fra [Lægaard og Vest, 2003] og [Sørensen og Vidal, 1999].

Procedure for SWOT-analysen

Sørensen og Vidal, som er henholdsvis lektor og docent på DTU, har forsøgt at opstille en vejledende procedure for SWOT-analyser. Metoden gives her, som inspiration for den SWOT-analyse, der foretages i denne rapport.

Proceduren for SWOT-analysen kan inddeles i føl-

gende seks trin:

1. Etablering af arbejdsgruppe
2. Kreativitet (ideer)
3. Kvalitativ prioritering
4. Strukturering i SWOT-matrice
5. Nedbrydning af SWOT-matrice
6. Udvikling af strategier

[Sørensen og Vidal, 1999].

Første trin i analysen er etablering af en arbejdsgruppe, som kan stå for udarbejdelsen af analysen. En vigtig forudsætning, som gør sig gældende, når arbejdsgruppen skal etableres, og som får betydning for udarbejdelsen af SWOT-analysen, er magtfordelingen mellem gruppens medlemmer, gruppemedlemmernes værdier og den organisationskultur, som gruppen arbejder i. [Sørensen og Vidal, 1999].

Andet trin i processen går ud på at lokalisere emner, som har betydning for SWOT-analysen. Til dette formål er det anvendeligt at bruge brainstorming, hvor deltagerne opremser alle de emner, som kan have relevans for den problemstilling, der undersøges. Det er i denne fase vigtigt ikke at evaluere de indkomne forslag, da det kan have en negativ indflydelse på kreativiteten i gruppen, idet analyserende og censurerende indslag i brainstormingsfasen kan skabe usikkerhed i gruppen og bryde tankeprocessen. Under brainstormingen bør en person fra gruppen fungere som facilitator, hvis vigtigste opgave er at holde processen i gang og strukturere den. [Sørensen og Vidal, 1999].

Efter den indledende proces bør der i tredje trin foretages en strukturering, vurdering og prioritering af ideerne for at få skabt et overblik over, hvordan strategien skal tilrettelægges. Dette kan gøre ved at vurdere styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til konsekvens, stabilitet og forandringsmulighed, som vist i figur 2.7. [Sørensen og Vidal, 1999].

Efterfølgende kan resultatet struktureres i SWOT-matricen, som vist i figur 2.7, hvorved der opnås overblik over situationen, hvilket kan være med til at identificere relationer mellem emnerne og dermed gøre det nemmere at formulere strategier. [Sørensen og Vidal, 1999]. Eventuelt kan det være nødvendigt at nedbryde SWOT-matricen i mindre dele, afhængigt af, hvor kompliceret analysen er.

Sidste del i SWOT-analysen er udvikling af strategier. SWOT-metoden giver ingen anvisninger for, hvordan strategien skal udvikles. Den giver alene

overblik over, hvordan de forskellige styrker, svagheder, muligheder og trusler kan formuleres til forskellige strategier. Det drejer sig om at formulere strategier, der modsvarer én eller flere af de identificerede punkter, således strategien forbedrer den situation, organisationen befinder sig i. SWOT-analysen giver således ikke svaret på, hvilken strategi der er den bedste i en given situation. Derimod kan SWOT-analysen benyttes til at styrke overblikket, strukturere og opnå ny viden. [Sørensen og Vidal, 1999].

Gode råd til SWOT-analysen

Selvom der ikke kun findes en bestemt måde at udføre en SWOT-analyse på, er der dog alligevel en række gode råd, som bør følges i en SWOT-analyse. For det første bør data fra dataindsamlingen bringes på en overskuelig form. Dette kan sikres ved at omformulere kompliceret analysemateriale til korte objektive sætninger, der kan sammenholdes i SWOT-matricen. Nogle resultater fra analysen er ikke nødvendigvis entydige, da styrker, svagheder, muligheder og trusler kan optræde i begge lejre. Her kan det være en god idé at splitte problemstillingen op i mindre og mere definerbare områder, hvor det er muligt at konkretisere analysen. Samtidig er det også vigtigt hele tiden at være kritisk og sætte spørgsmålstegn ved de antagelser, der ligger til grund for, at områder karakteriseres som en styrke, svaghed, mulighed og trussel.

Det er som udgangspunkt vigtigt at afklare, hvad der ønskes med SWOT-analysen og organisere analysen herefter, således analysen ikke bliver en ustruktureret opremsning af godt og skidt. Data, der medtages i SWOT-analysen, bør være så objektivt så muligt, og først i forbindelse med tolkningen af data finder den kreative og subjektive del af analysen sted.

2.6.3 Fordele og ulemper ved metoden

SWOT-metodens klare fordel er, at den er forholdsvis let at anvende samtidig med, at den er en effektiv metode til at analysere og strukturere den situation, en organisation befinder sig i. Til gengæld er SWOT-metodens ulempe, at den er meget subjektiv, de analyserede emner afhænger af, hvilke valg arbejdsgruppen træffer og af den viden og erfaringer, der er repræsenteret i arbejdsgruppen, der udarbejder SWOT-analysen. Det er dermed muligt at overse vigtige emner i analysen, hvis arbejdsgruppen ikke har kendskab til disse, ligesom SWOT-analysen meget hurtigt kan tage en drejning mod mindre relevante emner, afhængigt af

arbejdsgruppens præferencer. Derfor bør SWOT-analysen gennemføres af ledende medarbejdere eller eksperter, da det forudsættes, at disse personer har kendskab til problemsituationen.

2.6.4 SWOT-analysen i rapporten

SWOT-analysen anvendes i denne rapport i forbindelse med udarbejdelse af strategierne til realisering af projektgruppens vision for Ny Hjørring Kommune. SWOT-analysen, der gennemføres i rapporten, tager udgangspunkt i principperne i SWOT-teorien og bruger SWOT-matricen som inspiration for udvælgelse af de strategier, der skal arbejdes på i fremtiden i Ny Hjørring Kommune.

Som udgangspunkt bør de strategier vi opstiller i rapporten, primært fokusere på at optimere situationer, hvor organisationen har nogle konkurrencefordele i form af styrker og muligheder indenfor samme område - en såkaldt maxi-maxi situation og minimere situationer hvor organisationen har en række ulemper i form af svagheder og trusler indenfor samme emne - en såkaldt mini-mini situation.

Vi har ikke vurderet konsekvens og stabilitet i selve udarbejdelsen af SWOT-analysen. Det er valgt fordi, vi oplever at hæmmer arbejdsprocessen med at udarbejde strategierne, da den gode kreative og strategiske proces bliver afbrudt og for detaljeret, når konsekvens og stabilitets skal vurderes i forhold til hver eneste styrke, svaghed, mulighed og trussel. Til gengæld diskuteres det efterfølgende hvilke

styrker, svagheder, muligheder og trusler, der er de væsentligste i forhold til at opnå visionen, og om der er nogle styrker, der er i fare for at forsvinde i forbindelse med kommunesammenlægningen.

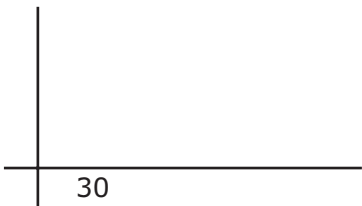
2.7 Opsamling

Kapitlet har kortlagt den teoretiske og metodologiske indgangsvinkel til rapporten. Udgangspunktet for rapporten har været en initierende nysgerrighed omkring de problemstillinger, som kommunalreformen medfører, hvilket er en samfundsvidenskabelig problemstilling, der i høj grad er aktuel. Dette har betydning for vidensproduktionen i rapporten, da samfundsvidenskabelig viden kun kan skabes på baggrund af en proces, hvor parterne udvikler deres synspunkter ved at lære af andre f.eks. via casemetoden.

I rapporten ønskes der en grundig forståelse for Ny Hjørring Kommune og kommunens situation i forbindelse med kommunalreformen. Dette betyder, at rapporten bygger på både kvalitative og kvantitative data for at få denne dybere forståelse. Samtidig har ønsket om at gå i dybden med Ny Hjørring Kommune også betydning for valget af case-design, som er et single casedesign med flere analyseenheder. Dette har igen betydning for, hvor generaliserbar rapporten er, da vi opnår en meget detaljeret viden om en specifik case. Vi forventer dog at kunne trække nogle generelle tråde til andre kommuner, som skal igennem en sammenlægningsproces.

Emne	Overvejelser	Refleksionsspørgsmål
Generelle antagelser	<ul style="list-style-type: none"> • Vi har antaget, at der er problemstillinger forbundet med at opnå fælles fodslag, uden reelt at vide om der er det. • Vores projekt er et forsvar for planfagligheden, derfor er der sandsynligvis forskel på vores resultat og det resultat, politikere og planlæggere ville nå frem til i Ny Hjørring Kommune. 	<ul style="list-style-type: none"> • Er problemet med at opnå fælles fodslag reelt så omfattende som først antaget? • På hvilke punkter adskiller vores forslag sig fra virkeligheden?
Interview	<ul style="list-style-type: none"> • Stor integration mellem forskeren og det, der undersøges, kan give en svær forskningsproces, fordi data, der indhentes, ofte præges af oplevelser og indtryk. • Vi har valgt at foretage gruppeinterview fremfor "one-to-one" interview, med forventning om, at diskussionen ville give et ekstra udbytte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Er resultatet influeret af miljøet, hvor interviewet foretages, interviewerens personlighed, fortolkningen af ord, kropssprog, toneleje mm.? • Fik vi tilstrækkeligt ud af gruppeinterviewet i forhold til et alm. interview? • Var vi gode nok til at facilitere debatten under gruppeinterviewet?
Casestudie	<ul style="list-style-type: none"> • Med det valgte casedesign er det svært at kunne generalisere, dog kan vi trække nogle paralleller fra casen til andre kommuner, der står i samme situation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Er det muligt at generalisere på baggrund af den valgte case Ny Hjørring Kommune?
SWOT-analyse	<ul style="list-style-type: none"> • SWOT-metoden er meget subjektiv og resultatet afhænger af de valg, der træffes i arbejdsgruppen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hvilken betydning har de valg, vi har truffet, haft for resultatet af SWOT-analysen? • Ville det være sandsynligt, at man var nået frem til det samme resultat i Ny Hjørring Kommune?

Tabel 2.3: Vores udgangspunkt for refleksioner over teori og metodevalg i resten af rapporten. Tabellen opsummerer de spørgsmål, som kapitlet giver anledning til, og som vil blive taget op i vurderingen i kapitel 10 og 11. Vurderingen af interviewresultaterne vil dog blive foretaget i forlængelse af referaterne af interviewene i bilag 1 og 2.



30

3 KOMMUNERNE FÅR NY STRUKTUR

Grundstenen til det kommunale system, som er gældende i dag, blev lagt i 1970, hvor Danmark sidste gang gennemførte en omfattende kommunalreform. I dag står Danmark igen overfor en strukturreform, som vil betyde gennemgribende ændringer af det offentlige system, der har været gældende i over 30 år. Dette kapitel omhandler den aktuelle strukturreform, hvor reformens baggrund, formål og indhold indledningsvist vil blive beskrevet. Herefter belyses reformens konsekvenser for den fysiske planlægning på landsplan, regionalt og kommunalt.

3.1 Strukturreformen

I 1996 blev der nedsat en opgavekommission, som skulle vurdere den offentlige opgavefordeling og overveje eventuelle mulige ændringer heraf. Kommissionens konklusion var, at opgavefordelingen generelt fungerede hensigtsmæssigt, men lagde samtidig op til et tættere samarbejde mellem amterne og kommunerne. [Pedersen, 2005]. Efterfølgende fortsatte debatten og i 1999 udsendte Kommunernes Landsorganisation KL debatoplægget "Kommuner for fremtiden", hvilket for alvor satte gang i debatten om nødvendigheden af en ny kommunalreform. En foreløbig kulmination på debatten kom i november 1999, hvor Indenrigsministeriet afholdt en konference om kommunernes opgaver og samarbejder. På konferencen blev der bl.a. lagt vægt på, at kommunernes opgaver var væsentligt udvidet siden 1970'erne, og at der var en kraftig stigning i antallet af kommunale samarbejder, og endeligt blev emnet kommunesammenlægninger berørt. [Pedersen, 2005].

Den årelange debat førte til, at regeringen (Venstre og Konservative) ved Folketingets åbning i oktober 2002 nedsatte en strukturkommission. Kommissionen, der bestod af repræsentanter fra ministerierne, kommunerne og andre personer med særlig ekspertise inden for området, fik til opgave at

udarbejde en teknisk og faglig analyse, som skulle udgøre et beslutningsgrundlag for ændringer i rammerne for løsningen af den offentlige sektors opgaver. Ifølge kommissoriet skulle kommissionen vurdere:

"...fordele og ulemper ved alternative modeller for indretningen af den offentlige sektor og på den baggrund komme med anbefalinger til ændringer, som er holdbare over en længere årrække." [Strukturkommissionen, 2004].

Kommissionens betænkning kom i januar 2004 og konklusionen var, at der var behov for en reform af den offentlige sektors struktur. Strukturkommiss-

Boks 3.1: Strukturkommissionens overvejelser og anbefalinger

"Samlet set er det kommissionens vurdering, at der er behov for en reform af den offentlige sektors struktur.

Svaghederne i den nuværende struktur knytter sig dels til størrelsen af kommuner og amter, dels til opgavefordelingen mellem stat, amter og kommuner.

- En stor del af de nuværende forvaltningsenheder er uhensigtsmæssigt små i forhold til den opgaveløsning, som lovgiverne i dag kræver.
- Det er på en række områder svært at sikre en sammenhængende og koordineret indsats. Problemet bunder i vidt omfang i, at ansvaret for nogle opgaver er delt mellem flere forskellige decentrale forvaltningsled. Det giver risiko for "gråzoner".
- På enkelte områder kan identificeres problemer som følge af parallelle funktioner/opgaver fordelt på flere forvaltningsled. Mellem forvaltningsleddene kan det vanskeliggøre en koordinering og prioritering i opgavevaretagelsen, ligesom det kan vanskeliggøre effektiviseringer og kvalitet i opgavevaretagelsen.

Kommissionen anbefaler, at der gennemføres en samlet reform af den offentlige sektor, som omfatter såvel inddelingsændringer som opgave flytninger mellem stat, amter og kommuner."

[Strukturkommissionen, 2004].

sionen opstillede i betænkningen seks modeller for indretning af den offentlige sektor og beskrev fordele og ulemper ved modellerne, men anbefalede ikke en bestemt model frem for en anden. Kommissionens overvejelser og anbefalinger ses i boks 3.1. [Strukturkommissionen, 2004].

Efter offentliggørelsen af kommissionens betænkning sendte regeringen den ud i offentlig høring, hvor omkring 500 organisationer, amter, kommuner, foreninger mv. kom med deres kommentarer til kommissionens arbejde. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

3.1.2 Grundlaget for kommunalreformen

Med udgangspunkt i Strukturkommissionens resultater og høringsbidragene fremlagde regeringen i april 2004 et udspil til en reform af den offentlige sektors struktur kaldet "Det nye Danmark – en enkel offentlig sektor tæt på borgeren". Udspillet dannede efterfølgende grundlag for forhandlinger mellem regeringen og Folketingets øvrige partier, hvilket i juni 2004 resulterede i en aftale om en reform indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

Aftalen indeholdt dels kriterier for en ny inddeling af kommunerne og oprettelse af regioner og dels en ny fordeling af opgaverne mellem kommunerne, regionerne og staten. Derudover blev det i aftalen besluttet at gennemføre en finansierings- og ud-ligningsreform. I boks 3.2 er reformens formål beskrevet, sådan som det er udlagt i strukturaftalen. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

Hovedlinierne i aftalens kapitel om planlægning var:

- At kommunerne får en central rolle, hvor kommuneplanen er den bærende plantype
- At regionerne skal udvikle regionale udviklingsplaner som et nyt strategisk værktøj for udviklingsaktiviteten i regionen
- At staten får en mere aktiv rolle for at sikre overordnede landsplanhensyn i den mere decentraliserede planproces

[Østergård, 2005].

På baggrund af strukturaftalen blev der udarbejdet og vedtaget en lovpakke på 50 lovforslag, herunder også en revideret planlov, og pakken skal som sådan udmønte strukturaftalens indhold [Østergård, 2005]. Processen fra nedsættelse af Strukturkommissionen til ikrafttrædelse af reformen ses på figur 3.1.

Boks 3.2: Kommunalreformens formål

"Målet med reformen er at fastholde og videreudvikle en demokratisk styret offentlig sektor, hvor der er etableret et solidt fundament for en fortsat udvikling af det danske velfærdssamfund.

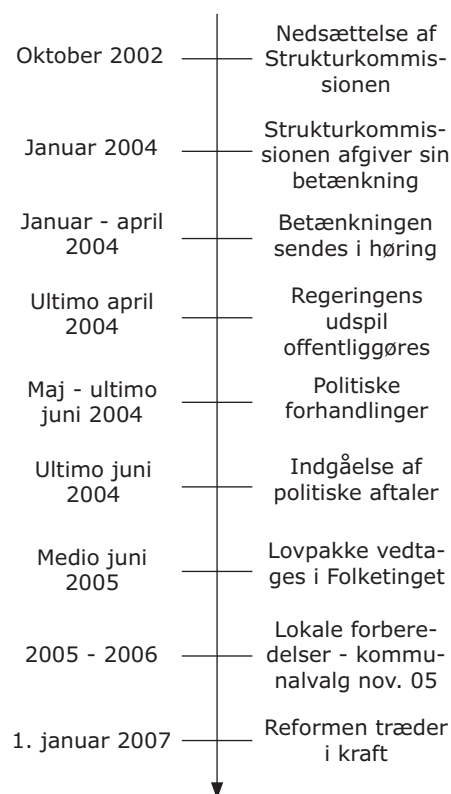
Vi skal derfor fremtidssikre den decentrale offentlige sektor, som er et særkende for Danmark, ved at skabe bæredygtige enheder med et klart ansvar for at levere velfærdsydelser af høj kvalitet til danskerne.

Fremtidens større kommuner giver muligheder for en bedre opgaveløsning, hvor flere velfærdsopgaver kan løses i kommunerne. Med flere opgaver placeret lokalt skal demokratiet styrkes, idet flere politiske beslutninger træffes lokalt."

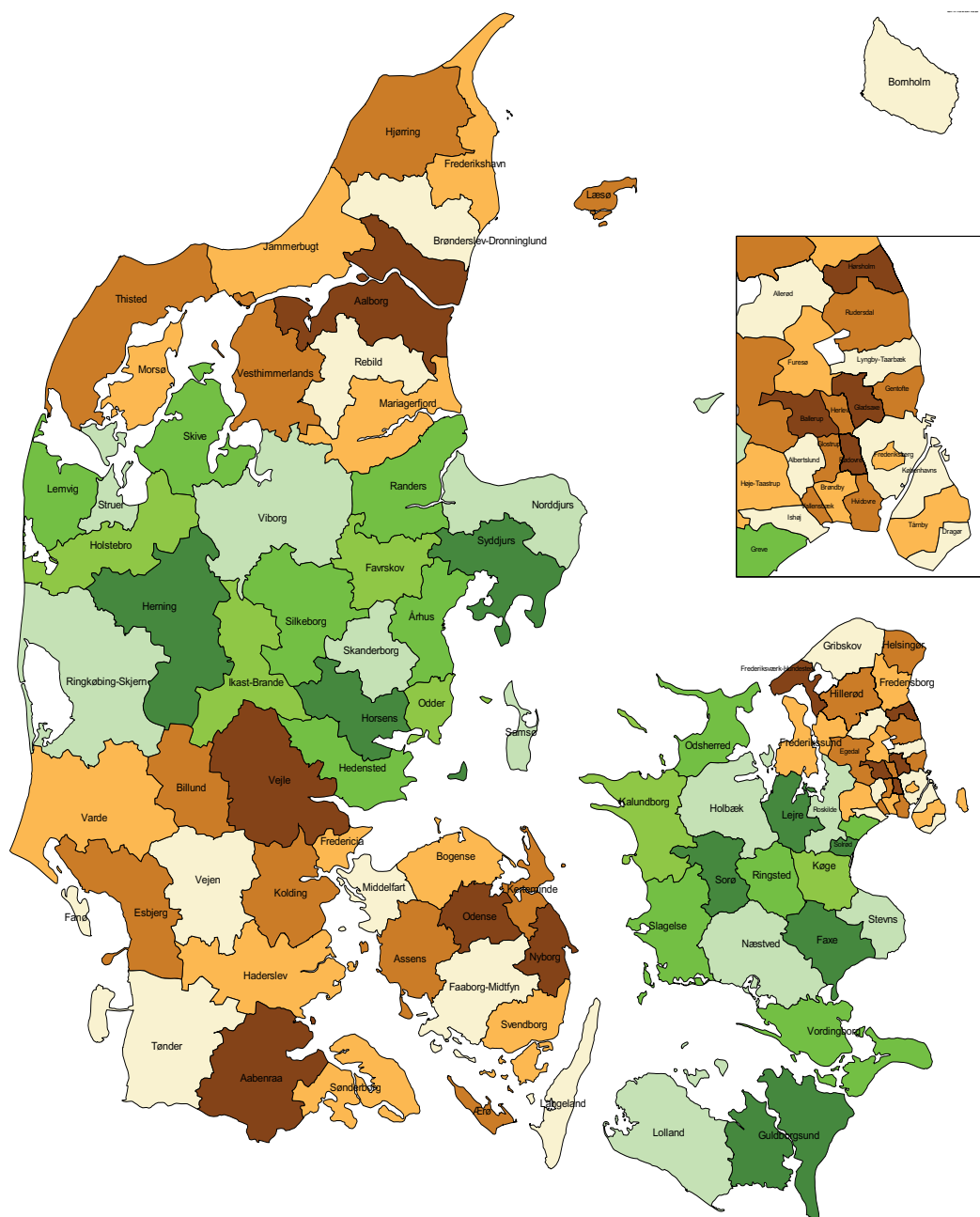
[Indenrigs og Sundhedsministeriet, 2004].

3.2 Det nye danmarkskort

Reformen betyder et helt nyt kommunalt danmarkskort med fem nye regioner, som afløser for de 13 nuværende amter og 98 kommuner i stedet for de hidtidige 271 kommuner. Det nye kommunale danmarkskort kan ses på figur 3.2.. Hovedlinierne for det nye landkort blev opstillet i strukturaftalen, hvor regionernes geografiske og opgavemæssige afgrænsning blev fastsat. Derudover blev der i aftalen opstillet nogle anbefalinger til nye kommune-størrelser, hvorefter det har været op til kommunerne selv at finde sammen i nye større kommuner. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].



Figur 3.1: Kommunalreformens tilblivelse fra nedsættelse af Strukturkommissionen i 2002 til reformens ikrafttrædelse 1. januar 2007.



Figur 3.2: Det nye danmarkskort når de nuværende 271 kommuner bliver til 98 kommuner. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005b].

3.2.1 98 nye kommuner og fem nye regioner

Anbefalingerne til kommunerne var en kommune-størrelse på min. 30.000 indbyggere, og som et egentligt krav blev der fastsat en grænse på minimum 20.000 indbyggere. Dette betød, at kommuner med under 20.000 indbyggere enten skulle finde sammen med nabokommuner eller indgå i et frivilligt forpligtende samarbejde med en nabokommune, hvor befolkningsgrundlaget for samarbejdet mindst ville blive på 30.000 indbyggere. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

På baggrund af kommunernes tilbagemeldinger

kunne Indenrigs- og Sundhedsministeren begynde forhandlinger med forligspartierne om det nye danmarkskort, hvilket resulterede i en aftale i marts 2005. Da det ikke var lykket for alle kommuner at nå frem til en løsning, var det nødvendigt med yderligere forhandlinger og for nogle kommuners vedkommende lokale folkeafstemninger, før alle aftaler kunne falde på plads, den 23. juni 2005. Resultatet blev 98 kommuner, som blev dannet af:

- 65 sammenlagte kommuner.
- 33 uændrede kommuner. Heraf har syv kommuner under 20.000 indbyggere, derfor indgår de i forpligtende samarbejder med

andre kommuner. Fem af de syv kommuner er ø-kommuner.

- 11 hidtidige kommuner deles som resultat af lokale afstemninger.

[Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

I Strukturkommissionens betænkning indgik også forskellige modeller for amternes nye opgaveløsning og geografi. Det endelige valg faldt på en model, hvor de 13 amter erstattes af fem regioner, som får mellem 0,6 mio. og 1,6 mio. indbyggere og er således væsentlig større end de nuværende amter. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

3.3 Den nye planlov

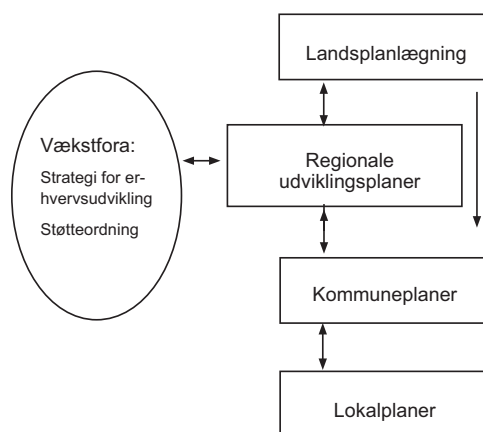
Som følge af den ændrede opgavefordeling mellem stat, region og kommune og nedlæggelsen af amterne er der også blevet foretaget en revision af planloven. Figur 3.3 viser opbygningen af plansystemet efter kommunalreformen, som grundlæggende er bygget op efter samme principper som tidligere, eksempelvis gælder princippet med rambestyring stadig, hvor en plan ikke må være i modstrid med en ovenliggende plan.

En væsentlig ændring i forhold til tidligere er, at det amtslige niveau med regionplanen er fjernet og erstattet af regioner, der udgiver regionale udviklingsplaner. Som noget nyt, illustreret med pilen mellem landsplanlægningen og kommuneplanlægning, er der kommet en direkte forbindelse mellem disse to niveauer, hvilket også er et resultat af nedlæggelsen af amterne. Ændringerne af systemet er i nogen grad en forenkling og en decentralisering af flere opgaver. [Østergård, 2005].

3.3.1 Landsplan-niveauet

Statens rolle i det nye plansystem er på flere punkter blevet styrket gennem nye og udvidede opgaver. Dette er blandt andet sket for at sikre varetagelse af de overordnede planhensyn i kommuneplanlægningen efter nedlæggelse af amterne. De planlægningsfunktioner, der hører under staten er:

- Landsplanreddegørelsen, som fremover skal rettes mod den regionale udviklingsplan og kommuneplanlægningen.
- Miljøministeren skal før hvert kommunalvalg udarbejde en "oversigt over statslige interesser i kommunalplanlægningen" med beskrivelser af bindingerne for kommunernes planlægning i forhold til de forskellige ministeriers lovgivninger.
- Miljøministeren får ret og pligt til at gøre



Figur 3.3: Opbygningen af det danske plansystem efter kommunalreformen. Frit fra [Østergård, 2005].

indsigelse (veto) mod de regionale udviklingsplaner, kommune- og lokalplaner, hvis de er i strid med de overordnede interesser.

- Udarbejde landsplandirektiver efter behov, eksempelvis omkring overordnede el-, gas- og trafikplanlægning samt vindmølleplanlægning.

[Østergård, 2005].

3.3.2 Regionplan-niveauet

De fem regioner får ikke mange opgaver inden for planlægning, da de fleste af amternes opgaver overføres til kommunerne. Inden for planlægning bliver regionernes primære opgave at sikre den regionale udvikling samt at etablere regionale vækstfora, bestående af repræsentanter fra erhvervslivet, uddannelsesinstitutioner, arbejdsmarkedets parter og politikere fra regioner og kommuner. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a]. Vækstforaernes opgave bliver at overvåge de regionale og lokale vækstvilkår og på den baggrund udarbejde en regional erhvervsudviklingsstrategi, som skal være en del af grundlaget for regionsrådets udarbejdelse af den regionale udviklingsplan. [Nielsen, 2005].

Den regionale udviklingsplan skal udarbejdes af regionsrådet inden for de første to år af en valgperiode, og den skal beskrive en vision for regionens udvikling, herunder regionens byer, landdistrikter og udkantsområder samt natur og miljø, erhverv, turisme, beskæftigelse, uddannelse og kultur. Derudover skal udviklingsplanen gøre rede for de handlinger, som regionsrådet vil foretage som opfølgning på planen. Den regionale udviklingsplan vil derimod ikke kunne styre planlægningen i detaljer og vil heller ikke have som formål at lokalisere funktioner i de enkelte kommuner. [Østergård, 2005]. Det er heller ikke meningen, at de regionale udviklingsplaner, skal give ret mange konkrete in-

puts til kommuneplanerne, men de skal derimod tegne en overordnet struktur for udviklingen. [Nielsen, 2005].

Regionerne har ikke mulighed for at gøre direkte indsigelse mod kommunernes planlægning, og de har således heller ikke mulighed for at nedlægge veto, som de nuværende amter ellers har kunnet. Til gengæld er det tanken, at kommunerne skal bidrage til tilblivelsen af de regionale udviklingsplaner i samarbejde med erhvervsliv, vidensinstitutioner og selvfølgelig regionsrådene gennem arbejdet i vækstforaene. [Nielsen, 2005].

3.3.3 Kommuneplan-niveauet

Idet amterne nedlægges og en stor del af deres ansvarsområder overdrages til kommunerne stilles der nye krav til de nye kommuneplaners indhold. Det er hensigten, at kommuneplanen bliver det samlede dokument, hvor borgere og virksomheder kan finde alle sammenfattende planregler og krav til arealanvendelsen i kommunen [Østergård, 2005]. Boks 3.3 oplister de obligatoriske emner for den nye kommuneplan, der er en blanding af nye og gamle emner. Den største ændring bliver, at kommunerne nu skal planlægge for det åbne land, således skal kommuneplanen behandle en række nye natur-, miljø- og vejopgaver, hvilket er med til at styrke kommuneplanlægningen.

Det er ikke kun antallet af obligatoriske emner, der ændres i kommuneplanen, der skal også redegøres for en række nye forhold. En af de nye ting er, at der frem over skal redegøres for sammenhængen til andre beslutninger og til anden planlægning, herunder også til planlægning i nabokommunerne. Hensigten med dette er, at kommuneplanen skal blive et centralt dokument, der giver overblik over kommunens egne beslutninger plus de begrænsninger, som følger af regionale eller statslige beslutninger. Samtidig får kommunerne mulighed for at gøre indsigelser til nabokommunernes planlægning, hvis et planforslag har væsentlig betydning for kommunens udvikling. [Witt, 2005a].

Selve kommuneplanens opbygning bevares, så den har indhold som beskrevet i figur 3.4. Hovedstrukturen skal beskrive målene for udviklingen i byerne og som noget nyt også i det åbne land; der skal opstilles retningslinier omfattende de emner, der tidligere har været behandlet i enten region- eller kommuneplaner; endelig konkretiseres det hele i rammerne for lokalplanlægningen. [Østergård, 2005].

Boks 3.3: Emner og retningslinier i fremtidens kommuneplan

- Byzone og sommerhusområder
- Områder til forskellige byformål, f.eks. boliger, erhverv og byomdannelse
- Den kommunale detailhandelsstruktur
- Trafik, herunder veje, stier, kollektiv trafik mv
- Arealer til fritidsformål, herunder kolonihaver og rekreative områder
- Tekniske anlæg
- Virksomheder med særlige beliggenhedskrav
- VVM-pligtige anlæg
- Sikring af at støjbelastede arealer ikke udlægges til støjfølsom anvendelse
- Varetagelse af jordbrugsmæssige interesser
- Skovrejsningsområder og områder, hvor skovplantning er uønsket
- Lavbundsarealer, der kan genoprettes som vådområder
- Varetagelse af naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land
- Varetagelse af landskabelige bevaringsværdier i det åbne land
- Varetagelse af kulturhistoriske bevaringsværdier
- Varetagelse af geologiske bevaringsværdier
- Anvendelse af vandløb, søer og kystvande
- Arealanvendelse i kystnærhedszonen
- Realisering af beslutninger efter § 3

[KL et al., 2004].



Figur 3.4: Oversigt over kommuneplanens indhold, samt de emner der skal behandles i redegørelsen. Frit fra [Witt, 2005b].



Figur 3.5: Processen på planområdet koblet til reformens faser. Implementeringen af reformen er her inddelt i tre faser. [KL et al., 2004].

3.4 Sammenlægningsprocessen

Da arbejdet med at realisere kommunalreformen er meget omfattende og for at sikre en god forberedelse af kommunesammenlægningen er det nødvendigt med en overgangsperiode. Dette betyder særlige ordninger i de første år, indtil reformen er fuldt implementeret i regionerne og kommunerne.

Det betyder eksempelvis, at de kommunalbestyrelser, der blev valgt ved kommunevalget den 15. november 2005, fungerer som sammenlægningsudvalg i 2006, hvor deres opgave er at forberede sammenlægningen. For at sikre den fortsatte drift i de kommuner, som skal indgå i en sammenlægning, er funktionsperioden for den siddende kommunalbestyrelse i disse kommuner blevet forlænget med et år indtil udgangen af 2006. Det samme gælder for amtsrådene, hvor de nyvalgte regionsråd fungerer som sammenlægningsråd i 2006. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005a].

Overgangsordningen betyder, at de nuværende regionplaners retningslinier (Regionplan 2005) tillægges retsvirkning som landsplandirektiv pr. 1. januar 2007. Overgangsordningen gælder indtil kommunerne har vedtaget en ny kommuneplan med det nye indhold. Dog vil kommunerne ikke kunne vedtage den nye kommuneplan før miljøministeren har ophævet eller ændret regionalplanens retningslinier for den pågældende kommune. [Witt, 2005a].

Arbejdet med at nedlægge amterne og sammenlægge kommuner kan inddeles i tre faser. Henholdsvis en afklarings- og planlægningsfase, en beslutningsfase og en gennemførelsesfase. Den første fase er allerede overstået og den anden begyndte d. 1. januar 2006, hvor de nye sammenlægningsråd tiltrådte. Deres opgave er i løbet af 2006 at skabe et grundlag for en sammenlægning, således sammenlægningen af de respektive kommuner kan blive en succes, og det bliver muligt at opnå et fælles fodslag i den sammenlagte kommune, som omtalt i kapitel 1.

På figur 3.5 er de forskellige opgaver på planlægningsområdet koblet med reformens faser. Som det ses på figuren er den første opgave for kommunerne i gennemførelsesfasen at udarbejde en planstrategi for den nye kommune. Formålet med planstrategien er blandt andet at opstille visioner for kommunens fremtid og at opstille strategier for, hvordan visionerne kan blive realiseret. Arbejdet med at udvikle disse fremtidsvisioner og strategier for kommunens fremtid kan blive meget central i processen med at skabe en sammenhængende kommune. Hvad planstrategien er for et værktøj i den kommunale planlægning, og hvad den konkret kan bruges til, vil blive behandlet i det næste kapitel.

4 DEN KOMMUNALE PLANSTRATEGI

Formålet med dette kapitel er at definere, hvad der kendetegner en planstrategi mht. indhold, proces og karakter, hvad planstrategien kan anvendes til, og hvilke kvaliteter en god planstrategi bør indeholde. Dette undersøges med henblik på at belyse potentialet i planstrategien som redskab til at opnå fælles fodslag i sammenlagte kommuner.

4.1 Hvad er en planstrategi?

Planstrategien blev indført i Planloven i 2000 og er således et forholdsvist nyt begreb i det danske plansystem. De primære formål med at indføre planstrategien i plansystemet er at sikre:

- at den lokale indsats sker efter bevidst valgte visioner og mål, der er udtryk for en politisk prioritering,
- at give mulighed for en mere fleksibel tilgang til revision af kommuneplanen, der tager udgangspunkt i den enkelte kommune og
- at fungere som et nyt overordnet samlings- og styringsredskab for kommuneplanlægningen og budgetlægningen.

[Miljøministeriet, 2002].

Der findes mange forskelle definitioner af, hvad en strategi er - en definition kan ses i boks 4.1. Et fællestræk for alle definitioner er dog, at en strategi skal svare på følgende spørgsmål:

- **Hvor står vi?** En beskrivelse af status.
- **Hvor vil vi hen?** Visioner og målsætninger for udviklingen.
- **Hvad gør vi?** Beslutninger der leder frem mod opfyldelse af målene.
- **Hvordan gik det?** Opsamling af erfaringer samt evaluering og stillingtagen til revision af strategien.

[Miljøministeriet, 2002].

Udgangspunktet for en planstrategi er overordnet og bredt, da en del af arbejdet med planstrategien består i at få lokaliseret de vigtigste fokusområder, derfor er det nødvendigt ikke at udelukke emner på forhånd. Emnerne, der behandles i en planstrategi, skal være udtryk for politisk prioritering, hvor det er op til kommunalbestyrelsen i den enkelte kommune at vælge, hvad en planstrategi skal handle om og ikke mindst, hvad den ikke skal handle om. [Miljøministeriet, 2002].

En planstrategi kan enten være en fysisk plan eller en bredere strategi - en såkaldt "helhedsplan". Det afhænger af kommunens ønsker og ambitionsniveau. I nogle kommuner er kommuneplanlægningen koncentreret om den fysiske planlægning, mens andre kommuner vælger en bredere model, hvor kommuneplanlægningen rækker ud over Planlovens emnekreds og beskæftiger sig med hele kommunens arbejdsområde. [Miljøministeriet, 2002].

Boks 4.1: Strategi - en definition

Strategi kommer af det græske ord strategia, som betyder feltherrekunst. Strategier har til hensigt at sætte en organisation i stand til at agere i usikre omgivelser og samordne aktiviteter, for at få en effektiv indsats og det bedst mulige resultat i forhold til målene.

En strategi indebærer:

- Afklaring af position i forhold til omgivelser.
- Helhedssyn på fremtidige muligheder og udfordringer.
- Udformning af handlinger der imødekommer muligheder og udfordringer.

En strategi adskiller sig fra visioner og overordnede mål ved også at indeholde en beskrivelse af, hvordan målene kan realiseres. En strategi er således overordnet og langsigtet samtidig med den er konkret og handlingsorienteret.

[Miljøministeriet, 2002].

4.1.1 Planstrategiens baggrund

I 1998 blev et forslag om ændring af Planloven fremsat af den daværende regering. Baggrunden for ønsket om at ændre Planloven var bl.a. den kendsgerning, at mange kommuner ikke reviderede deres kommuneplan hvert 4. år, som Planloven foreskrev. Forslaget til ændring af Planloven indeholdt derfor en bestemmelse om, at kommunerne ikke fremover kunne vedtage tillæg til en kommuneplan, der var over 4 år gammel. Lovforslaget var til behandling i Folketinget d. 17. februar 1998, men bortfaldt den 19. februar ved udskrivelse af valg til Folketinget. [Miljø- og Energiministeriet, 1999].

I maj samme år fremlagde Kommunernes Landsforening, KL, debatoplægget "Forenkling og fornyelse på planområdet", der bl.a. omhandlede KL's ønske om fornyelse af kommuneplanlægningen og en mere fleksibel og tidssvarende lovgivning. Dialogen om KL's debatoplæg førte til, at Miljø- og Energiministeriet nedsatte "Udvalget om fornyelse i kommuneplanlægningen". Baggrunden for nedsættelse af udvalget var bl.a.:

"Indenfor planlovens formål og hovedprincipper at foretage en samlet vurdering af, hvordan kommuneplanlægningen kan styrkes og kvaliteten i planarbejdet øges, og komme med anbefalinger hertil." [Miljø- og Energiministeriet, 1999].

Udvalgets arbejde endte med en række anbefalinger om bl.a. fornyelse af kommuneplanlægningen. Kravet i det oprindelige lovforslag skulle ifølge udvalget erstattes af et krav om, at kommunerne minimum en gang hvert fjerde år i første halvdel af den kommunale valgperiode skulle udarbejde en strategi for kommuneplanlægningen, som skulle indeholde tre dele:

- En statusdel, der indeholder oplysninger om planlægning siden sidste revision
- En fremadrettet del, der indeholder en strategi for udviklingen i kommunen
- En beslutning om revisionen af kommuneplanen - fuld revision, område/tema revision eller genvedtagelse

[Miljø- og Energiministeriet, 1999].

Formålet med anbefalingen om forskellige revisionsmuligheder for kommuneplanen var at give kommunerne mulighed for en mere fleksibel revision af kommuneplanen, der tager udgangspunkt i kommunernes forskellige situationer og behov. Desuden var formålet bag anbefalingen om indførelse af planstrategien at styrke det politiske enga-

gement i planlægningen og ejerskab til kommuneplanen og at styrke debatten med borgerne og gøre planlægningsprocessen mere sammenhængende. [Miljø- og Energiministeriet, 1999].

Udvalgets arbejde førte til en ændring af Planloven, der blev vedtaget 15. februar 2000 [Miljø- og Energiministeriet, 2000]. Planlovens krav omkring udarbejdelse af og indhold i en planstrategi kan ses i boks 4.2, kravene til indholdet i planstrategien er markeret med fed, mens krav til proces er markeret med kursiv. Som det ses af bestemmelserne er udvalgets anbefalinger i stor udstrækning blevet indarbejdet i loven. Loven indeholder således bestemmelser om, at planstrategien skal indeholde oplysning om den planlægning, der er gennemført siden sidste revision af kommuneplanen, kommunalbestyrelsens vurdering af og strategi for udviklingen og en beslutning om, hvordan kommuneplanen skal revideres, hvilket i høj grad følger de anbefalinger, som udvalget kom med. Desuden følges et af udvalgets hovedbudskaber om større politiske engagement og ejerskab i kommuneplanlægningen, ved at det eksplicit er beskrevet i bestemmelserne, at planstrategien skal indeholde kommunalbestyrelsens vurdering af og strategi for udviklingen.

Loven indeholder kun få krav til planstrategien, til gengæld lægger loven op til en lang række muligheder, der er beskrevet i vejledningen til loven, der blev udarbejdet i 2002 - "Strategi og kommuneplanlægning - en vejledning". I det følgende vil indhold i og procedure for udarbejdelse af en planstrategi blive beskrevet nærmere med udgangspunkt i lovens krav og de muligheder, der er beskrevet i vejledningen.

4.2 Planstrategiens indhold

Selve indholdet i og ambitionsniveauet for en planstrategi bestemmes nærmere af kommunalbestyrelsen, men som minimum skal den oplyse om:

1. Planlægning gennemført siden sidste revision af kommuneplanen
2. Kommunalbestyrelsens vurdering af kommunens udvikling
3. Kommunalbestyrelsens strategi for kommunens udvikling
4. En beslutning om hvordan kommuneplanen skal revideres (fuld revision, område- eller temarevision eller genvedtagelse af den eksisterende plan)

[Miljøministeriet, 2002].

Boks 4.2: Planlovens bestemmelser om planstrategi

§ 23 a. Kommunalbestyrelsen skal inden udgangen af den første halvdel af den kommunale valgperiode offentliggøre en strategi for kommuneplanlægningen. Kommunalbestyrelsen kan i øvrigt offentliggøre en sådan strategi, når den finder det nødvendigt eller hensigtsmæssigt. Samtidig med offentliggørelsen sendes den vedtagne strategi til miljøministeren og øvrige statslige, regionale og kommunale myndigheder, hvis interesser berøres, samt til det regionale faglige kulturmiljøråd.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte strategi skal indeholde **oplysninger om den planlægning, der er gennemført efter den seneste revision af kommuneplanen, kommunalbestyrelsens vurdering af og strategi for udviklingen samt en beslutning om enten:**

- 1) at kommuneplanen skal revideres i sin helhed, eller
- 2) at der skal foretages en revision af kommuneplanens bestemmelser for særlige emner eller områder i kommunen og af, hvilke dele af kommuneplanen der genvedtages for en ny 4-års-periode.

Stk. 3. Ethvert medlem af kommunalbestyrelsen, der har forlangt sin afvigende mening vedrørende den i stk. 2 nævnte revisionsbeslutning tilført kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol, kan forlange, **at den afvigende mening offentliggøres samtidig med strategien** med en kort begrundelse, der affattes af medlemmet.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen fastsætter en frist på mindst 8 uger for fremsættelse af ideer, forslag m.v. og kommentarer til den offentliggjorte strategi.

Stk. 5. Efter udløbet af fristen efter stk. 4 tager kommunalbestyrelsen stilling til de fremkomne bemærkninger. Kommunalbestyrelsen kan i forbindelse hermed vedtage ændringer af den offentliggjorte strategi.

Stk. 6. Kommunalbestyrelsen foretager offentlig bekendtgørelse af, om der er vedtaget ændringer af strategien, og sender et eksemplar af den offentliggjorte bekendtgørelse til de myndigheder, som er nævnt i stk. 1.

Hovedtanken bag de få krav i Planloven er, at alle kommuner uanset udgangspunkt skal kunne følge de fire hovedpunkter og opstille en strategi for udviklingen i kommunen, der svarer til kommunens behov. [Miljøministeriet, 2002].

De tre første punkter kan relateres til de nævnte spørgsmål, der bør søges svar på i en strategi: "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?". Desuden bør en strategi ifølge planstrategivejledningen indeholde en evaluering af, hvordan det gik, med henblik på at kunne bruge erfaringerne i forbindelse med næste revision af strategien. Derudover indeholder loven også krav om valg af revisionsmetoder.

Boks 4.2: fortsat

§ 23 b. Når der er foretaget offentlig bekendtgørelse efter § 23 a, stk. 6, kan kommunalbestyrelsen udarbejde sådanne forslag til kommuneplan eller ændringer hertil, der er truffet beslutning om i strategien.

§ 23 c. Kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe forslag til ændringer af kommuneplanen, der ikke er truffet beslutning om i en strategi, der er vedtaget og offentliggjort efter reglerne i § 23 a. Før udarbejdelsen af sådanne forslag skal kommunalbestyrelsen indkalde ideer og forslag m.v. med henblik på planlægningsarbejdet. Ved mindre ændringer i en kommuneplans rammedel, der ikke strider mod planens hovedprincipper, samt ved uvæsentlige ændringer i planens hovedstruktur kan kommunalbestyrelsen dog undlade at indkalde ideer og forslag m.v.

Stk. 2. Indkaldelsen af ideer og forslag skal indeholde en kort beskrivelse af hovedspørgsmålene i den forestående planlægning. Indkaldelse sker ved offentlig bekendtgørelse. Kommunalbestyrelsen fastsætter en frist for afgivelse af ideer, forslag m.v.

§ 23 d. Kommunalbestyrelsen skal ved forslag til revision af kommuneplanen, jf. § 23 a, stk. 2, nr. 1 og 2, *forestå en oplysningsvirksomhed med henblik på at fremkalde en offentlig debat om planrevisionsens målsætning og nærmere indhold. Det kan ske enten i forbindelse med offentliggørelsen af strategien eller i forbindelse med offentliggørelsen af forslaget til ændring af kommuneplanen.*

§ 23 e. Kommunalbestyrelsen kan i forbindelse med offentliggørelsen af den i § 23 a nævnte strategi foretage ændringer i kommuneplanen, der er en direkte følge af ændringer i regionplanen eller lovgivningen, når ændringen er bindende for kommuneplanlægningen og ikke giver råderum for kommuneplanlægningen.

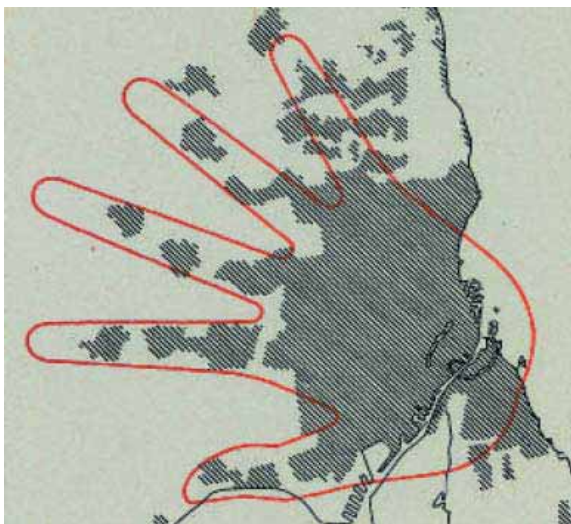
[Miljøministeriet, 2004] og [Miljøministeriet, 2005a].

Kravene til indhold i planstrategien er markeret med fed mens kravene til proces er markeret med kursiv.

4.2.1 Hvor står vi?

Planstrategien indledes med en afdækning af spørgsmålet "Hvor står vi?", hvilket kan danne baggrund for den strategi kommunen vælger for fremtiden. Svaret på spørgsmålet indebærer en afdækning af planlægningen, der er foretaget siden sidste revision af kommuneplanen, og en vurdering af udviklingen, der er sket i kommunen. [Miljøministeriet, 2002].

Det er nødvendigt at påbegynde en planstrategi med en afklaring af planlægningen gennemført siden sidst samt den situation, kommunen er i udviklingsmæssigt, for at kunne finde kommunens udgangspunkt for den nye planstrategi. Oplysningerne om planlægningen siden sidste revision af



Figur 4.1: Fingerplanen fra 1947 er et eksempel på et enkelt princip, der har fungeret som vision for byudvikling i Hovedstadsområdet, og som har præget områdets udvikling gennem årtier. [Dansk Byplanlaboratorium, 2004].

kommuneplanen har til formål:

- At vurdere om målene i sidste strategi blev nået, og om den hidtidige planlægning har været hensigtsmæssig i forhold til målene
- At vurdere om den i følge rammestyringsprincippet overordnede planlægning nødvendigvis gør revision af kommuneplanen
- At vurdere behovet for den kommende planlægning og valg af revisionens omfang

[Miljøministeriet, 2002].

Planlægning siden seneste revision kan kortlægges ved at redegøre for relevante landsplandirektiver og -redegørelser, regionplaner, -forslag, -tillæg, kommuneplantillæg, lokalplaner og andre relevante planer, der er vedtaget siden sidste kommuneplanrevision. [Miljøministeriet, 2002].

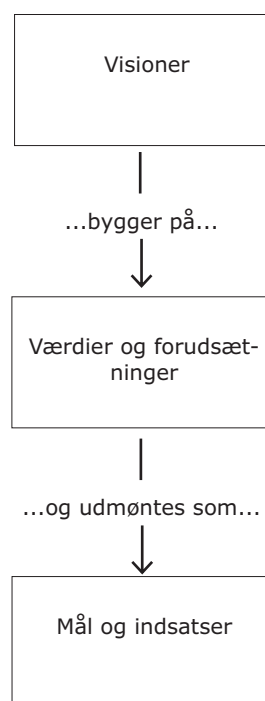
Formålet med vurderingen af udviklingen er at sikre, at strategien bygger på en bevidst politisk stillingtagen til kommunens udviklingsmuligheder og planlægningsbehov. Dette omfatter en vurdering af den hidtidige, nutidige og fremtidige udvikling. Vurderingen af udviklingen skal, i følge Miljøministeriet, kunne foretages ved hjælp af en række data, der ofte allerede produceres i kommunen f.eks. analyser af den hidtidige erhvervsudvikling og byvækst. [Miljøministeriet, 2002].

4.2.2 Hvor skal vi hen?

Næste skridt i planstrategien er en afklaring af spørgsmålet "Hvor skal vi hen?", der indebærer en beskrivelse af den politiske vision for kommunens langsigtede udvikling og de politiske målsætninger

for en række højt prioriterede emner. Visionerne er kendetegnet ved at være langsigtede. De kan række 15-30 år ud i fremtiden og består af politiske værdier for fremtiden og forsøger at svare på de store spørgsmål i kommunen, f.eks. hvad kommunen skal leve af i fremtiden, og hvordan det skal være at leve i kommunen på langt sigt. Det er en fordel, hvis visionen kan beskrives med enkle plantegninger, som viser princippet i visionen, Fingerplanen for Hovedstadsområdet er et eksempel på dette, se figur 4.1. [Miljøministeriet, 2002].

Visionerne bygger på værdier og udmøntes som mål, der er mere konkrete end visionerne, se figur 4.2. Tidsperspektivet for målene er mellemlangt og rækker typisk 6-12 år ud i fremtiden. Nogle kommuner arbejder med mål opdelt på emner, der direkte er møntet på videreførelse af visionerne, og som sikrer fokus på væsentlige aspekter i opfyldelsen af visionerne. Andre kommuner har en bredere dækning af emnerne, der f.eks. svarer til budgettets emneopdeling, hvilket giver mulighed for at skabe en sammenhæng mellem målene, budgettet og ledelsesværktøjer som f.eks. rammestyring. Det kan være en fordel, hvis målene er målbare, så der kan følges op på, om de nås. [Miljøministeriet, 2002]. I figur 4.3 er vist et eksempel på, hvordan visioner, mål og strategier hænger sammen.

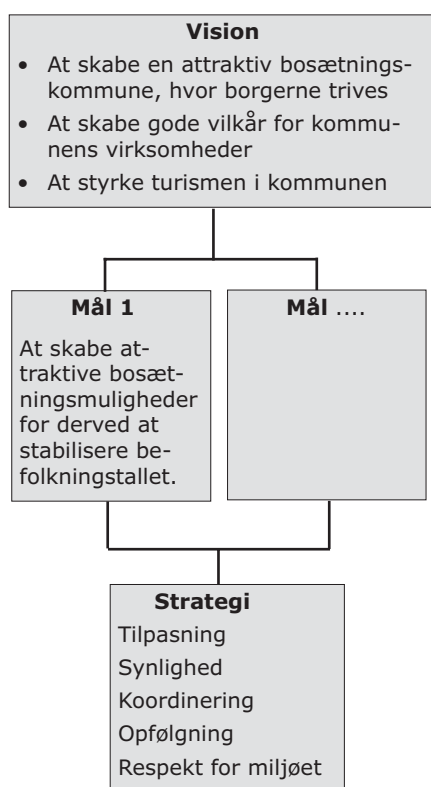


Figur 4.2: Sammenhængen mellem visioner, værdier og målsætninger. Frit fra [Miljøministeriet, 2002].

4.2.3 Hvad gør vi?

Ifølge loven skal planstrategien indeholde en beslutning om valg af revisionsmetode for kommuneplanlægningen. Her skal kommunalbestyrelsen beslutte, om der skal foretages en fuld revision af kommuneplanen, en tema- eller områderevision eller om kommuneplanen skal vedtages for en ny 4-årig periode. Den fulde revision indebærer, at kommuneplanens hovedstruktur og rammedel er oppe til fornyet overvejelse og vil typisk blive valgt, hvis der er sket store ændringer i kommunens situation. Temarevisionen giver mulighed for at tage bestemte emner op til revision, mens områderevisionen giver mulighed for at revidere kommuneplanen indenfor et bestemt geografisk område. Når tema- eller områderevision vælges som revisionsmetode, skal planstrategien indeholde en beskrivelse af hovedlinierne for de temaer og geografiske områder, der skal revideres. [Miljøministeriet, 2002].

En strategi bør desuden beskrive hovedlinierne i den indsats, som politikerne beslutter at iværksætte for at opnå målene og komme et skridt nærmere visionerne [Miljøministeriet, 2002]. Figur 4.3 viser et eksempel på, at visioner bliver fulgt op af konkrete målsætninger og strategier, der skal til for at opnå målene og komme visionen et skridt nærmere.



Figur 4.3: Uddrag af visioner, mål og strategier for Sæby Kommune. Uddraget er et eksempel på, hvordan mål og visioner kan hænge sammen. Frit fra [Sæby Kommune, 2004].

4.2.4 Hvordan gik det?

En del af det strategiske arbejde består i en systematisk opfølgning af, om det gik som ønsket [Miljøministeriet, 2002]. I forbindelse med at kommunerne skal i gang med anden generation planstrategier, vil det være relevant at vurdere, hvor langt kommunen er nået med opfyldelse af visioner og mål i den sidst udarbejdede planstrategi. Opsamlingen kan ske i forbindelse med afklaringen af spørgsmålet "Hvor står vi?", hvor det evt. ud fra en række indikatorer, kan vurderes om planlægningen, der er foretaget siden sidste revision af kommuneplanen, lever op til de mål og visioner, der er opstillet i planstrategien. Opsamlingen af erfaringer og indikatorer kan også indgå i kommunernes eksisterende styringsværktøjer, som f.eks. årlige budget- og planredegørelser [Miljøministeriet, 2002].

4.3 Processen

Med udgangspunkt i Planlovens krav og de muligheder, der er beskrevet i vejledningen, bør processen gennemløbe de trin, der er beskrevet i figur 4.4. Planstrategien udarbejdes ofte på baggrund af et tværsektorielt samarbejde mellem de forskellige sektorer i kommunen og mellem embedsmænd og politikere, derfor er det en god idé at indlede planstrategiarbejdet med at udarbejde et program, der f.eks. kan behandle:

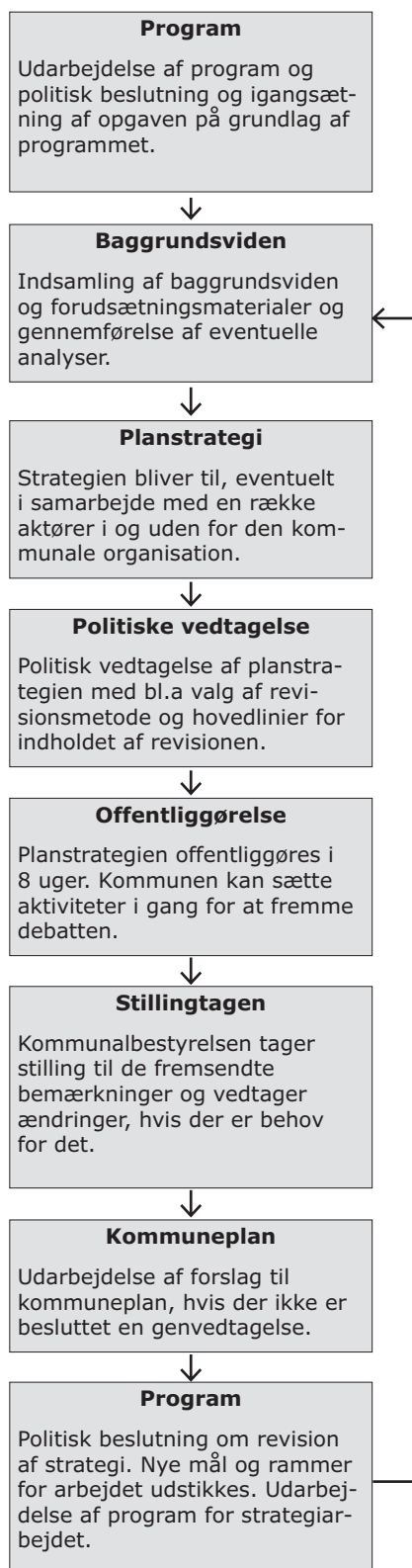
- Planstrategiens rolle og indhold
- Planstrategiens disposition
- Arbejdets organisering med fastlæggelse af hvor det politiske og administrative ansvar placeres og eventuelle eksterne samarbejdspartnere lokaliseres
- Procesforløbet med beskrivelse af faserne i arbejdet og en tidsplan
- Ressourceforbruget

[Miljøministeriet, 2002].

Efter fastlæggelse af programmet kan indsamlingen af baggrundsviden begynde. Indsamlingen har til formål at hjælpe til med at besvare spørgsmålet "Hvor står vi?", som er nærmere beskrevet under afsnit 4.2. Mange analyser og data findes ofte i kommunen i forvejen, men det kan være nødvendigt at lave undersøgelser uden for kommunalt regi f.eks. i samarbejde med erhvervsliv, borgere og andre kommuner, der kan være med til øge forståelsen for kommunens situation. [Miljøministeriet, 2002].

En vigtig del af planstrategien er det politiske ejerskab til strategien og kommunalbestyrelsens vur-

dering og prioritering af udviklingen. Planstrategien bør være politisk funderet, og opstilling af mål og visioner i planstrategien bør være udtryk for en politisk prioritering. Det er forskelligt fra kommune



Figur 4.4: Planstrategiprocesen skridt for skridt. Processen er fortløbende og skal som minimum gennemløbes hvert fjerde år i første halvdel af en ny kommunal valgperiode. Frit fra [Miljøministeriet, 2002].

til kommune, hvordan den politiske prioritering og valget af mål og visioner gribes an, og i hvilket omfang politikerne inddrages undervejs i processen, hvis ikke det først sker i forbindelse med vedtagelsen af planstrategien. Der er forskellige metoder, der kan anvendes til at inddrage politikerne i forbindelse med udarbejdelse af planstrategien. I nogle kommuner afholdes temamøder, mens der i andre kommuner benyttes interview med politikere, cafe-bordsmetoden, fremtidsværksteder, rundbordssamtaler o.lign. for at nå frem til den politiske vision for fremtiden. I Thisted Kommune udformede planlæggerne i forbindelse med udarbejdelse af planstrategien en række spørgsmål til politikerne såsom:

- Hvad er vores styrke og svage sider?
- Hvilken kommune er vi i? (sådan rent miljømæssigt, teknisk, kulturelt, socialt, økonomisk, menneskeligt)
- Hvordan ser din kommune ud i år 2025. Hvad indeholder din vision, og hvordan når vi de mål, der er indeholdt i din vision?
- Hvor skal byrådet gøre en indsats, - hvad skal der værnes om?
- Hvem skal i øvrigt inddrages i denne debat, og hvordan?

[Dansk Byplanlaboratorium, 2006a].

En planstrategi giver gode muligheder for samarbejde med borgerne og borgerinddragelse. Ved at samarbejde med f.eks. lokale foreninger og det lokale erhvervsliv under udarbejdelse af planstrategien er det muligt at give planstrategien større gennemslagskraft særligt, hvis de involverede aktører også er med til at gøre strategien til virkelighed. [Miljøministeriet, 2002].

Kommunalbestyrelsen kan selv vælge om den ønsker at skabe debat om planstrategien eller forslaget til kommuneplanen, eller om den ønsker debat i begge situationer. Kommunalbestyrelsen bestemmer selv debatformen, men inden denne vælges, kan det være nyttigt at gøre sig overvejelser om, hvad formålet er med debatten og borgerdeltagelsen. Det kan enten være:

1. Et simpelt demokratisk formål om at informere borgerne og sikre deres rettigheder med hensyn til indsigelser eller
2. et udvidet demokratisk formål om at få nye ideer frem og støtte og forståelse for beslutninger

[Miljøministeriet, 2002].

I figur 4.5 kan ses et eksempel på et debatoplæg til forslag til kommuneplanstrategi for Sæby Kommune. Debatoplægget sigter mest mod at sikre formålet i ovenstående punkt 1. Hvis punkt 2 skal sikres, kan det være en fordel at inddrage borgerne undervejs i processen eller at opstille flere scenarier i forslaget, som borgere og andre aktører har mulighed for at tage stilling til.

Fordelen ved at inddrage offentligheden i forbindelse med planstrategien frem for i forbindelse med kommuneplanen er, at lokale aktører har mulighed for at komme på banen i forbindelse med de strategiske overvejelser om kommunens fremtid og udvikling. Til gengæld viser en erfaringsopsamling af borgerinddragelse i forbindelse med planstrategier, at det er svært at skabe debat med borgerne omkring de mere overordnede spørgsmål. Borgerne kom ifølge undersøgelsen i stedet med kommentarer, der mere hører til på kommune- og lokalplanniveau. [Andersen et al., 2003]. Det kan derfor være en fordel, hvis en del af debatten rettes mod

Hvad mener du?



Vær med i debatten!

Byrådet i Sæby Kommune vil hermed gerne opfordre kommunens borgere til at tage aktiv del i kommunens arbejde med kommuneplanlægning og Lokal Agenda 21.

Denne planstrategi beskriver i korte træk nogle af de udfordringer kommunen står overfor i dag samt hvilke visioner, mål og indsatsområder Byrådet ser som de vigtigste.

Sæby Kommune skal fortsat udvikles som et attraktivt sted at bo og arbejde.

Det er vigtigt at vi nu i fællesskab får diskuteret vores styrker og fremtidige udviklingsmuligheder.

Byrådet skal herefter konkretisere de nødvendige mål og tiltag i den kommende kommuneplan og i Agenda 21-arbejdet.

Kommuneplanen skal være et aktivt styringsinstrument for den kommunale administration og budgetlægning. Det skal være med til at sikre kontinuiteten i udviklingen.

Figur 4.5: Debatoplæg til borgerinddragelse som afrunder forslag til planstrategi for Sæby Kommune. [Sæby Kommune, 2004].

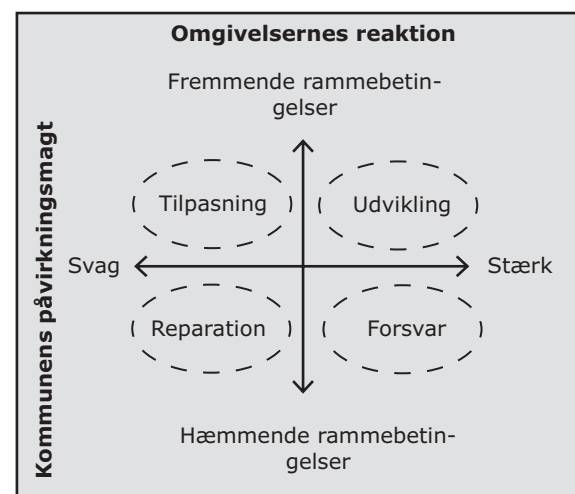
grupper, der har særlig interesse i udvalgte temaer, det kan give flere input på overordnet niveau [Miljøministeriet, 2002].

4.4 Planstrategiens karakter

Helt indledende i forbindelse med afklaringen af spørgsmålet "Hvor står vi?", er det vigtigt at få defineret kommunens ståsted og de præmisser, kommunen agerer ud fra, samt det mod- eller medspil kommunerne får fra omgivelserne. [Groth, 2001].

Planstrategien kan have vidt forskellig karakter alt efter, hvilken situation kommunen står i. Nogle kommuner står stærkt og har mange ressourcer til at påvirke udviklingen i en positiv retning, mens andre kommuner står svagere og har kun få ressourcer til at præge udviklingen. Rammebetingelserne kan også spille ind i forhold til kommunens muligheder for udvikling - i nogle kommuner er rammebetingelserne gunstige og fremmer udviklingen, mens rammebetingelserne er ugunstige i andre kommuner og hæmmer udviklingen. Alt efter hvilken situation kommunen står i, bør der vælges en strategi, der understøtter kommunens styrker og muligheder og begrænser kommunen svagheder og udefra kommende trusler. [Miljøministeriet, 2002].

Figur 4.6 illustrerer, hvordan den aktuelle situation har indflydelse på, hvilken karakter planstrategien bør have. En stærk kommune med omgivelser, der fremmer udviklingen, har mulighed for at vælge en strategi, som er *udviklingsbetonet*, hvor kommunen selv har mulighed for at bestemme den fremtidige udvikling. Hvis en stærk kommune derimod har de eksterne rammebetingelser imod sig, vil strategien oftest have karakter af at være et *forsvar*, idet en stærk kommune har mulighed for at udarbejde en



Figur 4.6: Fire typer strategier: Tilpasning, udvikling, reparation og forsvar. Kommunerne bør vælge strategi efter kommunens muligheder og begrænsninger. Frit fra [Groth, 2001].

strategi, som forsøger at vende en negativ udvikling. I svage kommuner vil der ofte ikke være tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre nogle af de nævnte strategier, men hvis de omkringliggende betingelser er gode, vil det være en fordel at udarbejde en strategi, der er *tilpasset* udviklingen udenfor kommunen. Er kommunen både svag og har omgivelser, som hæmmer udviklingen, vil strategien overvejende være af *reparerende* karakter, hvor det forsøges at afbøde de negative påvirkninger fra omgivelserne. [Miljøministeriet, 2002].

De fire typer strategier skal ses som "teoretiske modeller", da en kommune kan være svag inden for nogle områder og stærk inden for andre. Derfor kan det være nødvendigt med differentierede strategier, der f.eks. på nogle områder er udviklingsbetonede og på andre forsvarende. De fire typer strategier kan dog bruges som inspiration til at fastslå ståstedet og rammebetingelserne for planstrategien i en kommune. [Miljøministeriet, 2002].

4.5 Planstrategi som værktøj

En planstrategi kan bruges som et værktøj til at opnå forskellige gunstige situationer i kommunerne ved hjælp af de krav og muligheder, der ligger i planstrategien. Herunder beskrives nogle af de forhold planstrategien kan bruges til at opnå.

4.5.1 Afklare egen situation i forhold til andre

En væsentlig del af en planstrategi går ud på at undersøge og beskrive kommunens egen situation. Det enestående ved planstrategien er, at politikerne tvinges til at tage stilling til kommunens udviklingspotentiale, formulere visioner for fremtiden og give konkrete bud på, hvordan visionerne kan realiseres. I en sådan proces er det oplagt at sammenligne sin egen kommune med nabokommunerne for at få et mål for udviklingspotentialet i landsdelen og undersøge, hvorledes kommunen adskiller sig fra de omkringliggende kommuner. En meget anvendt metode til at afklare egen situation er at gennemføre en SWOT-analyse, som omtalt i afsnit 2.6.

4.5.2 Afklare mål

I forlængelse af en afklaring af kommunens egen situation i forhold til omgivelserne er det muligt at bruge planstrategien til at afklare de mål, der søges opnået. Vigtigheden af at fastsætte et mål understreges tydeligt af Svendsen og Bramsen fra firmaet Nellemann Konsulenterne, der i en artikel om strategisk planlægning i kommuner skriver:

"Den fattige fisker i John Steinbecks lille bog »Perlen« siger på et tidspunkt: »Når man ved, hvor man vil hen, er man halvvejs fremme«. Derfor er vision og strategi blevet de vigtigste forudsætninger for den overordnede, langsigtede kommunale planlægning – vigtigere end noget andet." [Svendsen og Bramsen, 2002].

Med strategien og visionerne følger altså en fastsættelse af målsætninger, så det er tydeligt hvilken situation, der skal arbejdes hen imod. Jens Østergaard Larsen, ansat som planlægger i Rudkøbing, har udtalt, at planstrategien med succes er blevet brugt til at formulere mål for kommunernes udvikling. Han giver et eksempel med, at tidligere var politikerne godt nok klar over, at der var problemer med en befolkningsmæssig stagnation, men de viste ikke, hvad de ville gøre ved det. Gennem udarbejdelsen af planstrategien blev der specifikt sat fokus på problemet, hvilket førte til, at der blev udviklet en reel bosætningspolitik. Ligeledes fremhæver han, at planstrategien har været et godt udgangspunkt for at diskutere emner og efterfølgende dyrke og tage stilling til dem. [Meyling, 2006].

4.5.3 Planlægningen på dagsordenen

I en evaluering af udvalgte kommuners arbejde med planstrategier foretaget af Dansk Byplanlaboratorium fremhæves, at planstrategierne har været med til at forbedre og fokusere planlægningen. Særligt har det været givtigt, fordi planlægningen er kommet frem i lyset via den politiske debat under udarbejdelsen af planstrategien, og dermed er behovet for planlægning blevet tydeligt for både politikere og administration. Det betyder, at kommunerne ikke længere føler sig så fristet til at springe over, hvor gærdet er lavest og undlade at revidere deres kommuneplan. [Madsen, 2006a].

Et andet eksempel på planstrategiens relation til planlægningsspørgsmål generelt kan hentes i Hillerød. Her blev den politiske debat om emnerne i kommunens kommende planstrategi brugt til at diskutere kommunens overordnede udviklingsmuligheder. Det førte til, at politikerne efterhånden kunne se ud over kommunegrænsen og forholde deres ønsker til vækst med de reelle muligheder i regionen. [Madsen, 2006b]. På den måde kan planstrategien være med til at sætte store planspørgsmål på dagsordenen, og efterfølgende kan resultaterne indgå i kommuneplanen.

Indførelsen af planstrategier har som nævnt også gjort kommuneplanlægningen mere fleksibel, idet

det nu er muligt kun at revidere enkelte dele af en kommuneplan frem for en fuld revision. Det er en fordel, fordi kommuneplanlægningen bliver gjort mere overskuelig med mulighed for rullende planlægning, hvor kun de nødvendige emner eller specifikke geografiske områder tages op til diskussion. [Madsen, 2006a].

4.5.4 Inddrage politikerne i planlægningen

Som nævnt lægges der op til, at politikerne skal inddrages i udarbejdelsen af planstrategierne med det formål at højne deres ejerskab over for planlægningen. I flere kommuner har der dog været problemer med at få engageret politikerne i udarbejdelsen af planstrategien. Nogle politikere interesserer sig måske ikke særligt for planlægning, eller de ser planlægning som noget, der kun bør foregå i de tekniske forvaltninger. Andre steder er politikerne gået meget aktivt ind i debatten om planstrategien og taget egentligt ejerskab for den. Lovkravene om, at politikerne skal vedtage planstrategien og dermed kan gøres forpligtigede overfor strategiens indhold, er med til at sikre en vis involvering af politikerne i planstrategien. Af Dansk Byplanlaboratoriums evaluering fremgår det dog, at et større politisk ejerskab kræver, at politikerne er åbne overfor planlægning og er bevidste om, at planstrategien er helhedsplanlægning og ikke bare fysisk planlægning. [Madsen, 2006a].

En planstrategi kan udarbejdes i projektgrupper på tværs af forvaltningerne i en kommune, hvilket blev gjort i Hillerød, da de udarbejdede Planstrategi 2005. Ifølge Alice Trein Petersen, sektionsleder i Byplanafdelingen i Hillerød, sikrede denne arbejdsform en bred forankring i forvaltningen med input fra mange forskellige kompetencefelter. Samtidig blev der opbygget et netværk på tværs af kommunes forskellige sektorer, hvilket kan genbruges i andre sammenhænge. [Madsen, 2006b].

I nogle kommuner har man dog oplevet, at det tværsektorielle arbejde omkring en planstrategi ikke er forløbet optimalt. Af Dansk Byplanlaboratoriums evaluering fremgår det f.eks., at det i nogle kommuner har været svært at engagere de forskellige forvaltninger til at deltage i arbejdet. Det fremhæves dog, at Teknisk Forvaltning i nogle tilfælde måske heller ikke har været særlig villig til at lukke de andre forvaltninger ind på det, der traditionelt har været deres arbejdsområde. [Madsen, 2006a].

4.5.5 Skabe dialog mellem aktørerne

En planstrategi involverer flere aktører; de mest fremtrædende er administrationen med de plan-

lægningsansvarlige i front og politikerne, men også borgerne og erhvervslivet har interesse i kommunens planlægning. I Fredericia findes et eksempel på, at planstrategien er blevet brugt til gavn for flere af aktørerne:

"Fredericias fem visioner har vist sig at være et effektivt redskab og et godt grundlag for en dialog mellem politikere og forvaltningen og mellem politikerne og byens aktører. Visionerne hænger på væggen i Teknisk Udvalgs lokale og der bliver flittigt henvist til visionerne, når der diskuteres i udvalget."

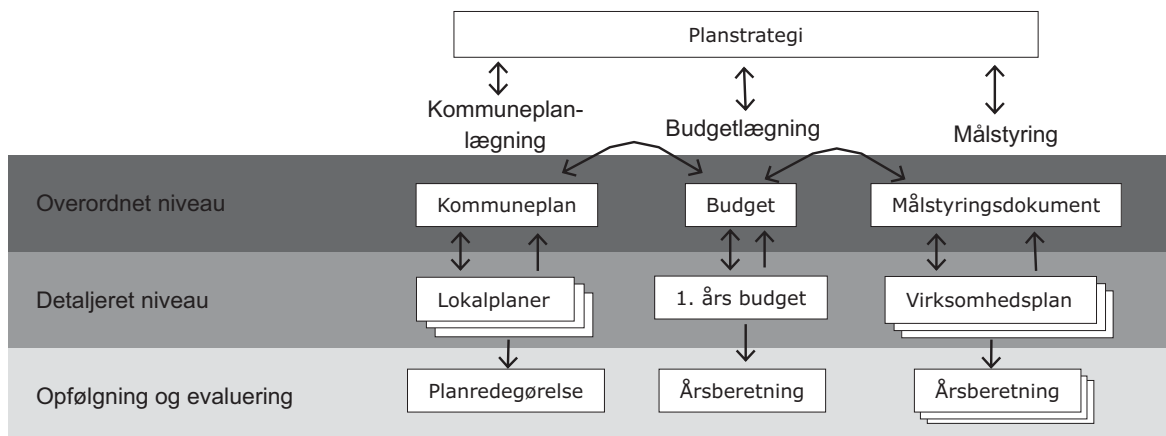
[Dansk Byplanlaboratorium, 2006b].

Der er ofte indlagt en opgavedeling i planstrategiprocessen således politikerne skal formulere visioner og strategier på baggrund af deres syn på kommunens udvikling, og herefter er det forvaltningens opgave at give et bud på, hvordan strategier og visioner kan indarbejdes i planlægning og budgetlægning. Det er ligeledes op til forvaltningen at udtænke, hvordan strategier og visioner kan drøftes med borgere og interesseorganisationer og efterfølgende føres ud i livet. Denne opgavedeling lægger grundlaget for en løbende dialog mellem det politiske niveau, det administrative niveau og kommunens borgere. [Helberg, 2002].

Det fremgår også af Dansk Byplanlaboratoriums evaluering, at planstrategien er med til at skabe en bedre sammenhæng mellem det politiske og det administrative niveau, fordi politikerne tvinges til at udforme konkrete handlingsforslag, som den kommunale administration kan bruge direkte. F.eks. kan planlæggerne efter udarbejdelsen af en planstrategi bruge de politiske udmeldinger i forbindelse med tilrettelæggelsen af en ny kommuneplan. Men også andre interessenter som f.eks. erhvervslivet kan udnytte planstrategien til at få en bedre forståelse for, hvor byrådet ønsker at bevæge sig hen, hvilket kan være et godt udgangspunkt for deres indspil i en debat. [Madsen, 2006a].

4.5.6 Samspil med andre planer

Planstrategien kan udvikles til at være et tværgående styringsredskab, der typisk spiller sammen med en **økonomisk styring** i form af kommunes budget, **styring af fysiske forhold** via kommune- og lokalplanlægningen og **styring af serviceydelser og sektorområder** gennem sektor- og temaplaner samt mål- eller kontraktstyring. Et eksempel på denne brug af planstrategien findes i Horsens, hvor planstrategien bruges som vist på figur 4.7. Det er et lovkrav, at planstrategien skal være en strategi



Figur 4.7: Planstrategien kan bruges som styringsværktøj i forbindelse med kommuneplanlægning, budgetlægning og målstyring. [Miljøministeriet, 2002].

for den fysiske udvikling i kommunen, men hvis den skal bruges som et tværgående styringsredskab, skal den udformes som en bred planstrategi. En bred planstrategi skal indeholde visioner, mål og handlinger for det samlede kommunale aktivitetsområde, indgå i budgetlægningen og være det øverste niveau i kommunens målstyring. [Miljøministeriet, 2002]. Dog må indholdet i en bred strategi ikke blive for detaljeret, da den i så fald hurtigt kan få karakter af en kommuneplan.

Samspelet mellem planstrategien og kommunes budget er en vigtig brik. Gennem arbejdet med en planstrategi konkretiseres de langsigtede visioner i strategier og handlingsplaner, og efterfølgende er det muligt at inkorporere dem i et budget, så de sikres økonomisk. Hvis ikke det gøres, vil der være en høj risiko for, at visionerne aldrig bliver realiseret. [Madsen, 2006a].

4.5.7 Understøtte ved kommunesammenlægning

Når kommuner lægges sammen, skal den nye kommune, med medarbejdere fra de sammenlagte kommuner, til at foretage planlægning for det samlede område. Her kan planstrategien blive et centralt dokument, fordi den på et strategisk niveau beskriver, hvordan planlægningen skal foregå, og i hvilken retning kommunen skal bevæge sig; forhold der er vigtige at afklare i den indledende fase. I Dansk Byplanlaboratoriums evaluering nævnes, at de allerede udarbejdede planstrategier kan bruges ved sammenlægningen af kommuner til at give viden om den enkelte kommunes ståsted i forhold til de andre kommuner. På den måde kan planstrategierne være et oplæg til diskussion af udviklingsmulighederne i de forskellige egne af den sammenlagte kommune. [Madsen, 2006a].

I Dansk Byplanlaboratoriums evaluering fremgår det desuden, at udarbejdelse af en ny planstrategi for den sammenlagte kommune kan være en god opgave som indledning til arbejdet i den nye kommune:

"Strukturreformen vil betyde, at næste generation af planstrategier i realiteten bliver første generation, fordi der skal arbejdes på et andet niveau og laves en samlet planstrategi... Det blev påpeget, at udarbejdelsen af en fælles planstrategi vil være et godt udgangspunkt for samarbejdsprocessen, idet man her med et fælles mål for øje lærer de involverede kommuner og deres organisation at kende." [Madsen, 2006a].

Under udarbejdelsen af planstrategien skabes således et fælles referencegrundlag, der er givtigt for det fremtidige arbejde.

Landsinspektør Helle Witt, ansat ved Skov- og Naturstyrelsen, mener, at planstrategierne fremover skal bruges til at opnå et bedre samspil med landsplanlægningen, de regionale udviklingsplaner og nabokommunernes planlægning:

"Planstrategien er et oplagt sted at beskrive kommunens egen vision og indsats i forhold til de regionale og nationale udviklingsstrategier. Og kommunerne kan i planstrategien komme med udspil til den tværkommunale, den regionale og den nationale planlægning." [Witt, 2005a].

Dermed ser Witt potentialet i at udvikle planstrategien til et vigtigt redskab til samarbejde og dialog med borgerne, nabokommunerne, regionsråd og staten om kommunernes udvikling. Første generation af planstrategier er ellers blevet kritiseret for ikke at behandle problemstillinger særligt tværkommunalt

og regionalt, så der er altså brug for nytænkning i de kommende planstrategier. Generelt har kommunerne manglet at sætte deres egen situation i forhold til en større geografisk sammenhæng, og dermed har de ikke kunnet give bud på hvilken rolle og hvilken udvikling, der ville være ønskelig i kommunen, set som en del af en region. Resultatet er, at de regionale hensyn ikke varetages så godt som de kunne. [Witt, 2005a].

4.6 En god planstrategi

Det ovenstående har vist, at planstrategien kan bruges som et værktøj til forskellige formål, men hvad skal der til for, at planstrategien opnår en tilfredsstillende kvalitet? Der findes en række styrker og svagheder ved planstrategien, der er vigtige at kende for at gennemskue, hvad der gør en planstrategi god.

4.6.1 Styrker og svagheder

Planloven giver stor metodefrihed i forhold til udarbejdelsen af planstrategierne. Ifølge Dansk Byplanlaboratoriums evaluering er metodefriheden netop en stor fordel, fordi det lægger op til en mere kreativ proces, hvor kommunerne selv kan fastsætte deres ambitionsniveau. Det har f.eks. givet mulighed for nye måder at tænke demokrati og planlægning på. Desuden betyder det, at også små kommuner med en lille administration kan lave planstrategier, fordi de i høj grad selv kan bestemme omfanget af planen. Her kan det indvendes, at en meget kortfattet strategi ikke har nævneværdig betydning, men den sikrer alligevel, at kommunen har taget stilling til en række strategiske og langsigtede overvejelser, som de nok ikke ville have gjort ellers. [Madsen, 2006a].

En anden klar fordel ved planstrategien er, at den er mere kortfattet og overskuelig end kommuneplanen, og derved bliver det lettere for politikerne at beskæftige sig med den fysiske planlægning; som projektleder ved Dansk Byplanlaboratorium Mads Uldall skriver:

"En planstrategi er i modsætning til en kommuneplan et overskueligt dokument, som lettere kan revideres. Politikerne, planlæggere og eksterne samarbejdspartnere har meget lettere ved at være inde i alle detaljer af en planstrategi, da denne fylder 20 – 40 sider i modsætning til kommuneplaner som kan være flere hundrede sider. Dette øger chancerne for at alle trækker i samme retning." [Uldall, 2006].

Samtidig kan planstrategien behandle flere forskellige områder og synliggøre aktiviteter, der allerede foregår i kommunen. Uldall understreger, at forskellige aktører i en kommune sagtens kan arbejde med de samme problemstillinger uafhængigt af hinanden og måske endda uvidende om hinandens arbejde. Idet planstrategien griber fat om kommunens aktiviteter tværfagligt, kan arbejdet med formuleringen af en strategi være med til at skabe sammenhæng mellem de forskellige aktørers initiativer og derved fremme synergieffekter og nye muligheder. [Uldall, 2006].

En af de store udfordringer ved planstrategien er, hvordan det sikres, at politikerne formulerer visioner og strategier, der har et reelt og brugbart indhold - og ikke mindst hvordan det sikres, at de efterfølgende arbejder for at opfylde dem. Det er afgørende for planstrategiens kvalitet, at denne udfordring bliver efterlevet, så det politiske ejerskab sikres, og planens indhold bliver ført ud i livet. Men det er nok den største svaghed ved planstrategien, at det netop er svært at sikre det politiske engagement og ejerskab. Sociolog Niels Helberg fra Helberg Analyse- og Planlægningsrådgivning argumenterer for, at første skridt på vejen er, at give politikerne en afgørende betydning under udarbejdelsen af planstrategien, mens indblanding fra embedsmænd og eventuelle konsulenter skal mindskes. Særligt under den fase, hvor centrale temaer udvælges, prioriteres og formuleres visionært, er det vigtigt, at politikerne får ret frie hænder. [Helberg, 2002].

Selv hvis det lykkes at skabe et fast ejerskab overfor planstrategien hos kommunens politikere findes der faldgruber, idet indholdet af planstrategien naturligt også har stor betydning for strategiens kvalitet. Jens Østergaard Larsen, planlægger i Rudkøbing, fremhæver en væsentlig svaghed:

"Man kan ikke sige, at strategiarbejdet har været med til at ændre kommunens kurs eller at perspektivet for kommunens udvikling er blevet mere entydigt. Man vil det hele og det samme som alle andre, byudvikling og vækst og mere kvalitet. Selvom man gerne vil tiltrække moderne virksomheder, udlægger man først og fremmest arealer til traditionelle produktionsvirksomheder og selvom man gerne vil tiltrække ressourcestærke borgere bygger man alle slags boliger. Det er svært at se hvordan disse overvejelser kan ændre den hidtidige kurs med stagnation og skæv befolkningssammensætning." [Dansk Byplanlaboratorium, 2006b].

Der er altså en tendens til at de fleste kommuner søger de samme mål og reelt ikke ændrer deres planlægning på baggrund af planstrategiarbejdet. Eksempelvis vil oplandskommunerne til Aalborg Kommune, såsom Løkken-Vrå, Brønderslev, Dronninglund, Nibe og Sejflod Kommuner alle være bosætningskommuner og dermed øge bosætningen i kommunen. Denne vision kan dog hurtigt komme til at lyde som varm luft, da det ikke er realistisk at øge bosætningen i alle disse kommuner, på samme tid.

Larsen er dog forståelig overfor den indstilling:

"Men det er selvfølgelig en svær balance, når man føler sig klemt og udviklingen ikke kommer af sig selv. På den ene side arbejder man jo meget bevidst med at styrke kvaliteten i den eksisterende by med både bevaring og fornyelse, på den anden side tør man ikke sige nej til noget." [Dansk Byplanlaboratorium, 2006b].

Denne problematik er netop en af den strategiske planlægnings store udfordringer, idet en kommune oftest har størst vilje til at vælge den mest optimistiske strategi på trods af, den måske ikke er den mest realistiske.

En god vision skal, udover at være realistisk, også være enkel og letforståelig, så kommunens politikere og administration samt borgere, foreninger og virksomheder tager visionen til sig. Hvis det lykkes er der en chance for, at en bred skare af aktører vil arbejde for visionen, hvilket gør den mere realistisk at opnå. Det er også centralt, at visionen tager udgangspunkt i kommunes situation, dvs., den skal forholde sig til kommunens styrker og svagheder identificeret af lokale vurderinger. Det har ikke altid været tilfældet i de hidtidige kommuneplaner og planstrategier, lyder kritikken:

"Der har været en tendens til at man i kommuneplaner og planstrategier har reproduceret udmeldinger fra stat og amter, uden at forholde sig konkret til hvilken effekt nationale og globale udviklinger har for udvikling i ens egen kommune." [Dansk Byplanlaboratorium, 2006b].

Det er ikke særligt realistisk, at en sådan vision vil blive opfyldt, fordi der ikke er taget højde for kommunens aktuelle situation, så der kan være uforudsete forhold, der spænder ben. Desuden må det være sværere at føle en forpligtigelse overfor en vision, der egentlig er formuleret af andre - f.eks. en udmelding fra staten - end en vision formuleret af lokale på baggrund af lokal viden.

4.7 Opsamling

Behandlingen af planstrategien i dette kapitel har tydeliggjort de mange fordele kommunerne kan opnå gennem udarbejdelsen af strategien særligt fordi, det er et redskab, der favner bredt og samtidig laver en kobling mellem det politiske og det administrative niveau. Således vil det, hvis det anvendes optimalt, kunne sikre en sammenhæng i kommunens planlægning inden for forskellige sektorer, så der bevidst arbejdes mod et fastsat mål. En forudsætning for denne succes er, at planstrategien bliver bredt forankret, så både politikere og administrationen i alle sektioner er enige om målet. Hvis ikke det sker, vil effekten sandsynligvis blive begrænset, og så kan intentionerne bag planstrategien være nok så gode.

En anden stor faldgrube er realismen i planstrategien. Det er naturligt, at det dokument, der opstiller mål for, hvad kommunen vil arbejde hen i mod, skal være optimistisk. Problemet opstår, hvis optimismen er urealistisk stor, så målet aldrig reelt kan opfyldes. Det er således vigtigt, at kommunen nøje overvejer, hvilke muligheder der er for den fremtidige udvikling, og her er det centralt, at der ikke fokuseres snævert på kommunens egen udvikling. Ud fra de overvejelser kan det så fastsættes om strategien bør være udviklingsbetonet, forsvarende, tilpassende eller reparerende.

Som nævnt er de formelle krav til indholdet af planstrategien ikke mange, og derfor er det vigtigt, at kommunerne selv tager ansvaret for, at implementere planstrategien på en god måde, for alt tyder på, at planstrategien kan være et effektivt dokument, også i forbindelse med kommunesammenlægningerne.

5 PROBLEMFOMULERING

Formålet med dette kapitel er at opstille og beskrive problemstillingen for det videre arbejde i rapporten.

5.1 Problemstilling for rapporten

Kommunerne står overfor en række nye udfordringer, når kommunalreformen for alvor træder i kraft 1. januar 2007. Mange kommuner skal lægges sammen, og de skal oparbejde en ny forvaltningskultur, hvor de arbejder mod de samme visioner og mål. Det kan være en udfordring, bl.a. fordi der er tale om tidligere selvstændige kommuner med egne visioner og mål, som nu skal smeltes sammen til en enhed.

I kapitel 4 har vi undersøgt de potentialer, der ligger i at anvende planstrategien, som et redskab til at opnå fælles fodslag i den sammensatte kommune. Konklusionen var, at planstrategien kan blive et centralt dokument, da det i forbindelse med udarbejdelsen af strategien er nødvendigt, at politikere, embedsmænd og borgere diskuterer, hvilken fremtid den nye kommune skal have. Således skal planstrategien anvendes til at klarlægge udgangspunktet for den nye kommune, for på den baggrund efterfølgende at opstille politisk prioriterede visioner og mål. Derudover skal planstrategien også være med til at øge det tværsektorielle samarbejde i kommunen, således alle forvaltninger inddrages i at skabe en fælles fremtid.

På baggrund af de potentialer planstrategien teoretisk set har i forhold til at finde fælles fodslag i kommunerne, har vi opstillet følgende tese:

Planstrategien skal være det centrale dokument, som bruges til at samle kommuner i forbindelse med kommunesammenlægningen.

Men ét er det teoretiske potentiale, noget andet er, om planstrategien er anvendelig i praksis. I den efterfølgende del af rapporten efterprøves tesen

nærmere ved hjælp af et casestudie af en konkret kommune - Ny Hjørring Kommune, som står overfor at skulle udarbejde en planstrategi for den nye kommune. Problemformuleringen for rapporten er derfor:

Hvordan skal planstrategien bruges for at kunne understøtte sammenlægningen af Ny Hjørring Kommune?

Der er flere delelementer, som det er nødvendigt at undersøge, for at kunne besvare dette spørgsmål. For det første er der den organisatoriske del. Den politiske side af organisationen blev lagt fast i forbindelse med kommunevalgt i november 2005. Den forvaltningsmæssige side af organisationen, hvor sammenlægningskommunernes forskellige forvaltninger skal lægges sammen, kan blive en vanskelig opgave. Det skyldes, at der er tale om selvstændige organisationer med forskellige værdier og kulturer, som skal blive til en samlet enhed. Derfor bliver det første underspørgsmål for rapporten:

Hvordan skal de organisatoriske udfordringer, som opstår ved en kommunesammenlægning, tackles i Ny Hjørring Kommune, for at opnå fælles fodslag i planlægningen?

Besvarelsen tager udgangspunkt i arbejdsprocessen omkring planstrategien og omfatter flere aspekter. Først og fremmest er det relevant at se på, hvordan Ny Hjørring Kommune overordnet skal organiseres efter sammenlægningen, da det vil have betydning for, hvordan det fremtidige arbejde med planstrategien organiseres. Desuden undersøges det, hvorledes de enkelte kommuner tidligere har organiseret deres arbejde med planstrategien, herunder f.eks. samarbejdet mellem de forskellige aktører og inddragelsen af borgerne. Således kommer undersøgelserne til at gå tæt på

de enkelte kommunernes plankultur og ambitionsniveau for strategisk planlægning.

Det andet delelement i vores besvarelse af hovedspørgsmålet omhandler selve den planstrategi, som skal udarbejdes for Ny Hjørring Kommune. Derfor bliver det det andet underspørgsmål:

Hvilken planstrategi kan samle Ny Hjørring Kommune?

Besvarelsen af spørgsmålet sker gennem følgende tre undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvor står Ny Hjørring Kommune?
2. Hvor vil Ny Hjørring Kommune hen?
3. Hvad skal Ny Hjørring Kommune gøre?

Opbygningen af underspørgsmålene tager udgangspunkt i de fire skridt, som en strategi bør indeholde, som belyst i kapitel 4. Skridtene er som bekendt: "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?", "Hvad gør vi?" og "Hvordan gik det?" Målet med at følge denne struktur er at sikre en strategisk tilgang til undersøgelsen af, hvordan planstrategien kan bruges i forbindelse med dannelsen af Ny Hjørring Kommune.

Det sidste af de fire spørgsmål "Hvordan gik det?" indebærer en opgørelse af, hvordan planlægningen har været siden sidste revision. Dette punkt er ikke medtaget som en selvstændig del i vores struktur for undersøgelsen. Der er to dele i vurderingen af den hidtidige planlægning. Den ene del er en vurdering i forhold til den planlægning, som visionen foreskriver, men da det ligger nogle år ud i fremtiden, vil det ikke være muligt at medtage her. Den anden del handler om den planlægning, der har foregået indtil nu - dvs. i de fire individuelle kommuner. I og med de gamle kommuner nedlægges, vil der ikke blive lagt så stor vægt på denne vurdering, men emnet behandles til en vis grad under punkt 1 "Hvor står Ny Hjørring Kommune?". Årsagen er, at både dataindsamlingen og analysen af status i kommunen og den tidligere planlægning er naturlig at foretage samlet.

5.1.1 Hvor står Ny Hjørring Kommune?

Besvarelsen af spørgsmålet "Hvor står Ny Hjørring Kommune?" tager udgangspunkt i en afdækning af den hidtidige udvikling i de fire kommuner.

For det første foretages der en analyse af de aktuelle forhold i de fire kommuner. Analysen omfatter beskrivelse af kommunernes byer og landsbyer, befolkningsudviklingen, erhvervslivet, servicestrukturen og kulturtilbud. For det andet undersøges

det, hvilke emner, der behandles i kommunernes nuværende planstrategier. Det sker med henblik på at klarlægge, hvordan kommunerne ser sig selv og deres indstilling til fremtiden. Disse forhold er vigtige, for at danne et overblik over, hvilke forudsætninger de enkelte kommuner går ind i sammenlægningen med. Analysens resultater samles til et billede af, hvordan Ny Hjørring Kommune kommer til at se ud. Udover de aktuelle forhold i kommunerne beskrives også de udfordringer, som påvirker Ny Hjørring Kommunes fremtidsmuligheder.

5.1.2 Hvor skal Ny Hjørring Kommune hen?

Analysen af spørgsmålet "Hvor skal Ny Hjørring Kommune hen?" tager udgangspunkt i en afdækning af spørgsmålet "Hvor står Ny Hjørring Kommune?". Med udgangspunkt i den viden, der er opnået om forholdene i Ny Hjørring Kommune, opstilles en vision, som vi mener kommunen bør sigte mod. Ifølge kapitel 4 bør det være politikerne, der udarbejder visionen, først og fremmest for at sikre et politisk ejerskab overfor den. I dette tilfælde bliver baggrunden for visionen dels fakta om kommunens situation og dels vores vurdering - som planlæggere - af hvilken fremtidig udvikling, der er bedst mulig og mest realistisk at sigte efter. Denne tilgang får naturligvis konsekvenser for den udarbejdede vision, fordi den er fri for de politiske præferencer, der ellers kan komme til at spille en vigtig rolle i forhold til strategiens indhold. Til gengæld betyder det også, at politikerne måske slet ikke er enige i visionen. Denne problematik behandles nærmere kapitel 10.

5.1.3 Hvad skal Ny Hjørring Kommune gøre?

Besvarelsen af spørgsmålet "Hvad skal Ny Hjørring Kommune gøre?" tager udgangspunkt i resultaterne fra de to ovenstående spørgsmål "Hvor står Ny Hjørring Kommune?" og "Hvor skal Ny Hjørring Kommune hen?". For at realisere den vision, der beskrives, er det nødvendigt, at den følges op med nogle konkrete handlinger. Det kan f.eks. være krav til i hvilke byer, der skal satses på udvikling, eller hvor forskellige erhverv bør placeres. Disse handlinger skal i praksis gennemføres både via kommuneplanen, lokalplaner og diverse sektorplaner og via aftaler med samarbejdspartnere.

Vores resultat af arbejdet med Ny Hjørring Kommune vil tage udgangspunkt i de traditionelle fysiske planlægningsområde, såsom erhverv og bosætning. Det skyldes, at vi, som tidligere nævnt, arbejder med udgangspunkt i nogle planfaglige



Figur 5.1: Figuren viser Ny Hjørring Kommunes beliggenhed i det nordvestlige Jylland. Grundkort fra [KMS, 2001].

værdier. På trods af udgangspunktet i den fysiske planlægning er det alligevel et udspil, som lægger op til udarbejdelsen af en helhedsplan, da den fysiske planlægning i vid udstrækning også spiller en rolle i forhold til eksempelvis skole- og ældrestrukturen i en kommune.

5.2 Casen Ny Hjørring Kommune

Vi har i dette projekt valgt at bruge Ny Hjørring Kommune som case til at efterprøve tesen om, at det er muligt at lette samlingen af den nye kommune gennem arbejdet med planstrategien.

Ny Hjørring Kommune udgør det nordvestlige hjørne af Vendsyssel og kommer til at bestå af de fire nuværende kommuner Hjørring, Hirtshals, Sindal og Løkken-Vrå. Ny Hjørring Kommune er vist på figur 5.1.

Beslutningen om at netop de fire kommuner skulle gå sammen, har ikke været helt problemfri. Hirtshals Kommune arbejdede helt frem til slutningen af august 2004 på at bevare sin selvstændighed. For at det kunne lade sig gøre, skulle kommunen indgå i et forpligtende samarbejde med Hjørring om tunge opgaver inden for beskæftigelse og miljø, men det ville Hjørring ikke være med til. Borgmester for

Hjørring Kommune Bent Brown begrundede det med, at et sådan samarbejde ville være demokratisk uholdbart, fordi realiteten ville blive, at Hirtshals skulle betale, mens Hjørring skulle bestemme. [Nordjyske Stiftstidende, 2004]. Således blev forhandlingerne om en sammenlægning af Hirtshals med Hjørring, som allerede forhandlede med Sindal Kommune, startet.

Den sidste kommune som sluttede sig til Ny Hjørring Kommune var Løkken-Vrå Kommune, der længe vaklede mellem at gå mod nord til Hjørring eller mod syd til Brønderslev og Pandrup. Generelt ville politikerne helst mod syd, dog forudsat, at Pandrup ville samarbejde med Brønderslev. Mange borgere ville derimod hellere mod nord, fordi de følte større tilknytning til Hjørring end til Brønderslev og Pandrup. [Beck, 2004]. I sidste ende blev det afgørende, at Brønderslev og Pandrup ikke ville samarbejde, og Løkken-Vrå Kommune kom derfor med i Ny Hjørring Kommune.

Selv efter beslutningen om sammenlægningen af de fire kommuner har der været visse uoverensstemmelser mellem parterne. Særligt har Hirtshals Kommune været opmærksom på ikke fuldstændig at blive opslugt af Hjørring. Det var f.eks. Hirtshals'

borgmester Knud Størup, der var den største modstander af at kalde den nye kommune for Hjørring Kommune. Men da de tre andre kommuner var enige, måtte han bøje sig. [Urban, 2005]. Ligeledes var Hirtshals' borgmester, der repræsenterer lokalisten, meget opsat på, at vinde borgmesterposten i den sammenlagte kommune, men på trods af et godt valg lykkedes det ikke. I stedet blev resultatet, at Venstre, Konservative og Socialdemokraterne sammen valgte Finn Olsen (S) fra Hjørring til ny borgmester. Det var en beslutning, som Hirtshals-borgmesteren, i følge pressen, bestemt ikke var tilfreds med. [Nordjyske Stiftstidende, 2005].

Det har altså ikke været uden problemer at blive enige om en sammenlægning. De nævnte sager viser især, at Hirtshals ikke ønsker, at Hjørring skal dominere for meget. Det kan give anledning til nogle fremtidige diskussioner, når den nye politik for den samlede kommune skal formuleres.

5.2.1 Årsager bag valget af casen

Der er flere årsager til, at vi har valgt at arbejde med Ny Hjørring Kommune. For det første har vi valgt kommunen ud fra, at der er tale om sammenlægning af flere end to kommuner. Det har været et kriterium, fordi vi vurderer, at jo flere kommuner, der er involveret i sammenlægningen, jo større bliver udfordringen, og desto vigtigere bliver det at skabe fælles fodslag.

For det andet har vi valgt casen på baggrund af, at kommunerne, som skal lægge sammen, er forholdsvis forskellige eksempelvis med hensyn til indbyggertal og størrelse, hvilket kan ses i tabel 5.1. Dette betyder, at kommunerne har vidt forskellige udgangspunkter for at indgå i sammenlægningen, hvilket, vi vurderer, er positivt i forhold til at kunne efterprøve tesen. Det skyldes, at de mange forskelligheder gør nødvendigt med en nytænkning af de forskellige strukturer i den nye kommune.

Af ressourcemæssige årsager har det også haft en betydning, at den valgte case er beliggende i Nordjylland. Når vi har valgt Nordjylland som ud-

Kommune	Indbyggertal
Hjørring	35.296
Hirtshals	13.940
Sindal	9.430
Løkken-Vrå	8.814

Tabel 5.1 Oversigt over indbyggertal pr. 1. januar 2006 i de fire kommuner, der skal lægges sammen. Det ses tydeligt, at der er væsentlig forskel i indbyggertallet for kommunerne. [Danmarks Statistik, 2006].

gangspunkt, er der flere forhold, som vi skal være opmærksomme på. Eksempelvis betyder det, at vi i høj grad skal være opmærksomme på, at Nordjylland regnes som et udkantsområde, hvilket afstedkommer nogle helt andre forudsætninger og rammebetingelser for udviklingen, end der er gældende eksempelvis i et vækstområde, som Trekantområdet eller Hovedstadsområdet.

Det betyder, at vi i analyserne skal tage højde for, at det er et område, hvor vækstmulighederne er begrænsede, hvilket vil have en indflydelse på de visioner og strategier, som vi kommer frem til. Eksempelvis vil det have en betydning i forhold til den karakter, som planstrategien skal have jf. kapitel 4. Alt efter om planstrategien bliver udviklingsbetonet, reparerende, forsvarende eller tilpassende, kan det få en betydning for, hvor god planstrategien er til at samle den nye kommune. Umiddelbart vil det være lettest at få opbakning blandt både politikere og borgere til en strategi med udviklende karakter, fordi den har det mest positive budskab. Dermed er det måske umiddelbart lettere at skabe fælles fodslag i en vækst-kommune, hvor der diskuteres positiv udvikling.

Valget af en kommune beliggende i Region Nordjylland har også betydning for resultatet. Da regionen er nået forholdsvis langt med udarbejdelse af den regionale udviklingsplan, vil regionens retningslinier i højere grad have indflydelse på planstrategiens indhold end i andre kommuner, der er beliggende i regioner, der endnu ikke er gået i gang med den regionale udviklingsplan.

6 ORGANISERING OG PLANKULTUR

Den organisatoriske opbygning i Ny Hjørring Kommune skal være på plads, før der kan opnås fælles fodslag. Derfor belyses i dette kapitel, hvilke organisatoriske og kulturmæssige forhold, der gælder for arbejdet med planstrategien i de fire kommuner. Endvidere klarlægges det, hvilke udfordringer der kan være i forhold til at opnå organisatorisk fodslag i Ny Hjørring Kommune. Dele af kapitlet er baseret på et interview med de fire nuværende planchefer i de fire nuværende kommuner. Et referat af interviewet findes i bilag 1 og i teksten refereres til interviewet [Hedeby et al., 2006]. Kapitlet tager desuden udgangspunkt i det arbejde, som Ny Hjørring Kommune har påbegyndt mht. organisering af planarbejdet, samt den politiske situation, der er opstået efter kommunalvalget i november 2005.

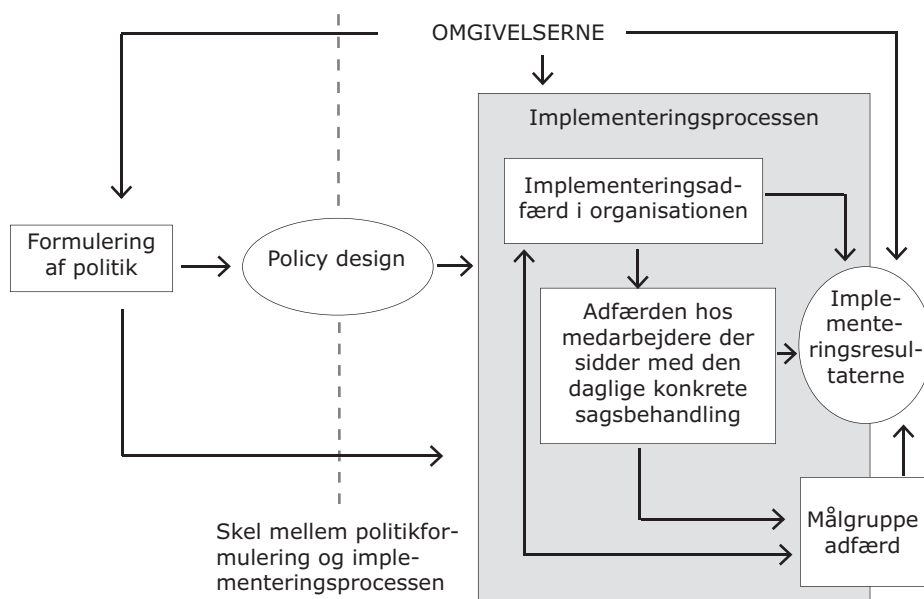
6.1 Fælles fodslag - teoretisk input

Tankegangen bag, at organisering og kultur har stor betydning for implementering af kommunalre-

formen og dermed for opnåelse af fælles fodslag, er hentet i implementeringsteorien.

Implementeringsteorien fik sit gennembrud i 1970'erne og gjorde op med tankegangen om, at politik kun foregår indtil lovgivningen vedtages. Før implementeringsteorien fik sit gennembrud var den gængse opfattelse, at politikerne vedtog loven, ledte og kontrollerede forvaltningen, og at forvaltningen i deres arbejde var loyale overfor lovgivningen. Implementeringsteorien gjorde op med denne opfattelse, og satte fokus på, at forvaltningen skulle opfattes som en politisk aktør med interesser på linie med interesseorganisationer, partier, medier mv. Implementeringsteorien betød, at det blev klarlagt, at implementeringsprocessen ikke bare var et teknisk spørgsmål, uden værdibaserede input, men at den politiske beslutning i høj grad blev påvirket i implementeringsprocessen. [Winter, 2001].

Til at klarlægge, hvorledes den politiske beslutning kan blive påvirket i implementeringsprocessen,



Figur 6.1: Figuren viser de forskellige stadier i en implementeringsproces fra politikken bliver formuleret til den er implementeret ude hos den berørte målgruppe. Frit fra [Winter, 2001].

har lektor ved Institut for Statskundskab ved Århus Universitet Søren Winter opstillet en implementeringsmodel. Modellen viser de forskellige faser i implementeringsprocessen, jf. figur 6.1. Princippet i modellen er, at den politik, der ønskes implementeret, bliver påvirket af mange instanser, inden den når ud til målgruppen. Implementeringen påvirkes allerede i **politikformuleringsfasen**, hvor der f.eks. kan opstå en konflikt om indholdet i politiken. Det har betydning i forhold til **policy designet**, hvor det defineres, hvilke mål og delmål politikken indeholder, og det gøres klart, hvilken organisation og hvilke virkemidler (f.eks. subsidier, afgifter, regler, information mm.), der skal til for at gennemføre politikken.

I selve **implementeringsprocessen** skal der tages hensyn til den **organisatoriske adfærd**, der er den adfærd, der udvises i implementeringsorganisationen, f.eks. i en kommune, hvor der kan ske en prioritering af opgaver indenfor kommunen ud fra en vægtning af værdier eller økonomiske hensyn.

Desuden skal der tages hensyn til adfærden hos de medarbejdere, der sidder med den daglige sagsbehandling, og som skal konkretisere politikken også kaldet **markarbejderen**. Deres personlige værdier vil spille en rolle i forhold til implementering. Markarbejdernes adfærd påvirkes naturligt af den organisatoriske adfærd, da medarbejderne indgår som en del af organisationen. Både markarbejderadfærden og organisationsadfærden påvirker adfærden hos **målgruppen**, som er den gruppe, der påvirkes af loven, f.eks. borgerne. Til gengæld kan målgruppen også påvirke både markarbejderadfærden og organisationsadfærden og dermed det endelige resultat. [Winter, 2001].

Omgivelserne kan f.eks. være borgere, interesseorganisationer og medier. Omgivelserne kan påvirke alle ledene i implementeringsmodellen. F.eks. kan interesseorganisationer påvirke politikken gennem høringsvar eller via indsigelser i selve implementeringsprocessen. [Winter, 2001].

Implementeringsteorien viser således, at det er vigtigt at kende forudsætningerne i organisationen inden en politik skal implementeres - i dette tilfælde kommunalreformen og hvad den indebærer i forhold til organisatorisk fodslag i Ny Hjørring Kommune.

Det er derfor vigtigt at have kendskab til, hvordan processen omkring planstrategien tidligere har forløbet, samt kende de værdier og den kultur, der kendetegner de fire planafdelinger for at være opmærksom på evt. implementeringsmæssige ud-

fordringer i forbindelse med udarbejdelse af en ny planstrategi og implementering af fælles fodslag.

6.1.1 Hvad er organisationskultur?

I en organisation vil der altid være et eller flere fællestræk, værdier, traditioner, historier og holdninger, som går på tværs af organisationen, og som refererer til organisationen som en samlet enhed.

Kultur findes på flere niveauer, og det kan sammenlignes med et isbjerg, som kan deles op i tre lag:

- **Over overfladen**, findes den del af kulturen, der er synlig. Det kan eksempelvis være teknologi, indretning af arbejdspladsen, traditioner, adfærd og sprog
- **Lige under overfladen**, findes de holdninger og værdier, der præger organisationen
- **Under overfladen**, som er det dybereliggende og ubevidste niveau af overbevisninger, som er fælles for medarbejderne i organisationen. Det kaldes for de grundlæggende antagelser og kan normalt ikke udfordres eller diskuteres

[Amskov et al., 2004].

Kultur kan desuden ses i tre perspektiver, som hver især kan bruges til at undersøge organisationskulturen:

- **Én fælles kultur**, der er de kulturtræk, som er fælles for hele organisationen.
- **Flere kulturer i én organisation**, som er en opdeling af organisationen i flere subkulturer, hvor der udover de fælles kulturtræk også findes egne værdier, symboler og grundlæggende antagelser.
- **Tværgående relationer og netværk**, som er de relationer, der går på tværs af afdelinger og faglige tilknytningsforhold.

Alle tre perspektiver findes i en organisation, og det er nødvendigt, at en eventuel forandringsstrategi tager højde for alle tre. [Amskov et al., 2004].

Når en organisation forandres, f.eks. via en sammenlægning, skal flere forskellige kulturer og traditioner blandes, og der kan opstå mange spørgsmål blandt medarbejderne. KL og KTO har fået udarbejdet en bog, der netop kommer med anbefalinger til håndtering af om de praktiske problemer, der kan opstå under en kommunesammenlægning. Her fremgår det bl.a., at mange medarbejdere vil overveje spørgsmål som: "Hvilke krav og forventninger er der til mig?", "Hvad er mine egne ambitioner i jobbet?", "Er forudsætningerne og præmisserne for

opgaveløsningen tilstede?”, og ”Er jeg i besiddelse af den nødvendige viden og indsigt til at kunne leve op til forventningerne?”. Hvis medarbejderen er i tvivl om svarene på disse spørgsmål vil hun selv forsøge at skabe et arbejdsrum ud fra, hvad hun tror, der forventes. Derfor anbefales det, at ledelsen tager fat på spørgsmålene, så der kommer en afklaring. [Amskov et al., 2004].

Idet medarbejderne kommer med forskellige erfaringer, traditioner og værdier for, hvad der er god praksis, er det vigtigt at genskabe en fælles referenceramme, så det er muligt igen at måle eller vurdere, hvad der er god praksis. I bogen fremhæves desuden, at ledelsen skal tydeliggøre opgaver, roller, krav og forventninger sammen med medarbejderne. [Amskov et al., 2004].

Når de kommunale afdelinger slås sammen, vil opgavefeltet ofte ændres. Det betyder også, at der er mulighed for at løse opgaverne på en ny måde, at organisere arbejdet anderledes og at indføre nye arbejdsformer og metoder. I bogen pointeres det, at det er vigtigt, at definere og redefinere både den enkelte medarbejders og de fælles arbejdsområder, -former og kerneopgaver, for der igennem at oparbejde en fælles praksis. [Amskov et al., 2004].

Det første skridt mod at skabe fælles rammer, normer og rutiner for en forvaltning er at erkende de forskelligheder, der er i opgaveløsningen. Dette kan gøres på forskellige måder. I bogen nævnes eksempelvis en topstyret model, hvor opgaverne og opgaveløsningen varetages ud fra en ledelsesmæssig besluttet strategi. Der kan også arbejdes ud fra en kollektiv proces, hvor de fælles rammer skabes i en åben forhandling. Eller de kan vokse frem af sig selv, ved at medarbejderne selv finder ud af det gennem det daglige arbejde. [Amskov et al., 2004]. Under alle omstændigheder er det vigtigt for forvaltningen at beslutte, hvordan de fælles rammer opnås.

6.2 Organisering i de fire kommuner

Som beskrevet i teorien består plankulturen af tre lag: Over overfladen, lige under overfladen og under overfladen. I den efterfølgende behandling af plankulturen i de fire kommuner, vil der blive taget udgangspunkt i at afdække plankulturen over overfladen, dvs. indretningen af arbejdspladsen og arbejdsgange, og plankulturen lige under overfladen, dvs. værdier. Plankulturen under overfladen er ikke belyst, da vi ikke har adgang til oplysninger om det dybereliggende og ubevidste niveau af overbevisninger, og da de grundlæggende antagelser ifølge

teorien normalt ikke kan udfordres eller diskuteres.

6.2.1 Hjørring Kommune

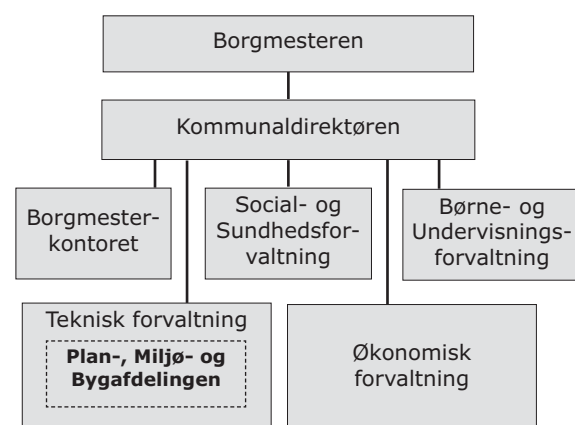
Hjørring Kommune er politisk organiseret som et udvalgsstyre, hvor byrådet er det øverste organ. Derudover er der nedsat et økonomiudvalg og en række stående udvalg: Social- og Sundhedsudvalget, Udvalget for Teknik og Miljø, Arbejdsmarkedsudvalget samt Fritid- og Kulturudvalget. Der er 21 medlemmer af det nuværende byråd i Hjørring Kommune, fordelt på 48% Socialdemokrater, 10% Konservative, 38% Venstre-folk og 5% fra SF. Borgmesteren i den nuværende Hjørring Kommune er Socialdemokratisk. [Hjørring Kommune, 2006a].

Fysisk planlægning

Planlægningen er i Hjørring Kommune placeret i Plan-, Miljø- og Bygafdelingen i Teknisk Forvaltning, som vist på organisationsdiagrammet i figur 6.2. I Plan-, Miljø- og Bygafdelingen udarbejdes både lokalplaner, kommuneplan og planstrategi. Planlægningen er således samlet et fysisk sted i kommunen. Organisatorisk er der en leder af Plan-, Miljø- og Bygafdelingen, som refererer til den Tekniske direktør, der for øjeblikket også er konstitueret Kommunaldirektør. Planlægningen varetages af et planlægningsteam, bestående af otte medarbejdere, der er uddannet som arkitekter, landinspektører, ingeniører og tekniske designere. [Hedeby et al., 2006].

Værdier i forvaltningen

I Hjørring Kommune har Byplanafdelingen arbejdet en del med sociale værdier i form af teamledelse. Teamlederen er ikke leder i traditionel forstand, da ledelsen og ansvaret følger med opgaven. En gang om året tager hvert team en drøftelse om teamarbejdet. Det er således en vigtig værdi i Hjørring



Figur 6.2: Organisering af administrationen i Hjørring Kommune. Fysisk planlægning varetages i Plan-, Miljø- og Bygafdelingen i Teknisk Forvaltning. Frit fra [Hjørring Kommune, 2006b].

hele tiden at måle, hvor langt medarbejderen er fagligt og socialt, og drøfte om medarbejderen kan blive bedre. Medarbejderne i Hjørring Kommune er meget glade for den værdibaserede teamledelse, og de ønsker, at konceptet skal videreføres til Ny Hjørring Kommune. [Hedeby et al., 2006].

En anden vigtig værdi i Hjørring Kommune er, at der skal være god sammenhæng mellem kommuneplanlægning, lokalplanlægning og byggesagsbehandling, således planerne er operationelle og kan ses som resultater ude i virkeligheden. [Hedeby et al., 2006].

Æstetikken er også en vigtig værdi i Hjørring Kommune, hvilket har betydet, at de har udviklet moderne byudstyr og udarbejdet skiltepolitik, så det er muligt at styre udviklingen i midtbyen. I Hjørring Kommune ønsker de, at videreføre traditionen med at udvikle byudstyr til Ny Hjørring Kommune, da det, ifølge planchefen, giver et frirum og lidt sjov i hverdagen. [Hedeby et al., 2006].

Arbejdet med planstrategi

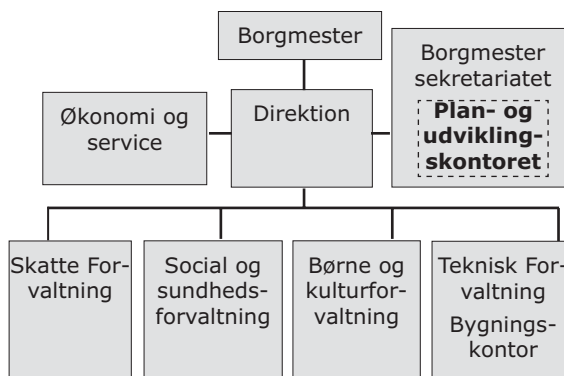
Planstrategiarbejdet blev i Hjørring Kommune påbegyndt med et byrådsseminar, hvor politikerne diskuterede, hvilke hovedpunkter planstrategien skulle indeholde. Ud fra disse hovedpunkter blev der nedsat en række ekspertgrupper, der diskuterede videre. Resultatet fra møderne blev sammenskrevet til et oplæg til en planstrategi. Efterfølgende havde borgerne mulighed for at byde ind, hvis de ønskede et borgermøde afholdt, men det var ikke den store interesse for. Den endelige planstrategi er blevet en del af den nye kommuneplan, der er klar til vedtagelse inden sommer. [Hedeby et al., 2006].

6.2.2 Hirtshals Kommune

Hirtshals Kommune er politisk organiseret som et udvalgsstyre - som i Hjørring. Øverst i hierarkiet findes Byrådet og Økonomiudvalget, og herunder er der en række stående udvalg: Børne- og Kulturudvalg, Socialudvalget og Teknik- og Miljøudvalget. Hirtshals Kommune har således valgt en struktur med halvt så mange stående udvalg som i Hjørring Kommune. Der er 19 medlemmer i byrådet i Hirtshals Kommune. Den politiske fordeling i Byrådet er 53% fra borgerliste T, 16% Socialdemokrater, 5% Konservative, 5% fra Dansk Folkeparti og 21% Venstre-folk. Borgmesteren i Hirtshals er fra borgerliste T. [Hirtshals Kommune, 2006a].

Fysisk planlægning

I Hirtshals Kommune er arbejdet med planstrate-



Figur 6.3: Organisering af administrationen i Hirtshals Kommune. Plan- og Udviklingskontoret, der varetager alle opgaver inden for fysisk planlægning, er placeret i borgmestersekretariatet, i tæt tilknytning til direktionen. Frit fra [Hirtshals Kommune, 2006b].

gjen lokaliseret i Borgmestersekretariatet i en afdeling kaldet Plan- og Udviklingskontoret, jf. figur 6.3. [Hirtshals Kommune, 2006b].

Plan- og udviklingssektionen tager sig af alle opgaver inden for fysisk planlægning - både kommuneplanlægning og lokalplanlægning, og afdelingen løser desuden opgaver i forbindelse med grundsalg og matrikulære sager. Der er således i Hirtshals Kommune tæt sammenhæng mellem den overordnede planlægning og den konkrete planlægning. Samtidig er planlægningen placeret organisatorisk tæt på politikerne og direktionen. [Hirtshals Kommune, 2006c].

I Hirtshals Kommune afholdes der en gang om året et prioriteringsseminar, hvor vision, mål og planer holdes op mod den økonomiske formåen. På prioriteringsseminaret forhandler byrådet sig frem til, hvorledes politikerne ønsker at fordele de kommunale midler blandt de forskellige sektorer, og her spiller målsætningerne i kommuneplanen og planstrategien en væsentlig rolle. Når prioriteringsseminaret er overstået, lægges de detaljerede budgetter i overensstemmelse med de retningslinier, der blev udmeldt på prioriteringsseminaret, og der opstilles konkrete handlingsplaner på både kort og lang sigt. [Hirtshals Kommune, 2006c].

I Hirtshals Kommune udgives der også hvert år en planredegørelse, som giver en bred indføring i og baggrund for kommunens opgaver i det pågældende år og lidt længere frem. I planredegørelsen belyses dels de opgaver, der vedrører kommunens fysiske udvikling og dels de opgaver, der knytter sig til kommunens forskellige forvaltninger. Samtidig gives der et bud på, hvorledes arbejdet med Vision 2013 skal forløbe videre. [Hirtshals Kommune, 2006c].

I Planafdelingen er der ansat fire medarbejdere -

tre arkitekter og en landinspektør. Planlægningschefen i Hirtshals Kommune sidder desuden som Plan- og Udviklingschef i den overordnede chefgruppe, hvilket skal sikre helheden på tværs og udviklingsmuligheder. [Hedeby et al., 2006].

Værdier i forvaltningen

I Hirtshals Kommune er det vigtigt, at de udviklingsaktiviteter, der sættes i gang, er indenfor den helhed, der er beskrevet i kommuneplanen. Det betyder, at de til tider er nødt til at sige nej til projekter, hvis projekterne ikke stemmer overens med kommuneplanen. Desuden er det en vigtig værdi, at der i Hirtshals er overensstemmelse mellem planerne og økonomien, da det betyder realistiske planer, der efterlevs. Der er bred enighed blandt de nuværende fire planchefer om, at der er vigtigt at videreføre koblingen mellem planlægningen og økonomien i Ny Hjørring Kommune i fremtiden. [Hedeby et al., 2006].

Arbejdet med planstrategien

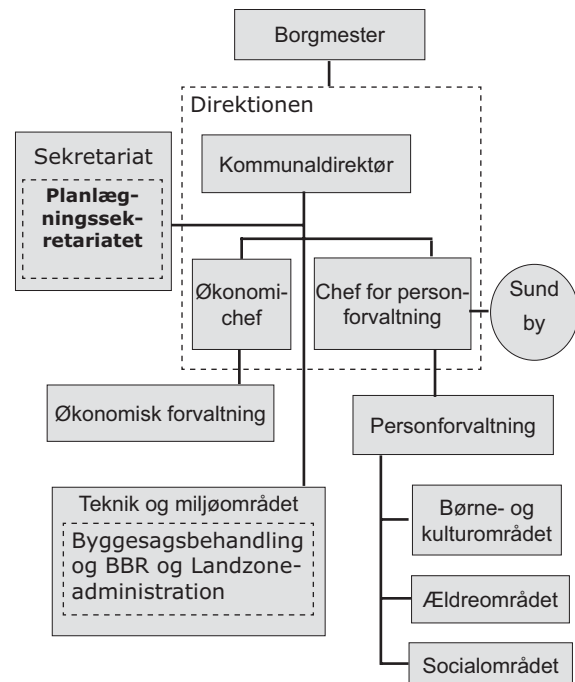
Planstrategiarbejdet i Hirtshals Kommune begyndte i direktionen, hvor der blev nedsat en visionsgruppe. Kort derefter blev der afholdt en konference omkring erhvervsudvikling med 100 deltagere. Diskussionen på mødet omhandlede "Hvor skal vi hen og hvad skal vi satse på i fremtiden?". Resultatet af mødet blev 10 visioner, som skulle dække Hirtshals. Visionerne blev dog senere, i forbindelse med et byrådsmøde indsnævret til fire for at gøre dem nemmere at huske. Desuden blev der udarbejdet et debatoplæg omkring visionen, og om hvordan der skal følges op på den i form af en planstrategi. Efterfølgende blev der afholdt et offentligt møde, hvor der generelt var stor debatlyst, især omkring Hirtshals by. [Hedeby et al., 2006].

6.2.3 Sindal Kommune

Sindal er organiseret som et udvalgsstyre, der ligesom i Hirtshals har et Økonomiudvalg og tre stående udvalg: Børne- og Kulturudvalget, Teknik- og Miljøudvalget og Socialudvalget. Der er 17 medlemmer i Byrådet i Sindal: 59% Venstrefolk, 35% Socialdemokrater og 6% fra borgerliste N. Borgmesteren i Sindal er venstremand, ligesom flertallet af byrådet. [Sindal Kommune, 2006a].

Fysisk planlægning

I Sindal Kommune er den fysiske planlægning placeret som en stabsfunktion i sekretariatet under kommunaldirektøren, jf. figur 6.4 Her varetages både lokal- og kommuneplanlægningen og plan-



Figur 6.4: Organisering af administrationen i Sindal Kommune. Planlægningen varetages i sekretariatet, som er en stabsfunktion under kommunaldirektøren. Frit fra [Sindal Kommune, 2006b].

strategiarbejdet. Planlægningssekretariatet består af to medarbejdere, en scient. adm. og en landskabsingeniør, der er ansat dels som planlægger og dels som landskabsingeniør. [Hedeby et al., 2006].

Værdier i forvaltningen

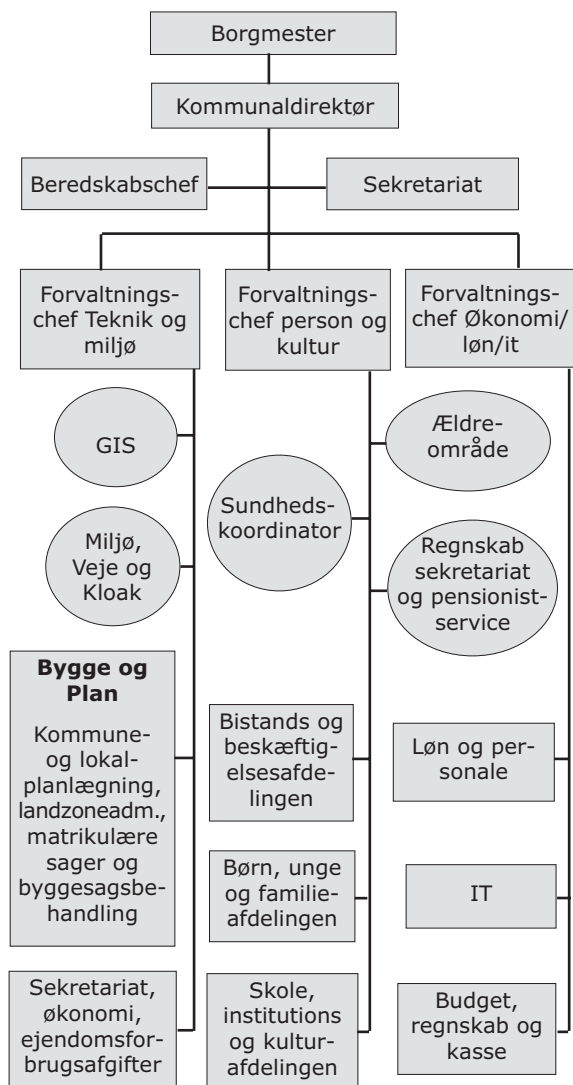
En vigtig værdi i Sindal Kommune er borgerkontakten og borgerinddragelsen, hvilket har haft stor betydning i forhold til udarbejdelse af planstrategien, hvor borgerne i stor udstrækning var inddraget i processen lige fra starten. [Hedeby et al., 2006].

Arbejdet med planstrategien

I Sindal Kommune blev arbejdet med planstrategien påbegyndt med et politikerseminar, og et blankt stykke papir, hvor kun helt overordnede spørgsmål var lagt fast på forhånd. Der var et politisk ønske om en stor grad af borgerinddragelse i processen, derfor blev der afholdt en række forsamlingshusmøder og fokusgruppemøder i forbindelse med planstrategiprocesen. Udarbejdelsen af planstrategien var derfor meget præget af proces og knapt så meget af analyse. [Hedeby et al., 2006].

6.2.4 Løkken-Vrå Kommune

Den politiske organisering i Løkken-Vrå Kommune ligner i stor udstrækning organiseringen i Hirtshals og Sindal, med Byrådet, et Økonomiudvalg og tre stående udvalg: Kulturudvalget, Socialudvalget,



Figur 6.5: Organisering af administrationen i Løkken-Vrå Kommune. Planlægningen varetages i Byggesags- og Planafdelingen under Teknisk Forvaltning. Frit fra [Løkken-Vrå Kommune, 2006b].

og Teknisk Udvalg. Borgmesteren i Løkken-Vrå Kommune er fra borgerliste T som står for 18% af stemmerne i Byrådet, men ellers er byrådet i Løkken-Vrå kendetegnet ved at bestå af mange mindre borgerlister: 35% Venstrefolk, 18% Socialdemokrater, 12% fra borgerliste L, 6% fra borgerliste G, 6% fra borgerliste Å og 6% i form af en løsgænger. [Løkken-Vrå Kommune, 2006a].

Fysisk planlægning

Planlægningen varetages i Løkken-Vrå Kommune i Planlægnings- og Byggesagsafdelingen i Teknisk Forvaltning, se figur 6.5. I Planlægnings- og Byggesagsafdelingen er alle opgaver inden for fysisk planlægning samlet både lokalplanlægning, kommuneplanlægning og udarbejdelse af planstrategien. I Planafdelingen er der ligesom i Hjørring Kommune en leder, der refererer til den Tekniske

chef, som igen refererer til Kommunaldirektøren. [Løkken-Vrå Kommune, 2006b].

Planafdelingen i Løkken-Vrå har 2,5 medarbejdere fordelt på en lokalplanlægger, en kommuneplanlægger og en planchef. De er uddannet som skov- og landskabsingeniør, urban designer og landinspektør. [Hedeby et al., 2006].

Værdier i forvaltningen

En vigtig værdi i Løkken-Vrå Kommune er samspillet mellem den overordnede planlægning og lokalplanlægningen. Dette har betydet, at de gennem flere år har arbejdet med at implementere planstrategien i sagsbehandlingen. Et vigtigt aspekt i at implementere planstrategien i sagsbehandlingen er, at politikerne også ser denne sammenhæng som vigtig, hvilket har været et bevidst mål i forbindelse med udarbejdelse af planstrategien. Netop koblingen mellem planstrategi og sagsbehandling er ikke så udpræget i de tre andre kommuner, og plancheferne er enige om, at det er vigtigt at videreføre de gode erfaringer fra Løkken-Vrå. [Hedeby et al., 2006].

Arbejdet med planstrategien

I planstrategiprocessen var fokus på at udarbejde en planstrategi med visioner og mål, som var dybt forankret hos politikerne og administrationen. Implementeringen af planstrategien foregår stadig, og det vil den gøre frem til 31. december 2006, da alle dagsordenpunkter som et led i sagsfremstillingen skal forholdes til planstrategien. Planstrategien har høj prioritet hos politikerne i kommunen. Til gengæld er planstrategien ikke så forankret hos borgerne, da de har valgt at fokusere på det politiske i første omgang, og inddrage borgerne senere. Det betyder, at borgerinddragelsen er en svaghed - men en svaghed de er bevidste om. [Hedeby et al., 2006].

6.2.5 Plankultur i kommunerne

Gennemgangen af de fire kommuner viser, at planafdelingen er placeret organisatorisk forskelligt i de fire kommuner. I Sindal og Hirtshals er planafdelingen placeret som en stabsfunktion i tilknytning til direktionen, mens planafdelingen i Hjørring og Løkken-Vrå er placeret i en kombineret Plan- og Bygafdeling i Teknisk Forvaltning.

De to organisationsmodeller, giver hver deres muligheder for tæt sammenspil med andre aktører i organisationen. Organiseringen som stabsfunktion giver et tæt samspil med direktionen, hvilket betyder større politisk og administrativt ejerskab til

planlægningen, og det øger muligheden for tværsektorielt samarbejde. Til gengæld giver placeringen af planafdelingen i Teknisk Forvaltning et godt samspil med byggesagsafdelingen, hvilket gør det lettere at konkretisere planlægningen.

De fire planafdelinger lægger vægt på forskellige værdier i planlægningen. Værdierne og aktørerne kan ses i tabel 6.1. Tabellen viser dog også, at kommunerne vælger en række fælles værdier, f.eks. værdien om, at der skal være sammenhæng mellem den overordnede planlægning og detailplanlægningen. Typisk for værdierne er også, at de hænger sammen med de styrker, planafdelingen har og arbejdsgangene i planafdelingen. F.eks. er Løkken-Vrå Kommune særligt gode til at inddrage planstrategien i den daglige sagsbehandling, hvilket hænger sammen med, at planlægningen organisatorisk varetages i en Plan- og Byggesagsafdeling. Hirtshals Kommune er til gengæld gode til at koordinere budgetlægning og planlægning, hvilket hænger sammen med den nære tilknytning til direktionen.

I Ny Hjørring Kommune er der udarbejdet en statusrapport, der tager udgangspunkt i de fire kommuner, og som giver et bud på de udfordringer, som kan opstå i forbindelse med sammenlægningen.

	Værdier	Vigtige aktører i planprocessen
Hjørring	<ul style="list-style-type: none"> • God sammenhæng mellem kommuneplanlægning, lokalplanlægning og byggesagsbehandling • Æstetik • Teamledelse og medarbejderudvikling 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekspertgrupper • Politikere
Hirtshals	<ul style="list-style-type: none"> • Overensstemmelse mellem økonomi og planlægning • Overensstemmelse mellem overordnet planlægning og detailplanlægning 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhvervslivet • Tværgående administrativ visionsgruppe • Politikere
Sindal	<ul style="list-style-type: none"> • God kontakt med borgerne 	<ul style="list-style-type: none"> • Politikere • Borgere
Løkken-Vrå	<ul style="list-style-type: none"> • Samspil mellem overordnet planlægning og lokalplanlægning • Implementering af overordnet planlægning i daglig sagsbehandling 	<ul style="list-style-type: none"> • Politikere

Tabel 6.1: Tabellen viser de enkelte kommuners værdier, som er fremkommet i forbindelse med interviews med de fire planchefer. Desuden viser tabellen hvilke aktører, der var inddraget i den sidste planstrategiproces.

Statusrapporten viser nogle af de samme problemområder, som gennemgangen af organiseringen af de fire kommuner har vist i dette kapitel. Det handler om kommunernes organisation og snitfladerne mellem kommuneplanlægning/lokalplanlægning og lokalplanlægning/byggesagsbehandling. Derudover peger statusrapporten også på en række andre udfordringer omhandlende forskelle i håndtering af dispensationer fra planer og en øget bevågenhed fra borgerne på planområdet, hvilket stiller større krav til præcision og formidling af arbejdet med opgaverne. [Ny Hjørring Kommune, 2006a].

Statusrapporten kigger udelukkende på udfordringer og ser ikke nærmere på de kvaliteter, der bør videreføres fra de enkelte afdelinger, som gennemgangen i denne rapport har vist. F.eks. sammenhæng mellem sagsbehandling og overordnet planlægning og sammenhængen mellem budgettet og planlægningen. Statusrapporten ser heller ikke nærmere på forskelle og ligheder i værdierne, som kommer til at spille en stor rolle i forhold til at definere den nye organisationskultur.

Kommunalreformen har indflydelse på planarbejdet i de fire kommuner. De fire kommuner er alle i gang med at udarbejde en kommuneplan, som kan ses som et udtryk for kommunernes "testamente", inden de bliver sammenlagt til Ny Hjørring Kommune. Derudover er Løkken-Vrå Kommune i gang med at udarbejde lokalplaner, da Løkken-Vrå forudser en risiko for, at deres små projekter drukner i de større projekter, når kommunerne lægges sammen.

Især de fire nye kommuneplaner kan blive et problem i forhold til at opnå fælles fodslag, da de enkelte kommuner i form af kommuneplanen har tænkt over, hvad målet skal være for udviklingen i fremtiden. Dermed påbegyndes planstrategiprocesen i modvind, da administrationen og politikerne måske ikke forestiller sig, at der skal ændres på målene i kommuneplanen få måneder efter, at den er vedtaget. At der er en kommuneplanproces i gang i alle fire kommuner kan også ses som et udtryk for, at samtlige kommuner ønsker at præge udviklingen, og at de er bange for at blive koblet af i forhold til vigtige beslutninger, hvis ikke de udarbejder en kommuneplan.

6.3 Ny Hjørring Kommunes udkast til organisering i fremtiden

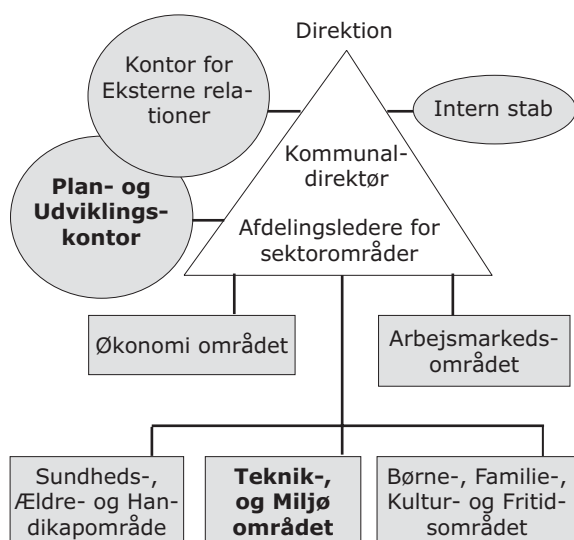
I Ny Hjørring Kommune er der kommet langt med overvejelserne omkring organiseringen af planlægningen, men den endelige model er endnu ikke

besluttet. Til gengæld er det besluttet, at planlægningen i fremtiden skal deles op i to afdelinger, et såkaldt Plan- og Udviklingskontor og en Planafdeling i Teknisk Forvaltning. Beslutningen om at dele planlægningen op i to afdelinger er et resultat af et kompromis, men plancheerne i de fire kommuner lægger vægt på, at det er et kompromis, som alle ønsker, da det betyder, at den overordnede sagsbehandling bliver adskilt fra den daglige sagsbehandling, så der bliver mere ro til at lave strategisk planlægning. Desuden betyder delingen, ifølge plancheerne, at det bliver lettere at arbejde på tværs i organisationen. [Hedeby et al., 2006].

Adskillelsen af planlægningen finder også sted geografisk, da Plan- og Udviklingsafdelingen kommer til at ligge i Hjørring, mens Planafdelingen kommer til at ligge i Hirtshals. Dette er resultatet af en tidlig politisk beslutning om, at der i Ny Hjørring Kommune skal være lys i alle råduse. Denne beslutning blev truffet til dels, fordi der var mange, der var nervøse for, at alle funktionerne blev trukket til Hjørring. [Hedeby et al., 2006].

Beslutningen om at holde liv i alle råduse, har været medvirkende til beslutningen om at dele planopgaverne i to afdelinger, da det således var muligt at få en Plan- og Udviklingsafdeling i tæt tilknytning til direktionen. Men omvendt har det også betydet, at det bliver en vigtig opgave at koordinere planlægningen, så der stadig bliver sammenhæng i den overordnede planlægning og detailplanlægningen. [Hedeby et al., 2006].

Plan- og Udviklingskontoret bliver en centralt placeret stabsfunktion og kontorets placering i den fremtidige administrative organisation ses på figur 6.6.



Figur 6.6: Forslag til en overordnet administrativ organisation i Ny Hjørring Kommune. Frit fra [Ny Hjørring Kommune, 2006a]

På den måde opnås en tæt kontakt med kommunaldirektøren og borgmesteren, som er nyttig f.eks. i forbindelse med større planprojekter. Den tætte kontakt sikrer også et konstant drev i den langsgtede planlægning, der er vigtig i forhold til at være handlekraftig. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

Organiseringen og opgavefeltet for kontoret er endnu ikke afklaret, og der er nedsat en udviklingsgruppe til at diskutere de mange forskellige løsninger, der er for organisering. Plan- og udviklingsgruppen refererer til koordineringsgruppen bestående af de fire kommunaldirektører, som igen refererer til politikerne. [Hedeby et al., 2006].

Ind til videre har Plan- og Udviklingsgruppen udarbejdet tre forskellige modeller for, hvordan Plan- og Udviklingskontoret kunne organiseres. Udgangspunktet for de tre modeller for organiseringen af plan- og udviklingsarbejdet i den nye kommune har været en række parametre, som illustrerer de krav, som et Plan- og Udviklingskontor skal kunne leve op til. Således skal kontoret organiseres i forhold til:

- Betjening af de politiske udvalg
- Prioritering af de tværgående og tværfaglige elementer
- Ledelsesmæssig forankring
- Projektorienteret opgaveløsning og arbejde i projektgrupper
- Koordinering mellem planlægning og budgetlægning
- Relationerne til eksterne aktører

[Ny Hjørring Kommune, 2006b].

De tre modeller som Plan- og Udviklingsgruppen er nået frem til er blot tre ud af mange, som viser perspektivet i, hvordan planarbejdet kunne organiseres. Det endelige resultat kan derfor sagtens ende med at blive en kombination af flere modeller. [Hedeby et al., 2006].

De typer af opgaver, som Plan- og Udviklingskontoret kunne tænkes at skulle varetage, kan inddeles i tre hovedkategorier:

1. Generelle udviklingsopgaver
2. "Rene" planopgaver (fra og med lokalplanlægningen til og med kommuneplanen)
3. Opgaver vedrørende erhverv, turisme og by- og landdistriktudvikling

Fælles for de tre opgaveområder er, at de som oftest løses bedst med en projektbaseret arbejdsform, hvor det er muligt at tage tværfaglige hensyn

og anvende tværfaglige arbejdsmetoder. Derudover har en stor del af opgaverne et mere overordnet fokus, hvor formålet er at fastholde og tiltrække borgere samt at udnytte kommunens udviklingspotentiale optimalt. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

For at kunne løse disse tværgående opgaver, vil det være nødvendigt med en forankring af projekterne hos ledelsen, hvilket i Ny Hjørring Kommune forsøges opnået med den centralt placerede enhed Plan- og udviklingskontoret, som skal være ansvarlig for at fastholde overblikket over kommunens udviklingsarbejde, samtidig med at den skal sikre, at projekterne bliver løst i sammenhæng med organisationens øvrige mål. [Hedeby et al., 2006].

Da der i Plan- og Udviklingskontoret er lagt vægt på, at den primære opgave er strategiske planlægning, afhænger kontorets øvrige opgaver i høj grad af hvilke andre sammenhænge, der vægtes i planlægningen og de afgrænsninger, der foretages i forhold til den fysiske planlægning. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

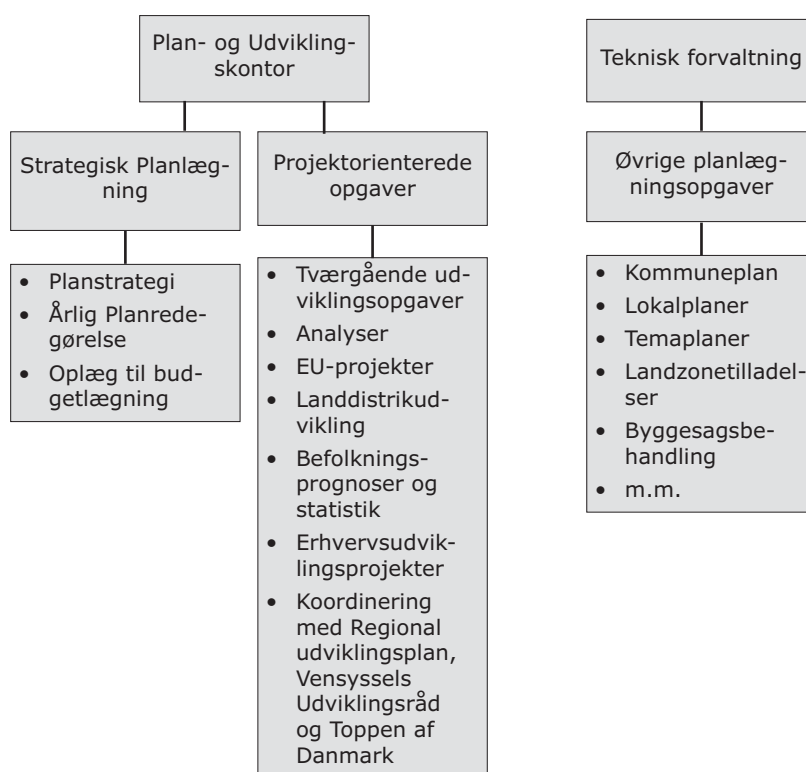
De tre organisationsmodeller, som Plan- og Udviklingsgruppen arbejder med lige nu, har forskellige styrker og svagheder i forhold til varetagelsen af planlægningen, hvilket gennemgås i det næste.

6.3.1 Model 1

Den første model er karakteriseret ved, at Plan- og udviklingskontoret primært arbejder på det strategiske niveau og varetager alle strategiske opgaver herunder planstrategi og planredegørelse, se figur 6.7. Der lægges i modellen vægt på, at planstrategien og den årlige planredegørelse skal være et koordinerende værktøj på tværs af kommunens forvaltninger samt et værktøj, der koordinerer visioner og målsætninger med den kommunale budgetlægning. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

Selve udmøntningen af planstrategien i form af gennemførelse af kommuneplanen varetages inden for det tekniske område, som også varetager de øvrige opgaver omkring den fysiske planlægning. Udover den strategiske planlægning varetager Plan- og Udviklingskontoret også alle projektorienterede opgaver, EU-projekter, landdistriktsudvikling, erhverv mm. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

I model 1 er fordelingen af kommuneplanen bevares som en helhed, med tæt tilknytning til lokalplanlægningen og byggesagsbehandlingen. Ulempen er til gengæld, at kommuneplanen og planstrategien adskilles. Planstrategien og kommuneplanen hænger i høj grad sammen, da det er i planstrategien, visionen og målene opstilles, samt da planstrategien



Figur 6.7: I model 1 deles planopgaverne mellem planstrategien og kommuneplanlægningen. Således varetages planstrategiopgaven i Plan- og Udviklingsafdelingen sammen med tværgående udviklingsopgaver, mens alle øvrige planopgaver varetages i Teknisk Forvaltning. Frit fra [Ny Hjørring Kommune, 2006a].

også indeholder beslutningen omkring kommuneplanrevision.

6.3.2 Model 2

Som i model 1 er alle de strategiske opgaver placeret under Plan- og Udviklingskontoret, men derudover udvides enhedens opgavefelt til også at omfatte kommuneplanens hovedstruktur jf. figur 6.8. Den bagvedliggende tanke er, at der kan foretages en opdeling af kommuneplanen mellem den tematiske tværgående hovedstruktur og den mere teknisk orienterede rammedel. Opgaverne omkring kommuneplanens rammedel, arealreguleringen og lokalplanlægningen er samlet inden for det tekniske område, da de vurderes at være sammenhængende. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

Ved at placere arbejdet med hovedstrukturen i det selvstændige tværgående Plan- og Udviklingskontor, er det muligt at frigøre kommuneplanen fra den traditionelle forvaltningsopdeling, hvilket åbner op for et øget tværgående ejerskab omkring kommuneplanens tematiske dele, således kommuneplanens mål forankres i alle kommunens forvaltninger. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

I model 2 vil der desuden være den samme tætte forbindelse mellem den strategiske planlægning og den kommunale budgetlægning som i model 1. Derudover har enheden, som i model 1, også

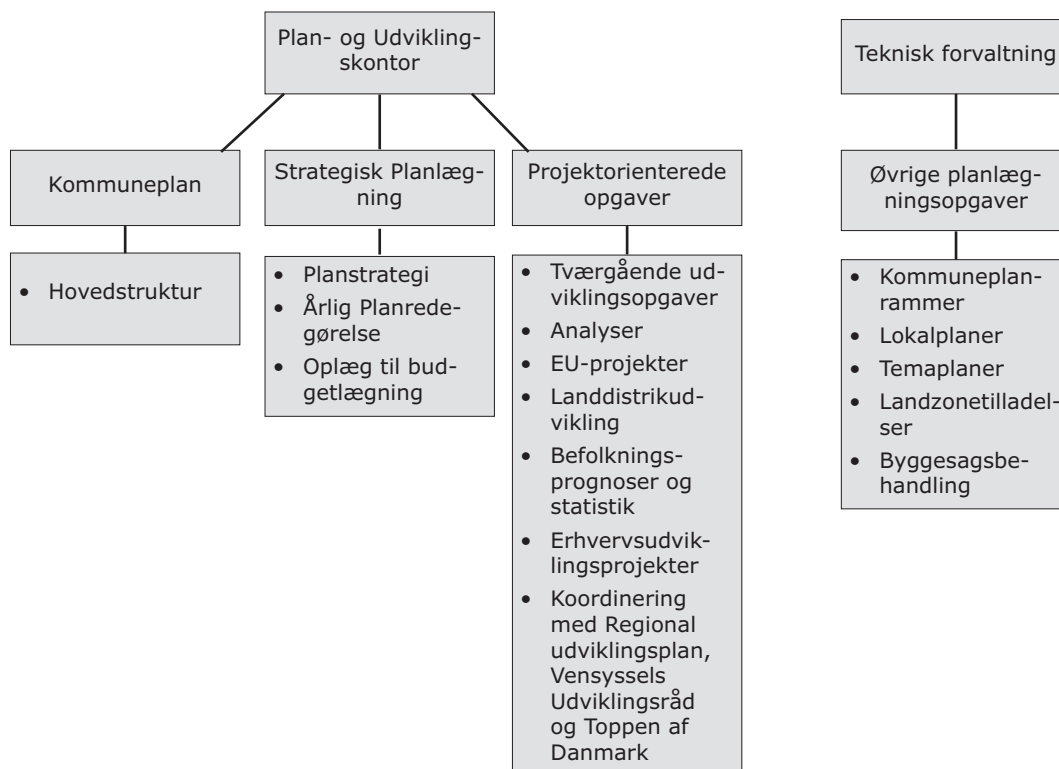
ansvaret for alle projektorienterede opgaver, EU-projekter, landdistriktsudvikling, erhverv, mm. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

Styrken ved model 2 er, at planstrategien og hovedstrukturen knyttes sammen i Plan- og Udviklingskontoret, samt at kommuneplanrammer, lokalplanlægning og byggesagsbehandling knyttes sammen i planafdelingen i Teknisk Forvaltning. Ulempen ved denne model er til gengæld, at kommuneplanlægningen deles i to, hvilket kan være problematisk i forhold til sammenhængen i kommuneplanlægningen.

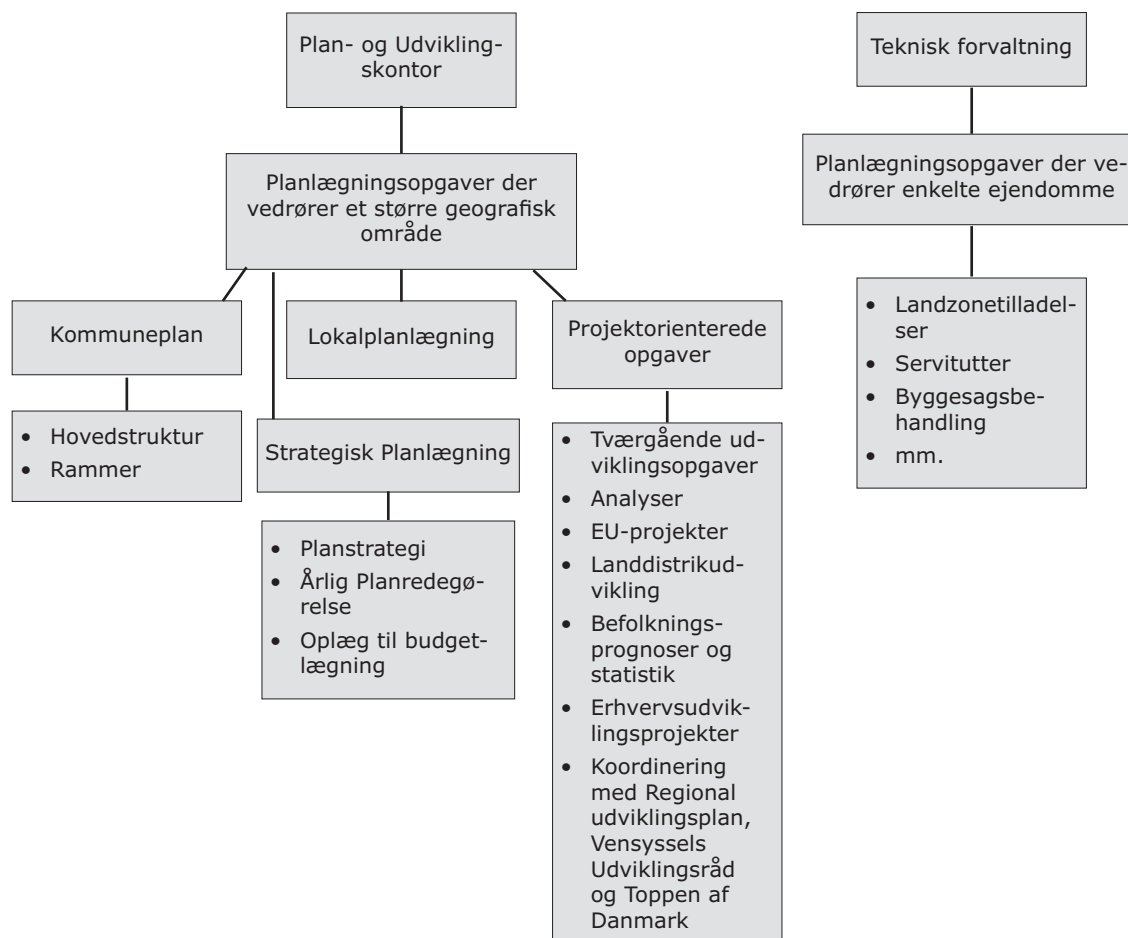
6.3.3 Model 3

Udover de strategiske opgaver udvides Plan- og Udviklingskontorets opgavefelt i model 3 til også at omfatte alle planopgaver inden for kommune- og lokalplanlægningen jf. figur 6.9. Opdelingen af planopgaverne i model 3 kommer derfor til at afhænge af, hvor stort et geografisk område der er tale om, da planer for større områder varetages under Plan- og Udviklingskontoret, mens opgaver, der vedrører enkelte ejendomme, varetages i Teknisk Forvaltning. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].

Plan- og Udviklingskontoret vil desuden indeholde alle de øvrige opgaver, som er beskrevet i de to andre modeller. [Ny Hjørring Kommune, 2006b].



Figur 6.8: Model 2 ligner på mange måder model 1. Den eneste forskel er, at kommuneplanlægningen er placeret i Plan- og Udviklingskontoret i stedet for i Teknisk Forvaltning. Frit fra [Ny Hjørring Kommune, 2006a].



Figur 6.9: I model 3 varetages planlægningsopgaver, der vedrører et større geografisk område i Plan- og Udviklingskontoret, mens planlægningsopgaver, der vedrører den enkelte ejendom, varetages i Teknisk Forvaltning. Frit fra [Ny Hjørring Kommune, 2006a]

I model 3 er fordelingen, at der sikres en god sammenhæng fra planstrategi til kommuneplan og lokalplanlægning. Til gengæld er der ikke i samme grad sammenhæng mellem lokalplanlægning og byggesagsbehandling, som der ellers er tradition for i både Hjørring og Løkken-Vrå.

6.4 Politisk organisering i Ny Hjørring Kommune

Sammenlægningsudvalget for Ny Hjørring Kommune blev valgt ved en folkeafstemning 15. november 2005 og tiltrådte 1. januar 2006. 1. januar 2007 bliver sammenlægningsudvalget til det første byråd i Ny Hjørring Kommune. Sammenlægningsudvalget består af 31 politikere fordelt på syv partier. Fordelingen af stemmerne på de enkelte partier kan ses i tabel 6.2, som også viser fordelingen i de nuværende kommuner. Som det ses af tabellen er det borgerlisten (T), der har flest mandater i sammenlægningsudvalget. Til gengæld er der ikke nogen af de andre borgerlister, der især har været en del af den politiske arena i Løkken-Vrå, der er stemt ind i

sammenlægningsudvalget. Venstre har traditionelt haft mange vælgere i alle fire kommuner, og det er da også det andenstørste parti i sammenlægningsudvalget. Socialdemokraterne, der har været det største parti i Hjørring Kommune i mange år, er kun det tredjestørste parti i sammenlægningsudvalget. Til trods for dette bliver den nye borgmester en Socialdemokrat. [Ny Hjørring Kommune, 2006c].

Der er i alt 20 gengangere fra eksisterende byråd svarende til 65% af de 31 politikere i sammenlægningsudvalget; 7 fra hhv. Hjørring og Hirtshals og 3 fra hhv. Sindal og Løkken-Vrå. 58% af Sammenlægningsudvalget kommer fra den nuværende Hjørring Kommune, mens 9% er fra Sindal Kommune, 12% er fra Løkken-Vrå Kommune og 29% er fra Hirtshals Kommune, således stemmer det nogenlunde overens med kommunestørrelserne. Fordeles byrådspolitikerne på hovedbyer og opland i kommunerne, kommer 63% fra Hjørring, Hirtshals, Sindal og Løkken-Vrå, mens 37% kommer fra oplandet. Hvis der kigges isoleret på Hjørring By er 35% af politikerne herfra. [Ny Hjørring Kommune, 2006c].

Parti/kandidatliste	Hjørring	Hirtshals	Sindal	Løkken-Vrå	Ny Hjørring
Socialdemokrater	48%	16%	35%	18%	19%
Radikale					3%
Konservative	10%	5%			6%
SF	5%				13%
Borgerliste G				6%	
Borgerliste L				12%	
Borgerliste N			6%		
Dansk Folkeparti		5%			
Borgerliste T		53%		18%	29%
Venstre	38%	21%	59%	35%	26%
Borgerliste Å				6%	
Løsgænger				6%	

Tabel 6.2: Tabellen viser den politiske fordeling i de fire nuværende kommuner og i Ny Hjørring Kommune (tallene er afrundede). [Hjørring Kommune, 2006a; Hirtshals Kommune, 2006a; Sindal Kommune, 2006a; Løkken-Vrå Kommune, 2006a og Ny Hjørring Kommune, 2006c]

I Ny Hjørring Kommune vil der være følgende stående udvalg:

- Sundheds-, Ældre- og Handikapudvalg
- Arbejdsmarkedsudvalg
- Plan- og Miljøudvalg
- Fritids- og Kulturudvalg
- Udvalg for Teknik og Veje
- Børne- og Undervisningsudvalg
- Udvalg for Landdistrikter, Erhverv og Turisme (LET-udvalg)

Derudover bliver der et forretningsudvalg også kaldet et økonomiudvalg. [Ny Hjørring Kommune, 2006c].

Før kommunesammenlægningen har både Sindal, Hirtshals og Løkken-Vrå holdt sig til de traditionelle tre stående udvalg, det er kun Hjørring Kommune, der har haft flere udvalg. Den nye struktur viderefører mange af udvalgene fra Hjørring Kommune bl.a. Børne- og Undervisningsudvalget, Fritids- og Kulturudvalget og Arbejdsmarkedsudvalget. Men der er også en række nye udvalg. f.eks. er Sundheds-, Ældre- og Handikapudvalget og LET-udvalget to nye udvalg. Desuden er det også nyt at dele Teknik- og Miljøudvalget op i to. De nye udvalg hænger sammen med, at kommunerne efter kommunalreformen overtager nye opgaver fra amtet f.eks. inden for det åbne land, handicapområdet og miljøområdet.

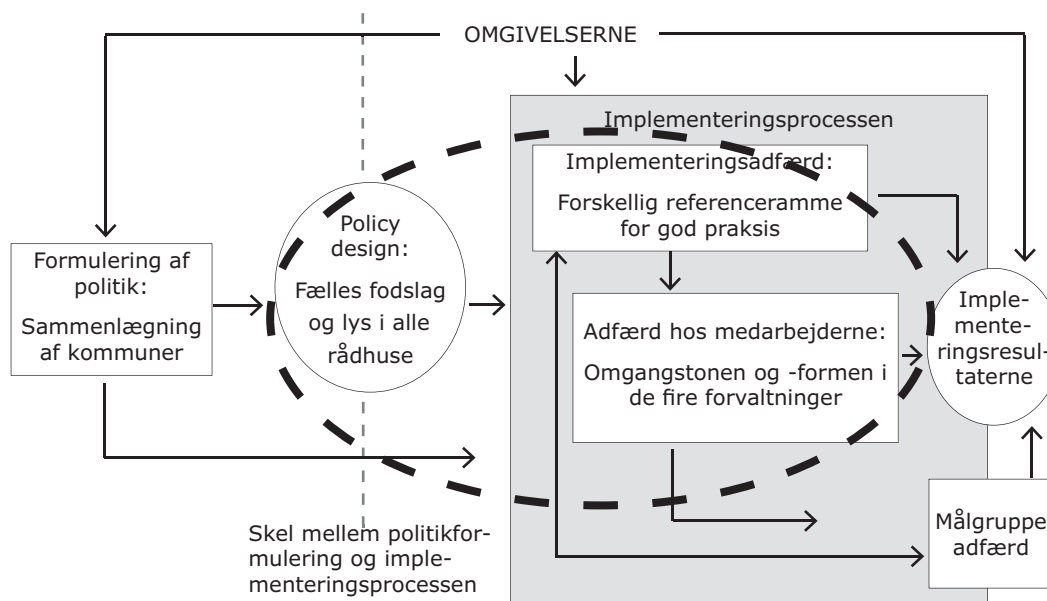
Der kan vise sig en række problemer med overlap mellem Plan- og Miljøudvalget og LET-udvalget i fremtiden, da planlægning i det åbne land, erhvervsplanlægning og planlægning i turistbyer kan

falde ind under begge udvalg. Derved er det muligt, at der i nogle sager kan være to modsatrettede indstillinger til byrådet om det samme projekt. LET-udvalget betyder, at der kommer meget fokus på landdistrikternes udvikling, men her tages til gengæld ikke stilling til byernes udvikling. Stillingtagen til byernes udvikling sker i Plan- og Miljøudvalget. Der er dog en fare for at udviklingen af landdistrikterne får så meget fokus at udviklingen i byerne drukner - en bekymring som plancheferne gav udtryk for under interviewet [Hedeby et al., 2006]. Det skal dog siges, at den kommende borgmester og formanden for Udvalget for Teknik og Miljø ikke deler denne bekymring. De mener derimod, at Hjørring naturligt vil få højeste prioritet. [Olesen og Harfeldt, 2006].

6.5 Fælles fodslag i fremtiden

Opgaven med at opnå fælles fodslag organisatorisk besværliggøres i implementeringsfasen, hvor flere faktorer spiller ind. Med udgangspunkt i Winters implementeringsmodel, som blev præsenteret i begyndelse af dette kapitel, kan der identificeres flere problemområder, som er opridset i figur 6.10.

I forhold til policy-design fasen er målet at opnå fælles fodslag, her kan det være problematisk, at politikerne har truffet beslutning om, at der skal være lys i alle rådhus. Der kan også opstå problemer i forhold til implementeringsadfærden hos medarbejderne, da der kan være forskellig referenceramme for god praksis samt forskellige forventninger og arbejdsopgaver. Endelig kan der opstå problemer i forhold til de enkelte medarbejders værdier og arbejdsopgaver. Problemområderne vil blive nærmere belyst i det følgende.



Figur 6.10: Problemområder i forhold til at implementere kommunalreformen og organisatorisk fælles fodslag i Ny Hjørring Kommune, problemområderne er markeret med den stiplede cirkel. Frit fra [Winter, 2001].

6.5.1 Problemstillinger i forhold til policy designet

Organiseringen af den nye kommune er i høj grad påvirket af, at der er truffet en beslutning om at holde lys i alle fire rådhus. Det har betydet, at der er opstillet tre organiseringsmodeller, der alle tager højde for denne præmis.

Tages der udgangspunkt i gennemgangen af planlægningsforholdene i dette kapitel, så har de enkelte kommuner en række styrker i forhold til planarbejdet, som er opridset nedenfor.

- Sammenhæng mellem overordnet planlægning og detailplanlægning
- Overensstemmelse mellem økonomi og planlægning
- God kontakt med borgerne
- Implementering af overordnet planlægning i daglig sagsbehandling
- Godt samspil mellem planlægning og byggesagsbehandling

Den organiseringsmodel, der vælges, bør tage hensyn til disse styrker og bevare dem i fremtiden, ikke mindst for at skabe et fælles referencegrundlag for medarbejderne, hvilket i højere grad opnås, hvis organiseringen indeholder velkendte arbejdsgange og værdier.

Organisationsmodel 1 og 2 sikrer sammenhæng mellem økonomi og planlægning, og en handlekraftig planafdeling i forhold til større udviklingsprojekter. Til gengæld styrker model 1 ikke i samme omfang som model 3 sammenhængen mellem

planstrategi og den øvrige planlægning, hvilket kan betyde, at planstrategien ikke i samme omfang bliver implementeret i Planafdelingen.

Model 2 understøtter i højere grad sammenhængen mellem planstrategien og kommuneplanlægningen end model 1, til gengæld mistes den tætte sammenhæng mellem hovedstruktur og rammer, som er vigtig i forhold til at konkretisere visioner og mål.

Model 3 sikrer en større sammenhæng mellem den overordnede planlægning end både model 1 og 2. Desuden betyder model 3, at plan- og udviklingsafdelingen bliver et større fagligt team, som i højere grad har mulighed for at sparre med hinanden end i model 1 og 2. Til gengæld betyder model 3, at der ikke vil være en tæt kontakt og daglig koordinering mellem lokalplanlægningen og byggesagsbehandlingen.

Ingen af de tre modeller er gode i forhold til at opnå en god borgerkontakt i forbindelse med planstrategiarbejdet. Men da størstedelen af kontakt med borgere og bygherre alligevel sker i forbindelse med den mere detaljerede planlægning er model 3 den bedste til at opnå nærhed til borgerne. Til gengæld mistes den tætte kontakt, der er mellem lokalplanlægningen og byggesagsbehandling, som findes i model 1 og 2.

Umiddelbart er det svært at indpasse alle kvaliteterne fra de selvstændige kommuner i en af de tre modeller. Det er nødvendigt enten at gå på kompromis med sammenhængen i planlægningen, eller med sammenhængen mellem planlægning og byg-

gesagsbehandling, hvilket ikke er hensigtsmæssigt i forhold til at opnå et fælles referencepunkt.

Dette skyldes den geografiske opdeling af planafdelingen i to, som efter vores opfattelse besværliggør koordineringen mellem planerne. Selvom digitaliseringen i dag er nået et godt stykke vej, kan den dog ikke erstatte den personlige kontakt. Alt andet lige er det nemmere at gå ned ad gangen end at køre de knap 20 km. mellem Hjørring og Hirtshals.

Ideelt set bør kommunen ikke deles op i fire administrationer. Politikerne burde have taget konsekvensen af kommunesammenlægningen og lagt hele administrationen i Hjørring, som er den største by i kommunen, samtidig med at den er et naturligt geografisk midtpunkt.

Plancheferne argumenterede for, at modellen med opdelingen af planlægningen i to afdelinger betyder, at det bliver lettere at koordinere et samarbejde tværsektorielt. Vi mener også, at en opdeling af planlægningen kan være med til at øge samarbejdet på tværs af forvaltningerne. Dog mener vi, at samarbejdet har fået meget vanskelige kår som følge af beslutningen om at dele administrationen op i fire geografisk adskilte afdelinger. Vi frygter, at den fysiske afstand vil betyde, at den daglige koordinering besværliggøres, samtidig med at kulturkløften mellem de enkelte afdelinger bliver dybere, når der ikke er en daglig kontakt og meningsudveksling.

6.5.2 Problemstillinger i forhold til medarbejder implementeringsadfærden

Valg af model for organisering er kun første skridt på vejen mod at opnå fælles fodslag. Næste skridt bliver at opnå et fælles værdisæt. Som beskrevet er der en lang række udfordringer i forbindelse med sammenlægning af organisationer, som rækker ud over de opgaver, der rent praktisk bliver i forbindelse med at flytte arbejdspladser, udfordringerne er kort opsummeret nedenfor:

- Skabe fælles referenceramme for, hvad der er god praksis
- Afklare forventninger mellem ledelse og medarbejdere
- Definere og redefinere arbejdsområder og kerneopgaver, for derigennem at opnå fælles praksis

I Ny Hjørring Kommune er der et godt udgangspunkt for at få løst de udfordringer, der kan opstå i forbindelse med sammenlægningen. Medarbejder-

ne har stort set den samme uddannelsesmæssige baggrund i de fire kommuner, hvilket letter arbejdet med at skabe en fælles referenceramme for god praksis. Der har også været tradition for samarbejde mellem kommunerne før gennem bl.a. Vendsyssel Udviklingsråd og det amtslige Rubin-projekt. Endelig har Hjørring Kommune haft gode erfaringer med brug af værdibaseret ledelse, hvilket kan være et godt værktøj til at opnå fælles fodslag. [Hedeby et al., 2006].

Værdibaseret teamledelse anvendes i Hjørring Kommune til netop at skabe en referenceramme for, hvad der er god praksis, og afklare forventninger mellem medarbejderne om, hvad der kendetegner det gode team. Den værdibaserede teamledelse handler primært om sociale værdier for, hvordan teamarbejde bør foregå. Det primære formål med den værdibaserede ledelse er dermed at fastlægge sociale rammer for det faglige arbejde. Dermed giver den værdibaserede ledelse et indspark til de to første udfordringer, som er opstillet ovenfor (sikre fælles referenceramme og afklare forventninger).

Den værdibaserede teamledelse kan således benyttes som udgangspunkt i både Plan- og Udviklingsafdelingen og Planafdelingen. Det kan gøres ved, at medarbejderne på et seminar bliver enige om, hvad der kendetegner det gode team, som det f.eks. er gjort i boks 6.1 og figur 6.11. Efterfølgende skal resultatet jævnlige op i hverdagen, hvor medarbejderne skal diskutere værdierne, det faglige arbejde og samarbejdet.

Ulempen ved den værdibaserede teamledelse er, at der er fare for, at værdierne forbliver floskler og varm luft, hvad vil det f.eks. sige at være et "high performance team"? Desuden er det vigtigt at være opmærksom på, at metoden allerede er implementeret i Hjørring Kommune, da det kan give en skæv fordeling af inputs fra medarbejdere, der har væ-

Boks 6.1: Overskrifter fra sidste teamseminar i Hjørring Kommune

Hvad kendetegner det gode team?

- Teamet har klarhed over visioner, værdier og målene
- Teamet har en åben kommunikation
- Teamet har tillid og respekt for hinanden
- Teamet kan arbejde med delt lederskab
- Teamet søger de effektive arbejdsprocesser
- Teamet har accept af forskelligheder
- Teamet er fleksibel og kan tilpasse sig nye vilkår
- Teamet er konstant lærende

[Hjørring Kommune, 2002].



Figur 6.11: Mål fra team-seminar i planteamet i Hjørring. Medarbejderne blev på seminaret enige om at trivsel er den vigtigste af de tre parametre trivsel, effektivitet og udvikling, som blev diskuteret på mødet. Medarbejderne blev derfor efterfølgende enige om at "arbejde for den proces der skaber den største arbejdsglæde i et high performance team". [Hjørring Kommune, 2006c]. Planchen med mål hænger over mødebordet i afdelingen og diskuteres ofte i det daglige. [Hedeby et al., 2006].

ret på team-seminar før og medarbejdere, der ikke har. Det er derfor nødvendigt med en videreudvikling af metoden, så den tager højde for varm luft og flokser, og så den har lige meget ejerskab hos alle de kommende planmedarbejdere.

I forhold til at afklare og redefinere arbejdsområder så er det nødvendigt at få klarlagt, hvilke arbejdsopgaver planafdelingerne varetager nu og hvilke arbejdsopgaver, der er omkring disse arbejdsopgaver f.eks. via interne manualer og arbejdsopgaver i de enkelte planafdelinger. Ud fra denne afklaring af arbejdsopgaver og arbejdsopgaver bør de nye arbejdsopgaver defineres, og der bør udarbejdes manualer for, hvordan medarbejderne skal forholde sig til de enkelte arbejdsopgaver. Statusrapporten fra Ny Hjørring Kommune viste, at der f.eks. er forskel på de enkelte planafdelingers håndtering af dispensationer fra planerne [Ny Hjørring Kommune, 2006a].

Udarbejdelsen af manualerne kan med fordel foregå i arbejdsgrupper, hvor det klarlægges, hvordan status er inden for de pågældende opgaver i de fire kommuner, og derefter kan arbejdsgruppen tage stilling til, hvordan de ønsker, det skal være i Ny Hjørring Kommune. Manualerne og den nye måde at gøre tingene på kan efterfølgende tages op på et team-seminar og diskuteres igennem med alle medarbejderne.

Problemstillinger i forhold til adfærden hos markmedarbejdere

Det sociale aspekt har stor betydning i forhold til at lægge organisationer sammen, spørgsmål som: "Hvordan fejrer vi fødselsdage og jubilæer?", "Hvor lange pauser er der?" og "Hvornår møder vi om morgenen?" kan have stor betydning for den gode stemning i hverdagen. I interviewet med planlæggerne kom vi ind på, at de forskellige afdelinger har forskellige måder at gøre tingene på, som eksempel blev det nævnt, at økonomien er lidt mere stram i de små kommuner end i de store, hvilket betyder, at der ikke har været råd til f.eks. studieture og udflugter. [Hedeby et al., 2006]. Det sociale aspekt bør på lige fod med det faglige og samarbejdsformen diskuteres på team-seminaret.

6.6 Opsamling

Kapitlet har vist, at Ny Hjørring Kommune står overfor en række udfordringer i forbindelse med at opnå fælles fodslag i organisationen.

Den største udfordring bliver den geografiske opdeling af den kommunale administration, som efter vores mening ikke er hensigtsmæssig. Opdelingen betyder, at det bliver sværere at koordinere overordnet planlægning, detailplanlægning og byggesagsbehandling, hvilket betyder, at ingen af de tre modeller er optimale i forhold til at opnå fælles

fodslag i organisationen, da modellerne ikke tager optimalt hensyn til de styrker, som de forskellige nuværende afdelinger besidder.

I stedet burde Ny Hjørring Kommune have valgt en model med en samlet organisation, hvilket havde sikret sammenhæng mellem de forskellige niveauer i planlægningen og udnyttelse af eksisterede styrker. Derudover havde en samlet organisation også sikret bedre vilkår for integration af de forskellige sektorer i forbindelse med planlægningen, da den daglige kontakt er nødvendig for at kunne forstå kulturen og værdierne i de andre afdelinger, og for

at kunne inddrage disse aktivt i planlægningen.

For at skabe en fælles referenceramme og et fælles værdisæt i den nye kommune, bør der tages udgangspunkt i Hjørring Kommunes model med den teambaserede ledelse, hvor medarbejderne via et seminar får taget stilling til, hvad de ønsker, skal præge den nye organisation socialt, fagligt og samarbejds-mæssigt. Det er dog vigtigt, at modellen tilpasses de nye forhold i Ny Hjørring Kommune, således modellen får lige stor grad af ejerskab hos alle de kommende medarbejdere i Ny Hjørring Kommune.

7 DE FIRE SAMMENLÆGNINGS- KOMMUNER

Dette kapitel er dels en præsentation af de fire kommuner, som indgår i sammenlægningen. Formålet er at afklare spørgsmålet "Hvor står Ny Hjørring Kommune?", som opstillet i problemformuleringen i kapitel 5.

For hver af de fire kommuner udføres der en lokalsamfundsanalyse inden for følgende emner: Befolkningsudvikling, boligudbygning, erhverv, detailhandel, service og kultur. Disse emner er valgt, da vi mener, at de tilsammen kan give et nuanceret billede af, hvordan de nuværende kommuner står

i forhold til fremtidige udviklingsmuligheder. Desuden beskrives de enkelte byer i kommunerne bl.a. med udgangspunkt i en besigtigelse foretaget af projektgruppen. Udover analysen af lokalsamfundene beskrives de enkelte kommuners vision for fremtiden med udgangspunkt i kommunernes planstrategi.

7.1 Hjørring Kommune

Hjørring Kommune er med sine 311 km² beliggende centralt i Ny Hjørring Kommune omgivet af kom-



Figur 7.1: Kortet over Hjørring Kommune viser, at kommunen kun har en lille kyststrækning, og Hjørring bys dominans er tydelig. Grundkort fra [KMS, 2001].



Figur 7.2: 1) Kortet over Hjørring viser byens nærhed til motorvejen. Området mellem byen og motorvejen anvendes til industriområde. [KMS, 2001]. 2) Billedet viser den centrale plads i gågaden foran Føtex, hvor der hver dag er masser af liv. Rådhuset ligger på den anden side af Føtex - centralt i byen.

munerne Sindal, Sæby, Brønderslev, Løkken-Vrå og Hirtshals. Hjørring by er kommunens naturlige centrum med størstedelen af kommunens indbyggere; således boede næsten 25.000 af kommunens 37.372 indbyggere pr. 1. januar 2004 i Hjørring by [Danmarks Statistik, 2006].

Seks af kommunes byer er via kommuneplanen tildelt en centerstatus. I tabel 7.1 er byernes indbyggertal opgjort, hvoraf det tydeligt ses, at Hjørring, der er egnehovedby, er den største by. Den næststørste by er Tårs, som er udnævnt til områdeby og skal derfor fungere som servicecenter for den østlige del af kommunen. I byer udnævnt til lokalbyer ønsker byrådet en byudvikling, der sikrer en fastholdelse af det nuværende serviceniveau. Lokalbyerne i Hjørring Kommune er Bjergby, Lønstrup, Poulstrup, Sønderlev samt Harken, der deler titlen med Hæstrup Mølleby. Derudover har kommunen de ni landsbyer: Mygdal, Vennebjerg, Sæsing, Ilbro, Hæstrup, Morild, Skibsby, Gjurup og Gl. Bjergby. [Hjørring Kommune, 2005a].

Hjørring by en af de ældste byer i Nordjylland, idet

By	Indbyggertal
Hjørring	24.789
Tårs	1.925
Bjergby	755
Lønstrup	529
Poulstrup	472
Harken	224

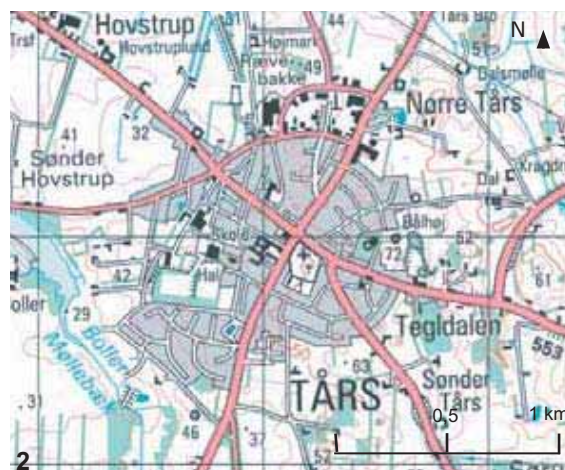
Tabel 7.1: Befolkningstal i byerne i Hjørring Kommune pr. 1. januar 2004. Det har ikke været muligt at finde indbyggertal for Sønderlev, der ellers er udnævnt til lokalby. [Danmarks Statistik, 2006].

den blev grundlagt som en middelalderlig handelskøbstad tilbage i 1100-tallet. Byen blev stationsby i 1871 med forbindelse til Nørresundby og Frederikshavn. Hjørring er kendetegnet ved at være oplandscenter for byerne omkring, og byen har en blandet rolle med både bosætning, erhverv og centeropgaver. [Nordjyllands Amt, 2003a]. I løbet af de seneste år har Hjørring oplevet en udvikling, specielt inden for detailhandlen, hvor der er mange projekter under realisering. Byen kan tilbyde et bredt udvalg af boligkvarterer med en overvægt af parcelhuse fra 60'erne og 70'erne.

Tårs har status af områdeby og er opstået som en middelalderlig adels-kirkelandsby ved landevejen mellem Hjørring og Sæby. Tårs ligger i et frugtbart område, derfor var byens dominerende eksistensgrundlag frem til midten af 1900-tallet landbrug. Herefter er lokal handel og virksomheder blevet det dominerende eksistensgrundlag. RUBIN-projektet, som er en kortlægning af de nordjyske byer foretaget af Nordjyllands Amt, beskriver, at byen i dag hovedsageligt opretholdes som bosætningsområde pga. nærheden til Hjørring. [Nordjyllands Amt, 2003a]. Byen har i modsætning til de fleste andre byer i Hjørring Kommune ikke oplevet afvikling, men har formået at fastholde sin status som centerby for det omkringliggende opland. Det hænger sammen med, at byen har et vist udbud af daglig- og udvalgsvarer, og en passende afstand til Hjørring, som betyder at al handlen ikke opsluges af Hjørring. Desuden har byen et mindre erhvervsområde, der giver beskæftigelse for en del af lokalbefolkningen. [Clausen, 1989].



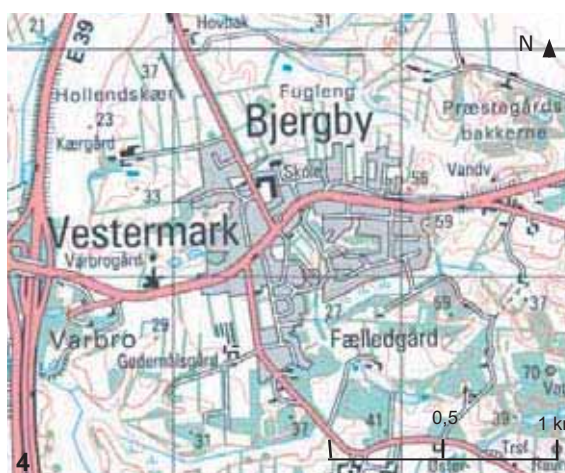
1



2



3



4



5



6

Figur 7.3: 1) Billedet viser hovedgaden i Tårs. Langs hovedgaden er der en del små udvalgs- og dagligvarebutikker, hovedgaden er dog samtidig hovedfærdselsåren for biltrafikken i byen, hvilket betyder, at hovedgaden ikke har karakter af egentlig handelsegade eller strøggade. 2) Kort over Tårs. [KMS, 2001]. 3) Billedet viser Bjergby, som gennemskæres af landevejen, der deler byen op i to. Byen er i de senere år blevet udbygget med parcelhuse, og der er flyttet en del veluddannede og ressourcestærke personer til byen. 4) Kort over Bjergby, der hovedsageligt består af parcelhuskvarterer. [KMS, 2001]. 5) Billedet viser det hyggelige miljø, der er i Lønstrups midtby, med velbevarede bygninger holdt i samme farve. Desuden er der også flere gallerier og caféer i Lønstrup, hvilket bidrager til det hyggelige bymiljø i byen. 6) Kort over Lønstrup. En stor del af byen består af sommerhusområder. [KMS, 2001].



Figur 7.4: **1)** Billedet viser hovedgaden i Poulstrup, hvor byhuse ligger ud til vejen. Desuden er der en del parcelhuse i Poulstrup fra 70'erne og 80'erne og der er udlagt et par nye grunde, der kan bygges på. **2)** Kortet over Poulstrup viser tydeligt byens nærhed til motorvejen. [KMS, 2001]. Fra Poulstrup tager det under 30 min med bil til Aalborg Centrum, hvilket betyder at byen har et stort potentiale som bosætningsby for Aalborg. **3)** Sønderlev er en langstrakt by, der følger den gennemgående vej i et let snoet forløb. **4)** Kort over Sønderlev, der ligger vest for Hjørring [KMS, 2001]. **5)** Billedet viser den meget dominerende vej, som løber gennem de to byer Harken og Hæstrup Mølleby. **6)** Kortet over Harken og Hæstrup Mølleby viser, at byerne ligger meget tæt på hinanden med landevejen som bindeled. [KMS, 2001].

Byens boligområder, som primært består af ældre parcelhuse, fremstår i god stand, og der sker en vis udbygning af byen, hvilket ses af de nye parcelhuse, som skyder frem i udkanten af byen. Byen har et bredt handelsudbud med supermarkeder, bager, slagter, frisør og byggemarked samt to bankfilialer.

Bjergby, som ligger tæt ved motorvejstilkørslen nord for Hjørring på den gamle landevej mellem Hjørring og Skagen, er en lokalby. Byen er opstået som en udflytning af gårde fra landsbyen Gl. Bjergby for omkring 100 år siden. Området er imidlertid ikke særlig velegnet til landbrug, måske derfor har byen udviklet sig til næsten udelukkende bosætning. Nærheden til Hjørring og de bakkede omgivelser betød særligt i slutningen af 60'erne en stor vækst med parcelhuskvarterer. [Clausen, 1989].

Byen har i dag egen dagligvareforsyning, frisør, læge og pizzeria. Som sådan tilbyder byen ikke noget specielt, hvilket forstærkes af, at en række huse står tomme eller er i dårlig stand. Dog er der også områder i byen, som er blevet fornyet, eksempelvis området ud for byens skole.

Beboerne i kystbyen **Lønstrup** har fra gammel tid erhvervet sig ved fiskeri og skudehandel, men byen har dog de seneste 100 år været kendt som et yndet turistmål. Erhvervsfiskeriet tog især til omkring 1900 og toppede med over 100 aktive fiskere, men i 1984 indstillede den sidste erhvervsfisker sit virke fra Lønstrup, så der i dag kun findes bierhvervsfiskere og lystfiskere på havnen. Indtægterne fra skudehandlen stoppede omkring 1900, og overgik til Hjørring, der havde klare konkurrencefordele i den nyligt anlagte jernbane. Således blev turismen hovederhvervet i Lønstrup. [Maarup Kirkes Venner, 2006]. Turismen blev bl.a. forstærket, da byen i 1913 blev stationsby på banen mellem Hjørring og Løkken, hvilket betød, at byen og stranden blev let tilgængelig for mange; i dag er banen nedlagt, men sommergæsterne kommer stadig til byen [Clausen, 1989].

Byen har i dag status af lokalby, hvilket betyder, at der er forskellige offentlige services i byen. Den centrale del af byen fremstår som en meget hyggelig by med små caféer og kunstbutikker, beliggende i bygninger holdt i gammel stil, hvilket giver et autentisk udtryk. Byen ligger klemt inde i en langstrakt slugt dannet af en bæk, hvilket gør den endnu mere hyggelig. Bebyggelsen er en blanding af små pudsede huse, større ejendomme og en enkelt gård.

Lokalbyen **Poulstrup** ligger tæt ved motorvejen mellem Hjørring og Aalborg. Byen består primært

af parcelhuse med egne haver, der gør byen grøn og imødekommende. Boligkvartererne fremstår velholdte, og kun få huse er til salg. Udover boliger indeholder byen også et mindre erhvervsområde med mindre virksomheder. Byen har desuden egen dagligvarebutik, forsamlingshus og idrætshal.

Plancheferne i Ny Hjørring Kommune beskriver Poulstrup som en by, der sandsynligvis vil opleve udvikling, hvilket blandt andet skyldes den gode beliggenhed tæt ved motorvejen og Aalborg. Det betyder også, at der udstykkes både nye boliggrunde og nye erhvervsgrunde i byen [Hedeby et al., 2006].

De to lokalbyer **Harken** og **Hæstrup Mølleby** ligger meget tæt og betragtes derfor som ét lokalcenter. Byerne er lokaliseret ved landevejen mellem Hjørring og Aalborg, som skærer lige gennem begge byer og dominerer dem totalt.

På trods af problemerne omkring den dominerende vej fremstår begge byer velholdte med bygninger i god stand. Byerne består hovedsagligt af parcelhuse, og der er en del nybyggeri i gang. Der er også noget mindre erhverv i byen, hvoraf den største er HP Huse, men der findes eksempelvis også en grønlangkålsfabrik. I Hæstrup Mølleby blev der i 1955 anlagt en skole, der dog kun fungerede som sådan i ganske få år. [Clausen, 1989].

Lokalbyen **Sønderlev** er opstået som en landsby med gårde for over 1000 år siden. I slutningen af 1700-tallet skete der imidlertid en udflytning, der fuldstændig opløste byen. Først næsten 100 år senere genopstod byen omkring et nyanlagt mejeri. Siden hen kom også skole og station på jernbanen mellem Hjørring og Løkken, men i dag er alle tre funktioner nedlagt. [Clausen, 1989]. Byen er bygget op langs en gennemgående vej med en enkelt række huse på hver side af vejen. Byen er udnævnt til lokalcenter på trods af, at den ikke ligger i byzone. Husene i byen er primært ældre parcelhuse i middelgod stand.

Landsbyen **Mygdal** er et blandet sammensurium af byhuse, parcelhuse fra 70'erne og nyere parcelhuse. Byen har tidligere haft en lokalbutik, men den er i dag lukket. Byen har i dag flere turisttilbud, f.eks. et galleri med glas i det gamle mejeri. **Vennebjerg** er en mindre by beliggende vest for Hjørring. Byen huser to håndværkerfirmaer og en autoforhandler.

Sæsing er opstået ved anlæggelsen af jernbanestation. Den gav anledning til et bysamfund med forskellige butikker og lidt industri. I dag er de fleste funktioner nedlagt. [Clausen, 1989]. Der findes

dog stadig en vinduesfabrik og et begravelsesfirma i byen. Byen gennemskæres af landevejen mellem Tårs og Østervrå, der deler byen op i to.

Ilbro ligger tæt ved motorvejen og Hjørring. Byen er opstået som en bydannelse ved en trafikvej, der har rødder tilbage til vikingetiden. Ilbro fremstår i dag som en spredt grøn bebyggelse, hvor den sydøstlige indgang til byen er præget af et stort autofirma.

Hæstrup Mejeriby ligger i forlængelse af Harken og Hæstrup Mølleby har haft en del erhverv gennem tiden f.eks. mejeri, skole, missionshus og mindre industrivirksomheder som f.eks. et teglværk. Aktiviteten har dog ikke medført nogen væsentlig bydannelse, så byen fremstår i dag som en mindre landsby. [Clausen, 1989].

Morild er dannet omkring en kirke, og har oplevet den traditionelle udvikling med tilgang af butikker i en periode og efterfølgende afvikling, så der i dag kun er nogle enkelte huse tilbage, landsbyen ligger i et meget karakteristisk kuperet terræn. [Clausen, 1989]. Landsbyen har en meget aktiv beboerforening, som har lavet en hjemmeside om byens historie og som senest har arrangeret en grill- og byggeaften. **Skibsby** ligger tæt på motorvejen i den nordlige del af Hjørring Kommune og består af en række små parcelhuse, der ligger ud til en trafikeret vej. Byen har ikke et egentligt centrum.

Gjurup er en lille landsby, der ligger som en række byhuse på begge sider af landevejen mellem Hjørring og Løkken, tæt på Hjørring by. Landsbyen har tidligere haft en købmand og en smedje, som i dag er lukket. **Gl. Bjergby** er en lille landsby, der næsten er opslugt af Bjergby. Byen består af en række ældre byhuse på begge sider af en landevej og et plejehjem.

7.1.1 Befolkningsudvikling

I figur 7.5 er de største byers udvikling i indbyggertal opgjort for perioden 1994-2004. Heraf ses det, at Bjergby har haft den største procentvise vækst, men sammenholdes det med tabel 7.1 over det faktiske indbyggertal ses, at væksten i Bjergby ikke har haft stor betydning for kommunen, idet Bjergby kun har godt 750 indbyggere. Hjørring, der er den største by i kommunen, har til gengæld kun haft en meget begrænset procentvis stigning i indbyggertallet. Den eneste af de seks byer, der har haft tilbagegang, er Harken med omkring 10%.

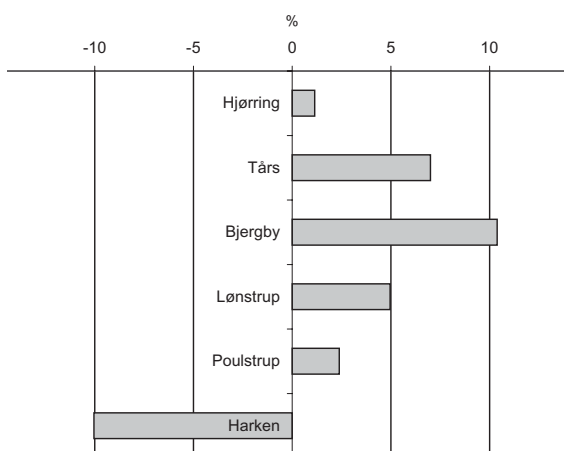
Figur 7.6 viser befolkningsudviklingen i hele Hjørring Kommune sammenholdt med udviklingen i både Nordjyllands Amt og hele landet. Som det ses

af kurven, har der i 80'erne været en svag stigning, som er taget til i 90'erne, før kurven er knækket, så der de seneste år har været et svagt fald i befolkningen i Hjørring Kommune. Ifølge Danmarks Statistiks befolkningsprognose vil tendensen fortsætte, således ventes et svagt fald i fremtiden. Kommunens befolkningsudvikling stemmer godt overens med udviklingen i Nordjyllands Amt, dog forventes det relative fald i folketallet at være en smule større i Hjørring Kommune end i Nordjyllands Amt.

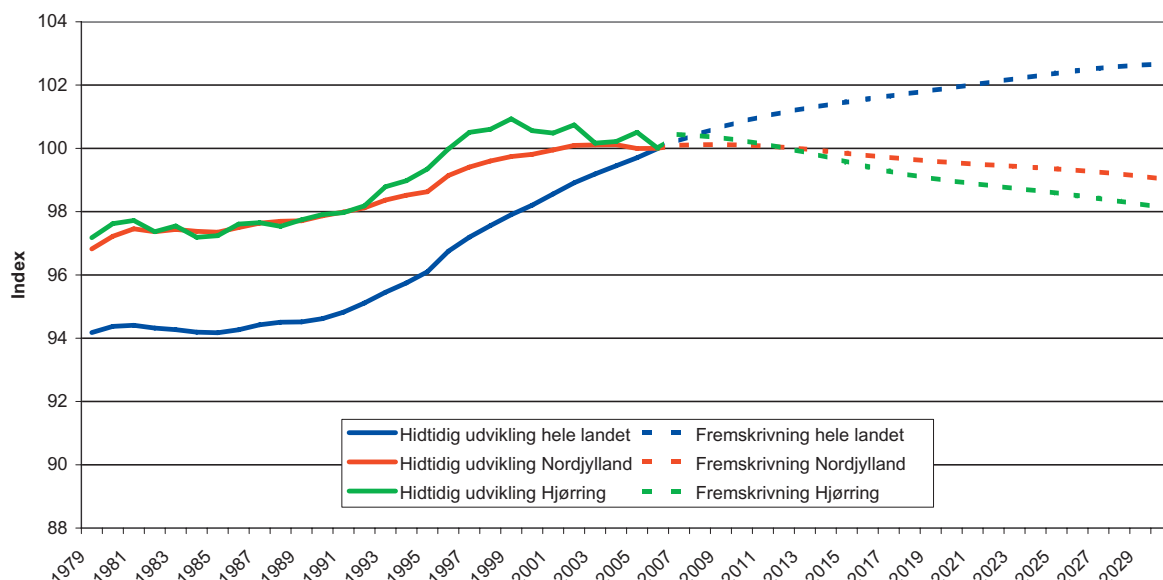
Faldet i indbyggertallet i Hjørring Kommune skal ses i forhold til en generel stigning i folketallet i hele landet. Det er således tydeligt, at Hjørring Kommune ikke formår at følge med den positive udvikling, der sker i landet set under et. Til gengæld lever den stort set op til udviklingen i Nordjyllands Amt, hvilket viser, at kommunen er relativt godt med i forhold til de nære omgivelser.

Et andet interessant forhold at undersøge er befolkningens alderssammensætning, idet det har betydning for arbejdsstyrkens størrelse og kommunens udgifter til service. I denne undersøgelse er aldersgrupperne dannet efter personernes typiske udgift eller indtjening til samfundet samt brug af offentlig service. Argumentationen er således, at hovedparten af personerne inden for en aldersgruppe følger dette mønster:

- **0-6 år:** vuggestue og børnehave
- **7-16 år:** folkeskole
- **17-25 år:** uddannelsessøgende
- **26-42 år:** arbejdsdygtig (ung)
- **43-65 år:** arbejdsdygtig (ældre)
- **66 år ->:** pension



Figur 7.5: Grafen viser den procentvise stigning i befolkningen for byerne i Hjørring Kommune i perioden 1994 - 2004, dog er Harken opgjort for perioden 1996-2004, fordi det ikke har været muligt at finde tal for 1994. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.6: De tre kurver viser befolkningsudviklingen i Hjørring Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet indekseret med år 2006 = 100. Desuden vises Danmarks Statistiks befolkningsprognose for de tre områder. Fremskrivningen er naturligvis behæftet med usikkerhed. Usikkerheden er hovedsagelig knyttet til den del af befolkningen, der ikke er født ved fremskrivningsperiodens start. Det betyder, at fremskrivningens usikkerhed er stigende over tid, efterhånden som en større andel af befolkningen udgøres af personer, der ikke er født ved periodens start. [Danmarks Statistik, 2006].

Tabel 7.2 viser, hvordan indbyggerne i Hjørring Kommune fordeler sig i aldersgrupperne. Ved en sammenligning med aldersfordelingen i Nordjyllands Amt og hele landet ses, at Hjørring Kommune har relativt flere skolesøgende børn og folk i pensionsalderen, men relativt få unge arbejdsdygtige. Det må nødvendigvis have som konsekvens, at kommunen har forholdsvis store udgifter til uddannelsessystemet og pleje af ældre, mens der er forholdsvis få skatteborgere til at betale udgifterne. Det må dog siges, at aldersfordelingen i Hjørring Kommune ikke er markant anderledes end i hverken hele landet eller Nordjylland. Grafen i figur 7.7 viser, hvordan udviklingen i aldersgrupperne har været i Hjørring Kommune siden 1996. Heraf ses det, at andelen af små børn, unge under uddannelse og unge i den arbejdsdygtige alder er faldet stødt i næsten hele perioden. Derimod er andelen af skolesøgende børn og ældre arbejdsdygtige steget.

	Hjørring Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
0-6 år	2.921	8,3%	8,0%	8,5%
7-16 år	4.755	13,5%	12,9%	12,7%
17-25 år	3.646	10,3%	10,3%	9,9%
26-42 år	7.645	21,7%	22,6%	24,2%
43-65 år	10.772	30,5%	31,0%	30,6%
66 år ->	5.557	15,7%	15,1%	14,2%

Tabel 7.2: Befolkningen i Hjørring Kommune delt på aldersgrupper sammenlignet med den procentvise fordeling i Nordjyllands Amt og i hele landet, pr. 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006].

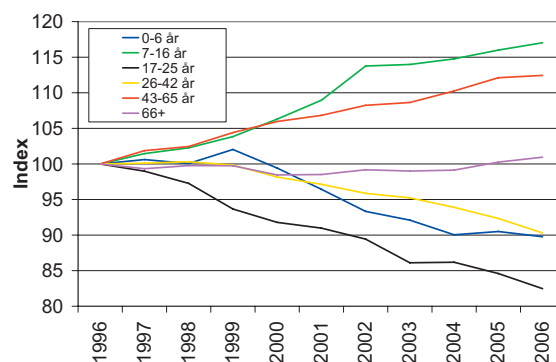
Udviklingen bærer præg af de små årgange fra midten af 80'erne, der nu er i gruppen med de uddannelsessøgende og de store efterkrigsgenerationer, som nu er i gruppen ældre arbejdsdygtige. Det betyder, at i fremtiden vil andelen af de to grupper sikkert fortsætte med at falde, hvilket både vil betyde en mindre arbejdsstyrke og sandsynligvis et lille behov for nybyggeri, fordi der ikke er så mange nye familier.

7.1.2 Boliger

Attraktiviteten af et område afspejles tydeligt i boligpriserne. Som et eksempel er her opgjort gennemsnitlige boligpriser for parcelhuse eller villaer sat til salg inden for de seneste tre måneder (statistik fra maj 2006):

- Hjørring (postnr. 9800): 8.436 kr. pr. m²
- Tårs (postnr. 9830): 5.535 kr. pr. m²

[BRF Kredit, 2006].



Figur 7.7: Udviklingen i aldersgrupper i Hjørring Kommune i perioden 1996 - 2006, med index 100=1996. [Danmarks Statistik, 2006].



1



2



3



4



5



6



8



7

Figur 7.8: **1)** Landsbyen Morrild, ligger i kuperet terræn, hvor landsbykirken kan ses på lang afstand. **2)** I kystbyen Lønstrup er der en streng skiltepolitik, som selv dagligvarebutikker må indordne sig under. **3)** Lige syd for Lønstrup by ligger Rugbjerg Knude med Rugbjerg Fyr, hvor sandet lyser op i forhold til de endnu bare marker. **4)** I Hjørring midtby opføres et nyt stort butikscener. **5)** Jernbanen er betydningsfuld i Hjørring Kommune med station i både Hjørring og, som billedet viser, i Vrå. **6)** Hæstrup Mejeriby, en af de mindste landsbyer i Hjørring Kommune. **7)** Hjørring startede branding af byen i 2002, hvilket bl.a. har medført, at mange hjørringensere kører rundt med et 'Hjørring-mærke' på bilen. **8)** I Hjørring midtby er gågaden udsmykket med kunst flere steder.

Her er det tydeligt, at Hjørringområdet er langt mere eftertragtet end Tårsområdet. Samtidig er det også værd at bemærke, at priserne for bolig i Aalborgområdet ligger på over 15.000 kr. pr. m². Således kan Hjørring tilbyde et billigere alternativ til Aalborg.

På figur 7.9 er det opgjort, hvordan boligudbygningen har udviklet sig i perioden 1995-2005 set samlet for hele Hjørring Kommune. De seneste fire år har boligudbygningen været forholdsvis høj, særligt fordi der i 2002 og 2003 er der blevet færdiggjort godt 100 etageboliger pr. år.

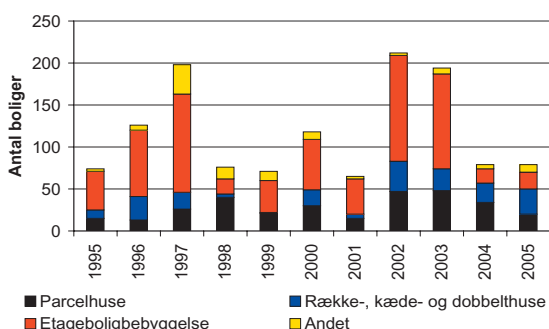
I perioden 1995-2005 er der i gennemsnit opført 117 boliger om året i kommunen. Fordelingen mellem byerne i perioden 1998-2001 er vist i tabel 7.3. På trods af at Tårs har status af områdeby, har der ikke været markant større boligudbygning i Tårs end i lokalbyerne. Udviklingen er dog ændret en smule de seneste år, idet udbygningen i perioden 2001-2005, ifølge Hjørring Kommunes tal for de tre største byer, har fordelt sig således:

- Hjørring: 420 boliger
- Tårs: 42 boliger
- Bjergby: 12 boliger

[Hjørring Kommune, 2006d].

Her er det tydeligt, at Tårs har oplevet en væsentlig større udbygning end Bjergby. Men samtidig er det stadig klart, at det først og fremmest er Hjørring by der vokser, mens udviklingen i Tårs og lokalbyerne er beskednen.

Hjørring by har, som så mange andre byer i Danmark, haft en kraftig vækst i løbet af 60'erne og 70'erne, hvor der skød store parcelhuskvarterer op nord og syd for bykernen [Spanner, 1997]. I dag ønsker kommunen, at Hjørring by skal være det sted i kommunen, hvor der findes et varieret udbud af boliger med boligområder, hvor mindre butikker, erhverv og fællesfunktioner indpasses. Rummeligheden i bykernen betyder, at der kun kan etableres



Figur 7.9: Boligbyggeri i Hjørring Kommune i perioden 1995-2005. [Danmarks Statistik, 2006].

et begrænset antal nye boliger her, og at det skal ske gennem byomdannelse eller byfornyelse. Det er derimod forventningen, at nye boliger primært skal anlægges i udkanten af byen, hvor der er god plads. En mindre del af de nye boliger, ønsker Hjørring Kommune, skal være særligt attraktive boliger. [Hjørring Kommune, 2005b].

Kommunen forudser selv, at der i fremtiden vil være en stigende efterspørgsel på større parcelhusgrunde og byggegrunde beliggende i attraktive landskaber. Dette er en af forudsætningerne for, at kommunen i flere af centerbyerne vil udlægge store grunde i "naturskønne områder". Det gælder for Tårs, Poulstrup og Bjergby, hvor der samtidig ønskes områder til attraktiv tæt-lav bebyggelse. [Hjørring Kommune, 2005b]. Det er et ønske, at de store, attraktive byggegrunde skal være til helårsbeboelse og ikke skal udlægges som sommerhuse. Udbygningen med de attraktive boliger er allerede påbegyndt, således har den seneste udvikling i Tårs været anlæggelsen af et større boligområde på attraktive grunde ud til Boller Sø [Hjørring Kommune, 2005b].

Kommunen forventer, at byerne Tårs, Poulstrup og Bjergby i fremtiden har et højere potentiale som bosætningsbyer for erhvervsPendling til Aalborg, fordi de ligger langs motorvejen til Aalborg. [Hjørring Kommune, 2005b].

Der har været en forholdsvis stor befolkningstilvækst i Lønstrupområdet, pga. helårsbeboelse i en del af områdets sommerhuse. I følge kommunens vurderinger er det den kystnære placering samt de store naturmæssige og kulturhistoriske kvaliteter, der har tiltrukket - og til stadighed tiltrækker - nye borgere. Boligefterspørgslen er således gået op de seneste år. Derfor prioriterer kommune det højt at udlægge nye grunde til helårsbeboelse i Lønstrup by. [Hjørring Kommune, 2005b]. Det kan dog være en udfordring at finde nyt areal til boligudbygning, fordi byen ligger i den restriktive kystnærhedszone. Lønstrups attraktivitet understreges af de ord Vendsyssel Udviklingsråd vælger til at beskrive Løn-

	Hjørring	Tårs	Poulstrup	Lønstrup	Bjergby
Parcelhuse	17	3	1	2	3
Tæt-lav	17	3	-	1	1
Etage	60	-	-	-	-

Tabel 7.3: Den hidtidige boligudbygning i centerbyerne opgjort som det årlige gennemsnit for perioden 1998-2001. [Hjørring Kommune, 2005b].

strup med: "Ro og kvalitet, pæn og charmerende, eksklusivitet" [VUR et al., 2004]. Ifølge analyserne i kommunens temaplan for byudvikling tiltrækker Lønstrup særligt førtidspensionister og unge pensionister, fordi det er en attraktiv kystby [Hjørring Kommune, 2005b].

7.1.3 Erhverv

Hjørring har en fortid som centerby for et større opland, der erhvervede sig ved landbrug. I starten af 60'erne begyndte det imidlertid at gå tilbage for landbruget i Danmark og således også for landbruget omkring Hjørring. Derfor blev Hjørring nødt til at skaffe nye arbejdspladser for at bibeholde befolkningsgrundlaget. Det lykkedes gennem et samarbejde mellem kommunen, erhvervsrådet og lokale pengeinstitutter at tiltrække en stor del industrivirksomheder. Desuden fik byen hjælp fra Egnsudviklingsloven, der sikrede favorable støttemuligheder til virksomheder, der etablerede sig i provinsen. I 1970 kunne den lokale avis tælle 12 nye virksomheder åbnet i Hjørring siden 1966, hvilket må siges at være en rigtig pæn stigning. Desværre har kun en enkelt af disse virksomheder overlevet til i dag, nemlig Georg Jensens Sølvmedje. Problemet var, at de fleste af de nye virksomheder var løntunge fabrikker, f.eks. inden for tekstil- og beklædningsindustrien, og selv om lønniveauet i Hjørring lå 25% under niveauet i hovedstadsområdet, kunne det ikke konkurrere med lønningerne i Asien og Syd-europa. Fabrikkerne holdt altså kun kort tid i Hjørring. De mange nyanlagte fabriksbygninger blev dog en gevinst for byen, fordi det gav plads til nye virksomheder, der billigt kunne flytte ind, og således har byen i dag en del mindre virksomheder. [Spanner, 1997].

I tabel 7.4 er kommunens beskæftigede inddelt i primære, sekundære og tertiære erhverv, hvilket viser, at industrifremstillingen ikke længere kan tilskrives den største del af arbejdspladserne. Af statistikken er det derimod tydeligt, at størstedelen af arbejdspladserne i kommunen i dag findes inden for de tertiære erhverv, som f.eks. privat og offentlig service. Fordelingen af arbejdspladserne i Hjørring Kommune stemmer meget godt overens med landsgennemsnittet, mens der i Nordjylland er relativt færre inden for de tertiære erhverv og til gengæld flere inden for de primære og sekundære erhverv. Dette viser, at Hjørring har et potentiale som centrum for service for det omkringliggende opland, hvor servicefagene ikke er så udbredte.

Hjørring Kommune har et overskud af arbejdspladser i forhold til kommunens arbejdsstyrke, hvilket

Erhverv	Hjørring Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
Primær	664	3,6%	5,0%	3,4%
Sekundær	4.153	22,5%	24,7%	22,4%
Tertiær	13.667	73,9%	70,3%	74,2%
I alt	18.484	100%	100%	100%

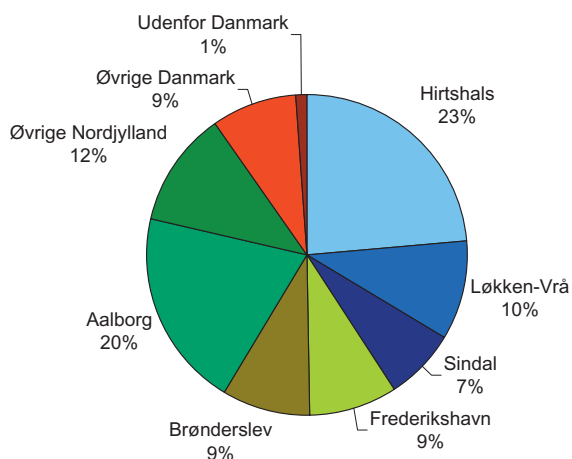
Tabel 7.4: Tabellen viser antallet af beskæftigede i Hjørring Kommune fordelt på erhvervstyper i 2004. Desuden er den procentvise fordeling af antal beskæftigede opgjort for Nordjyllands Amt og hele landet. [Danmarks Statistik, 2006].

ses af pendlingsmønsteret. Indpendlingen var i 2004 på 6.753, mens udpendingen var 5.381 (se figur 7.10), og således var nettopendingen et overskud på 1.372 personer. Lidt over 30% af arbejdsstyrken bosat i Hjørring Kommune, arbejdede i 2004 i en anden kommune; figur 7.11 viser, hvordan denne udpending fordeler sig. De tre kommuner, som Hjørring Kommune skal lægges sammen med, kan tilskrives 40% af udpendingen med Hirtshals som den største part. Desuden er det bemærkelsesværdigt, at 20% af udpendingen går til Aalborg, hvilket svarer til over 1.000 personer. Det viser, at Hjørring Kommune også kan profilere sig som et bosætningssted for arbejdsdygtige i Aalborg især efter anlæggelsen af motorvejen mellem Hjørring og Aalborg. Den overvejende del af arbejdsstyrken har dog stadig arbejde lokalt, nemlig næsten 70% svarende til 11.800 personer.

Statsinstitutionen Hærens Materielkommando (HMAK) har ligget i Hjørring siden 1971 efter en omdiskuteret udflytning fra hovedstaden, hvor regeringen ønskede at øge egnsudviklingen og mindske hovedstadens dominans. Det betød flytning af ca. 400 stillinger hvoraf 100-200 skulle besættes af nye medarbejdere. HMAK har været et godt aktiv for kommunen; da den flyttede dertil satte det skub i boligudbygningen, øgede skattegrundlaget og forhøjede handlens omsætning pga. et højere lønniveau blandt tilflytterne. [Spanner, 1997]. Siden hen er virksomheden vokset så den i dag beskæftiger hen ved 750 mennesker og har en årlig omsætning 2.200 mio. kr. og er derved en af kommunes største virksomheder [Hjørring Kommune Informationskontoret, 2006]. Som en del af forsvarsforliget i 2004 blev det imidlertid besluttet, at HMAK skal flytte til Sjælland. Til gengæld bliver byen hjemsted for Forsvarets Bygnings- og Etab-



Figur 7.10: Pilen til venstre viser pendlingen ind i Hjørring Kommune, pilen til højre viser pendlingen ud af kommunen, tal for 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

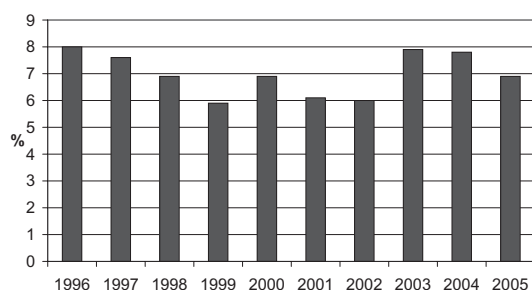


Figur 7.11: Næsten 5.400 personer, svarende til 31% af arbejdsstyrken i Hjørring Kommune, havde i 2004 arbejde i en anden kommune. Cirkeldiagrammet viser, hvordan uafhængigheden fordeler sig. [Danmarks Statistik, 2006].

lissementstjeneste, Forsvarets Regnskabstjeneste og en del af en ny personeltjeneste for hele forsvaret, hvilket forventes at give en stigning i antallet af arbejdspladser.

En del større virksomheder har de seneste år valgt at lukke deres afdeling i Hjørring, det gælder bl.a. slagteriet Danish Crown og kiksefabrikken Bisca, der tilsammen havde 679 medarbejdere. Lukningerne skete i begyndelsen af 2005, men allerede ved udgangen af året var kun hver sjette stadig uden job. [AF-Hjørring, 2006]. Det ser altså ud til, at der er gang i arbejdspladserne i Hjørring området på trods af lukningerne af store virksomheder. Arbejdsløshedsprocenten, der lå på 6,9 i fjerde kvartal 2005 i Hjørring Kommune, er da heller ikke alarmerende høj i forhold til en arbejdsløshedsprocent på 7,2 i Nordjyllands Amt. Dog ligger beskæftigelsen en del under landsgennemsnittet, hvor arbejdsløshedsprocenten i samme periode lå på 4,5. [Danmarks Statistik, 2005] Som det ses i figur 7.12 har arbejdsløshedsprocenten i Hjørring Kommune svinget en del over de seneste ti år. De seneste tre år er den dog faldet fra knap 8% til knap 7%.

Hjørring Kommuneplan siger om Hjørring by, at idet den er egnehovedby, skal den:



Figur 7.12: Udviklingen i arbejdsløshedsprocent for Hjørring Kommune. Tal for fjerde kvartal. [Danmarks Statistik, 2006].

”... opfylde behovet for mangfoldighed, byliv, erhvervsdynamik, udvalgsvarerhandel og interessante ungdomsmiljøer. Erhvervsmæssigt skal der arbejdes på arbejdspladsudvikling og lokalisering af nye erhverv, som kan bidrage til hovedbyens erhvervsinnovations-evne.” [Hjørring Kommune, 2005a].

Hjørring er sammen med Frederikshavn udpeget til hovedby i Vendsyssel af Vendsyssel Udviklingsråd (se boks 7.1). Hjørring skal være hovedby for den vestlige del og Frederikshavn for den østlige del. Derfor betragtes de to byer som det naturlige centrum for et specialiseret og bredt dækkende indkøbs-, kultur- og servicetilbud, center for vidensbaserede erhverv, og et stort og bredt arbejdsmarked. Det fremhæves af VUR, at Hjørrings styrker ligger i at være en central handels- og serviceby, have mange tilbud inden for kultur, uddannelse og sundhed samt have en bred erhvervsprofil. [VUR et al., 2004]. I strategiplanen er desuden udpeget

Boks 7.1: Vendsyssel Udviklingsråd

De fire kommuner, der udgør Ny Hjørring Kommune, stiftede i 1991 ”NVV – Regionalt erhvervs-samarbejde i Nordvestvendsyssel”, der sidenhen har optaget Skagen, Frederikshavn, Læsø, Sæby og Brønderslev kommuner og skiftet navn til Vendsyssel Udviklingsråd (VUR). Bestyrelsen i Vendsyssel Udviklingsråd består af de ni kommuners borgmestere, formændene for kommunernes erhvervsråd samt repræsentanter for LO, Nordjyllands Amt, Dansk Arbejdsgiverforening og Arbejdsmarkedsrådet i Nordjylland. Hovedformålet med rådet er, at forene de lokale kræfter og i fællesskab satse på områdets stærke sider, f.eks. gennem udarbejdelse af strategiplaner for erhvervsudviklingen. Den seneste strategiplan ”Strategiplan for vækst” er udgivet i 2004, og centrum for planen er ifølge rådets hjemmeside følgende fire visioner:

- **Det attraktive Vendsyssel:** Vendsyssel skal være et attraktivt sted at drive virksomhed, bo og være gæst. Egnenes unikke kvalitet: kombinationen af kyst, byer og landskaber af høj kvalitet og den gode tilgængelighed skal udnyttes.
- **Det innovative Vendsyssel:** Det innovative Vendsyssel kendetegnes af en særlig indsats for iværksættere og innovativ udvikling af eksisterende virksomheder.
- **Det kompetente Vendsyssel:** Vendsyssel skal kendes som en kompetent egn – såvel i bredden som i dybden – med spidskompetencer, der muliggør vækst og udvikling i landsdelens erhverv.
- **Det tilgængelige Vendsyssel:** Visionen er, at egnen via en effektiv og konkurrencedygtig infrastruktur udnytter sin centrale beliggenhed i midtpunktet mellem Aalborgregionen, det øvrige Danmark, Sydnorge og Vestsverige.

[VUR, 2006].

Målet for strategiarbejdet var at skabe: ”Tættere sammenhæng, større konkurrencekraft og tydeligere identitet.” [VUR et al., 2004].

hvilke institutioner, rådet ser som betydningsfulde for hele egnen. I Hjørring drejer det sig om følgende virksomheder: Sygehus Vendsyssel, center for retskreds og politikreds, samt Hærens Materielkommando, der som nævnt omstruktureres pr. 1/1 2007.

Hovedparten af arbejdspladserne i Hjørring Kommune er lokaliseret i Hjørring, men også i de mindre byer findes virksomheder. I Tårs er en af byens stoltheder chipsproduktionen ved Snackskompagniet, der laver et kvalitetsprodukt, som også eksporteres til udlandet, hvilket giver arbejde til 15 ansatte. Byen har ellers hovedsageligt arbejdspladser inden for salg og service samt en del inden for pelsdyrsproduktion. På De Gule Sider er registreret 130 virksomheder i Tårs, der således klart er den by med flest virksomheder efter Hjørring idet, der kun er registreret 68 i Bjergby og 7 i Harken. [De Gule Sider, 2006]. Hjørrings turistchef anslår desuden, at turisme årligt skaber 550 arbejdspladser i kommunen; arbejdspladser, som sandsynligvis koncentrerer omkring Lønstrup og Hjørring [Hjørring Kommune Informationskontoret, 2006].

Arbejdsstyrkens uddannelsesniveau afspejler hvilke typer af arbejdspladser, der ligger i kommunen. På tabel 7.5 er uddannelsesniveaut for arbejdsstyrken i Hjørring Kommune opgjort og sammenholdt med fordelingen i uddannelsesniveau i Nordjyllands Amt og hele landet. Afvigelse mellem uddannelsesniveaut i Hjørring Kommune og Nordjyllands Amt er ikke så store, hvilket viser, at Hjørring klarer sig forholdsvist godt i sit lokalområde. Til gengæld er det bemærkelsesværdigt, at der er væsentligt færre med en bachelor eller lang videregående uddannelse i Hjørring end på landsplan. Det er altså den højtlojnnede befolkningsgruppe, som kommunen har et underskud af. Til gengæld har kommunen relativt mange borgere med en erhvervsfaglig uddannelse.

7.1.4 Detailhandel

Hjørring er fra gammel tid blevet betragtet som centrum for handel i den vestlige del af Vendsyssel. Et af tegnene herpå er, at byen blev valgt som udgangspunkt for privatbanerne Hjørring-Løkken-Aabybro og Hjørring-Hørby for at fremme oplandshandelen i starten af 1900-tallet. Hjørring er, som de fleste handelsbyer fra middelalderen, lokaliseret i midten af det størst mulige opland, og således har byens dominerende eksistensgrundlag altid været handel og erhvervsliv. [Nordjyllands Amt, 2003a].

I RUBIN-projektet beskrives Hjørrings bykerne således:

"Hjørrings middelalderlige bykerne har betydelige kulturmiljøværdier, der dog ikke er forvaltet særligt hensynsfuldt gennem de seneste årtier" [Nordjyllands Amt, 2003a].

Kritikken af forvaltningen af kulturmiljøet henviser til, at der i 1960'erne blev nedrevet en del bygninger i midtbyen. Holdningen var, at der skulle være bedst mulig adgang til bymidten og derfor blev der anlagt nye veje, og eksisterende veje blev gjort bredere eller rettet ud. Disse "forbedringer" gik dog hårdt ud over byens gamle bygninger, hvilket kommunen indså i 70'erne. Allerede midt i 70'erne spirede et ønske frem om at frede bymidten, men først i 1986 blev der anlagt en gågade, og biltrafikken blev ledt uden om byens centrum. [Spanner, 1997].

I kommunens seneste kommuneplan fra 2005 er der fokus på vigtigheden af at bevare og forskønne bymidten. Et af kommunens tre mål inden for detailhandel er således, at der skal investeres i bymiljø. [Hjørring Kommune, 2005a].

Hovedparten af Hjørring bys detailhandel skal, ifølge kommuneplanen, holdes inden for bymidten. Dog er der udlagt seks bydelscentre, hvor der er anlagt detailhandel, oftest i form af en enkelt bu-

Højeste uddannelse	Hjørring Kommune	Nordjyllands Amt	Hele landet
Grundskole	35,6%	36,0%	32,5%
Almen gymnasium	3,7%	4,5%	6,0%
Erhvervsgymnasial uddannelse	2,8%	2,6%	2,3%
Erhvervsfaglig praktik-og hovedforløb	36,4%	34,9%	33,3%
Kort videregående uddannelse	3,6%	3,8%	4,3%
Mellemlang videregående uddannelse	12,2%	10,7%	11,6%
Bachelor	0,4%	1,0%	1,4%
Lang videregående uddannelse	2,9%	3,7%	5,5%
Uoplyst	2,3%	2,8%	3,2%

Tabel 7.5: Uddannelsesniveau opgjort som den højest gennemførte uddannelse for indbyggerne i Hjørring Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet for personer mellem 15 og 69 år; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006].

tik. Desuden planlægges det at oprette yderligere to bydelscentre. Der skal ske en fastholdelse og udvidelse af bydelscentrene primært med flere dagligvarebutikker, for at understøtte en decentral butikstruktur. Desuden er det ønsket, at detailhandlen skal koncentreres inden for et afgrænset område i bymidten så en spredt struktur undgås. Området udvides dog i forhold til den tidligere kommuneplan til også at omfatte et område til et nyt indkøbscenter. På arealet, der ligger i bymidten, har tømmerhandlen Møller Lee tidligere ligget, og også nabogrunden, hvor kiksefabrikken Bisca har ligget, tages i brug. Det er forventningen, at der skal opføres et 18.000 m² stort indkøbscenter kaldet Metropol. [Hjørring Kommune, 2005a]. Centret skal ifølge A. Enggaard a/s, der har til opgave at anlægge det, huse op til 45 butikker samt caféer, restauranter, boliger, bibliotek og erhvervslokaler. Det er planen, at centeret skal åbne i 2007. [A. Enggaard a/s, 2006].

Hjørring bys handel består desuden af et område indrettet til butikker med særligt pladskrævende varegrupper med f.eks. tømmerhandlere, bilforhandlere, hårde hvidevarer butikker samt en A-Z. Området er beliggende i den østlige del af byen med let adgang fra motorvejen. [Hjørring Kommune, 2005a]. Byens status som center for et større opland understreges også i Regionplan 2005, hvor Hjørring er udpeget til hovedby for udvalgs- og dagligvarehandel i området [Nordjyllands Amt, 2005a].

I Tårs, som har status af områdeby, er der udlagt areal både til butikker og til detailhandel med særligt pladskrævende varegrupper. I lokalcentrene findes også detailhandel, men ikke i så stort omfang. Kommunens holdning er, at der fortsat skal sikres mulighed for boligudbygning i lokalcentrene og de øvrige lokalområder, for derigennem at danne grundlag for at fastholde lokale butikker. [Hjørring Kommune, 2005a].

7.1.5 Service og kultur

Tabel 7.6 præsenterer Hjørring Kommunes nuværende service- og kulturtilbud fordelt på byer. I landsbyerne Sæsing, Ilbro, Hæstrup Mejeriby, Morild, Skibsby, Gl. Bjergby, Mygdal, Vennebjerg og Gjurup findes ingen af de nævnte service- og kulturtilbud, derfor er de ikke vist i tabellen. Først og fremmest er det tydeligt, at Hjørring Kommune har valgt at placere hele spektret af service- og kulturfunktioner i Hjørring, mens der ikke findes et særligt stort udbud i de resterende byer.

Inden for børnepasning har Hjørring Kommune dog

valgt en decentral strategi, hvor der er placeret børnepasningstilbud i alle byer til og med lokalcenter-niveau - med undtagelse af Lønstrup. Kommunen har også pasningsgaranti, således børnefamilier inden for et nærmere bestemt tidsrum er garanteret pasning af børn. Der er valgt samme strategi inden for serviceområdet folkeskoler, og således er der folkeskoler i alle byer med centerstatus med undtagelse af Lønstrup og Harken/Hæstrup Mølleby.

I Hjørring Kommune er der i alt 10 folkeskoler, hvoraf otte skoler har elever fra 0. - 9. klasse, mens en enkelt skole kun har elever fra 0. - 7. klasse. Desuden findes en skole, der udelukkende tager sig af alle 10. klasserne i kommunen; en ordning der blev oprettet i 2001.

Alle kommunens ungdomsuddannelser er lokaliseret i Hjørring by, hvor det er muligt at vælge gymnasiet, HF, HG og HTX. Endelig er der en række mellemlange videregående uddannelser i Hjørring, således er det muligt at læse til lærer, pædagog og sygeplejerske. Vendsyssel Udviklingsråd har vurderet, at Vendsyssel Sygeplejeskole, Hjørring Seminarium og EUC Nord er tre uddannelsesinstitutioner, der har betydning for hele egnen og dermed også for hele den nye Hjørring Kommune [VUR et al., 2004].

Servicebuddene til ældre er hovedsageligt placeret i Hjørring by, der har fire ældrecentre af forskellig art. Der er desuden placeret et ældrecenter i Tårs, der jo er områdeby og centrum for service i den sydøstlige del af kommunen.

Hjørring Kommune har generelt en meget central struktur, f.eks. med hensyn til bibliotek, politi, sygehus og erhvervskontorer. Der er dog bogbus til en del af de mindre byer, inklusiv tre landsbyer. Også inden for den private service er strukturen forholdsvis centreret, hvor det næsten udelukkende er Hjørring og Tårs, der har disse funktioner.

Fritidstilbuddene er ligeledes samlet i Hjørring by; dog har Tårs egen svømmehal og idrætshal, ligesom der findes idrætshal i Bjergby og Sønderlev. Kommunens borgere skal altså i høj grad fra de mindre byer og ind til Hjørring for at kunne benytte fritidstilbuddene.

Hjørring Kommune har desuden en række kulturtilbud, som både er med til at skabe et righoldigt liv for kommunens borgere og til at tiltrække turister.

Kommunen drager fordel både af kystturisme og indenlandsturisme. Hjørrings turistchef anslår, at turisterne skaber en omsætning på 350 mio. kr. årligt og er således et stort aktiv for kommunen.

Det understreges af, at det samlede antal overnatninger i Hjørring Kommune har oversteget 900.000 om året. [Hjørring Kommune Informationskontoret, 2006a]. Overnatningerne skyldes for en stor del Skallerup Klit Feriecenter beliggende ved Lønstrup. Til gengæld kan Hjørring Kommune ikke tilbyde nogle større anlagte turistattraktioner.

Figur 7.14 viser en geografisk fordeling af de kulturtilbud som præsenteres på foreningen Toppen af Danmarks hjemmeside; Toppen af Danmark er et fælles turistportal, der rummer de ni nordligste kommuner i Vendsyssel. Tilbuddene til indenlandsturismen findes hovedsageligt i Hjørring by, der

byder på kulturtilbud i form af museer og diverse sceneoptræden. Det gælder f.eks. Vendsyssel Kunstmuseum, jf. figur 7.13, Vendsyssels Historiske Museum og den traditionsrige Hjørring Revy. Et af de nok mest besøgte kulturtilbud er biografen, der kun findes i Hjørring by, hvilket er med til at understrege dens centerstatus.

Hjørring Kommune har ikke en særlig stor kyststrækning, men den del de har, giver alligevel anledning til en del kystturisme. Strandene ved Lønstrup er attraktive, ligesom Lønstrup by er kendt for sit store udbud af gallerier og salg af kunsthåndværk samt små hyggelige spisesteder.

		Hjørring	Tårs	Bjergby	Lønstrup	Poulstrup	Sønderlev	Hårken / Hæstrup Mølleby
Offentlig service	Pasningstilbud	•	•	•		•	•	•
	Skole med overbygning	•	•	•		•		
	Skole uden overbygning						•	
	Gymnasium	•						
	Videregående uddannelse	•						
	Ældrecenter	•	•					
	Bibliotek	•						
	Politikontor	•						
	Turistkontor	•		•				
	Sygehus	•						
Privat service	Erhvervskontor	•	•					
	Pengeinstitut	•	•		•	•		
	Læge	•	•	•				
	Tandlæge	•	•					
	Advokat	•	•					
	Højskole							
	Efterskole	•						
	Dagligvarehandel	•	•	•	•	•		
Udvalgsvarerhandel	•	•		•				
Kultur- og fritidstilbud	Golfbane	•						
	Svømmehal	•	•					
	Kulturhus	•						
	Biograf	•						
	Statsanerkendt museum	•						
	Idrætshal	•	•	•			•	
	Teater	•						

Tabel 7.6: Oversigt over service-, kultur- og fritidstilbud i kommunens byer.



Figur 7.13: Bechs Klædefabrik gamle industribygning står stadig i centrum af Hjørring. Fabrikken blev indviet i 1883. I dag rummer bygningen Vendsyssel Kunstmuseum og symboliserer dermed byens ændring fra industriby til kulturby.

Endelig findes der en række mindre turistattraktioner, som f.eks. Maarup Kirke, der årligt besøges af 2-300.000 gæster [Maarup Kirkes Venner, 2006].

7.1.6 Visionen for Hjørring Kommunes fremtid

Hjørring Kommune ser klart sig selv som centrum for Vendsyssel, hvilket kommer til udtryk i den overordnede vision for den fremtidige udvikling i Hjørring Kommune, som er beskrevet i planstrategien fra 2005, jf. boks 7.2. Udgangspunktet for kommunens udvikling er, at:

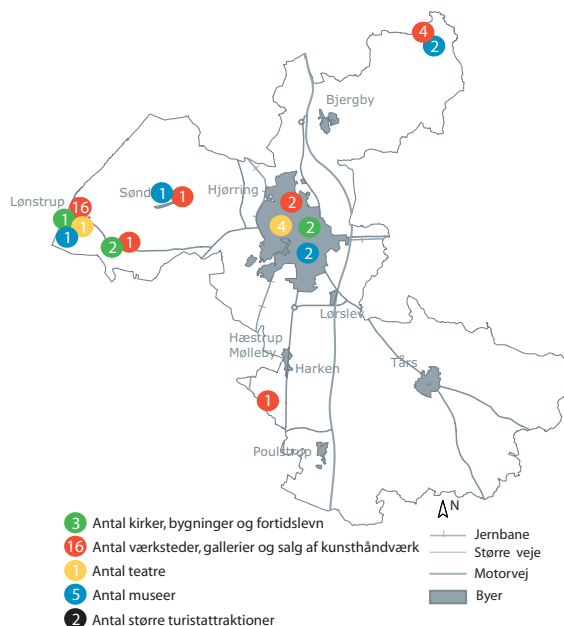
"Hjørring skal bibeholde sin position som 'Hovedstaden i Vendsyssel'". [Hjørring Kommune, 2005c].

Dette skal blandt andet sikres ved fortsat at satse på Hjørrings stærke sider, såsom erhvervslivet, kulturlivet, uddannelsesstilbuddene og handelslivet. [Hjørring Kommune, 2005c].

Denne prioritering ses også tydeligt i den foregående analyse af Hjørring Kommune, som viste, at hovedparten af både erhvervs- og byudviklingen er koncentreret omkring Hjørring by. Det betyder, at en stor del af kommunens identitet er forbundet med Hjørring by og de muligheder, der ligger i at udvikle byen. Dette ses også i byrådets vision for erhvervs- og byudviklingen, hvor visionen er:

"Vendsyssel skal styrkes som landets nordlige region. Kommunale særinteresser skal afløses af et fælleskommunalt samarbejde og en udvikling, der overhaler summen af de enkelte kommuners egenindsats.

Det er Byrådets vision, at Hjørring kommune skal være dynamoen i Vendsyssel.



Figur 7.14: Kulturtilbud i Hjørring Kommune. [Toppen af Danmark, 2006]. Kortet er ikke målfast.

Boks 7.2: Hjørring Kommunes planstrategi

Hjørring byråd vedtog i december 2005 planstrategien "Det gælder fremtiden" efter, at den var blevet offentligt fremlagt før årsskiftet 2004/2005.

Planstrategien er opdelt i temaerne:

- Fritids- og idrætsområde Hjørring Park Vendia
- Truede børn og unge
- Ældreplan
- Byudvikling
- Trafikken i Hjørring kommune
- Et rummeligt arbejdsmarked i Hjørring
- Bæredygtig udvikling - Agenda 21

[Hjørring Kommune, 2005c]

Temaerne bliver behandlet individuelt og uden at eventuelle sammenhænge bliver belyst. Hvert emne bliver beskrevet gennem en udtalelse fra formanden fra det pågældende sektorudvalg omkring den hidtidige udvikling, status og den fremtidige udvikling. [Hjørring Kommune, 2005c].

Som baggrund for planstrategien, er der inden for de enkelte temaer udarbejdet tema-planer, som mere uddybende behandler de forskellige temaer, og som indeholder en beskrivelse af den hidtidige udvikling, mål og planer for udviklingen og forslag til gennemførelse af konkrete projekter.

[Hjørring Kommune, 2005c].



Udviklingen skal bygge på åbenhed over for ændringer i samfundsudviklingen og kvalitet i byområderne.

I Hjørring kommune skal alle muligheder udnyttes for at skabe de bedste rammer for bosætnings- og erhvervsmulighederne.

Motorvejen skaber nye vækstmuligheder indenfor bosætning og erhverv, og det er vigtigt, at bolig- og arbejdsstrømmen foregår til og ikke fra Hjørring.” [Hjørring Kommune, 2005c].

For at støtte op omkring visionerne har Hjørring Kommune opsat følgende mål:

”Der skal skabes flere arbejdspladser i Hjørring. Hjørring skal fastholde sin stilling som IT-center.

Der skal skabes nye attraktive boligområder i Hjørring og i de øvrige mindre byer for bl.a. at understøtte handelen i alle bysamfund.

Gennem byfornyelse og byomdannelse i Hjørring skal der skabes attraktive bynære boligtilbud for alle grupper. Der skal altid være salgsklare boligparceller i alle bysamfundene i Hjørring kommune.” [Hjørring Kommune, 2005c].

Disse målsætninger er også fortrinsvist koncentreret omkring de muligheder, der er i Hjørring by, dog er der også lagt op til en mindre udvikling af de øvrige bysamfund i kommunen.

Der er en række områder, som skal styrkes og udvikles, for at forbedre Hjørrings position. Derfor har kommunen i planstrategien opstillet en række understøttende visioner inden for forskellige områder.

Et eksempel på, hvordan Hjørring Kommune forsøger, at underbygge Hjørrings betydning er visionen omkring fritids- og idrætsområdet Hjørring Park Vendia. Her satser Hjørring Kommune stort på at udvikle, hvad kommunen kalder, et kraftcenter, både for kommunens egne borgere men også for borgere i de omkringliggende kommuner. Visionen er:

”At skabe og udvikle et unikt fritidsområde, der primært skal sikre moderne og fremtids-sikrede idrætsfaciliteter - Hjørring Park Vendia.

Planen for Hjørring Park Vendia skal indeholde nye og utraditionelle samarbejdsformer på tværs af foreningsaktiviteter i idræts-

og kulturelle sammenhænge og individuelle fritidsaktiviteter.

Hjørring Park Vendia skal tiltrække nye brugergrupper og gøre en særlig indsats for integrering af borgere med særlige behov. Hjørring Park Vendia skal endvidere lægge op til anvendelse af nye samarbejdsformer vedrørende finansiering.” [Hjørring Kommune, 2005c].

Ud fra visionen er det tydeligt, at kommunen ønsker at skabe en attraktion, som kan appellere til mange forskellige befolkningsgrupper. Projektet skal også kunne være med til at generere andre projekter, da det indeholder flere aktiviteter end udelukkende idrætsfaciliteter.

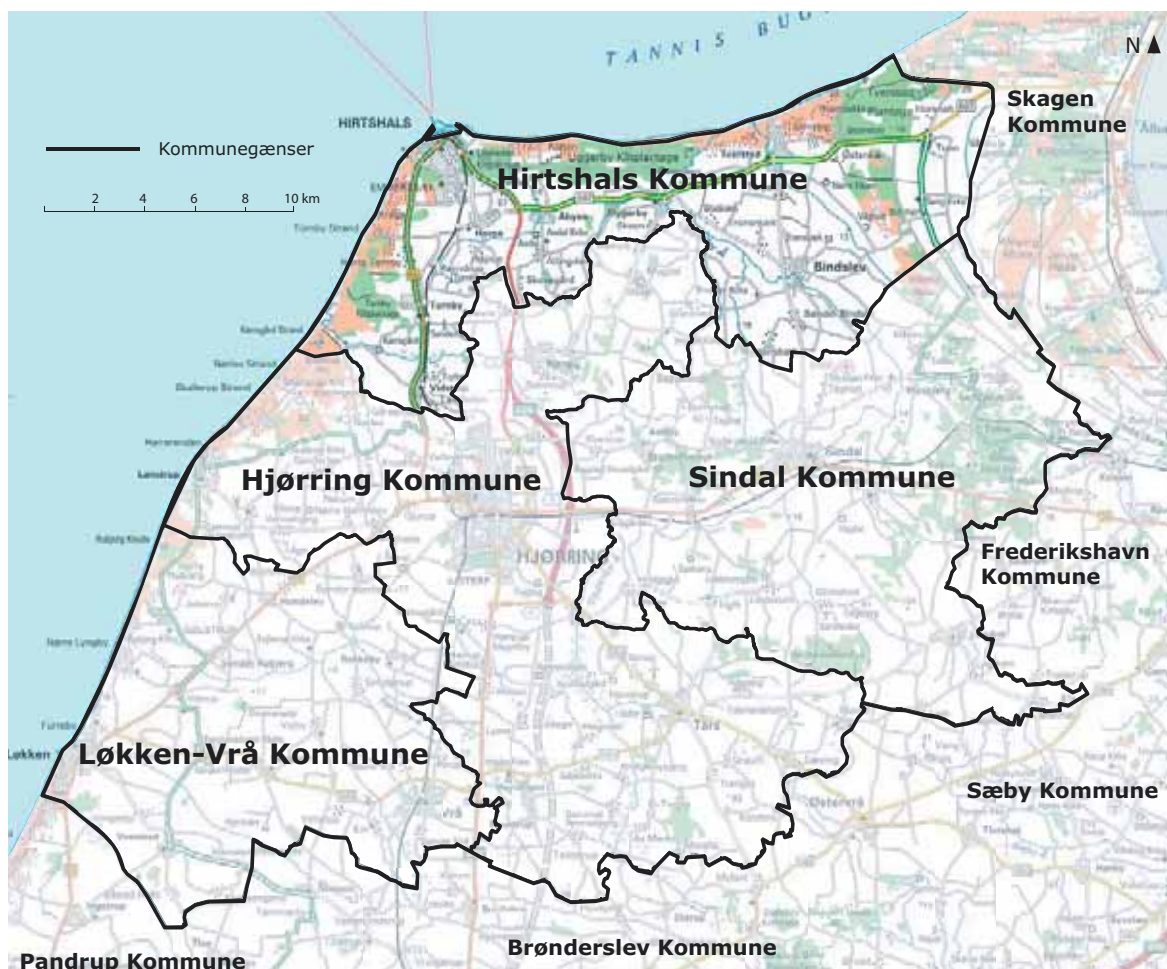
Hjørring Park Vendia kan dog komme til at betyde, at medlemstallet i de mindre foreninger i området falder, og i sidste ende kan Hjørring Park Vendia betyde, at lokale idrætsforeninger bliver nødt til at lukke.

Inden for trafikområdet er visionen, at der i Hjørring Kommune skal opbygge et trafikanlæg, der er veludbygget, fremkommeligt og sikkert, og hvor hensynet til de forskellige transportbehov sker på et bæredygtigt grundlag. [Hjørring Kommune, 2005c].

Gennem målsætningerne på området er der sat særlig fokus på barrierevirkninger, fredeliggørelse af midtbyen samt de bløde trafikanter.

Der betyder, at der skal arbejdes hen imod at gøre adgangsvejene til byen visuelt flotte med god fremkommelighed, anlæggelse af en overskuelig og velfungerende cityring med let adgang til byen parkeringspladser, bymidten skal gøres attraktiv og veje i boligområderne, og stinettet skal gøres trafik-sikkert. [Hjørring Kommune, 2005c]

De beskrevne visioner illustrerer helt tydeligt, at Hjørring Kommune ser sig selv som centrum for den fremtidige udvikling i Vendsyssel. Der lægges stor vægt på de kvaliteter, som kommunen og Hjørring by besidder, hvilket betyder, at Hjørring Kommune som udgangspunkt mener, at ved at styrke Hjørring og dermed pleje egne interesser, er det muligt at styrke Vendsyssel som helhed.



Figur 7.15: Hirtshals Kommune. I kommunen er der udover Hirtshals, som er hovedby og egnscenter, også områdebyen Bindslev og lokalcentrene Tversted, Tornby og Horne/Åbyen, samt landsbyerne Vidstrup, Uggerby, Allingdam(Asdal) og Tuen. Grundkort fra [KMS, 2001].

7.2 Hirtshals Kommune

Hirtshals er beliggende i den nordvestlige del af Ny Hjørring Kommune omgivet af Skagen, Hjørring og Løkken-Vrå Kommuner. Kommunen er domineret af den lange kystlinie med fine strande og bagvedliggende store kystplantager. Således er 15% af kommunens samlede areal på 196 km² kystplantage og rekreative områder med offentlig adgang. [Danmarks Statistik, 2006 og Hirtshals Kommune, 2001]. Kommunen ses på figur 7.15, hvor også byernes beliggenhed ses.

Bymæssigt er **Hirtshals** hovedbyen i kommunen og egnscenter. Hirtshals er en af de yngste byer i Nordjylland og opstod oprindeligt som et fiskeleje i 1880. På baggrund af fiskeriets fortsatte vækst og den strategiske beliggenhed for et havneanlæg blev planerne om en stor statshavn iværksat i 1919. Med havnebyggeriet kom Hirtshals i stærk vækst og for at hindre eventuelle grundspekulationer og uhensigtsmæssig byudvikling, eksproprierede staten arealerne nærmest havnen og nedsatte efter-

følgende en kommission, som skulle udarbejde en byplan for den voldsomt ekspanderende bebyggelse.

I dag bor der over 6.000 indbyggere, jf. tabel 7.7, i Hirtshals, og byen er klart den største by i kommunen. Byen er specielt kendt for Nordsøcentret, stranden, fiskeriet, havnen og færgetrafikken. [Nordjyllands Amt, 2003a].

Kommunen karakteriseres derudover af **Bindslev**, der er kommuncenter, og som fungerer som et mindre center for den østlige del af kommunen. Dog lægges der op til en ændring af byens status i

By	Indbyggertal
Hirtshals	6.665
Bindslev	1.179
Tornby	969
Horne	770
Åbyen	651
Tversted	578

Tabel 7.7: Befolkningstal i byerne i Hirtshals Kommune pr. 1. januar 2004. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.16: **1)** Kortet over Hirtshals viser bl.a. det store industri kvarter, der er vokset op i tilknytning til havnen [KMS, 2001]. **2)** Billedet viser et kig op gennem handsgaden i Hirtshals Midtby. Gaden ender ved havnetrappen, hvor der er udsigt ud over havnen.

Regionplan 2005, hvor Bindslev har fået status af lokalcenter [Nordjyllands Amt, 2005a]. Byen er en gammel landsby, som op gennem tiden har udviklet sig til at få en vis betydning som center for oplandet. [Nordjyllands Amt, 2003a]. Således har byen i dag egen brugs, frisør, bager, radio- og tv-forhandlere, skobutik, møbelhandler mv. Byen er generelt i god stand med ældre, velbevarede huse.

Derudover består kommunen af de tre lokalcentre Tornby, Tversted samt Horne og Åbyen. **Tornby** ligger syd for Hirtshals og er med sine ca. 1.000 indbyggere, jf. tabel 7.7, kommunens tredje største by. Byen er bygget op omkring en gennemgående landevej ligesom Hirtshalsbanen, der går mellem Hjørring og Hirtshals, også har et stoppested i byen. Byen består hovedsageligt af ældre parcelhuse, men i de senere år er der blevet bygget en del nye huse i byen. Byen fremstår i en god stand med ældre byhuse og parcelhuse. Desuden foretages der for øjeblikket lidt nybyggeri. Tornby er kendt for det store naturområde Tornby Klitplantage, der ligger mellem byen og kysten.

Tversted er beliggende øst for Hirtshals kun ca. 2 km fra kysten. Byen er nabo til store naturområder eksempelvis Tversted Klitplantage med Tversted Søerne. Byen har kun ca. 600 faste indbyggere, jf. tabel 7.7, men om sommeren stiger tallet væsentligt pga. de to store sommerhusområder i umiddelbar nærhed af byen. Det betyder også, at byen er meget afhængig af turismen. Boligerne i byen er alle ældre parcelhuse, og byen fremstår generelt i fin stand. Der er egen dagligvareforsyning suppleret med flere spisesteder.

Horne og **Åbyen** er i kommuneplanen betegnet

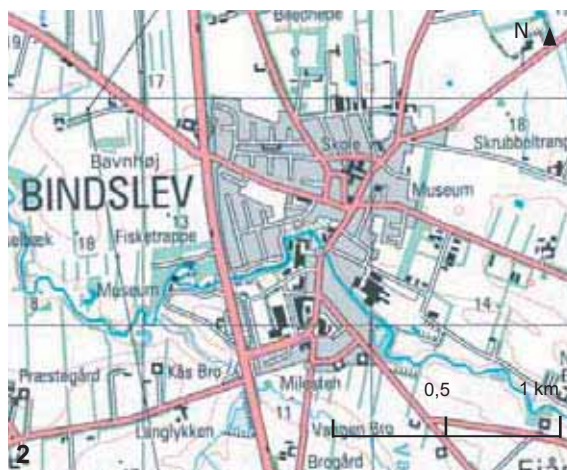
som ét lokalcenter. Der er dog lagt op til en ændring af dette i Regionplan 2005, hvor de hver især er blevet til selvstændige lokalcentre [Nordjyllands Amt, 2005a]. Byerne ligger syd for Hirtshals på hver deres side af motorvejen. Horne er en blanding af nye og ældre boliger, som alle er i forholdsvis god stand. Midt i Horne findes en mindre plads, som for få år siden er blevet renoveret, så den i dag fremstår som en fin lille plads med brosten og beplantning. Åbyen er ligeledes en blanding af nye og ældre parcelhuse, dog fremstår bygningerne kun i middelgod stand, da der er en række huse, som ser forfaldne ud, hvilket forstærkes af, at de står tomme. Byen har dog et medborgerhus beliggende ved et hyggeligt gadekær, hvilket tilfører byen en vis charme.

Landsbyen **Vidstrup** ligger lige nord for Hjørring og er karakteriseret ved at indeholde mange parcelhuse og få ældre byhuse, desuden er der i de senere år bygget ældreboliger i byen. Af faciliteter i byen kan nævnes, at landsbyen har sit eget trinbræt til Hirtshalsbanen og en boldbane. Landsbyen **Asdal/Allingdam** er beliggende sydøst for Hirtshals. Landsbyen er karakteriseret af at den ligger i kuperet terræn. Byen består af parcelhuse i blandet stand og et maskinfirma. Byens butik er lukket.

Uggerby ligger ved Uggerby Å øst for Hirtshals og består af parcelhuse af ældre dato og nye tæt-lave boliger. Landsbyen indeholder desuden en café, kanoudelejning og en nærkøb. **Tuen** er den nordøstligste by i Ny Hjørring Kommune. Landsbyen ligger langs en befærdet landevej og består af byhuse i fin stand, få parcelhuse og nybyggede ældreboliger, der er desuden et forsamlingshus i landsbyen. Tuen er præget af den megen turisme i området.



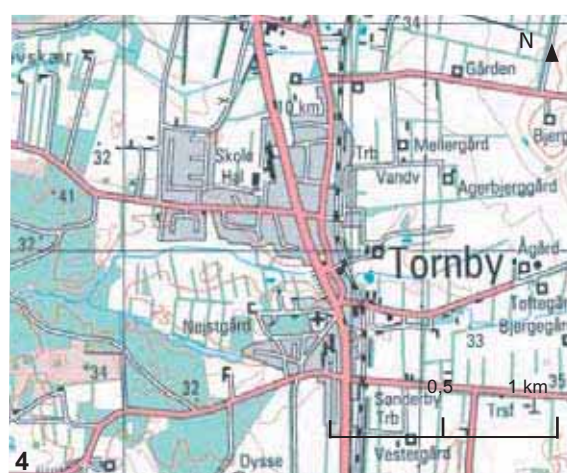
1



2



3



4



5

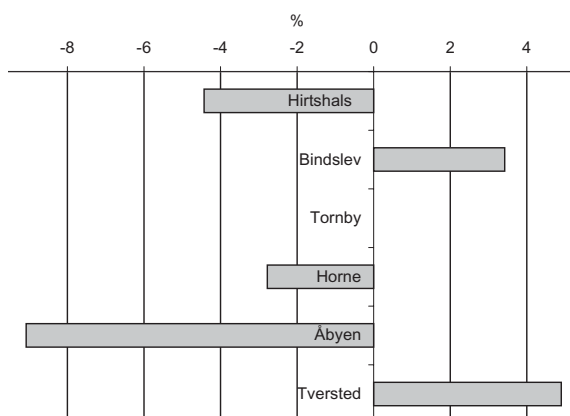


6

Figur 7.17: **1)** Billedet viser et kig op gennem hovedgaden i Bindslev. Som det ses, er gaden for få år siden blevet renoveret, hvor den blandt andet har fået ny belægning. I hovedgaden i Bindslev findes der et lille udvalg af udvalgsvarebutikker. **2)** Kortet over Bindslev viser, hvordan byen ligger ved siden af landevejen med resterne af en stjernetstruktur i vejforløbet [KMS, 2001]. **3)** Billedet viser den lokale Brugs, som ligger centralt placeret i Torndy. **4)** Kortet over Torndy med Hirtshalsbanen og landevejen der begge gennemskærer byen. [KMS, 2001]. **5)** På billedet ses Tverstedes Brugs, som ligger i et befærdet kryds. **6)** Kortet over Tversted viser, at centrum af byen ligger ud til landevejen. Nord for byen, ud mod kysten, ligger flere sommerhusområder. [KMS, 2001].



Figur 7.18: **1)** Billedet viser hovedgaden i Horne, hvor også den lokale butik ligger. **2)** Kort over den lille by Horne. [KMS, 2001]. **3)** Billedet viser den lokale butik i Åbyen. **4)** Kort over Åbyen, der sammen med Horne danner et lokalcenter. [KMS, 2001]. **5)** Billedet viser et forholdsvis nyt boligområde i Horne. **6)** Gadekæret i Åbyen, og små hyggelige gårde, som er karakteristiske for byen.



Figur 7.19: Grafen viser den procentvise stigning i befolkningen for byerne i Hirtshals Kommune i perioden 1994 - 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

Der er flere butikker, der sælger glas og keramik samt et galleri.

7.2.1 Befolkningsudvikling

Befolkningsudviklingen i kommunens største byer over en tiårsperiode er vist på figur 7.19. Ud fra figuren kan det ses, at der har været en negativ befolkningsudvikling i tre af kommunens byer. Hovedbyen Hirtshals har faktisk haft den næststørste tilbagegang, kun overgået af Åbyen, som har haft en tilbagegang på ca. 9%. Dog skal Åbyens tilbagegang ses i forhold til, at der kun bor 651 personer i byen. De byer, der har oplevet vækst, er Bindslev og Tversted. Tversted har haft den største vækst på ca. 5%, men stigningen har dog ikke haft nogen væsentlig betydning for den samlede udvikling i kommunen, da der kun bor 578 personer i byen. I

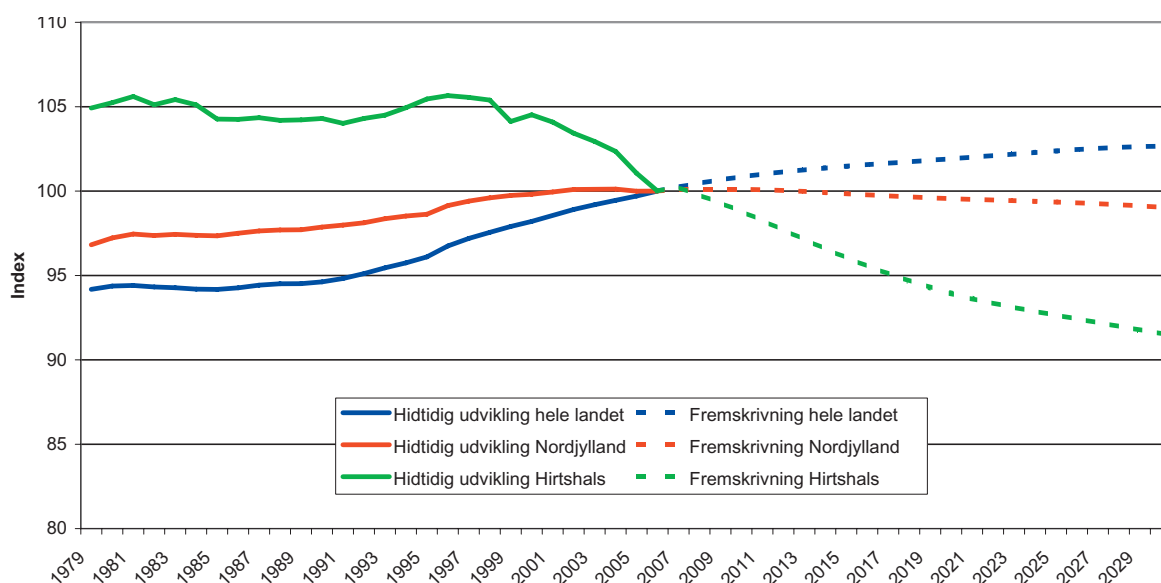
Bindslev har væksten været på knap 4%. I Tornby har væksten over de ti år samlet set været 0%. Det vil sige, at det er de mindre byer i kommunen, der har haft størst succes med at tiltrække nye borgere.

Befolkningsudviklingen i Hirtshals Kommune sammenholdt med udviklingen i både Nordjyllands Amt og hele landet er vist på figur 7.20. Som det ses på kurven, var befolkningstallet forholdsvist stabilt op gennem 1980'erne og frem til begyndelsen af 1990'erne. Herefter kom en svag stigning som fra slutningen af 1990'erne og frem mod 2006 er blevet vendt til et forholdsvist stort fald, hvilket er en tendens, som ifølge Danmarks Statistik, vil fortsætte i de kommende år.

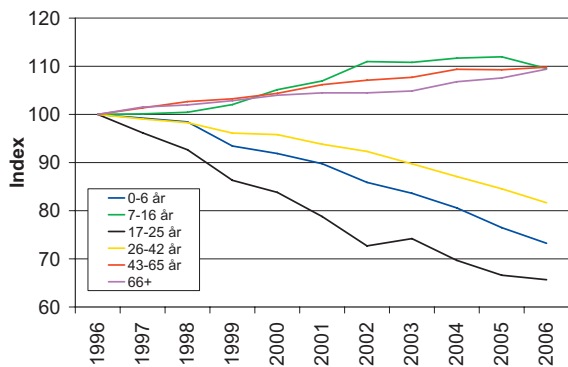
Den hidtidige befolkningsudvikling i Hirtshals Kommune afviger en del fra udviklingen i Nordjylland og i Danmark generelt. Særligt markant forskel er der i slutningen af 90'erne, hvor væksten fortsatte i Nordjylland og i resten af landet, mens befolkningstallet begyndte at falde i Hirtshals Kommune.

Der er en væsentlige forskel på forventningerne til den fremtidige udvikling på landsplan og i Nordjylland. Således forventes befolkningstallet fortsat at stige på landsplan, hvorimod det forventes at falde i Nordjylland og i særdeleshed i Hirtshals Kommune hvor faldet er forholdsvist større end i Nordjylland generelt. Disse tendenser understreger, at Hirtshals er et udkantsområde, hvor det vil være vanskeligt at fastholde borgerne i fremtiden.

Den generelle befolkningsudvikling i kommunen



Figur 7.20: Den hidtidige befolkningsudvikling fra 1979 til 2006 samt en fremskrivning af befolkningsudviklingen frem mod 2029 i henholdsvis Hirtshals Kommune, Nordjyllands Amt og i hele landet. Index 100=2006. Fremskrivningen er naturligvis behæftet med usikkerhed. Usikkerheden er hovedsageligt knyttet til den del af befolkningen, der ikke er født ved fremskrivningsperiodens start. Det betyder, at fremskrivningens usikkerhed er stigende over tid, efterhånden som en større andel af befolkningen udgøres af personer, der ikke er født ved periodens start. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.21: Befolkningsudviklingen inden for aldersgrupper fra 1996 til 2006 i Hirtshals Kommune. Index 100=1996 [Danmarks Statistik, 2006].

sammenholdt med befolkningens alderssammensætning viser, at samtidig med at befolkningstallet falder, så er befolkningen også blevet ældre. Figur 7.21 viser udviklingen i de sidste 10 år inden for seks aldersgrupper, og figuren viser tydeligt, at der specielt er kommet flere i aldersgrupperne fra 43-65 år og 66+ år. Modsat er der kommet væsentligt færre i grupperne 17-25 år og 26-42 år, hvilket tyder på, at arbejdsstyrken i de kommende år bliver mindre. Figuren viser også, at der er kommet færre i aldersgruppen 0-6 år og flere i den skolesøgende alder fra 7-16 år. Det kan betyde, at der i de kommende år kan opstå en overkapacitet på skoleområdet.

I tabel 7.8 er den nuværende situation i kommunen vist i sammenhæng med situationen i Nordjylland og i hele landet. Som det ses har Hirtshals Kommune forholdsvis flere i aldersgrupperne 43-65 år og 66+ år i forhold til Nordjylland og resten af Danmark. Modsat er der færre i grupperne 17-25 år og 26-42 år, hvilket kan tyde på, at det er vanskeligt at fastholde de unge og at tiltrække dem til kommunen.

8.2.2 Boliger

De gennemsnitlige boligpriser for parcelhuse eller villaer sat til salg inden for de seneste tre måneder (statistik fra maj 2006) ser ud som følgende:

- Hirtshals (postnr. 9850): 6.688 kr.pr. m²
- Bindselev (postnr. 9881): 6.101 kr.pr. m²

[BRF Kredit, 2006].

Det viser, at boligerne er billige i Hirtshals Kommune, særligt i forhold til en boligpris på over 15.000 kr.pr. m² i Aalborgområdet. Desuden er det bemærkelsesværdigt, at boligpriserne i gennemsnit er næsten ens for de to postnumre i Hirtshals Kommune.

Hirtshals Kommune ønsker via en stadig indsats

	Hirtshals Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
0-6 år	1.037	7,4%	8,0%	8,5%
7-16 år	1.987	14,3%	12,9%	12,7%
17-25 år	1.046	7,5%	10,3%	9,9%
26-42 år	2.897	20,8%	22,6%	24,2%
43-65 år	4.748	34,1%	31,0%	30,6%
66 år ->	2.225	16,0%	15,1%	14,2%

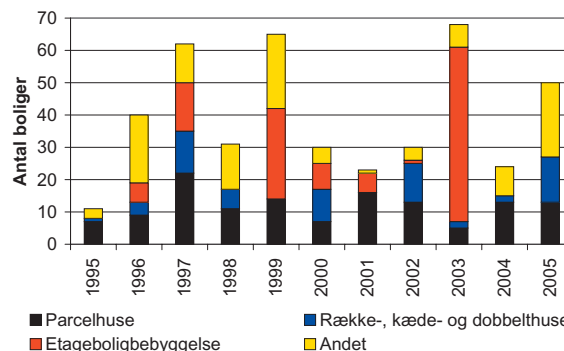
Tabel 7.8: Befolkningen i Hirtshals Kommune delt på aldersgrupper sammenlignet med den procentvise fordeling i Nordjyllands Amt og i hele landet, pr. 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006].

på boligområdet, at skabe attraktive boligområder, der både kan tiltrække nye borgere og tilgodesede af boligbehov, der udtrykkes af kommunens nuværende borgere. [Hirtshals Kommune, 2001].

Et af kommunens mål med den fremtidige boligudbygning er, at kunne opfylde det ønske mange har om at bo bymæssigt - i bynære, attraktive og lidt større lejligheder eller mindre ejerboliger, der gerne må have havudsigt. Kommunen ønsker også at bygge nye parcelhuse og udover de grunde, som kommunen på nuværende tidspunkt har bygget modnet, skal der i fremtiden sættes på attraktivt beliggende bynære grunde, med natur/udsigt. [Hirtshals Kommune, 2001].

Ovenstående boligønsker vil blive søgt tilgodeset i den kommende planperiode ved øget lejeboligbyggeri på havnefronten og ved Fabriksvej, og nye parcelhusudstyknings på Stenbakken ved Hirtshals og ved Nejtsgården i Tornby. Med kommuneplanen fra 2001 er der i alt udlagt arealer, der kan give mulighed for at opføre godt 500 boliger i egnscenter og kommunecenter. Der er tale om arealer, der dels er udfyldning inde i byerne, på tidligere erhvervsarealer eller ubebyggede grunde, dels arealer, der udgør en del af byens udkant mod landskabet. [Hirtshals Kommune, 2001].

Figur 7.23 viser, hvor mange boliger der i perioden 1995-2005 er blevet opført hvert år i Hirtshals Kom-



Figur 7.23: Boligudbygningen i Hirtshals Kommune siden 1995 fordelt på fire kategorier. [Danmarks Statistik, 2006].

	Hirtshals	Bindselev	Tornby	Horne	Åbyen	Tversted
Parcelhuse	19,6	-0,2	1	-0,2	0,2	2,4
Tæt-lav	1,2	1,4	1,2	0	-0,2	0
Etage	31,8	14,2	5,6	0,6	0	1

Tabel 7.9: Årligt gennemsnit for udbygning af boliger i perioden 2000 - 2005 opgjort for byer med centerstatus [Hirtshals Kommune, 2006d].

mune og som det ses har der gennem perioden været store udsving i antallet af opførte boliger. Gennemsnitlig er der blevet opført 39 boliger om året og det er primært parcelhuse og etagebyggeri, der er blevet bygget. Hvert år er der også blevet opført et forholdsvist højt antal boliger i kategorien andet, hvilket specielt skyldes sommerhusudbygning.

Boligudbygningen opdelt på byniveau kan ses i tabel 7.9. Hirtshals by har haft den største boligtilgang i perioden 1999-2003 med en gennemsnitlig årlig tilgang på 52,6 boliger, hvilket primært har været parcelhuse og etageboliger.

Af de fem lokalbyer er det Bindselev, der har oplevet den største vækst. Det kan måske hænge sammen med, at Bindselev er den største lokalby i kommunen.

7.2.3 Erhverv

Hirtshals Kommune indgår på det erhvervspolitiske område i et samarbejde med Vendsyssel Udviklingsråd, VUR jf. boks 7.1. Nogle af de vigtigste forudsætninger for den fremtidige erhvervsudvikling er, i følge kommuneplanen, etableringen af motorvejen og udnyttelse af havnen, der i 2001 blev overdraget til kommunen. Tabel 7.10 viser fordelingen af Hirtshals Kommunes godt 7.000 arbejdspladser på erhvervstype i 2004.

Den største sektor er den tertiære, som udgør godt 60% af arbejdspladserne. Dog arbejder der procentvis langt færre i den tertiære sektor i Hirtshals Kommune end i Nordjyllands Amt generelt og på landsplan.

Erhverv	Hirtshals Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
Primær	655	9,3%	5,0%	3,4%
Sekundær	2.235	31,8%	24,7%	22,4%
Tertiær	4.139	58,9%	70,3%	74,2%
I alt	7.029	100%	100 %	100%

Tab 7.10: Tabellen viser antallet af beskæftigede i Hirtshals Kommune fordelt på erhvervstyper i 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

Et af de vigtigste erhverv i Hirtshals Kommune inden for det tertiære område er turismen. I 1998 blev der således omsat for omkring en halv milliard kr. inden for turistområdet, og en detailhandelsanalyse fra 1999 viste, at 35% af omsætningen i kommunens forretninger kom fra turister. For at styrke området er der på turistområdet indgået et erhvervspolitisk samarbejde med Toppen af Danmark (TAD), jf. boks 7.3. [Hirtshals Kommune, 2001].

Transporterhvervet er et andet meget vigtigt tertiært erhverv for kommunen, hvilket betyder, at der er meget stor fokus på de muligheder, der ligger i motorvejen, jernbanen og havnen. Hirtshals Havn hører til blandt de største danske havne og er pga. beliggenheden blevet et nordatlantisk transportcenter. Der er linieforbindelser til Norge, Canada, Rusland og Færøerne. Rederiet Color Lines færger, som besejler Oslo og Kristianssand, bringer hver år ca. 1,7 mio. passagerer over Hirtshals Havn, Hirtshals konkurrerer dog med Hanstholm på området, da Hanstholm netop brander sig på at være porten til Nordatlanten. Hirtshals Havn er også en af Danmarks største, når det gælder landing af konsumfisk. Det sidste stykke af den nordjyske motorvej mellem Hirtshals og Aalborg blev åbnet i 2004 og bliver af kommunen regnet som en vigtig forudsætning for kommunens hovederhverv fiskerisektoren, transport og turisme. [Hirtshals Kommune, 2001].

Den næststørste sektor er den sekundære, jf. tabel 7.10. Der er procentvis væsentligt flere ansat i denne sektor i Hirtshals Kommune end der er i det øvrige Nordjylland samt på landsplan. Det er spe-

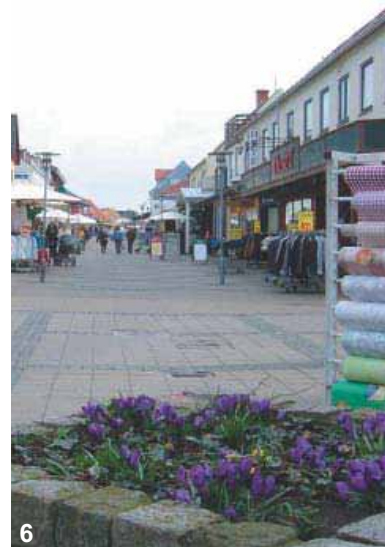
Boks 7.3: Toppen af Danmark

Destinationselskabet Toppen af Danmark udgøres af de samme ni kommuner som indgår i VUR. TAD har udarbejdet en fælles turistpolitik med følgende overordnede mål for turismeudviklingen:

- En turismeudvikling, som sikrer balance, mellem lokalsamfundets ønsker, naturens bæredygtighed og turisterhvervets økonomiske interesser,
- en turismeudvikling, der sikrer beskæftigelse året rundt – med en sæson, der er harmonisk fordelt henover året,
- en turistdestination, blandt de kendeste i landet,
- en turistdestination, med et bredt sammensat produktudbud, samt
- en turistdestination, hvor øget turisme ikke medfører øget slitage og hvor miljøet er prioriteret højt.

Målgruppen er primært børnefamilier – sekundært seniorer uden hjemmeboende børn. Markedet er Danmark, Norge, Sverige og Tyskland.

[Hirtshals Kommune, 2001].



Figur 7.22: **1)** Havnen i Hirtshals har både store trawlere, små lystbåde og færgeruter. **2)** Uggerby Å, der løber igennem Uggerby landsby. Der er en del kanosejlads på åen, hvilket er medvirkende til, at der er grundlag for at have både købmand og café i byen. **3)** Mange af lokalbyerne i kommunen har egen dagligvareforsyning. Her er det Dagli' Brugsen i Tversted beliggende ud til landevejen med god tilgængelighed. **4)** Ved Tversted, øst for Hirtshals, findes en attraktiv badestrand. **5)** "Havnetrappen", der sammenbinder havnen og gågaden i Hirtshals, er et markant træk i byen. **6)** Gågaden i Hirtshals. **7)** Hovedgaden og det gamle missionshus i Allingdam/Asdal.



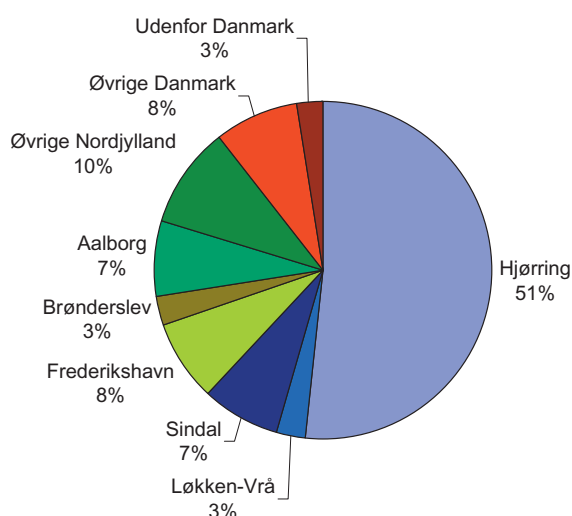
Figur 7.24: Pilen til venstre viser pendlingen ind i kommunen, mens pilen til højre viser pendlingen ud af kommunen; tal fra 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

cielt inden for forædling af fisk, de mange arbejdspladser ligger. Denne branche regnes også som et af kommunens hovederhverv. Derfor bliver der gjort en stor indsats for at udvikle området, eksempelvis gennem Nordsøcentret, hvor der forskes og udvikles ny teknologi, som kan understøtte fiskerierhvervet. En række virksomheder og Aalborg Universitet arbejder her under samme tag. Inden for den sekundære sektor er Hirtshals også kendt for Hirtshals mejeri, som er et af Danmarks største selvstændige mejerier.

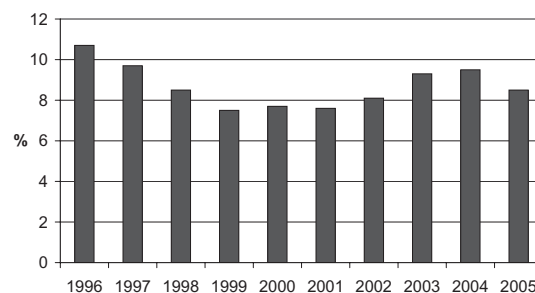
Den mindste sektor er den primære. Her er der også procentvis flere arbejdspladser end i Nordjylland og i Danmark generelt. Der er cirka lige mange arbejdspladser inden for landbrug og fiskeri. Fiskeriet er en branche, som forsøges udviklet således erhvervet kan fastholdes på trods af nedgang i erhvervet på landsplan. [Hirtshals Kommune, 2001].

Ca. 70% af arbejdsstyrken i Hirtshals Kommune arbejder inden for kommunegrænsen. Derudover var der i 2004 en indpendling på 2.225 personer, hvorimod udpendling kun var på 2.014. jf. figur 7.24 Det giver en nettopendling på 211 personer, hvilket betyder, at der er et overskud af arbejdspladser i kommunen. [Danmarks Statistik, 2006].

Figur 7.25 viser, hvordan de 29,3% af kommunens arbejdsstyrke, som pendler ud af kommunen, for-



Figur 7.25: 29,3% af arbejdsstyrken i Hirtshals Kommune havde i 2004 arbejde i en anden kommune. Cirkeldiagrammet viser, hvordan udpendlingen fordeler sig. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.26: Udviklingen i arbejdsløshedsprocenten i Hirtshals Kommune. Tal for fjerde kvartal. [Danmarks Statistik, 2006].

delers sig. Som det ses gik 61% af udpendlingen til en af de fire kommuner, som indgår i sammenlægningen. Hjørring er klart den kommune, hvor flest personer pendler til. Modsat er Hjørring også den kommune, hvor hovedparten af indpendlerne til Hirtshals kommer fra. [Danmarks Statistik, 2006]. Der er kun 7% som pendler til Aalborg, hvilket kan tyde på, at der er for langt til Aalborg i forhold til, at Hirtshals kan blive bosætningskommune for Aalborg.

I fjerde kvartal 2005 var der en arbejdsløshedsprocent på 8,5% i kommunen. Det tal er forholdsvist højt sammenlignet med tallet for Danmark generel, som er på 4,9%. Derimod er det meget lig den generelle situation i Nordjylland, hvor tallet er på 7,2%. På figur 7.26 ses udviklingen i arbejdsløsheden i Hirtshals Kommune over en tiårsperiode fra 1996 frem mod fjerde kvartal 2005. Som det ses var arbejdsløshedsprocenten i begyndelsen af perioden helt oppe på 10,7%. Efter nogle år med en faldende arbejdsløshed har tallet igen været stigende de seneste år.

I tabel 7.11 er uddannelsesniveaet opgjort som den højeste gennemførte uddannelse for indbyggerne i Hirtshals Kommune. Uddannelsesniveaet er forholdsvist lavt i Hirtshals Kommune. Således er der en meget stor gruppe på 45,6%, som ikke har anden uddannelse end grundskolen. Det er over 10%-point mere end på landsplan og 9,6% flere end i Nordjyllands Amt. 33,3%-point af borgerne i kommunen har en erhvervsfaglig uddannelse, hvilket stort set er det samme som i resten af landet. Der er forholdsvist få med en længere videregående uddannelse. Det kan blive problematisk i fremtiden, hvor virksomhederne i højere grad efterspørger højtuddannede medarbejdere.

7.2.4 Detailhandel

Detailhandlen i Hirtshals Kommune er koncentreret i Hirtshals By, hvilket afspejler Hirtshals' status som egnscenter. Detailhandlen er præget af grænsehandlen med Norge og de mange turister i om-

Højeste uddannelse	Hirtshals Kommune	Nordjyllands Amt	Hele landet
Grundskole	45,6%	36,0%	32,5%
Almen gymnasium	2%	4,5%	6,0%
Erhvervsgymnasial uddannelse	1,8%	2,6%	2,3%
Erhvervsfaglig praktik-og hovedforløb	33,3%	34,9%	33,3%
Kort videregående uddannelse	3%	3,8%	4,3%
Mellemlang videregående uddannelse	8,3%	10,7%	11,6%
Bachelor	0,3%	1,0%	1,4%
Lang videregående uddannelse	1,6%	3,7%	5,5%
Uoplyst	4,1%	2,8%	3,2%

Tabel 7.11: Uddannelsesniveaue opgjort som den højest gennemførte uddannelse for indbyggerne i Hirtshals Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet for folk mellem 15 og 69 år; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006].

rådet. Grænsehandlen danner grundlag for 1/3 af omsætningen i detailhandlen i Hirtshals, hvilket gør det muligt at opretholde et forholdsvis stort udvalg og antal butikker. I de senere år er omsætningen dog gået tilbage i Hirtshals By, og enkelte butikker står tomme. For at skabe et mere tæt bymiljø og fremme detailhandlen er det derfor politisk på tale at afgrænse bymidten yderligere. [Hirtshals Kommune, 2001].

Udover Hirtshals er der også detailhandel i Bindslev. Kendetegnen for Bindslev er, at detailhandlen er væsentlig i forhold til byen størrelse - her findes både en bredt dækkende dagligvarehandel og udvalgsvarerhandel. Det skyldes en høj lokalkøbsandelen og de mange turister i områderne omkring Bindslev. [Hirtshals Kommune, 2001].

I lokalcentrene Tversted, Åbyen, Horne samt Tornby er der dagligvareforsyning, men ingen eller kun ringe muligheder for indkøb af udvalgsvarer. Det er i den forbindelse vigtigt for Hirtshals Kommune at bevare dagligvareforsyningen ude i lokalcentrene i fremtiden. [Hirtshals Kommune, 2001].

Detailhandlen i Hirtshals Kommune præges af den korte afstand til Hjørring og i nogen grad også Frederikshavn. Inden for udvalgsvarerområdet er der stærk konkurrence fra de større byer, hvilket er den væsentligste årsag til, at en betydelig del af borgerne indkøb placeres udenfor kommunen. [Hirtshals Kommune, 2001].

7.2.5 Service og kultur

Tabel 7.12 viser udbuddet af udvalgte service- og kulturtilbud i Hirtshals Kommune. Inden for den offentlige service er der valgt en decentral struktur med tilbud i alle byer til og med lokalcenterniveau.

Den decentrale struktur betyder, at der er børnepasningstilbud i alle kommunens byer. Kommunen har en pasningsgaranti, hvor børnefamilier inden

for et nærmere bestemt tidsrum er garanteret børnepasning. I kommunen findes der seks folkeskoler, hvoraf de to skoler i Hirtshals, skolen i Tornby og skolen i Bindslev har elever fra 0. - 9./10. klasse og skolerne i Tversted og Horne/Åsdal har elever fra 0. - 6./7. klasse. Der findes ingen uddannelsesstilbud udover folkeskolen i Hirtshals Kommune. Derfor er det nødvendigt for borgerne i kommunen at søge til andre kommuner for at få en uddannelse. Det gælder eksempelvis Hjørring Kommune, hvor der, jf. afsnit 7.1 er et bredt udbud.

Inden for ældreområdet er der også en decentral struktur, hvor der er tilbud i alle lokalcentre med undtagelse af Horne/Åbyen. Der er kun ét bibliotek i Hirtshals Kommune. De øvrige byer herunder også landsbyerne serviceres af en bogbus, som har ugentlige stop. Den private service er primært afgrænset til at være placeret i Hirtshals og Bindslev. Dog er der få funktioner placeret ude i landsbyerne.

Et af de vigtigste erhverv er, som tidligere nævnt, turisme. Derfor er der også et meget bredt udvalg af kulturtilbud i kommunen, hvilket er illustreret på figur 7.27. Et af de meste kendte er Nordsømuseum, som blandt andet indeholder kæmpeakvariet Oceanarium. Museet genåbnede i 2005 efter en større restaurering efter en omfattende brand i 2004. Derudover er der også en række gallerier, værksteder og lignende spredt rundt i kommunen. En anden kendt attraktion er Ørnereservatet, som er en zoologisk have med en række forskellige ørnearter.

7.2.6 Visionen for Hirtshals Kommunes fremtid

Visionen for hvordan Hirtshals Kommune skal se ud anno 2013 tager i høj grad udgangspunkt i Hirtshals bys og kommunens nuværende kvaliteter. Visionen er, at Hirtshals skal være:

		Hirtshals	Bindstev	Tornby	Tversted	Horne	Åbyen	Uggerby
Offentlig service	Pasningstilbud	•	•	•	•	•		
	Skole med overbygning	•	•	•				
	Skole uden overbygning	•	•	•	•	•		
	Gymnasium							
	Videregående uddannelse							
	Ældrecenter	•	•	•	•			
	Bibliotek	•						
	Politikontor	•						
	Turistkontor	•					•	
	Sygehus							
	Erhvervskontor	•						
Privat service	Pengeinstitut	•	•	•				
	Læge	•	•					•
	Tandlæge	•	•					
	Advokat	•	•					
	Højskole							
	Efterskole					•		
	Dagligvarehandel	•	•	•	•			•
	Udvalgsvarerhandel	•	•					
Fritidstilbud	Golfbane	•	•					
	Svømmehal	•						
	Kulturhus							
	Biograf							
	Statsanerkendt museum	•						
	Idrætshal	•	•	•		•		
	Teater							

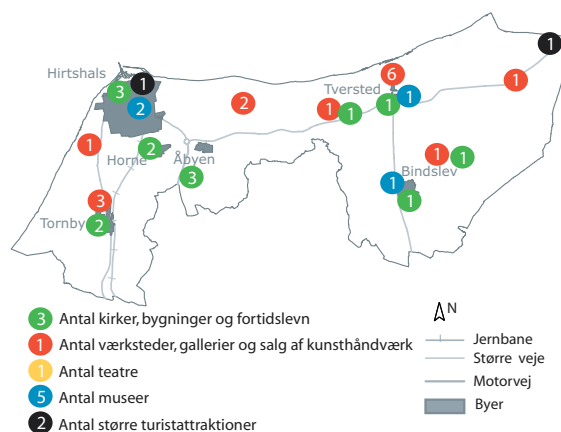
Tabel 7.12: Udbuddet af udvalgte service-, kultur og fritidstilbud i Hirtshals Kommune. Der er kun medtaget de byer, hvor der er en af funktionerne.

"En attraktiv erhvervs- og bosætningskommune med velfungerende lokalområder i en storslået og ufriseret natur." [Hirtshals Kommune, 2003]

For at opnå dette er der opstillet fire delvisioner inden for nogle centrale områder, hvor der i fremtiden skal sættes særlig fokus på udviklingen:

1. De maritime vidensstærke erhverv skal i fokus med Hirtshals by som en moderne dynamo.
2. Der skal være velfungerende lokalområder i tæt kontakt med storslået og ufriseret natur.
3. Hirtshals egnen er musikalitet og kreativ udfoldelse.
4. Kommunale serviceydelser i stadig udvikling og i dialog med borgerne.

[Hirtshals Kommune, 2003].



Figur 7.27: Kulturudbuddet i Hirtshals Kommune. [Toppen af Danmark, 2006]. Kortet er ikke målfast.

Disse delvisioner tager alle udgangspunkt i nogle af de forhold, som er særligt kendetegnede for Hirtshals Kommune.

Det maritime erhverv

Eksempelvis tager den første delvision udgangspunkt i, at kommunen, som tidligere beskrevet, har mange arbejdspladser inden for de maritime erhverv blandt andet inden for forædlingsindustrien, og at Hirtshals Havn er en af Danmarks største. Kommunen ønsker at udbygge dette område yderligere for ikke blot at være en bosætningskommune, som leverer arbejdskraft til det øvrige Nordjylland. Derudover ønsker kommunen at udbygge det nuværende erhverv med arbejdspladser inden for videnserhvervene. Det vil kræve en stor indsats, da der i kommunen er forholdsvist få bosat med en længere videregående uddannelse, jf. tabel 7.11.

Denne udvikling skal opnås ved at udvikle og forny bymidten i Hirtshals, således byen kan fremstå som en moderne og dynamisk by. Hirtshals Havn skal fastholde og udvikle sin status som en af Danmarks betydende fiskerihavne på konsumfiskeområdet, ligesom transportarbejdet med skib, lastbil og jernbane over havnen skal øges. På vidensområder er det en målsætning, at der skal ske en stadig større udveksling af viden mellem på den ene side forskningsinstitutioner som Nordsøcen-

tret, og på den anden side det øvrige erhvervsliv, samt skoler og uddannelsesinstitutioner i regionen. [Hirtshals Kommune, 2003].

Lokalområderne

Den anden delvision er rettet mod kommunens lokalområder. Selvom Hirtshals er klart den største by i kommunen, er man i kommunen klar over, at der også er behov for udvikling i de øvrige byer blandt andet pga. deres store værdi som bosætningsområder og som turistattraktioner. [Hirtshals Kommune, 2003].

For at sikre en positiv udvikling i lokalområderne er det en målsætning, at områdernes forskellige karakterer og identiteter skal styrkes. Der samme gælder for naturen, hvor det åbne lands kvaliteter, kysternes ufriserede præg og den biologiske mangfoldighed skal fastholdes. [Hirtshals Kommune, 2003].

Der er også stor fokus på det sociale liv ude i lokalområderne. Det betyder, at det er en klar målsætning, at de sociale relationer i lokalsamfundene skal styrkes og udbygges for at sikre velfærd og trivsel i nærmiljøet. Det skal eksempelvis ske gennem en styrkelse af de forskellige institutioner såsom skoler og ældrecentre, der findes i lokalområderne, hvor de i langt højere grad end tidligere skal fungerer som samlingspunkt for det sociale liv i området. [Hirtshals Kommune, 2003].

Ved at sætte fokus på lokalområdernes kvaliteter og skabe velfærd og trivsel er det en målsætning at bremse det faldende indbyggertal. For at tiltrække nye borgere skal der igangsættes en imagemarkedsføring rettet mod forskellige målgrupper. På den måde ønsker kommunen at øge kendskabet til lokalområdernes unikke natur- og kvaliteter. [Hirtshals Kommune, 2003].

Musik og kreativitet

Baggrunden for den tredje delvision er, at Hirtshals Kommunes musikskole er Danmarks største set i forhold til antal indbyggere. Derudover er der i kommunen et stort antal bands og musikgrupper, som på den ene eller den anden måde er tilknyttet musikskolen. [Hirtshals Kommune, 2003].

Målet er at indtrykket og oplevelsen af Hirtshals, som et område, hvor musikalitet og kreativitet har gode vækstbetingelser, skal fastholdes og udvikles i de kommende år ved bl.a. at fremme utraditionelle samarbejder inden for kultur- og fritidsområdet og inden for erhvervslivet og det offentlige. [Hirtshals Kommune, 2003].

Boks 7.4: Hirtshals Kommunes planstrategi

Byrådet i Hirtshals Kommune vedtog i december 2003 "Planstrategi 2003-2013 - vision, mål og strategi for Hirtshals Kommune". [Hirtshals Kommune, 2003].

Hirtshals Kommune har haft en lang tradition for årligt at udarbejde en planredegørelse, der beskriver de kommende års udvikling og initiativer. Det har betydet, at byrådet har brugt kravet om udarbejdelse af en planstrategi som et incitament til at ændre deres planredegørelse og formulere en mere tværgående og langsigtet vision. [Hirtshals Kommune, 2003].

Hirtshals Kommunes planstrategi er bygget op omkring en overordnet vision for kommunen, som præsenteres indledningsvist i et diagram. Herefter uddybes visionen gennem fire undervisioner, hvor der for hver delvision er beskrevet baggrund for delvisionen, mål for området og en strategi for, hvordan delvisionen opnås. [Hirtshals Kommune, 2003].



En af strategierne til at komme nærmere visionen er etableringen af et egentligt kulturvæksthus, som kan være med til at synliggøre musiklivet og andre kultur- og kreative arrangementer i kommunen. En anden strategi er at etablere en musisk skole i form af decentrale musiske tilbud i alle kommunens lokalområder. [Hirtshals Kommune, 2003].

De kommunale serviceydelser

Som analysen af servicetilbuddet i Hirtshals Kommune viste, leverer kommunen i dag en lang række af serviceydelser, hvor børnepasning, skole og ældrepleje udgør kerneydelserne, hvilket betyder, at det er her, de fleste borgere vil komme i berøring med kommunen. Som tidligere nævnt er de kommunale serviceydelser i Hirtshals Kommune i dag bygget op omkring en decentral geografisk struktur baseret på lokalområderne. Inden for de kommunale serviceydelser ser Hirtshals Kommune tre hovedopgaver:

- At være dynamo for udvikling af det lokale samfund, i et tæt samarbejde med lokale og regionale samarbejdspartnere
- At forestå myndighedsopgaver, tilsyn og kontrol
- At levere serviceydelser til den lokale befolkning

Udfordringerne for Hirtshals Kommune i forhold til at kunne leve op til disse opgaver kan groft inddeles i følgende områder:

- Den demografiske udvikling
- Det økonomiske råderum (mål og ramme-styring/krav fra staten til kommunerne inden for snævre økonomiske rammer)
- Retten til frit valg
- Større krav om borger-/brugerinddragelse (dialog)

Derfor er det en målsætning på området, at Hirtshals Kommune gennem en tæt dialog med borgerne skal være på forkant med udviklingen, når det drejer sig om at tilbyde kommunale serviceydelser af høj kvalitet, der i videst muligt omfang løbende tilpasses den enkeltes muligheder, ønsker og behov. På hovedområder, "børn og unge", "de ældre" og "tekniske serviceydelser" skal der sikres en optimal udnyttelse af det økonomiske råderum på det enkelte område, bl.a. ved til stadighed at arbejde for effektive løsninger.

Turisme

Turismeerhvervet er ikke specifikt nævnt i én af

de fire delvisioner, hvilket byrådet i Hirtshals Kommune i Planredegørelse 2005 erkender, er en fejl, og de har derfor vedtaget, at der skal tilføjes "Turismeudvikling" til de fire delvisioner i planstrategien [Hirtshals Kommune, 2005].

Hirtshals Kommune ser sig selv som en erhvervs-kommune, der primært skal sikre den fremtidige vækst ved at videreudvikle de områder, hvor de allerede står stærkt, hvilket er det maritime erhverv og transporterhvervet. Derudover ser kommunen sig også i nogen grad som et udkantsområde, hvor det er nødvendigt at kunne tilbyde noget anderledes end de omkringliggende kommuner, for at kunne tiltrække bosætning. Derfor bliver visionen om den musiske skole og udviklingen af lokalområderne centrale.

7.3 Sindal Kommune

Sindal Kommune ligger i den østlige del af Ny Hjørring Kommune og er omgivet af Frederikshavn, Sæby, Hjørring, Hirtshals og Skagen Kommuner. I Sindal Kommune boede der pr. 1. januar 2004 9.430 indbyggere, hvoraf de 3.023 boede i Sindal By. Kommunen er således karakteriseret ved at være en landkommune, hvor størstedelen af befolkningen bor udenfor Sindal By. Kommunen er på 242 km². [Danmarks Statistik, 2006].

Kommunen består foruden Sindal, der er kommune-center, af de fire lokalcentre Lendum, Astrup, Lørslev samt Mosbjerg og Tolne, og otte mindre landsbyer: Sønderkov, Ugilt, Linderum, Stenhøj, Hørmested, Tolne Kirkeby, Dvergetved og Vogn. I tabel 7.13 ses en oversigt over indbyggertallet i kommune-centeret og lokalcentrene. Det er tydeligt, at Sindal er kommunens største by, herefter ligger Lendum og Astrup, der kan ses som ligeværdige i indbyggertal. Det samlede indbyggertal for de seks centerbyer er godt 5.000, dvs., at de resterende 4.400 af kommunens indbyggere bor i landsbyer eller i det åbne land.

Sindal er opstået efter anlæggelsen af jernbanen

By	Indbyggertal
Sindal	3.023
Lendum	595
Astrup	551
Lørslev	314
Mosebjerget	277
Tolne	248

Tabel 7.13: Befolkningstal i byerne i Sindal Kommune pr. 1. januar 2004. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.28: Sindal Kommune er en landkommune, der som den eneste af de fire sammenlægningskommuner ikke har en kyststrækning. Grundkort fra [KMS, 2001].

fra Nørresundby over Hjørring til Frederikshavn i 1871. I den forbindelse blev der anlagt en station, hvor Sindal ligger nu og en bydannelse opstod. Byen tog navn efter en gammel landsby, lidt nord-vest for stedet; i dag er landsbyen stort set væk, men stedet kaldes stadig Gammel Sindal. Sindal voksede op omkring stationen og landevejen fra Hjørring til Frederikshavn, samt en nordgående vej fra stationen mod Bindslev; denne nordgående vej er i dag byens hovedgade - Nørregade. Byen fik en naturlig afgrænsning mod syd og øst, hvor Uggerby Å løber som en barriere, og derfor voksede byen i stedet mod nord. Der blev også anlagt andre stationer langs jernbanen, men det var Sindal, der oplevede den største vækst. Årsagen er, at der blev dannet et trafikknudepunkt i byen med landevejen nordpå til Bindslev og sydpå over Uggerby Å. Det betød samtidig, at omegnen blev knyttet stærkere til Sindal, og dermed var grunden lagt for en centerstatus for handel og service. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991].

Ifølge den seneste rapport fra Vendsyssel Udviklingsråd (VUR) er Sindals profil i dag "nærhed og tryghed" [VUR et al., 2004]. Denne profil må hænge

sammen med de mange parcelhuskvarterer og det fredelige bymiljø. Byen har et bredt udbud af butikker med supermarked og forskellige specialbutikker. Midtbyen er velbevaret og forskønnet med belægning og kunstværker.

Lendum er en vejklungeby, der er bygget op omkring snoede veje tilpasset det kuperede terræn. Byen er en af kommunens få ældre byer. I 1888 blev der anlagt et andelsmejeri, hvilket forårsagede en ny byvækst, der har gjort byen til kommunens næststørste. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991]. Således har byen i dag bl.a. egen brugs, pengeinstitut, forsamlingshus og sportshal. Byen består mest af ældre byhuse i nogenlunde stand, en del er dog til salg.

Byen **Astrup** er opstået som en mejeriby i slutningen af 1800-tallet. Oprindeligt lå her en enlig kirke, men da mejeriet blev opført trak det en bydannelse til. Byen udviklede sig til en typisk vejby med rækker af huse langs hovedvejene, og siden hen er der anlagt villakvarterer bag disse husrækker. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991]. Byen er i dag generelt i god stand og har egen dagligvareforsy-



Figur 7.29: **1)** Kort over Sindal by. Her ses hvordan jernbanen og landevejen ligger i byens sydlige grænse. [KMS, 2001]. **2)** Et af Sindals mange springvand; dette står på en central parkeringsplads ved et bredt udbud af indkøbsmuligheder.

ning.

Lørslev er en af de få ældre byer, der har formået at overleve i kommunen. Byen fik mejeri i 1908 og jernbanestation i 1913 på banen mellem Hjørring og Hørby. Begge dele var med til at udvikle byen, men allerede i 1953 blev banen nedlagt og dermed forsvandt byens status som stationsby. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991]. I dag består byen mest af nogenlunde velholdte, ældre byhuse. Der udover har byen en smule erhverv, men den lokale dagligvare butik er lukket for nyligt.

Byerne Mosbjerg og Tolne deler status af at være lokalcenter for den nordøstlige del af kommunen.

Mosbjerg er endnu en by, opstået ved anlæggelsen af et mejeri i 1889. Byen er bygget op omkring et vejkryds, hvor der tidligere var kro, smedje og mølle. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991]. I foråret 2006 er byen under en omfattende ombygning med et større vejarbejde. Byen har egen forsyning med dagligvarer. En del af husene er i knap så god stand, så byen virker ikke så attraktiv.

Tolne er opstået ved anlæggelsen af en jernbanestation i slutningen af 1800-tallet. Stationen består stadig, om end der ikke længere ligger en stationsbygning. [Miljøministeriet og Sindal Kommune, 1991]. Byen er i dag ret charmerende med en pæn belægning særligt omkring stationsområdet, hvor også byens kro ligger. Området omkring Tolne er stærkt kuperet, hvilket har givet en langstrakt by, klemmt inde mellem jernbanen, vejene og bakkerne. Byen ligger desuden midt i den naturskønne Tolne Skov.

Landsbyerne Linderum og Ugilt ligger mellem Sindal og Tårs. **Ugilt** består af parcelhuse fra 70'erne, der er placeret rundt om den centralt beliggende kirke. Landsbyen ligger tæt op af en bøgeskov, der

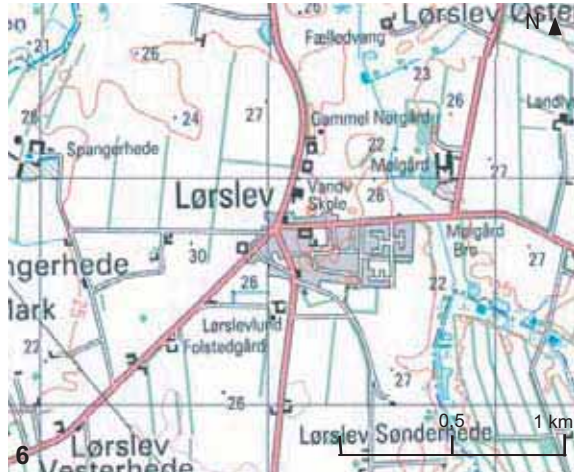
giver en flot indgang til byen fra øst. **Linderum** ligger i en lavning i landskabet og består af en række ældre byhuse i dårlig stand beliggende langs vejen. I Linderum ligger desuden et lokalt håndværkerfirma, der har til huse i det gamle mejeri.

Dvergetved er en lille landsby beliggende øst for Sindal. Byen består af en spredt bebyggelse og en Put and Take sø. Desuden er naturen og det grønne element meget fremtrædende i byen - faktisk så fremtrædende at byen nærmest bliver væk.

Sønderskov ligger langs den meget befærdede landevej mellem Hjørring og Frederikshavn, hvilket betyder at byen bliver delt i to af vejens barriereeffekt. Byen består af ældre byhuse i forfalden stand, en lokal købmand og en mindre fabrik. Desuden er der en aktiv beboerforening og et beboerhus i byen, som er etableret i det gamle missionshus. Beboerhuset er dog sat til salg.

Sydøst for Lendum ligger landsbyen **Stenhøj** langs en større landevej. Byen er præget af forfaldne byhuse, og et idrætsanlæg, hvis lysmaster kan ses på lang afstand. I byen er der en butik med brugskunst, der har til huse i en nedlagt dagligvarebutik og et kransebinderi. **Tolne Kirkeby** ligger tæt på Tolne og består af parcelhuse fra 70'erne og frem, bygget op omkring Tolne Kirke. I byen er der en central plads med bål- og legeplads.

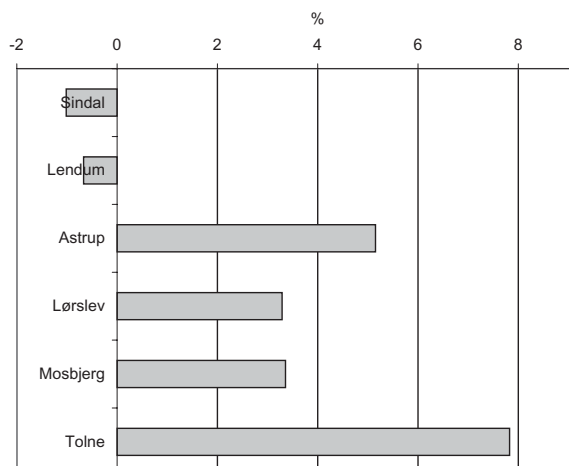
Vogn er en mindre landsby beliggende nord for Tolne i et naturskønt område, Byen ligger i kuperet terræn og består af parcelhuse, 3 større landbrug og en rejefabrik. Indgangen til byen er smukt markeret med en allé. **Hørnsted** er den største af landsbyerne i Sindal Kommune. Byen består af en blanding af ældre byhuse og parcelhuse primært fra 70'erne. Byen er karakteriseret af den store møbelbutik, der præger indgangen til byen, men der-



Figur 7.30: 1) En af Lendums butikker, derudover indeholder byen også en Daglig Brugs og en tankstation. 2) Et kort over Lendum. [KMS, 2001]. 3) Et typisk hus i Astrup, hvor der ligger en del ældre byhuse langs landevejen. 4) Kortet over Astrup viser nærheden til et skovområde. [KMS, 2001]. 5) Billedet viser, hvordan landevejen dominerer bybilledet i Lørslev. 6) Et kort over Lørslev. [KMS, 2001].



Figur 7.31: **1)** Et billede af den lokale butik i Mosbjerg. Byen var ved at få lagt ny vejbelægning, da vi besøgte den. **2)** Et kort over Mosbjerg [KMS, 2001]. **3)** Billedet viser, at hele Tolne by ligger i en 40km/t zone. Tolne by er meget kuperet og ligger i randen af Tolne Skov **4)** Kort over Tolne, der gennemskæres af jernbanen og omkrandses af skove [KMS, 2001]. **5)** Billedet viser togstationen i Tolne, udsmykket medstensætninger, ved stationspladsen ligger en hyggelig kro.



Figur 7.32: Grafen viser den procentvise stigning i befolkningen for byerne i Sindal Kommune i perioden 1994 - 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

udover er der også en større autoforhandler og en traktorbutik i byen. Byen har egen skole, et stadion, der ligger et stykke uden for byen, samt en kirke.

7.3.1 Befolkningsudvikling

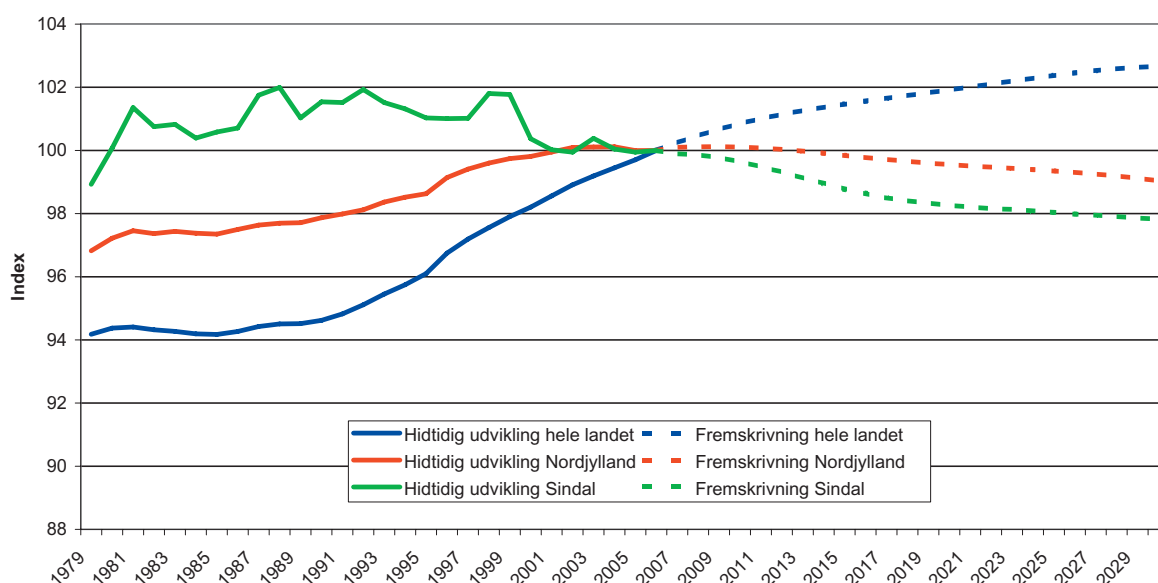
I figur 7.32 er centerbyernes befolkningsudvikling for perioden 1994-2004 opgjort. Heraf er det tydeligt, at det først og fremmest er de små byer, der har haft fremgang, hvorimod Sindal og Lendum har haft en lille tilbagegang. De forholdsvis store udslag i byernes fremgang, skal ses i forhold til, at det er små byer, der er tale om, så en stigning på næsten 8% i Tolne betyder kun en reel stigning på omkring 15 personer. I grafen på figur 7.33, hvor kommunens samlede befolkningsudvikling er vist, ses det da også, at befolkningen reelt er faldet i perioden

	Sindal Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
0-6 år	794	8,4%	8,0%	8,5%
7-16 år	1.467	15,6%	12,9%	12,7%
17-25 år	771	8,2%	10,3%	9,9%
26-42 år	2.004	21,3%	22,6%	24,2%
43-65 år	3.007	31,9%	31,0%	30,6%
66 år ->	1.387	14,7%	15,1%	14,2%

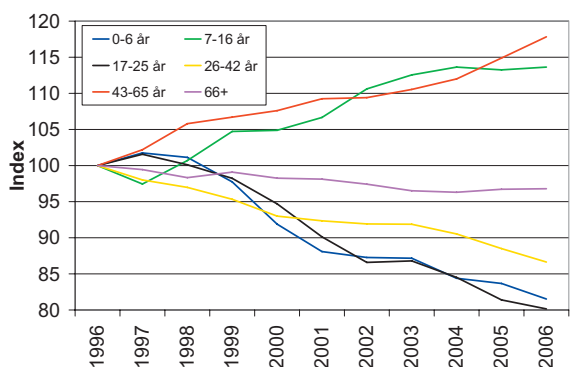
Tabel 7.14: Befolkningen i Sindal Kommune delt på aldersgrupper, pr. 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006].

1994-2004. På grafen er kommunens befolkningsudvikling desuden sammenholdt med udviklingen i Nordjyllands Amt og hele landet, hvilket viser, at Sindal Kommune ikke har kunnet følge den vækst, der ellers har været hidtil. Heller ikke med hensyn til fremtiden ser kommunens udvikling optimistisk ud, for Danmarks Statistik vurderer, at folketallet fortsat vil falde. Udviklingen vil være kraftigere i Sindal Kommune end Nordjylland samlet set, hvor der ellers også forventes tilbagegang. Årsagen er nok blandt andet, at Sindal har en stor landbefolkning, der i fremtiden vil få endnu trangere kår, pga. den stigende effektivisering af landbruget.

Tabel 7.14 viser, hvordan alderssammensætningen er i Sindal Kommune med fordelingen i Nordjyllands Amt og hele landet som sammenligningsgrundlag. Sindal Kommune har en ret stor andel skolesøgende børn, dvs. børn i alderen 7-16 år. Til gengæld ser det ud til, at de unge søger væk, når de kommer videre i uddannelsessystemet, der er



Figur 7.33: Grafen viser befolkningsudviklingen hidtil samt en fremskrivning for Sindal Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet. Tallene er indekseret til 1. januar 2006 = 100. Fremskrivninger er naturligvis behæftet med usikkerhed. Usikkerheden er hovedsageligt knyttet til den del af befolkningen, der ikke er født ved fremskrivningsperiodens start. Det betyder, at fremskrivningens usikkerhed er stigende over tid, efterhånden som en større andel af befolkningen udgøres af personer, der ikke er født ved periodens start. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.34: Udviklingen i aldersgrupper i Sindal Kommune i perioden 1996-2006 med index 100=1996. [Danmarks Statistik, 2006].

nemlig en forholdsvis lille andel unge i alderen 17-25 år. Det skyldes sandsynligvis, at de unge flytter fra kommunen til byer med videregående uddannelser. Tallene viser også, at Sindal Kommune har problemer med at lokke folk tilbage til byen, når de er færdiguddannet, idet andelen af unge arbejdsdygtige er relativ lav. Det betyder, at der er forholdsvis få nye familier, der kan sørge for en fremtidig vækst i kommunen.

Figur 7.34 viser, at der de seneste år har været en stigning i antallet af skolesøgende børn og ældre arbejdssøgende. Samtidig har der været et fald i antallet af små børn, uddannelsesdygtige unge og unge arbejdssøgende. Det ser altså ud til at de nuværende trends med mange skolesøgende børn og få unge under uddannelse eller i job er blevet forstærket i den seneste årrække. Hvis udviklingen fortsætter uændret vil de nuværende trends altså blive endnu mere markante.

Det skal dog siges, at Sindal Kommune er en af de kommuner i VUR-området, der har den største andel af nye, unge familier blandt tilflytterne [VUR et al., 2004]. Årsagerne kan bl.a. findes i huspriserne.

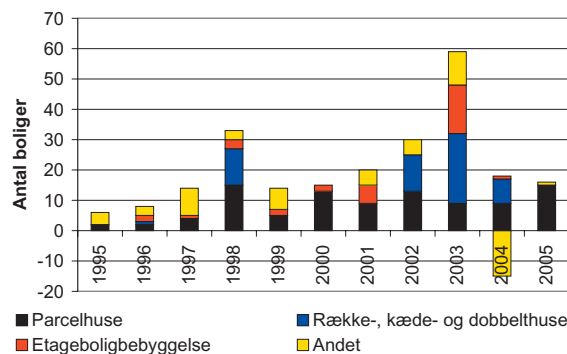
7.3.2 Boliger

Sindal Kommune er som sagt præget af at være en landbokommune, hvilket også afspejler sig i huspriserne. Statistikken (tal for maj, 2006) for den gennemsnitlige boligpris for et parcelhus eller en villa er:

- Sindal (postnr. 9870): 5.324 kr.pr. m²

[BRF Kredit, 2006].

Der er altså tale om meget billige boliger, også i forhold til Hjørringområdet hvor priserne ligger på over 8.000 kr. pr. m², jf. afsnit 7.1.2. Således har Sindal Kommune mulighed for at tilbyde sig som en bosætningskommune med gode pendlingsmu-



Figur 7.35: Boligbyggeri i Sindal Kommune i 1995-2005. Statistikken for byggeriet i 2004 giver et negativt udslag, fordi der er nedlagt 20 døgninstitutionspladser, hvilket hører ind under kategorien andet boligbyggeri. [Danmarks Statistik, 2006].

ligheder til Hjørring.

På figur 7.35 vises en oversigt over boligudbygningen i perioden 1995-2005 i Sindal Kommune. Grafen fortæller, at udbygningen de seneste 4-5 år har været relativ stor, når det ses i forhold til starten af perioden. I perioden er der gennemsnitlig blevet bygget 20 boliger pr. år i kommunen. Af dem kan de to grupper parcelhuse og række-, kæde- eller dobbelthuse tilskrives størsteparten af de nye boliger.

I tabel 7.15 er boligudbygningen opgjort på byniveau for at få et indblik i hvilke byer, der er i vækst. Her er det tydeligt, at Sindal by har oplevet den største boligtilgang i perioden 1999-2003 med en gennemsnitlig årlig tilgang på 6,5 boliger. I alle byerne er tendensen, at der bygges flest parcelhuse og kun få tæt-lav eller etageboliger; der er dog bygget en del tæt-lav boliger i Sindal i perioden. Det kan tyde på, at tilflytterne hovedsageligt er børnefamilier, der ønsker egen have i et roligt og trygt parcelhuskvarter.

Af de fem lokalbyer er det Astrup, der har oplevet den største vækst. Det kan måske hænge sammen med, at den er en af de største lokalbyer i kommunen, samt at den ligger meget nær Hjørring, og derfor er oplagt som bosted, for arbejdende i Hjørring, der ønsker at bo i en lille by.

	Sindal	Lendum	Astrup	Lørslev	Mosbjerg	Tolne
Parcelhuse	6	0,5	2,75	0,5	1	-
Tæt-lav	5,75	-	-	-	-	-
Etage	2,25	-	0,5	-	-	-

Tabel 7.15: Årligt gennemsnit for nye boliger i perioden 1999-2003 opgjort for byer med centerstatus. [Sindal Kommune, 2004].



Figur 7.36: **1)** Flere af de små lokalcentre i Sindal Kommune har egne kroer, her er det Tolne Kro. **2)** Central bål- og legeplads i Tolne Kirkeby. **3)** Biblioteket i Sindal ligger centralt i byen. **4)** Dvergetved landsby, med det grønne som et gennemgående element. **5)** Større møbelbutik der markerer indgangen til Hørmested by. **6)** Landsbyen Linderum, der ligger i en fordybning i landskabet. **7)** Hovedgaden i Hørmested, der er præget af en traktorforhandler. **8)** Kunsten har en markant betydning i Sindal by. **9)** Hovedstrøget i Sindal er en bilgade med et bredt udvalg af butikker.

Erhverv	Sindal Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
Primær	456	15,9%	5,0%	3,4%
Sekundær	604	21,0%	24,7%	22,4%
Tertiær	1.810	63,1%	70,3%	74,2%
I alt	2.870	100%	100%	100%

Tabel 7.16: Tabellen viser antallet af beskæftigede i Sindal Kommune fordelt på erhvervstyper i 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

7.3.3 Erhverv

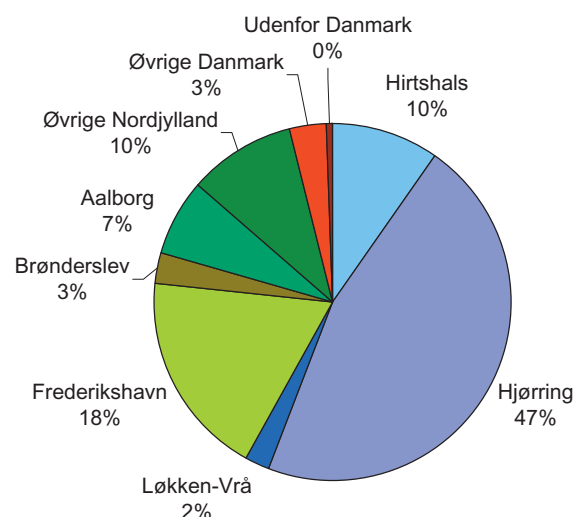
Som omtalt tidligere bor næsten halvdelen af kommunens indbyggere udenfor centerbyerne, hvilket også afspejler sig i kommunens erhvervsprofil. I tabel 7.16 ses det, at kommunen har en stor del beskæftiget inden for de primære erhverv i forhold til gennemsnittet i både Nordjylland og hele landet. Det er altså profilen som en landbrugskommune, der slår igennem. Den største del af kommunens indbyggere er dog beskæftiget ved de tertiære erhverv.

Ifølge Sindal Kommune var kommunens ca. 3.000 arbejdspladser i 2004 fordelt på 1.141 arbejdssteder, heraf 960 virksomheder med 1 arbejdsplads. De resterende 181 virksomheder havde fra 2 til over 100 ansatte. [Sindal Kommune, 2006c]. Langt de fleste af kommunens virksomheder er altså enmandsvirksomheder. En søgning på De Gule Sider viser, at der findes en del virksomheder inden for bygge og anlægsbranchen, f.eks. er der 10 entreprenørvirksomheder og 11 murere. Desuden er der forholdsvis mange beskæftiget ved pelsdyrproduktion, idet der findes 22 pelsdyrsfarme. [De Gule Sider, 2006].

Da kommunens udbud af arbejdspladser er begrænset, sker der en del udpendling; sandsynligvis hovedsageligt inden for de sekundære og tertiære erhverv, da kommunen ikke selv har særligt mange af disse arbejdspladser. Over 58% af kommunens beskæftigede pendler således ud af kommunen til deres job. Nettopendlingen er negativ, idet der i 2004 pendlede 2.670 personer ud af kommunen, mens kun 1.003 pendlede ind, hvilket giver et underskud på 1.667 arbejdspladser (se figur 7.37) [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.37: Pilen til venstre viser pendlingen ind i kommunen, mens pilen til højre viser pendlingen ud af kommunen; tal fra 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

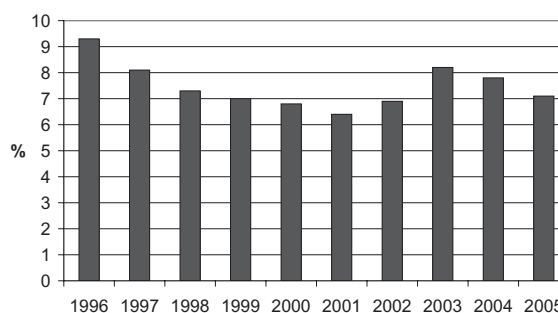


Figur 7.38: Diagrammet viser udpendlingen i 2004 fra Sindal Kommune. [Danmarks Statistik, 2006].

Figur 7.38 viser et cirkeldiagram over målet for udpendlingen i kommunen. Den store trækraft ligger i Hjørring, der næsten aftager halvdelen af udpendlingen. Frederikshavn, som ligger omkring 23 km fra Sindal, tiltrækker kun 16% af udpendlingen i forhold til Hjørrings 47%. Det tyder altså på, at Sindal Kommune har et stort potentiale som bosætningskommune for Hjørring, idet afstanden mellem Sindal og Hjørring kun er omkring 14 km. Desuden er der en betydelig del, der har valgt at bosætte sig i Sindal Kommune og derfra pendle til enten Hirtshals eller Aalborg.

Arbejdsløsheden i kommunen lå i fjerde kvartal 2005 på 7,1%, hvilket svarer til gennemsnittet for Nordjyllands Amt på 7,2%. På figur 7.39 ses hvordan udviklingen har været i kommunens arbejdsløshedsprocent. Her ses det, at arbejdsløsheden har været dalende i de seneste tre år, dog uden den er nået ned på landsgennemsnittet, der i 2005 lå på 4,5%.

Uddannelsesniveaue for Sindal Kommunes borgere er opgjort i tabel 7.17, hvor der ses, at andelen af folk med grundskolen som højeste uddannelse er meget høj i forhold til gennemsnittet for Nordjyl-



Figur 7.39: Udviklingen i arbejdsløshedsprocent, fjerde kvartal, Sindal Kommune. [Danmarks Statistik, 2006].

Højeste uddannelse	Sindal Kommune	Nordjyllands Amt	Hele landet
Grundskole	41,7%	36,0%	32,5%
Almen gymnasium	2,1%	4,5%	6,0%
Erhvervsgymnasial uddannelse	1,6%	2,6%	2,3%
Erhvervsfaglig praktik-og hovedforløb	37,1%	34,9%	33,3%
Kort videregående uddannelse	3,1%	3,8%	4,3%
Mellemlang videregående uddannelse	10,1%	10,7%	11,6%
Bachelor	0,3%	1,0%	1,4%
Lang videregående uddannelse	1,7%	3,7%	5,5%
Uoplyst	2,3%	2,8%	3,2%

Tabel 7.17: Uddannelsesniveaue opgjort som den højest gennemførte uddannelse for indbyggerne i Sindal Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet for personer mellem 15 og 69 år; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006].

lands Amt og hele landet. Desuden er der en forholdsvis høj andel med erhvervsfaglig uddannelse, mens andelen i de resterende grupper ligger under gennemsnittet for Nordjylland og hele landet. Her er det igen kommunens profil som landbrugskommune, der slår igennem.

7.3.4 Detailhandel

Detailhandlen i Sindal Kommune er først og fremmest koncentreret i Sindal by, her findes der både dagligvarebutikker og udvalgsvarebutikker. For også at sikre detailhandlen i fremtiden satses der i Sindal på at bevare den nuværende afgrænsning af centerområdet i Sindal by [Sindal Kommune, 2003a].

Detailhandlen i kommunen præges af, at Sindal ligger mellem de større byer Hjørring og Frederikshavn, hvilken bl.a. har betydning for lokalkøbsandelen, der ikke er så høj som f.eks. i Bindselev, der har længere til større byer. [Hirtshals Kommune, 2001].

I landdistrikterne er det i dag kun lokalcentrene, der fortsat har egen forsyning med dagligvarer. Lørslev kan dog ikke leve op til dette idet, den lokale købmand er lukket. De andre lokalcentre kan tilbyde en enkelt butik - f.eks. en Daglig Brugs eller en Let-Køb. I det delte lokalcenter Mosbjerg-Tolne ligger butikken i Mosbjerg, hvorimod der ikke er indkøbsmuligheder i Tolne. Lendum, der er det største lokalcenter, har desuden en bankfilial. Derudover ligger der et større møbelcenter ved Hørnsted, nær Sindal.

7.3.5 Service og kultur

Udbuddet af service og kultur i Sindal Kommune er vist i tabel 7.18. I landsbyerne Ugilt, Linderum, Stenhøj, Tolne Kirkeby, Dvergetved og Vogn findes der ikke nogle af service- eller kulturtilbuddene oplyst i tabellen, derfor er byerne ikke med i tabel-

len.

I Sindal Kommune er der børnepasningstilbud i alle kommunens byer med centerstatus med undtagelse af Tolne, hvor byens indbyggere må tage til Mosbjerg. Disse pasningstilbud suppleres med en pasningsgaranti. Således er der altså tale om en decentral struktur på dette område. Samme struktur er valgt inden for folkeskoleområdet, hvor kommunen har seks skoler. Skolerne i Astrup, Hørnsted, Lendum, Lørslev og Mosbjerg har klasser til og med 7. klassetrin, mens overbygningen til og med 10. klasse kun findes i Sindal by.

Med hensyn til ungdomsuddannelser er der tradition for, at de unge i Sindal Kommune både søger mod Hjørring og Frederikshavn, idet kommunen ikke selv kan tilbyde ungdomsuddannelser.

Servicebuddene til de ældre består af to ældrecentre, et i Sindal og et i Mosbjerg. De ældre samles altså dels i kommunens største by Sindal og dels i den lille by Mosbjerg med knap 300 indbyggere.

Udbuddet af biblioteker er gjort meget decentralt, idet alle kommunens skolebiblioteker i lokalbyerne er åbne for offentligheden. Til gengæld findes der ingen bogbus i kommunen.

Det er tydeligt, at Sindal er hovedbyen i kommunen, således skal kommunens borgere til Sindal for at finde politi-, turist- og erhvervskontor, ligesom den private service næsten udelukkende findes i Sindal.

Sindal kan tilbyde golfbane, svømmehal og idrætshal inden for fritidstilbudene, mens borgerne skal til Hjørring for at finde et bredere udbud. Der er dog også idrætshal i både Lendum og Astrup. Hallen i Astrup er sågar privat ejet og anlagt af borgerne i Astrup og Sønderkov.

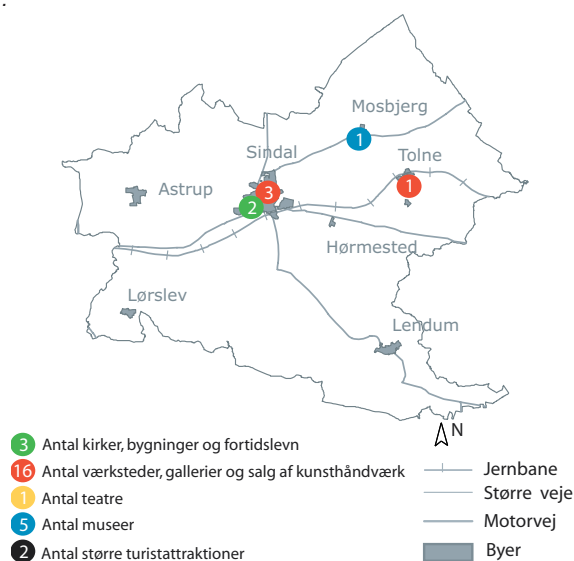
Sindal Kommune har inden for de seneste år ar-

		Sindal	Lendum	Astrup	Lørslev	Mosbjerg *	Tolne *	Hørnsted	Sønderskov
Offentlig service	Pasningstilbud	•	•	•	•	•			
	Skole med overbygning	•							
	Skole uden overbygning		•	•	•	•		•	
	Gymnasium								
	Videregående uddannelse								
	Ældrecenter	•				•			
	Bibliotek	•	• ¹	• ¹	• ¹	• ¹			
	Politikontor	•							
	Turistkontor	•							
	Sygehus								
Privat service	Erhvervskontor	•							
	Pengeinstitut	•	•						
	Læge	•							
	Tandlæge	•							
	Advokat	•							
	Højskole								
	Efterskole						•		
	Dagligvarehandel	•	•	•		•			•
Fritidstilbud	Udvalgsvarerhandel	•						•	
	Golfbane	•							
	Svømmehal	•							
	Kulturhus								
	Biograf								
	Statsanerkendt museum					•			
	Idrætshal	•	•	•					
	Teater								

Figur 7.18: Oversigt over service-, kultur- og fritidstilbud i Sindal Kommune. *Mosbjerg er sammen med Tolne udnævnt til lokalcenter. 1: Skolebibliotekerne fungerer som offentlige biblioteker.

bejdet med kommunens image, bl.a. er der blevet satset på kultur og kunst, og Sindal er kendt som "de tusinde springvands by". Derudover forsøger Sindal Kommune at udnytte kommunens naturkvaliteter til at tiltrække turisme, bl.a. profilerer de sig med, at Danmarks nordligste bøgeskov ligger i Sindal Kommune. [Sindal Kommune, 2006c].

På kortet, figur 7.40, er vist en geografisk fordeling af kommunens kulturtilbud. I Sindal findes udstillinger af kunst og kunsthåndværk samt byens kirke og Sindal Mølle, der er kommunens ældste erhvervsbygning. Derudover kan kommunen tilbyde en afdeling af Vendsyssel Historiske Museum i Mosbjerg i form af et landskabs- og landbrugs-museum. Ellers er kommunens vigtigste attraktion naturen, f.eks. Baggesvogn Skov, Tolne Skov og de fredede Katsig Bakker.



Figur 7.40: Kulturtilbud i Sindal Kommune ifølge kommunens turistbureau. [Toppen af Danmark, 2006]. Kortet er ikke målfast.

7.3.6 Visionen for Sindal Kommunes fremtid

Visionen løber frem mod 2012 og tager udgangspunkt i de kvaliteter, som kommunen vurderer, er vigtige for udviklingen i fremtiden. Visionen tager udgangspunkt i fire nøgleord, som skal karakterisere den fremtidige udvikling. Ordene er NÆRVÆR, FLEKSIBILITET, ENGAGEMENT og NATUREN. [Sindal Kommune, 2003b].

Visionen kan ses som det overordnede pejlemærke, som kommunen skal arbejde hen imod. Mere præcist kan visionen gengives på følgende måde:

Sindal vil være en **nærværende** kommune, hvilket betyder, at Sindal Kommune i fremtiden skal udnytte de kvaliteter, der findes i at have en decentral struktur både inden for fysisk planlægning og service. [Sindal Kommune, 2003b].

Sindal Kommune vil have høj **fleksibilitet**, hvilket betyder, at der i stor udstrækning skal være valgfrihed i kommunen bl.a. inden for kommunal ser-

vice, samt at der skal være fokus på opgaveløsning frem for organisatorisk struktur. [Sindal Kommune, 2003b].

Sindal Kommune vil bygge på **engagement**, hvilket betyder, at Sindal Kommune i fremtiden vil satse på et øget lokalt borgerinitiativ og deltagelse, for at sikre et velfungerende fritids- og arbejdsliv. [Sindal Kommune, 2003b].

Sindal vil beskytte **naturen** og de landskabelige værdier, hvilket dækker over, at der i fremtiden skal tages øget hensyn til landskabelige værdier i den fysiske planlægning. [Sindal Kommune, 2003b].

Som det ses af det ovenstående er visionen for Sindal Kommunes fremtid forholdsvis bredtfa- vendende og indeholder tiltag, som går på tværs af flere sektorer i kommunen. Den fysiske planlægning spiller dog en vigtig rolle i forhold til at opfylde visionen, hvilket blandt andet kommer til udtryk gennem kommunens strategi for opnåelse af visionen.

Sindal Kommune har udarbejdet en strategi for, hvordan kommunen kan bevæge sig fra den nuværende situation og hen imod den overordnede vision om nærvær, fleksibilitet, engagement og naturens værdier. Strategien dækker over, hvad kommunen forventer, der skal til for at kunne realisere visionen eller dele af den, hvilket betyder, at strategien indeholder overordnede målsætninger for kommunens samlede udvikling. [Sindal Kommune, 2003b].

For at være en nærværende kommune vil Sindal Kommune:

- Bevare en decentral struktur inden for børneområdet med hensyn til daginstitutioner og skoler. Ligeledes skal en decentral struktur inden for ældreområdet også bevares
- Bruge den fysiske planlægning til at sikre, at landsbyerne fortsat kan udvikle sig
- Forbedre mulighederne for en åben dialog mellem borgere og politikere, samt mellem borgere og forvaltning

[Sindal Kommune, 2003b].

For at have høj fleksibilitet vil Sindal Kommune:

- Udforme nye kommunale anlæg og faciliteter, så de kan anvendes så alsidigt som muligt
- Fortsat sikre, at kommunale lokaler skal være åbne og tilgængelige for kommunens indbyggere
- Give indbyggerne en høj grad af frit valg

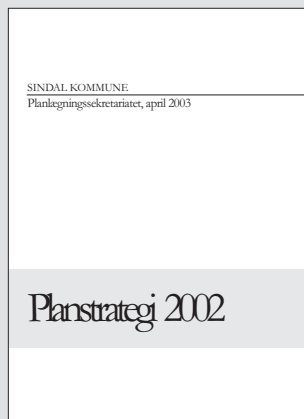
Boks 7.5: Sindal Kommunes planstrategi

Sindal Kommune vedtog i 2003 Planstrategi 2002, som er Sindal Kommunes første bud på en planstrategi. [Sindal Kommune, 2003b].

Planstrategien kan deles op i tre dele. Den første del er en statusopgørelse over kommunens fysiske planlægning siden 1997. Anden del omhandler Sindal kommunes fremtidige udvikling, herunder kommunens vision, strategi og målsætninger. Den sidste del omhandler, hvordan kommunen har tænkt sig at gøre visionen til virkelighed, gennem revision af kommuneplanen. Udover kommunens overordnede vision behandler planstrategien også emnerne erhvervsudvikling, trafikikkerhed og udviklingen i landdistrikterne. [Sindal Kommune, 2003b].

I planstrategien betragtes naturen som en vigtig kvalitet, men derudover nævnes der også andre vigtige kvaliteter såsom kommunens decentrale struktur, hvor kommunens byer og landdistrikter kan understøtte hinanden samt, at Sindal betragtes som en god bosætningskommune med gode infrastrukturelle forbindelser og en nær kontakt mellem kommune og borgere. [Sindal Kommune, 2003b].

Ifølge planstrategien er der dog også en række udfordringer, som bør imødegås i fremtiden, såsom en negativ befolkningsudvikling, der skal vendes ved at gøre Sindal til en attraktiv bosætningskommune og ved at satse på erhvervsfremme. [Sindal Kommune, 2003b].



gennem tilbud, hvor indbyggerne enten selv bestemmer, hvordan serviceydelse skal leveres eller ved at give indbyggerne nogle alternativer, der kan vælges mellem

- Sikre, at der i den fysiske og økonomiske planlægning såvel som i sektorplaner bliver præsenteret flere alternativer og konsekvensberegninger for at forbedre det politiske beslutningsgrundlag

[Sindal Kommune, 2003b].

Sindal Kommune vil bygge videre på borgernes, medarbejdernes og politikernes engagement ved at:

- Fremme det frivillige foreningsliv gennem en eller flere af følgende muligheder: konsulentsbistand, tilskud eller stille lokaler/faciliteter til rådighed
- Fremme selvstyret i landsbyerne gennem landsbyrådene, der skal have en selvstændig økonomisk ramme.
- Fremme initiativlyst ved at deltage i borgerprojekter
- Fortsat sikre, at den kommunale sagsbehandling er baseret på princippet om lydhørhed og imødekommenhed, ligesom afgørelser skal være begrundede

[Sindal Kommune, 2003b].

For at beskytte og bruge naturen og de landskabelige værdier vil Sindal Kommune:

- Sikre, at der i den fysiske planlægning, inkl. zonetilladelser, bliver taget hensyn til landskabelige værdier og de kvaliteter som naturen bidrager med, så de ikke bliver skadet eller forsvinder, men bruges på en positiv måde
- Arbejde med udgangspunkt i, at dispensationer og afvigelse fra den fysiske planlægning skal være særtilfælde og velbegrundede

[Sindal Kommune, 2003b].

Disse konkrete målsætninger gør det mere klart, hvordan kommunen har tænkt sig at arbejde frem mod den ellers meget generelle og overordnede vision. Der er stor fokus på de små lokalsamfund i kommunen, og mindre fokus på kommunens største by Sindal.

Visionen med de tilhørende nøgleord drejer sig primært om, hvordan kommunen gerne vil være i forhold til sig selv og borgerne og ikke så meget

om, hvordan Sindal Kommune ser den fremtidige udvikling i forhold til andre kommuner.

Sindal Kommune ser sig selv som en landkommune, hvor det primære erhverv er meget vigtigt, og hvor udviklingsmulighederne i høj grad er begrænset. Derfor er der i visionen, målsætningerne og handlingerne fokuseret på en sikring af lokalsamfundene i kommunen.

7.4 Løkken-Vrå Kommune

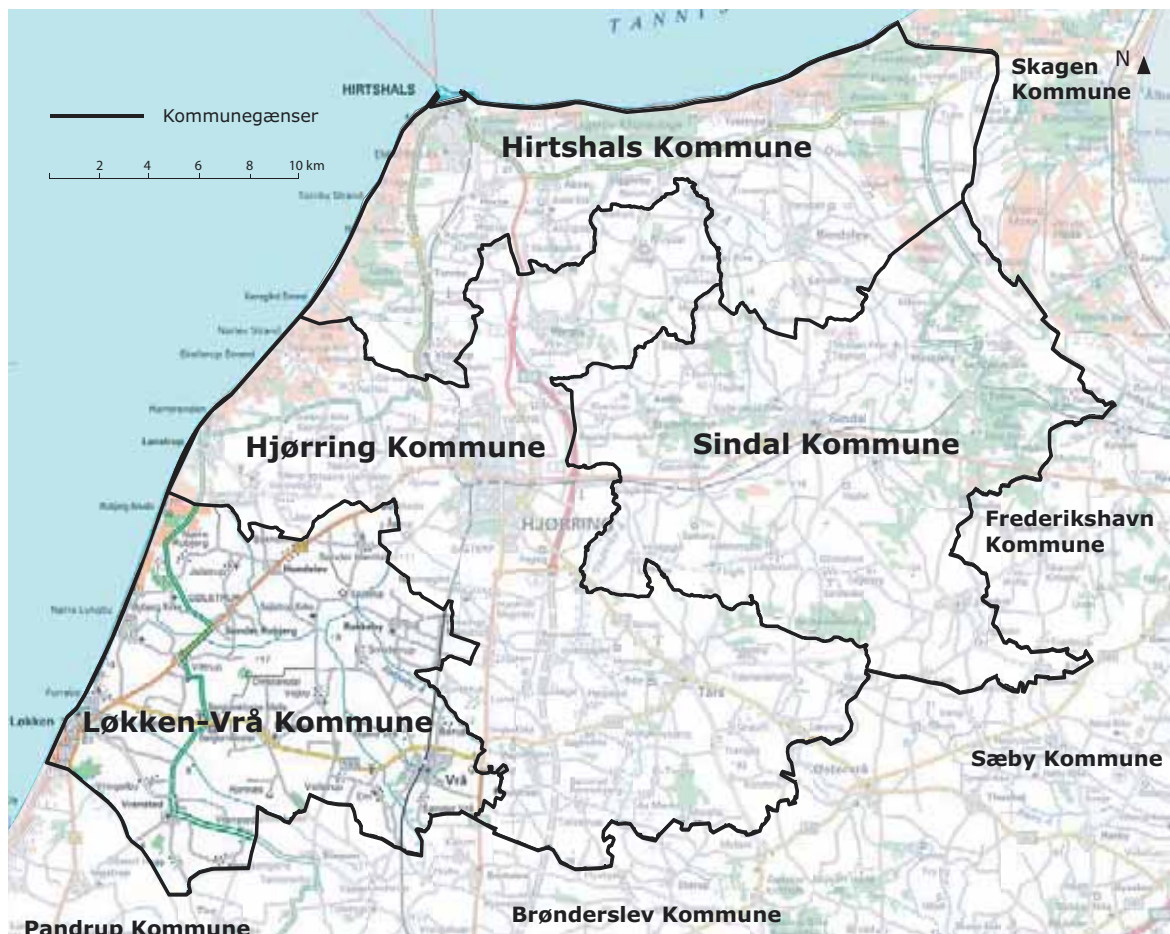
Løkken-Vrå Kommune ligger i den syd-vestlige del af Ny Hjørring Kommune og er omgivet af Pandrup, Brønderslev og Hjørring Kommuner. Kommunen er på 181 km² og havde 8.814 indbyggere pr. 1. januar 2004. [Danmarks Statistik, 2006]. Kommunen er vist på figur 7.28.

Hovedbyerne i kommunen er kommunecentrene Løkken og Vrå, der i det regionale bymønster er kategoriseret som områdebyer. I RUBIN-projektet karakteriseres de to byer Løkken og Vrå som et konkurrerende bypar, hvor "Fiskerne" i Løkken og "Bønderne" i Vrå ved den sidste kommunalreform blev tvunget til at slå sig sammen. Selvom Vrå by er større end Løkken, er Løkken alligevel gået af med sejren i bykonkurrencen på en lang række parametre. [Nordjyllands Amt, 2003a].

Løkken er lokaliseret i den vestlige ende af kommunen tæt på kysten omgivet af store naturområder. Byen er oprindeligt en landsby formentlig opstået i 1678, da de to første huse blev opført på Furreby Løkke til at betjene fremmede skippere, der kom hertil med deres sandskuder for at handle. Stedet udviklede sig i 1700-tallet til en større ladeplads for skudehandlen med grove varer og korn og blev ved århundredets slutning en af landsdelens vigtigste pladser for denne handel. Ved midten af 1800-årene kulminerede skudehandlen, men derefter aftog skudehandelen hastigt på grund af anlægget af jernbaner og større udførselshavne. Den ophørte helt ved overgangen til 1900-tallet. [Nordjyllands Amt, 2003a].

Fra begyndelsen spillede fiskeriet en væsentlig rolle og efter midten af 1800-tallet tog det til og udviklede sig til et bærende erhverv. Især trak et stort fiskeri i 1880'erne og 1890'erne mange til byen, og i 1897 var der således 180 hjemmehørende fiskere, som fiskede fra stranden. Erhvervet udviklede sig i en årrække, men efter en lang nedgangsperiode i nyere tid ophørte fiskeriet som erhverv i Løkken. [Nordjyllands Amt, 2003a].

En anden grundsten i byens udvikling har været



Figur 7.41: Løkken-Vrå Kommune. Kommunen består af de to lokalcentre Løkken og Vrå og 10 mindre landsbyer. Grundkort fra [KMS, 2001].

turismen, som ved overgangen til 1900-tallet begyndte at komme til Løkken. Gennem de følgende årtier blev sommerhusgæster og turisme et bærende økonomiske grundlag. [Nordjyllands Amt, 2003a].

I dag bor der jf. tabel 7.19 1.540 personer i Løkken, som primært er kendt som en turistby, pga. strandene og den hyggelige bymidte, som understøttes af et kystfiskeri, der giver kystbeliggenheden ekstra dimensioner og er med til at give byen identitet. Kvaliteterne i Løkken betyder, at byen tiltrækker personer med høje indkomster, hvor Løkken er begyndt at bemærke sig som "det grå gulds by". [Nordjyllands Amt, 2003b].

Vrå er helt anderledes end Løkken. For det første betyder byens lokalisering i den østlige ende af kommunen, at byen er præget af landbrug og for det

By	Indbyggertal
Løkken	1.540
Vrå	2.304

Tabel 7.19: Befolkningstal i byerne i Løkken-Vrå Kommune pr. 1. januar 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

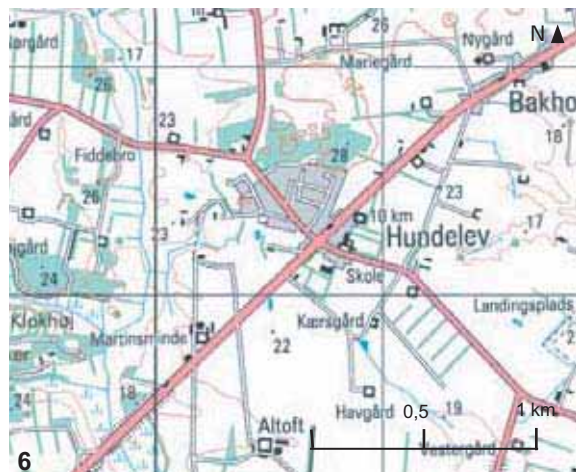
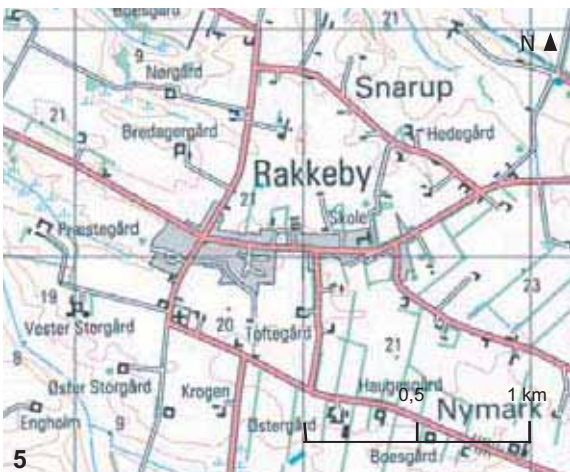
andet er byen, med sine 2.304 indbyggere jf. tabel 7.19, betydelig større end Løkken. Byen var oprindeligt en landsby, hvis beliggenhed blev bestemt af landbruget. Med gennemføringen af den nordjyske stambane fra Aalborg over Hjørring til Frederikshavn i 1871 blev Vrå til en stationsby, men på grund af et begrænset opland, har byen ikke haft den samme vækst som andre nordjyske stationsbyer såsom Brønderslev.

Efterhånden som jernbanens betydning er blevet mindre, har Vrå mistet sin betydning i den regionale sammenhæng, og da byen ikke har nogle særlige forudsætninger som oplandsby og erhvervsudviklingsområde er udviklingen gået i stå. Nærheden til Hjørring og Brønderslev betyder imidlertid, at Vrå har kunnet opretholde sig som et bosætningsområde, men byen besidder hverken særlige landskabelige herlighedsværdier eller fremtrædende bevaringsværdier. Dens fremtidsmuligheder synes derfor knyttet til de to naboer. [Nordjyllands Amt, 2003a]. Bebyggelsen består hovedsageligt af parcelhuskvarterer i god stand.

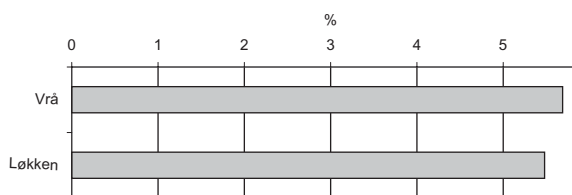
Figur 7.44 viser befolkningsudviklingen i de to byer



Figur 7.42: **1)** Kortet over Løkken by viser, hvordan sommerhusområderne ligger lige syd for byen. [KMS, 2001]. **2)** Et billede fra det centrale torv i Løkken med strandhotellet i baggrunden. **3)** Den største attraktion i Løkken er stranden. **4)** Kortet over Vrå viser, at byen gennemskæres af jernbanen med forbindelse til Hjørring mod nord og Aalborg mod syd. [KMS, 2001]. **5)** Butikkerne i Vrå er samlet nær stationen, hvor der er arbejdet aktivt med at skabe et hyggeligt bymiljø f.eks. via ny belægning. **6)** Fabrikken Nordjysk Andel er dominerende i Vrås erhvervsområde.



Figur 7.43: **1)** Øverst ses hvordan landevejen dominerer bybilledet i Vrensted. **2)** Et kort over Vrensted. [KMS, 2001]. **3)** Det centrale torv i Rakkeby. Torvet er renoveret i 1999 og har tilnavnet 'beboernes torv'. **4)** Gadeforløb med allé i Rakkeby, på lygtepælen ses en indkaldelse til borgermøde. **5)** Kortet over Rakkeby viser byens langstrakte forløb. **6)** Kortet over Hundeleiv viser tydeligt byens nærhed til landevejen [KMS, 2001].



Figur 7.44: Grafen viser den procentvise stigning i befolkningen for byerne i Løkken-Vrå Kommune i perioden 1994 - 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

fra 1994 til 2004. Som det ses har begge byer haft en forholdsvis stor befolkningstilvækst over perioden. Dette skyldes, at byerne som tidligere nævnt er blevet bosætningsområder, for de omkringliggende kommuner.

Udover de to lokalcentre indeholder kommunen en række landsbyer. De tre landsbyer Vrensted, rakkeby og Hundeleve har egen skole og har derfor en særlig status. På trods af **Vrensteds** beskedne størrelse har den lokal købmand, egen bankfilial, vandrehjem og sportsstadion. En stor del af huse- ne i byen er gamle byhuse i middel stand.

Rakkeby består både af fine, ældre byhuse beliggende ud til den gennemgående vej og af kvarterer med velholdte parcelhuse fra 70-80'erne. Byen har som nævnt egen skole, men den lokale købmand er lukket, kun de tomme butiksvinduer og skiltningen vidner om bygningens tidligere funktion. Det nyligt renoverede torv er et plus for byens udtryk. Byens lokalbefolkning har etableret en aktiv beboerforening, der bl.a. driver en hjemmeside om byen. Senest har foreningen taget initiativ til en offentlig diskussion af, hvad byen skal udvikle sig til, når den

kommer til at indgå i Ny Hjørring Kommune.

Landsbyen **Hundeleve** ligger ud til den befærdede landevej mellem Løkken og Hjørring. Mange af huse- ne ud til landevejen er i dårlig stand. Lidt væk fra landevejen ligger et større traditionelt parcelhus- kvarter. Byen er i 2005 blevet kåret til årets bør- neby som en ud af tre byer i Nordjylland på grund af sit meget aktive foreningsliv.

Kommunen har, udover de tre skolebyer, syv lands- byer. **Em** ligger sydvest for Vrå og er en lille by, der har fået landsbystatus i kommuneplanen. Lands- byen består af en række byhuse langs vejen.

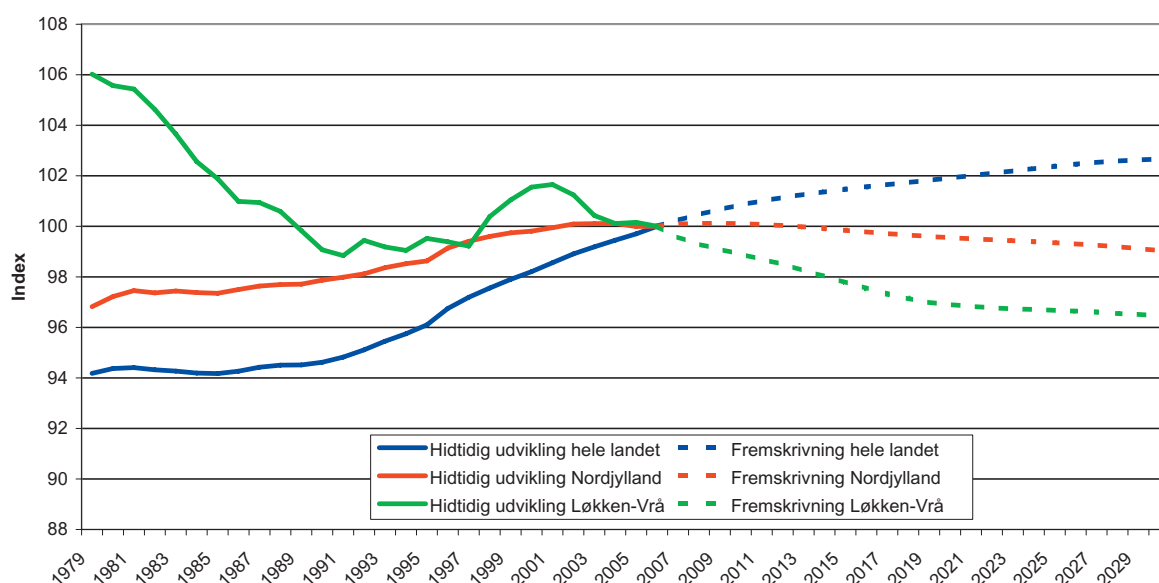
Landsbyen **Børglum** er kendt for Børglum Kloster, der ligger ret tæt på. Landsbyen har et forsamlings- hus, og der er i de senere år sket en lille udbygning i området.

Vittrup ligger langs landevejen mellem Hjørring og Løkken. Byen har en del faciliteter i form af en Kwik-Spar, børnehave og en sparrekasse.

Rubjerg-Gølstrup var oprindeligt to landsbyer, men nu er de vokset sammen. Husene er placeret på begge sider af den trafikerede landevej, og en del af husene står tomme, Byen indeholder en kro og en butik med campingudstyr.

Nr. Lyngby landsby bærer meget præg af de omgi- vende sommerhusområder og nærheden til kysten.

Vejlby, som derimod ligger centralt i kommunen, er en forholdsvis stor landsby, bestående af parcel- huse. Byen har på trods af størrelsen ingen facilitete- rer. **Sdr. HARRITSLEV** er en lille landsby med byhuse



Figur 7.45: Den hidtidige befolkningsudvikling fra 1979 til 2006 samt en fremskrivning af befolkningsudviklingen frem mod 2029 i henholdsvis Løkken-Vrå Kommune, Nordjyllands Amt og i hele landet. Index 100=2006. Fremskrivninger er naturligvis behæftet med usikkerhed. Usikkerheden er hovedsagelig knyttet til den del af befolkningen, der ikke er født ved fremskriv- ningsperiodens start. Det betyder, at fremskrivningens usikkerhed er stigende over tid, efterhånden som en større andel af befolkningen udgøres af personer, der ikke er født ved periodens start. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.44: 1) Mejeriet i Sdr. Hårtslev, der stadig er i brug og giver liv til byen. 2) Ny bebyggelse ved landsbyen Børglum. 3) Stranden ved Løkken tiltrækker mennesker selv, som her, på en kølig forårsdag. 4) Frysehus i Vennebjerg, der dog ikke er i brug længere. 5) Hovedgaden i Sdr. Hårtslev. 6) Landevejen, der meget markant gennemskærer Gølstrup-Rugbjerg. 7) Løkken er kendt for de mange diskoteker og pubber, der om sommeren lokker mange unge til byen.

beliggende lidt sydvest for Hjørring.

Der gøres et stort arbejde for at holde kommunens landsbyer i live. Blandt andet har alle landsbyer en beboerforening, som med støtte fra kommunen står for et samarbejde mellem landsbyerne. [Løkken-Vrå Kommune, 2006c].

7.4.1 Befolkningsudvikling

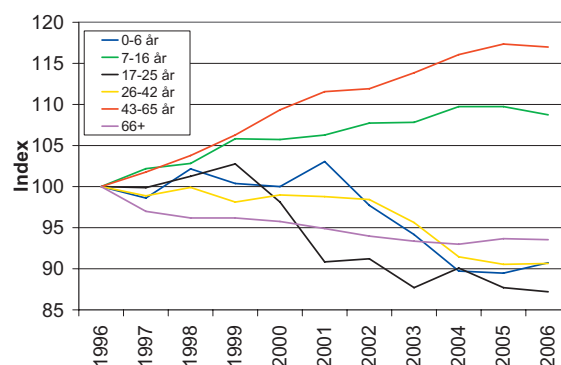
Selvom Løkken og Vrå begge har haft en befolkningsfremgang, har kommunen som helhed haft tilbagegang. Figur 7.45 viser befolkningsudviklingen i kommunen sammenlignet med Nordjyllands Amt og Danmark generelt. Som det ses har Løkken-Vrå Kommune oplevet en kraftig tilbagegang, specielt op gennem 80'erne. Tallet stabiliserede sig i 90'erne, og omkring årtusindskiftet oplevede kommunen den største befolkningstilvækst i 20 år. Denne udvikling er dog vendt igen og befolkningstallet er igen begyndt at falde. I følge Danmarks Statistik forventes denne tilbagegang at fortsætte i de kommende år.

Tabel 7.20 viser befolkningen fordelt på seks aldersgrupper. Ud fra tabellen kan det ses, at der er forholdsvist flere personer i gruppen 66+ år, end der er i det øvrige Danmark. Der er også færre personer i gruppen 17-25 år, hvilket blandt andet kan skyldes, at der ikke er nogen uddannelses tilbud for den aldersgruppe i kommunen.

Figur 7.46 viser udviklingen inden for de seks aldersgrupper. Her ses det tydeligt, at der specielt er blevet færre unge mennesker i kommunen gennem de sidste 10 år. Antallet af personer i grupperne 0-6 år og 17-25 år er således faldet drastisk siden 1996, ligesom der også har været stor tilbagegang inden for gruppen 26-42 år. Modsat har gruppen 43-65 år haft den største stigning. Denne udvikling kan få en afgørende betydning i fremtiden, hvor der bliver færre i den arbejdsdygtige alder til at forsørge flere ældre.

	Løkken-Vrå Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
0-6 år	715	8,1%	8,0%	8,5%
7-16 år	1.195	13,6%	12,9%	12,7%
17-25 år	695	7,9%	10,3%	9,9%
26-42 år	1.782	20,2%	22,6%	24,2%
43-65 år	2.906	33,0%	31,0%	30,6%
66 år ->	1.521	17,3%	15,1%	14,2%

Tabel 7.20: Befolkningen i Løkken-Vrå Kommune delt på aldersgrupper sammenlignet med den procentvise fordeling i Nordjyllands Amt og i hele landet, pr. 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.46: Befolkningsudviklingen inden for aldersgrupper fra 1996 til 2006 i Løkken-Vrå Kommune. Index 100=1996. [Danmarks Statistik, 2006].

7.4.2 Boligudbygning

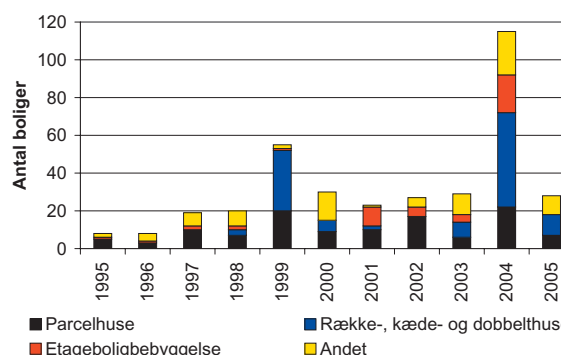
Løkken-Vrå Kommune strækker sig over to meget forskellige områder, nemlig Vrå-området, der er et landboområde, og Løkken-området, der er et udpræget kystområde. Dette afspejler sig i statistiken for den gennemsnitlige boligpris for et parcelhus eller en villa (statistik for maj, 2006):

- Løkken (postnr. 9480): 9.601 kr.pr. m²
- Vrå (postnr. 9760): 6.027 kr.pr. m²

[BRF Kredit, 2006].

Her er det tydeligt, at Løkkenområdet er mere eftertragtet end Vråområdet. Særligt tydeligt bliver det, når tallene sammenlignes med de andre kommuner i sammenlægningen, idet Løkken så viser sig at være det dyreste område og Vrå et af de billigste områder i Ny Hjørring Kommune.

Boligudbygningen i Løkken-Vrå Kommune ses på figur 7.47 inden for fire kategorier. I gennemsnit er der i de sidste 11 år blevet bygget ca. 33 boliger om året i Løkken-Vrå Kommune. 2004 skiller sig væsentlig ud fra de øvrige år, da der det år blev færdiggjort 115 boliger. Som det ses er det primært parcelhuse, der er blevet bygget i kommunen gennem årene, men i de senere år er der også blevet bygget en del række-, kæde- og dobbelthuse samt



Figur 7.47: Boligudbygningen i Løkken-Vrå Kommune siden 1995 fordelt på fire kategorier. [Danmarks Statistik, 2006].

en del etagebyggeri. Denne ændring kan ses som et tegn på, at kommunen forsøger at gøre det tiltrækkende for flere at flytte til kommunen, ved at sørge for et varieret boligudbud.

En opgørelse fra Løkken-Vrå Kommune viser, at den største vækst har været i Vrå skoledistrikt, der i perioden december 2001 til december 2004 har haft en nettostigning på 6 boliger. I samme periode har Løkken skoledistrikt modsat oplevet en nettonedgang på 11 boliger. [Løkken-Vrå Kommune, 2006d]. Dette tyder på, at det er Vrå-området, der er mest i vækst, om end der er tale om en beskedne vækst.

7.4.3 Erhverv

I tabel 7.21 ses fordelingen af arbejdspladser i kommunen fordelt på de primære, sekundære og tertiære erhverv. Tallene afspejler tydeligt, at der i Løkken-Vrå Kommune er væsentlig flere ansatte i de primære erhverv end i det øvrige Nordjylland og på landsplan. Det er især inden for landbruget arbejdspladserne findes med 460 arbejdspladser ud af 469. Der er stort set den samme fordeling inden for de sekundære erhverv, som der er på landsplan, hvorimod der er væsentligt færre arbejdspladser inden for de tertiære erhverv i Løkken-Vrå Kommune, end der er i Nordjylland og på landsplan. Dette forhold kan undre, når det tages i betragtning, hvor stort et erhverv turismen er i kommunen.

Turisme er det vigtigste erhverv i kommunen. De mange turister, som hvert år besøger kommunen, har forskellige udgangspunkter for at benytte kommunen som turistmål. Stranden og kystlandskabet med sommerhusområderne og campingpladserne og Løkken by med det ferieliv, der udfolder sig her, er naturligvis de mest udsøgte mål, hvor turisterne er med til at ændre indtrykket af hele kystområdet i højsæsonen. Men også kommunens øvrige attraktioner i forbindelse med Rubjerg Knude, Børglum Kloster og de mange kulturelle tilbud er væsentlige udflugtsmål for turister fra både ind- og udland. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Løkken-Vrå Kommunes kommuneplan behandler

Erhverv	Løkken-Vrå Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
Primær	469	13,1%	5,0%	3,4%
Sekundær	795	22,2%	24,7%	22,4%
Tertiær	2.322	64,8%	70,3%	74,2%
I alt	3.586	100%	100 %	100%

Tabel 7.21: Tabellen viser antallet af beskæftigede i Løkken-Vrå Kommune fordelt på brancher i 2004. [Danmarks Statistik, 2006].

turismeområdet meget indgående. Således er det en målsætning at forbedre indhold og oplevelser for de turister, der specielt ønsker at opholde sig i kystområdet, ligesom der vil blive gjort en særlig indsats for at styrke ydersæsonerne og helårsturismen. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Der vil blive lagt vægt på at udvikle og synliggøre specielt de områder, der henvender sig til de målgrupper, som ønsker de oplevelser, der ikke alene er en del af ferielivet i kystområdet. Helårsturisme og sæsonforlængelse med "kvalitet" i det indhold, der tilbydes for såvel familieferie som de yngre turister, skal være nøgleordene i den indsats, der vil blive gjort på turistområdet. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

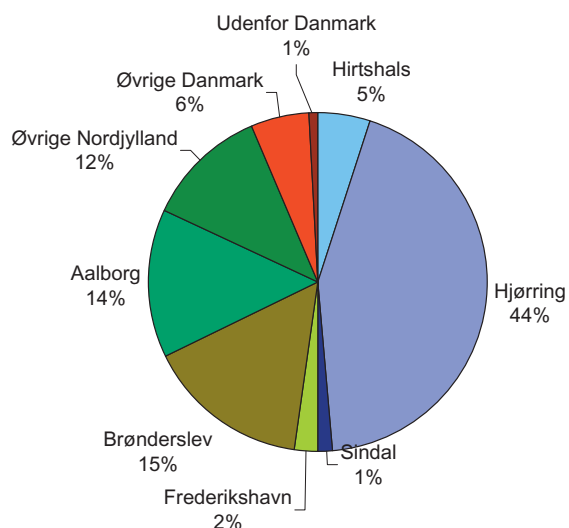
Til at varetage området har kommunen en turistforening, hvorigennem den lokale kontakt og serviceringen af turismen foregår. Foreningen har til formål at fremme turistlivet og gennem markedsføring udbrede kendskabet til området, samt i samarbejde med myndigheder, organisationer og virksomheder at gøre egnen endnu mere attraktiv ved at fremme aktiviteter, som forøger områdets rekreative værdi, dog under hensyntagen til lokalbefolkningen, naturen og miljøet. På denne baggrund støtter Løkken-Vrå Kommune driften af turistkontoret. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Derudover er Løkken-Vrå Kommune med i turist-samarbejdet Toppén af Danmark, jf. boks 7.3, hvor visionen er at samarbejde om at styrke positionen som Danmarks førende destination for kystferie, hvorudfra lokalområderne efterfølgende kan arbejde med egne delmål. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Løkken by er meget central i kommunens turismepolitik. Byen har gennem de seneste år ændret en del karakter, fra at være en by, hvor der var frit spil i udnyttelsen af turismens mangfoldigheder. I dag har restriktiv planlægning sammen med såvel kommunale som private investeringer i de fysiske rammer ændret en del på dette forhold. "Turisme for enhver pris" er langsomt aftagende og en styret, målrettet indsats mod bestemte turistgrupper er blevet mere fremherskende. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].



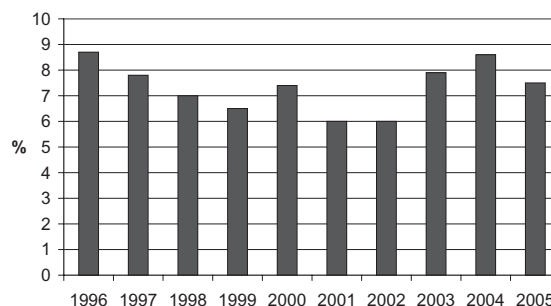
Figur 7.48: Pilen til venstre viser pendlingen ind i kommunen, mens pilen til højre viser pendlingen ud af kommunen; tal fra 2004. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 7.49: 49,7% af arbejdsstyrken i Løkken-Vrå Kommune havde i 2004 arbejde i en anden kommune. Cirkeldiagrammet viser, hvor til udpendlingen gik. [Danmarks Statistik, 2006].

Der er forholdsvis få virksomheder i kommunen, som har en betydning i en regional sammenhæng. En af disse virksomheder er Nordjysk Andel, som ligger i Vrå og er en af landets største selvstændige Andels Grovwareforeninger.

Kun godt halvdelen af kommunens borgere arbejdede i 2004 inden for kommunegrænsen. Således var der i 2004 2.132 udpendlere og 1.448 indpendlere, hvilket betyder, at der var en negativ nettoppendling på 684 personer (se figur 7.48). Figur 7.49 viser, hvilke kommuner udpendlingen har som mål. Således pendlede 50% til en af de øvrige sammenlægningskommuner, hvoraf den største andel gik til Hjørring Kommune med 44%. Derudover var der også forholdsvis stor udpendling til Brønderslev og Aalborg Kommune. Dette understreger, at Løkken-Vrå Kommune i høj grad er en bosætningskommune i forhold til de omkringliggende større kommuner, og byen er derfor meget afhængig af erhvervsudviklingen i disse kommuner.



Figur 7.50: Udviklingen i arbejdsløshedsprocent Løkken-Vrå Kommune. Tal for fjerde kvartal. [Danmarks Statistik, 2006].

Arbejdsløshedsprocenten i kommunen var i fjerde kvartal 2005 på 7,5%. Figur 7.50 viser udviklingen i arbejdsløshedsprocenten over de sidste 10 år og ud fra figuren kan det ses, at arbejdsløshedsprocenten har været forholdsvis stabil over de sidste 10 år. Arbejdsløsheden i kommunen er, som for det øvrige Nordjylland, hvor den er på 7,2%, forholdsvis høj i forhold til på landsplan, hvor der er en arbejdsløshed på 4,9% [Danmarks Statistik, 2006].

Uddannelsesniveautet i Løkken-Vrå Kommune set i forhold til både Nordjyllands Amt og hele landet er vist i tabel 7.22. Ud fra tabellen kan det ses, at uddannelsesniveautet i kommunen er lavere end i det øvrige Nordjylland og i resten af landet. Eksempelvis er der en højere andel af befolkningen, som har grundskolen som højeste uddannelse, og der er forholdsvis færre med en lang videregående uddannelse end i resten af landet. Derimod er der en større andel med en erhvervsfaglig uddannelse i Løkken-Vrå Kommune end i resten af landet. Det betyder altså, at størstedelen af arbejdsstyrken i Løkken-Vrå Kommune enten er ufaglært eller håndværkere.

7.4.4 Detailhandel

I Løkken-Vrå Kommune er der 64 butikker af forskellig art. Dette er en reduktion i forhold til 1998, hvor der var 73 butikker i kommunen. De 64 butik-

Højeste uddannelse	Løkken-Vrå Kommune	Nordjyllands Amt	Hele landet
Grundskole	38,9%	36,0%	32,5%
Almen gymnasium	2,7%	4,5%	6,0%
Erhvervsfaglig uddannelse	2,0%	2,6%	2,3%
Erhvervsfaglig praktik-og hovedforløb	38,0%	34,9%	33,3%
Kort videregående uddannelse	3,7%	3,8%	4,3%
Mellemlang videregående uddannelse	11,6%	10,7%	11,6%
Bachelor	0,4%	1,0%	1,4%
Lang videregående uddannelse	2,0%	3,7%	5,5%
Uoplyst	2,7%	2,8%	3,2%

Tabel 7.22: Uddannelsesniveautet opgjort som den højest gennemførte uddannelse for indbyggerne i Løkken-Vrå Kommune, Nordjyllands Amt og hele landet, for personer mellem 15 og 69 år; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006].

ker fordeler sig med 14 butikker i Vrå, 41 i Løkken og 9 i landsbyerne eller sommerhusområderne. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Både Løkken by, Vrå by, landsbyerne og sommerhusområderne har oplevet en tilbagegang. Det er Løkken, der har oplevet den mindste nedgang, hvilket skyldes byens image som turistby og nærheden til sommerhusområderne og campingpladserne. Løkkens andel af samtlige butikker i kommunen er steget fra 61% til 64% på grund af en styrket udvalgsvarerhandel. Inden for centerområdet i Løkken er ca. 60% af butikkerne sæsonbutikker, der kun har åbent i sommermånederne, hvorimod alle butikkerne i Vrå er helårsbutikker. Vrå og landsbyerne/sommerhusområderne har procentvis haft en nedgang i antallet af butikker på knap 20%. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

I regionplanen fra 2001 blev det vurderet, at det kun var byer som Hjørring, Frederikshavn og Aalborg, der kunne forvente en styrket udvalgsvarerhandel, da butikkerne i fremtiden ville koncentreres i de større byer. Det blev også vurderet, at dagligvareudbuddet i landsbyerne ville blive reduceret, mens dagligvarehandlen i de mellemstore byer som Løkken og Vrå forventedes at få fremgang. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

Løkken-Vrå Kommunes opgørelse fra 2005 viste dog, at udvalgsvarerhandlen, stik imod amtets vurderinger, er blevet styrket i Løkken samtidig med, at Vrå har kunnet fastholde antallet af dagligvarebutikker, hvilket primært skyldes det store opland. Det er udvalgsvarerhandlen, der er under pres i Vrå. Det er ikke helt lykkedes for Løkken at fastholde antallet af dagligvarebutikker, da byen har mistet 1 dagligvarebutik siden 1998. [Løkken-Vrå Kommune, 2005].

7.4.5 Service og Kultur

I tabel 7.23 er det opgjort i hvilke byer i kommunen udvalgte service- og kulturtilbud findes.

Den offentlige service er primært lokaliseret i Løkken og Vrå, men inden for børnepasnings- og skoleområdet har kommunen valgt en decentral struktur. Det betyder, at der ud over i Vrå og Løkken også er børnepasningstilbud, og skoler i landsbyerne Hundeleve, Rakkeby og Vrensted. Skolerne i Hundeleve, Rakkeby og Vrensted har undervisning til og med 7. klasse og skolerne i Løkken og Vrå har undervisning til og med 9. klasse. 10. klasse tilbydes ikke i Løkken-Vrå Kommune, her må eleverne enten til Brønderslev eller Hjørring. Kommunen har også pasningsgaranti, hvor børnefamilier inden for

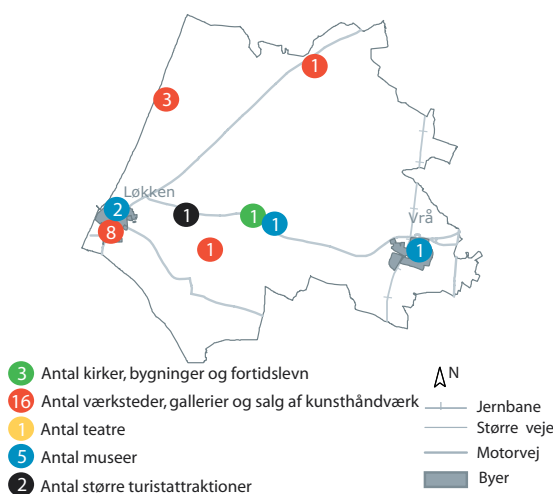
et nærmere bestemt tidsrum er garanteret pasning af børn.

Der er ingen uddannelsestilbud udover folkeskolen i Løkken-Vrå Kommune, hvilket betyder, at de unge må ud af kommunen, eksempelvis til Hjørring eller Brønderslev, for at få en ungdomsuddannelse.

Der er valgt en central struktur inden for ældreområdet og kommunens ældrecentre er placeret i byerne Løkken og Vrå. Den private service er også primært lokaliseret i Løkken og Vrå, dog er der også eksempelvis pengeinstitut og læge i flere af landsbyerne. Der er et forholdsvist smalt udbud af kultur og fritidstilbud i kommunen. Det hænger sammen med, at kommunens største attraktion er naturen.

En af kommunens mest anerkendte kulturinstitutioner er Vrå Højskole. Skolen er bl.a. kendt for den årlige Vrå-udstilling, der finder sted i august. Skolens kunstbygning har en permanent Engelund-samling og har løbende udstillinger året rundt. Skolen står også for månedlige koncerter og indeholder en lille biograf, som har ugentlige filmforevisninger, for både højskolen og hele omegnen. Til skolens årlige sommerkurser kommer mange danskere i alle aldre for at opleve og arbejde med forskellige kurser inden for musik, kunst og kultur.

Figur 7.51 viser, hvor der findes en række øvrige kulturtilbud i kommunen. Det statsanerkendte museum Vendsyssel Historiske Museum har afdelinger i Børghlum og Rubjerg, og derudover findes der andre kommunale museer samt private gallerier og værksteder i Løkken og Vrå.



Figur 7.51: Kulturudbuddet i Løkken-Vrå Kommune. Kortet er ikke målfast. [Toppen af Danmark, 2006].

		Vrå	Løkken	Hundelev	Rakkeby	Vrensted	Em	Børglum	Vittrup	Rubjerg-Gjølstrup
Offentlig service	Pasningstilbud	•	•	•	•	•				
	Skole med overbygning	•	•							
	Skole uden overbygning	•	•	•	•	•				
	Gymnasium									
	Videregående uddannelse									
	Ældrecenter	•	•							
	Bibliotek	•	•							
	Politikontor	•	•							
	Turistkontor	•	•							
	Sygehus									
	Erhvervskontor		•							
Privat service	Pengeinstitut	•	•	•				•	•	
	Læge	•					•			
	Tandlæge	•	•							
	Advokat	•	•							
	Højskole	•								
	Efterskole								•	
	Dagligvarehandel	•	•	•		•			•	•
	Udvalgsvarerhandel	•	•							
Kultur- og fritidstilbud	Golfbane		•							
	Svømmehal		•							
	Kulturhus									
	Biograf	•								
	Statsanerkendt museum							•		•
	Idrætshal	•	•							
	Teater									

Tabel 7.23: Udbuddet af udvalgte service-, kultur- og fritidstilbud i Løkken-Vrå Kommune. Der er kun medtaget de byer, hvor der er en af funktionerne.

7.4.6 Visionen for fremtiden i Løkken-Vrå Kommune

Planstrategien er en opfølgning dels på kommunens planredegørelse fra 1996 og dels på Hovedstruktur 2001, hvor der var stor fokus på Løkken-Vrå som "et godt sted at bo". I planstrategien følges der op på målsætningen ved at fokusere på den reelle situation for Løkken-Vrå Kommune i forhold til bosætning, og på om udviklingen går i den ønskede retning. Dette sker for at kunne vurdere, om kommunen reelt er blevet styrket som bosætningskommune, eller om der er behov for nye mål og tiltag, der kan sikre den ønskede udvikling. Konklusionen er, at selvom kommunen er blevet styrket, er befolkningstallet fortsat med at falde. På den baggrund opstilles følgende vision for Løkken-Vrå

Kommune frem mod 2016:

"Løkken-Vrå vil være en stærk bosætningskommune." [Løkken-Vrå Kommune, 2004].

Visionen for Løkken-Vrå Kommune tager udgangspunkt i, at Løkken-Vrå vil være en stærk kommune, hvilket understøttes af målsætningen:

"Løkken-Vrå skal styrkes som bosætningskommune." [Løkken-Vrå Kommune, 2004].

For at opnå denne målsætning er der udpeget et indsatsområde, som er at få målgruppen bestående af unge, gerne veluddannede, i den familienstiftende alder til at bosætte sig i Løkken-Vrå Kommune. [Løkken-Vrå Kommune, 2004].

De handlinger, der skal være med til at realisere

målsætningen, er:

1. Undersøgelse af målgruppens ønsker og behov omkring bosætning og livsstil.
2. Undersøgelse af, hvilke elementer nye byudviklingsområder skal bygge på, for at de nye boligområder bliver attraktive for målgruppen.
3. Helhedsplanlægning for det samlede

Boks 7.6: Løkken-Vrå Kommunes planstrategi

Planstrategi 2004 blev vedtaget af Løkken-Vrå kommunalbestyrelse i april 2004. Planstrategien indeholder kommunalbestyrelsens vision og målsætning for, hvordan Løkken-Vrå Kommune skal udvikle sig i de kommende 12 år. Forud for vedtagelsen havde politikere, borgere, foreninger mv. haft mulighed for at give deres mening til kende og deltage i debatten omkring planstrategien.



Planstrategien består af fire dokumenter. Det primære dokument er redegørelsen, som er den egentlige strategi, der indeholder detaljerede beskrivelser af metoder, resultater af statistiske analyser og baggrunde for beslutningerne omkring vision, målsætning, indsatsområder og handlinger. Til redegørelsen hører et bilag, som indeholder baggrundsmaterialet for redegørelsen, herunder forudgående statistiske undersøgelser og oversigter over kommunale planer, samarbejder og bæredygtige projekter i Løkken-Vrå Kommune.

Det tredje hæfte er et husstandsomdelt borgerehæfte, der dels er en koncentreret udgave af redegørelsen og dels er et oplæg til debat om kommunens fremtidige udvikling. Det fjerde dokument er den endelige vedtagelse, som i hovedtræk beskriver de bemærkninger, der er kommet i planstrategiens offentlighedsfase, og de konsekvenser, som bemærkningerne har givet anledning til [Løkken-Vrå Kommune, 2004].

Redegørelsen, der som sagt er den egentlige strategi, er bygget op omkring besvarelsen af de tre spørgsmål:

”Hvor står vi?”, hvilket besvares gennem en gennemgang af planlægningen siden sidst, en vurdering af udviklingen i kommunen samt en beskrivelse af interne og eksterne forhold.

”Hvor vil vi hen?”, som omhandler opstilling af strategien for fremtiden, herunder også visioner og målsætninger samt indsatsområder og konkrete handlinger.

”Hvad gør vi?”, som behandler, hvorledes kommuneplanen skal revideres, således den støtter op omkring visionen.

[Løkken-Vrå Kommune, 2004].

byudviklingsområde syd/øst for Løkken by, herunder et pilotprojekt for mere fleksible kommuneplanrammer.

4. Digitalisering af kommuneplanen og ajourføring af indhold og rammer.
5. Udarbejdelse af bestemmelser for detailhandelsstrukturen og Agenda 21.
7. Landdistriktsanalysearbejde med henblik på en landdistriktspolitik.

Handlingerne illustrerer tydeligt, at der er fokus på bosætning, men samtidig er der også realisme omkring, at der er mange andre forhold, som er vigtige, da visionen ikke kan realiseres, hvis der samtidig iværksættes handlinger, der tilsidesætter eller forringer kommunens kvaliteter såsom handelslivet, erhverv og naturen. [Løkken-Vrå Kommune, 2004].

Visionen, målsætningen og handlingerne viser, at Løkken-Vrå Kommune har erkendt, at kommunens rolle primært er at være bosætningskommune for andre kommuner, som har et stærkere erhverv end Løkken-Vrå Kommune har.

7.5 De fire kommuner samlet set

Som det fremgår af det ovenstående er der visse forskelle på de fire kommuner men også en del ligheder.

I tabel 7.24 og tabel 7.25 er karakteristika for de enkelte kommuner inden for henholdsvis befolkning og erhverv opgjort. Heraf ses, at kommunerne på flere områder er forskellige, hvilket er vigtigt at være opmærksom på, når kommunerne skal lægges sammen. F.eks. er det afgørende for en kommune om der satses på en central eller en decentral struktur.

Mange af emnerne så som den forventede befolkningsudvikling, aldersfordelingen og uddannelsesniveaue er forholdsvis ens, hvilket nok i høj grad skyldes den geografiske placering. Derimod er f.eks. erhvervsprofilen noget forskellig i kommunerne.

Inden for detailhandelsområdet er kommunernes struktur næsten ens, dvs. et bredt udbud i kommuncentrene og kun et begrænset udbud i lokalcentrene. Denne overensstemmelse skyldes, at detailhandlen lokaliserer sig der hvor, de kan overleve, altså afhængig af oplandene. Også inden for serviceområdet er kommunerne forholdsvis ens med flest funktioner placeret i kommuncentrene. Dog er der en tendens til, at de to små kommuner, Sindal og Løkken-Vrå er mere decentrale i deres

	Karakteristika - befolkning	Nøgleord
Hjørring	<p>Det meste af befolkningen bor i Hjørring by, der er det klare center i kommunen. Desuden findes fem lokalbyer, der alle er meget mindre end Hjørring. Der forventes kun et lille fald i befolkningstallet i fremtiden.</p> <p>Aldersfordelingen viser, at kommunen har svært ved at tiltrække unge i den arbejdsdygtige alder. Samtidig har de en overvægt af ældre, hvilket kræver ekstra serviceydelser.</p> <p>Boligudbygningen foregår hovedsageligt i Hjørring by, mens lokalbyerne kun har en beskedent udbygning.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central bosætningsstruktur • Lille fald i befolkningstal • Få unge; mange ældre • Boligudbygning centraliseret i Hjørring
Hirtshals	<p>Hirtshals er det naturlige centrum med over halvdelen af kommunens borgere. Derudover findes fem lokalbyer, der alle er noget mindre end Hirtshals. Der forventes et stort fald i befolkningstallet i fremtiden.</p> <p>Kommunen har svært ved at holde på de unge efter folkeskolealderen, og statistikken tyder på, at de ikke vender tilbage efter endt uddannelse. Der er nemlig en klar overvægt af børn og ældre mennesker i befolkningen.</p> <p>En stor del af boligudbygningen i kommunen består af sommerhuse, og således sker der kun en begrænset vækst i helårsbebyggelsen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central bosætningsstruktur • Kraftigt fald i befolkningstal • Mange børn og ældre; få unge • Begrænset boligudbygning
Sindal	<p>Sindal er centrum for bosætningen, men en stor del af befolkningen bor i landsbyer eller det åbne land. Kommunens fem lokalbyer er forholdsvis ligeværdige. Der forventes et mindre fald i befolkningstallet i fremtiden.</p> <p>Igen en kommune, der har svært ved at holde på de unge efter folkeskolen, således er der få unge under uddannelse eller i job. Til gengæld er der en relativ overvægt af skolesøgende børn.</p> <p>Boligudbygningen er begrænset, og Sindal står for den største udbygning. Hovedsageligt opføres parcelhuse i kommunen, dvs. boliger til børnefamilier.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decentral bosætningsstruktur • Lille fald i befolkningstal • Få unge; mange børn • Begrænset boligudbygning
Løkken-Vrå	<p>Løkken og Vrå er næsten ligeværdige centre, omend Vrå er den største. En stor del af befolkningen bor i landsbyer eller det åbne land. Der forventes et middelstort fald i befolkningstallet i fremtiden.</p> <p>Kommunen har en væsentlig overvægt af ældre mennesker, både af arbejdsdygtige men især blandt de pensionerede. Til gengæld er det tydeligt, at de unge flytter fra kommunen efter folkeskolen, og de vender ikke tilbage som unge arbejdssøgende.</p> <p>Boligudbygningen er begrænset. Vrå har oplevet en større vækst end Løkken de seneste år.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decentral bosætningsstruktur • Middelstort fald i befolkningstal • Mange ældre; få unge • Begrænset boligudbygning

Tabel 7.24: Oversigt over karakteristika for de fire kommuner inden for emnet befolkning ifølge de ovenstående analyser.

struktur. F.eks. har Sindal Kommune valgt, at alle skolebiblioteker i lokalområderne skal have offentlig adgang.

Forskellene mellem kommunerne kommer særligt til udtryk gennem den politik, som de enkelte kommuner fører, hvilket tydeligt ses af deres planstrategi. Nedenfor er en kort oversigt over de emner, som kommunerne har prioriteret højest i deres planstrategier.

Hjørring Kommune:

- Centraliseret struktur
- Kultur
- Erhverv
- Fritid
- Bosætning

- Centrum i Vendsyssel

Hirtshals Kommune:

- Bred strategi
- Hirtshals by
- Maritime erhverv
- Natur og landområder
- Kreativitet
- Borgerhensyn

Sindal Kommune:

- Decentral struktur
- Lokalsamfund
- Nærvær
- Dialog med borgerne
- Naturbeskyttelse- og benyttelse

Løkken-Vrå Kommune:

- Decentral struktur
- Bosætning
- Børnefamilier

I sidste ende har de fire kommuner forskellige udfordringer og potentialer, der bør tages hensyn til. I tabel 7.26 er de vigtigste udfordringer og potentialer opstillet. Her er det tydeligt, at mange af udfordringerne er ens for de fire kommuner, fordi der er tale om emner som lav uddannelsesniveau og

høj arbejdsløshed, der nok i høj grad skyldes den geografiske placering. Potentialerne er derimod ret forskellige. Det er vigtigt, at sammenlægningen tager højde for dette, fordi en kommune naturligvis bør kende alle sine potentialer, så de kan udnyttes bedst mulig.

Næste kapitel vil tage mere fat i Ny Hjørring Kommune, der karakteriseres ud fra de fire kommuners forskelle og ligheder.

	Karakteristika - erhverv	Nøgleord
Hjørring	<p>Kommunen har relativt mange job inden for servicefagene. Hovedparten af kommunens erhverv ligger i Hjørring by. Det er kommunens vision, at Hjørring skal være en central handels- og serviceby, samt tiltrække erhverv der kan højne erhvervsinnovationsevnen.</p> <p>Kommunen har et underskud af højtuddannede, og således er uddannelsesniveaut lidt lavere end ønsket. Samtidig er arbejdsløsheden højere end landsgennemsnittet, dog uden at det er alarmerende højt.</p> <p>Hovedparten af arbejdsstyrken har arbejde lokalt, og indpendlingen er større end udpendlingen. Kommunen fungerer også som bosætning i fht. Aalborg, idet op mod 1/5 af udpendlingen går til Aalborg.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Servicefag• Hjørring by som centrum• Lavt uddannelsesniveau, men det højeste af de fire kommuner• Høj arbejdsløshed, men den laveste af de fire kommuner• Lokal beskæftigelse
Hirtshals	<p>Kommunen har mange job inden for landbrug, fiskeri og forarbejdning af fisk. Til gengæld er der ikke så mange servicejob. En stor del af de tertiære job findes i transporterhvervet, der har gode kår med motorvej, jernbane og færgehavn. Kommunen ønsker at videreudvikle fiskeri erhvervet i fremtiden, således erhvervet kan fastholde sin position på trods af generel nedgang på landsplan.</p> <p>Kommunen har et meget lavt uddannelsesniveau og samtidig en meget høj arbejdsløshed.</p> <p>Hovedparten af arbejdsstyrken har arbejde lokalt, og ind- og udpendlingen giver kun et lille overskud. Udpendlingen går næsten udelukkende til sammenlægningskommunerne.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Landbrug, fiskeri og forarbejdning af fisk• Transporterhverv• Lavt uddannelsesniveau• Meget høj arbejdsløshed• Lokal beskæftigelse
Sindal	<p>Kommunen har meget landbrug, skovbrug og pelsdyrproduktion, til gengæld er der ikke så mange servicejob. De fleste virksomheder har kun en enkelt ansat.</p> <p>Uddannelsesniveaut er ret lavt, idet mange har grundskole som højeste uddannelse. Samtidig er arbejdsløsheden lidt højere end i Hjørring Kommune.</p> <p>Kommunen er i høj grad en bosætningskommune, idet folk pendler ud af kommunen, særligt til Hjørring Kommune. Således er der også et stort underskud af indpendlere i forhold til udpendlingen.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Landbrug, skovbrug og pelsdyrproduktion• Lavt uddannelsesniveau• Høj arbejdsløshed• Høj udpendling
Løkken-Vrå	<p>Kommunens vigtigste erhverv er turismen, men også landbrug udgør en væsentlig del af beskæftigelsen. Til gengæld er der relativt få servicejob. Kommunen har fokus på at videreudvikle turisterhvervet, f.eks. ved at forlænge turistsæsonen og tiltrække en bred skare af turister.</p> <p>Uddannelsesniveaut er ret lavt, idet mange har grundskole som højeste uddannelse. Samtidig er arbejdsløsheden lidt højere end i Hjørring Kommune.</p> <p>Kommunen er i vid udstrækning en bosætningskommune, idet mange pendler ud af kommunen, særligt til Hjørring Kommune. Der er et mindre underskud af indpendlere i forhold til udpendlingen.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Turisme og landbrug• Lavt uddannelsesniveau• Høj arbejdsløshed• Høj udpendling

Tabel 7.25: Oversigt over karakteristika for de fire kommuner inden for emnet erhverv ifølge de ovenstående analyser.

	Udfordringer	Potentialer
Hjørring	<ul style="list-style-type: none"> • Svært ved at fastholde eller tiltrække unge • Få højt uddannede • Høj arbejdsløshed 	<ul style="list-style-type: none"> • Vækst i boliger i Hjørring by • Hjørring by er et stærkt centrum i forhold til omgivelserne • Handelsliv • Serviceerhverv
Hirtshals	<ul style="list-style-type: none"> • Et kraftigt fald i befolkningstallet • Svært ved at fastholde eller tiltrække unge • Lavt uddannelsesniveau • Meget høj arbejdsløshed 	<ul style="list-style-type: none"> • Havnen og de maritime erhverv • Turister, særligt i kraft af færgerute
Sindal	<ul style="list-style-type: none"> • Svært ved at fastholde eller tiltrække unge • Lavt uddannelsesniveau • Høj arbejdsløshed 	<ul style="list-style-type: none"> • Bosætning; særligt for børnefamilier • Aktive lokalcentre • Bakkelandskabet
Løkken-Vrå	<ul style="list-style-type: none"> • Fald i befolkningstallet • En stor overvægt af ældre mennesker • Svært ved at fastholde eller tiltrække unge • Lavt uddannelsesniveau • Høj arbejdsløshed 	<ul style="list-style-type: none"> • Turisme • Aktive lokalcentre

Tabel 7.26: Oversigt over de største udfordringer og potentialer i de fire kommuner ifølge analysen.

8 NY HJØRRING KOMMUNE

Formålet med dette kapitel er at samle puslespilsbrikkerne fra det foregående kapitel, således de danner et samlet billede af, hvordan Ny Hjørring Kommune ser ud. Det sker inden for de samme kategorier, som blev behandlet i foregående kapitel.

Derudover behandler kapitlet også den udfordring, det er, at Ny Hjørring Kommune ligger i et udkantsområde samt de overordnede rammer for den fysiske planlægning udstukket fra nationalt hold.

Kapitlet viser således det grundlag, der skal bygges videre på, når der skal dannes en ny vision for den fremtidige udvikling.

8.1 Befolkning

Den nye Hjørring Kommune bliver præget af Hjørring by, der er langt den største, idet den huser omkring 35% af kommunens samlede befolkning, som det ses i tabel 8.1. Hirtshals, der er den næststørste by, kan kun tilskrives under 10% af befolkningen.

De nuværende fire kommuner har en ret forskellig befolkningsstruktur, idet Sindal og Løkken-Vrå Kommuner i høj grad er landbrugskommuner med mange bosat i landsbyerne eller det åbne land, mens langt de fleste borgere i Hjørring Kommune

By	Befolkningsandel
Hjørring	35,5%
Hirtshals	9,5%
Sindal	4,3%
Vrå	3,3%
Tårs	2,8%
Løkken	2,2%
Tårnby	1,4%
Horne	1,1%
Bjergby	1,1%

Tabel 8.1: Opgørelse over andelen af borgere i de ni største byer i forhold til den samlede befolkning i Ny Hjørring Kommune. [Danmarks Statistik, 2006].

er bosat i byerne. Denne struktur ændrer sig efter sammenlægningen, hvor befolkningen i Ny Hjørring Kommune overordnet set fordeler sig med 1/3 i Hjørring by, 1/3 i de øvrige byer med centerstatus og 1/3 i landdistrikterne.

8.1.1 Befolkningsudvikling

De fleste af byerne med centerstatus har oplevet en fremgang de seneste år, men alligevel har alle kommunerne haft nedgang i det samlede befolkningstal. Hjørring Kommune har haft den laveste tilbagegang, og det er også her, der er størst optimisme med hensyn til fremtidens befolkningsudvikling. Således forventes Hjørring Kommune kun at have haft en nedgang på 1,9% af deres nuværende befolkning i 2030. Anderledes ser det ud i de andre kommuner. På sigt ser det ud til, at Hirtshalsområdet vil få den største nedgang med 8,5% i 2030, mens der i Sindal og Løkken-Vrå Kommuner forventes en tilbagegang på henholdsvis 2,2% og 3,5%.

8.1.2 Aldersfordelingen

Tabel 8.2 viser, hvordan befolkningen i de fire kommuner samlet set fordeler sig i de seks aldersgrupper. Her ses det, at Ny Hjørring Kommune har forholdsvis mange skolesøgende børn, ældre arbejdsdygtige og folk i pensionsalderen. Til gengæld har de relativt få unge under uddannelse eller i arbejdsstyrken.

Af analyserne i forrige kapitel fremgår det, at andelen af skolesøgende børn er høj i alle fire kommuner. Dette tyder på, at tilbuddene til de skolesøgende børn bør være forholdsvis højt i alle dele af den nye kommune.

Der vil som sagt være en relativ lille andel af unge under uddannelse i den nye kommune, hvilket også har været tilfældet for Hirtshals, Løkken-Vrå og Sindal Kommune. Kun Hjørring Kommune har et niveau, der lever op til gennemsnittet for Nordjyl-

	Ny Hjørring Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
0-6 år	5.467	8,1%	8,0%	8,5%
7-16 år	9.404	13,9%	12,9%	12,7%
17-25 år	6.158	9,1%	10,3%	9,9%
26-42 år	14.328	21,2%	22,6%	24,2%
43-65 år	21.433	31,8%	31,0%	30,6%
66 år ->	10.690	15,8%	15,1%	14,2%

Tabel 8.2: Befolkningen i Ny Hjørring Kommune i kommunerne delt på aldersgrupper, pr. 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006].

lands Amt og landet som helhed. Samme tendens ses hos de unge arbejdsdygtige, hvor Hjørring har den største koncentration af de fire kommuner. Andelen kan dog ikke leve op til hverken Nordjylland eller landsgennemsnittet. Det er altså Hjørring, der har den største tiltrækningskraft i forhold til unge, selv om der er en generel tendens til, at der er en lav andel unge i hele den nye kommune.

Andelen af ældre i arbejdsstyrken er til gengæld forholdsvis høj i den nye kommune. Dette har også været en tendens i de fire individuelle kommuner med undtagelse af Hjørring, der ligger lige omkring gennemsnittet for Nordjylland og hele landet. Det er særligt Hirtshals-området, der trækker Ny Hjørring Kommune op på et højt niveau i andelen af de ældre arbejdsdygtige.

Andelen af folk i pensionsalderen ligger, som det ses i tabellen, lidt høj, hvilket også har været tilfældet for de fire individuelle kommuner. Den største koncentration af pensionerede findes i Løkken-Vrå-området. Dette stemmer godt overens med Løkkens ry som et attraktivt sted at nyde sit otium, f.eks. i områdets mange sommerhuse.

8.2 Boliger

I de seneste år er der gennemsnitligt opført 212 boliger pr. år samlet i de fire kommuner. Heraf er over halvdelen opført i Hjørring Kommune, og af disse ligger de fleste i Hjørring by. Det tyder altså på, at det er i Hjørring by boligvæksten primært sker, mens væksten i de andre byer i den nye kommune er beskeden.

Den gennemsnitlige boligpris i den nye kommune varierer fra 5.535 kr./m² i Tårs til 9.601 kr./m² i Løkken. Dermed er den gennemsnitlige boligpris i Ny Hjørring Kommune 6.816 kr./m². Det betyder, at boligerne i den nye kommune er forholdsvis billige, hvilket kan være meget attraktivt for nogle persongrupper.

8.3 Erhverv

Under erhverv bliver emnerne erhvervstype, arbejdsløshed, uddannelse og pendling behandlet. Kortet på figur 8.1 opsummerer, hvordan særlige karakteristika for erhverv fordeler sig geografisk i den nye Hjørring Kommune.

8.3.1 Erhvervstyper

Tabel 8.3 viser fordelingen af erhvervstyper i den nye Hjørring Kommune. Den viser, at der i Ny Hjørring Kommune bliver en relativ høj andel af jobs inden for de primære erhverv i forhold til både Nordjylland og hele landet. Det er kommunerne Hirtshals, Sindal og Løkken-Vrå, der trækker andelen op, hvorimod Hjørringområdet isoleret set ligger på landsgennemsnittet.

Andelen af job inden for de sekundære erhverv kommer i Ny Hjørring Kommune til at ligge på niveauet for Nordjylland og lidt højere end landsgennemsnittet. Her er det udelukkende Hirtshalsområdet, der trækker tallet op, hvorimod andelen i de andre områder ligger omkring landsgennemsnittet.

Inden for de tertiære job vil Ny Hjørring Kommune have en relativ lav andel i forhold til Nordjylland og landsgennemsnittet. I dette tilfælde er det de tre mindste kommuner, Løkken-Vrå, Sindal og Hirtshals, der sammen trækker tallet ned, hvorimod Hjørring-området bidrager med en høj andel.

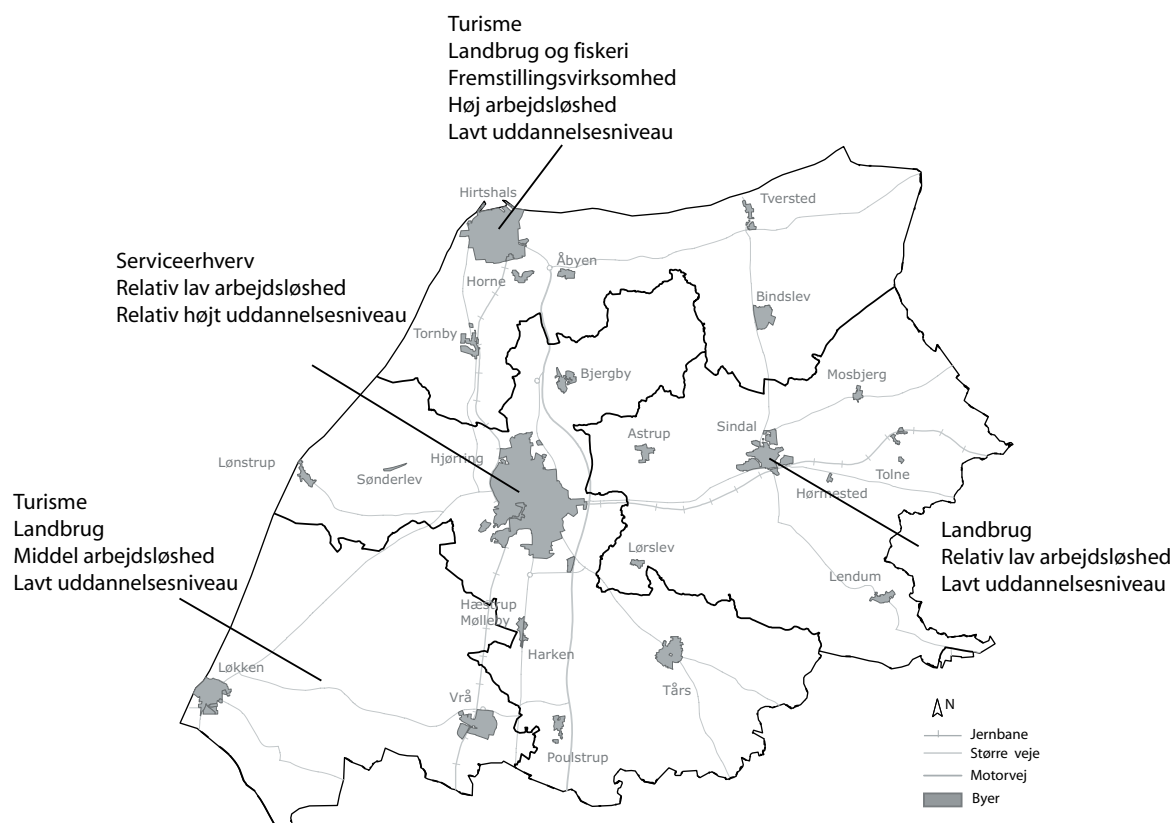
Alt i alt kan det siges, at området omkring Hjørring bidrager med de fleste job inden for servicefagene, mens de øvrige områder har en stor andel af job inden for fiskeri og landbrug. Desuden er koncentrationen af job inden for fremstillingsvirksomhed markant højere i Hirtshals-området end de andre områder, der er cirka ligeværdige på dette punkt.

8.3.2 Arbejdsløshed

I forhold til landsgennemsnittet er arbejdsløsheden i alle de fire sammenlægningskommuner ret høj, idet arbejdsløsheden for hele landet ligger på 4,2% mod 6,9% til 8,5% i de fire kommuner. Det er Hirtshals-området, der har den højeste andel arbejdsløse, mens Hjørring-området har den laveste.

Erhverv	Ny Hjørring Kommune		Nordjyllands Amt	Hele landet
Primær	2.244	7,0%	5,0%	3,4%
Sekundær	7.787	24,4%	24,7%	22,4%
Tertiær	21.938	68,6%	70,3%	74,2%

Tab 8.3 Tabellen viser antallet af beskæftigede i Ny Hjørring Kommune fordelt på erhvervstyper i 2004. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 8.1: Kortet opsummerer de karakteristika for erhvervsprofilen i de forskellige kommuner, som vores analyser i kapitel 7 har vist. Med betegnelsen "relativ" menes i forhold til de andre kommuner i sammenlægningen. Kortet er ikke målfast.

Sindal og Løkken-Vrå Kommune ligger lidt over niveauet i Hjørring, men ikke så højt som Hirtshals.

8.3.3 Uddannelse

Uddannelsesniveaue i den nye Hjørring Kommune ligger et stykke under landsgennemsnittet, idet ingen af de fire individuelle kommuner har nær så mange højtuddannede som landsgennemsnittet. I Hirtshals-området har næsten halvdelen af arbejdsstyrken grundskole som den højeste uddannelse, hvilket sikkert hænger sammen med et stort udbud af arbejdspladser inden for de primære erhverv. I Sindal og Løkken-Vrå Kommuner har en lidt mindre andel af arbejdsstyrken kun grundskole som højeste uddannelse til trods for, at de har en højere andel af arbejdspladser inden for de primære erhverv end Hirtshals. Dette kan til dels forklares i pendlingsmønsteret, som behandles i næste afsnit, idet der er stor pendling fra Sindal og Løkken-Vrå Kommune til Hjørring Kommune, der kan tilbyde flere arbejdspladser inden for de sekundære og tertiære erhverv.

Hjørring Kommune har det højeste uddannelsesniveaue blandt arbejdsstyrken dog uden, at det kommer op på højde med landsgennemsnittet. Til gengæld ligger det stort set på højde med niveauet i Nordjylland. Det er altså tydeligt, at det er Hjørring,

der skal være trækraften i forhold til at højne uddannelsesniveaue, da det er her, der er mest at bygge videre på.

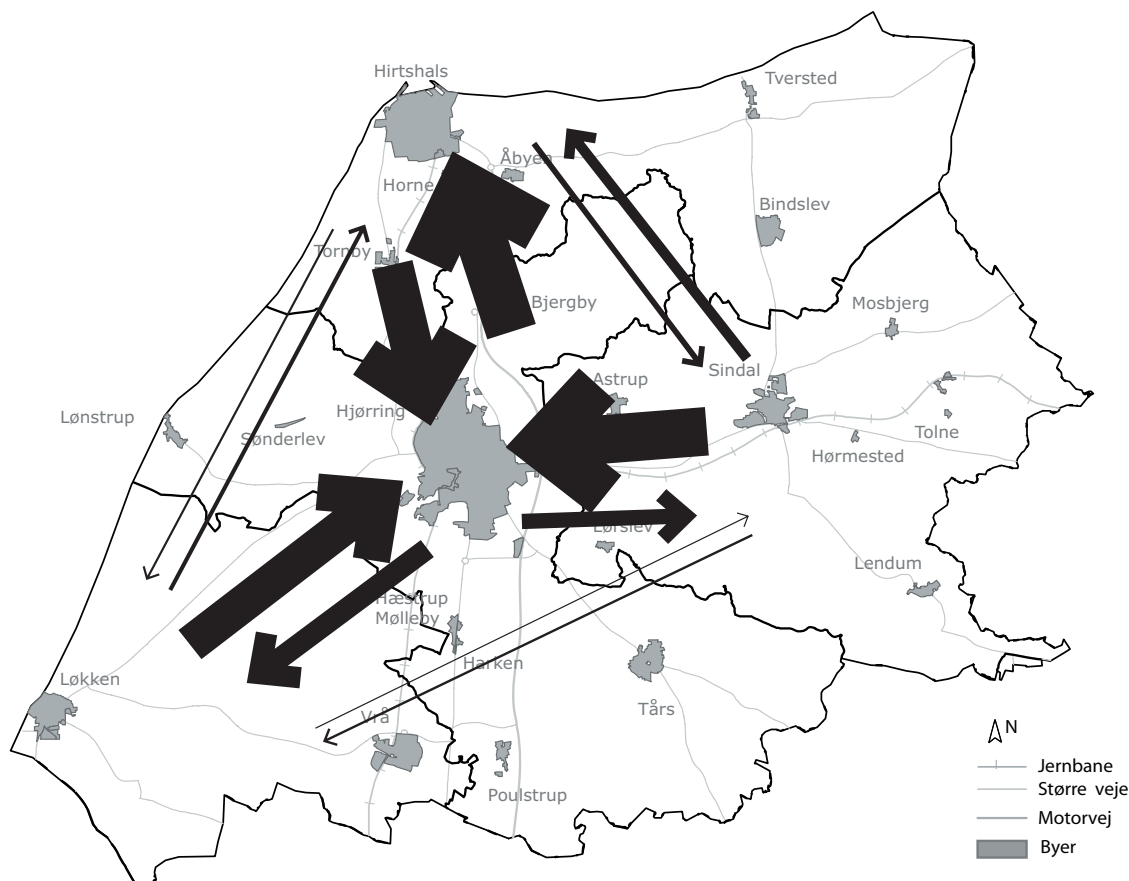
8.3.4 Pendling

Hjørring Kommune er tydeligt den af de fire sammenlægningskommuner, der bidrager med fleste arbejdspladser til den nye kommune, som det ses af tabel 8.4.

Arbejds- og boligmarkedet i de fire kommuner hænger meget sammen allerede inden sammenlægningen, idet der sker en del arbejdspendling mellem kommunerne. Statistikken for 2004 viser, at 49,7% af pendlingen fra de fire sammenlægningskommuner har mål indenfor Ny Hjørring Kommune, mens de resterende 50,2% ender udenfor Ny Hjørring Kommune, primært i det øvrige Nordjylland.

Kommuner	Antal og andel arbejdspladser	
Hjørring	18.484	57,8%
Hirtshals	7.029	22,0%
Sindal	2.870	9,0%
Løkken-Vrå	3.586	11,2%

Tabe 8.4: Tabellen viser fordelingen af arbejdspladser mellem sammenlægningskommunerne. [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 8.2: Vores illustration af arbejdspendlingen mellem de fire kommuner i Ny Hjørring Kommune. Pilenes tykkelse indikerer andelen af pendling i forhold til den samlede pendling mellem de fire kommuner. Kortet er ikke målfast.

Pendlingen internt mellem de fire kommuner er illustreret på figur 8.2. Her ses det tydeligt, at Hjørring Kommune tiltrækker meget arbejdskraft fra de tre andre kommuner. Samtidig er det bemærkelsesværdigt, at en stor andel af den interne pendling foregår fra Hjørring til Hirtshals Kommune.

8.4 Detailhandel

Hjørring by har det største udbud inden for detailhandel blandt byerne i den nye kommune, således vil det være naturligt, at byen bevarer sin status som centrum for handelslivet i fremtiden. Hjørring Kommune har fået foretaget en analyse af detailhandlen i kommunen, og af denne fremgår det bl.a., at Hjørring bys opland cirka svarer til området Ny Hjørring Kommune. Desuden viser den, at Hjørring de seneste år har vundet markedsandele på trods af, at oplandet ikke er vokset. Det betyder altså, at Hjørring henter sin øgede omsætning fra byer inden for Ny Hjørring Kommune. Det er en tendens, der ventes at fortsætte, så fremgangen i Hjørring sker fortsat på bekostning af handlen i den nye kommunes andre byer. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005].

I Hirtshals er en stor del af handlen bundet op på besøg af turister, lige som det er tilfældet i Løkken by. I Sindal er handelsmulighederne ikke så store, hvilket skyldes nærheden til Hjørring by. Som nævnt tidligere er der en stor del pendling fra Sindal til Hjørring, hvilket kan være med til at forøge borgernes lyst til at gøre deres daglige indkøb i Hjørring frem for i hjembyen Sindal. Hjørrings detailhandelsanalyse viser dog, at Hjørring bys styrkeposition på dagligvareområdet er svækket en smule i perioden 1998-2005. Det skyldes en landsdækkende tendens med udbredelse af discountbutikker i små og mellemstore byer, hvilket betyder, at dagligvarer i højere grad handles lokalt. Det styrker især Hirtshals, Sindal og Løkken, der alle har discountbutikker. Derimod ligger Hjørring bys styrke i et bredt udbud af butikker, fra store varehuse og discountbutikker til små specialforretninger. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005].

8.5 Service og kultur

De behandlede emner under service og kultur er det samlede serviceudbud i kommunen samt kultur og turisme.

8.5.1 Serviceudbud

Når de fire kommuner lægges sammen, skal det kommunale serviceniveau harmoniseres, så alle borgere får ens tilbud. Alle fire kommuner har hidtil valgt en decentral strategi inden for børnepasning og folkeskoleområdet. For næsten alle andre servicefaciliteter har kommunerne valgt en mere eller mindre central strategi. Dog adskiller Hirtshals Kommune sig ved at have en decentral strategi inden for ældreområdet, og Sindal har valgt at have offentlige biblioteker decentralt i mange af lokalbyerne i stedet for bogbus.

8.5.2 Kultur og turisme

Den nye Hjørring Kommune kan tilbyde kultur- og landskabsværdier på flere fronter; kortet på figur 8.3 viser de vigtigste af disse. Kysten med klitterne og strandene har stor attraktionsværdi. Her er byerne Løkken, Lønstrup og Tversted særligt vigtige. I forhold til indlandsturismen må Hjørring by siges at være centrum for kultur og handel, da det er her, det bredeste udbud findes. Sindal Kommune kan hovedsageligt bidrage med spændende naturom-

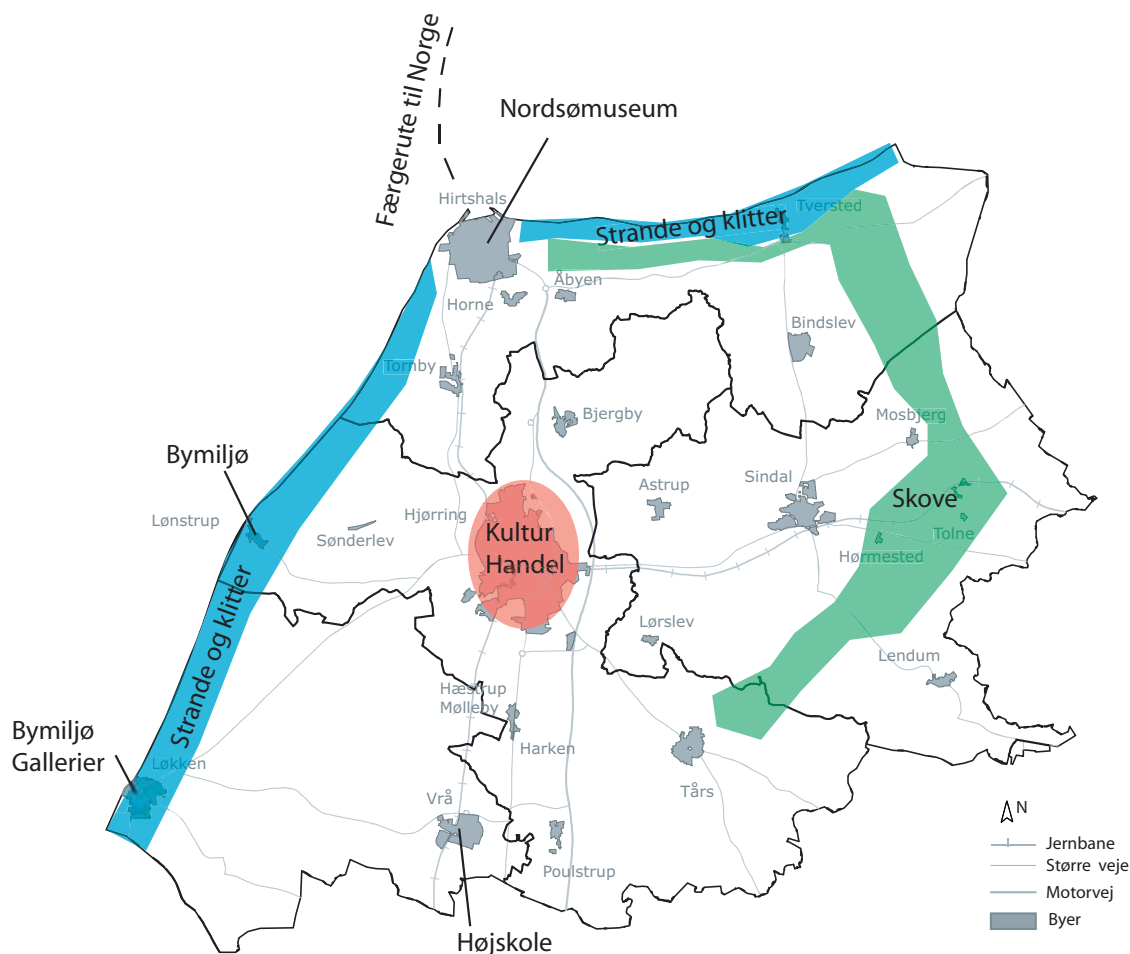
råder med bakkede landskaber og skovområder.

Hirtshals trækker mange turister til området via færgeforbindelsen til Norge. Desuden har Hirtshals Nordsømuseum, der er udnævnt som et statsanerkendt zoologisk anlæg, og hvert år tiltrækker omkring 270.000 gæster, heriblandt også mange danske turister. [Nordsømuseum, 2006].

Ny Hjørring Kommune var en af de 53 kommuner, som ansøgte om at blive udnævnt til kulturarvskommune, og sammen med Ny Aalborg, Haderslev og Hvidovre Kommuner blev Ny Hjørring Kommune i februar 2006 udvalgt. Kulturarven og landskabet vil derfor komme til at spille en væsentlig rolle i den fysiske planlægning og idémæssige udvikling i fremtiden, hvilket betyder, at kulturarven bliver et tema i forbindelse med udarbejdelsen af den nye planstrategi for Ny Hjørring Kommune. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Selve arbejdet med kulturarven består af et projekt, hvis formål er:

- At bidrage til den nye kommunes fælles



Figur 8.3: Kortet viser fordelingen af de særligt attraktive kvaliteter inden for kultur og turisme fundet via vores analyser. Kortet er ikke målfast.

identitet, der giver borgerne en oplevelse af de fælles kulturarvsværdier, og som har betydning for virkeliggørelsen af bosætningspolitikken og for udviklingen i antallet af arbejdspladser.

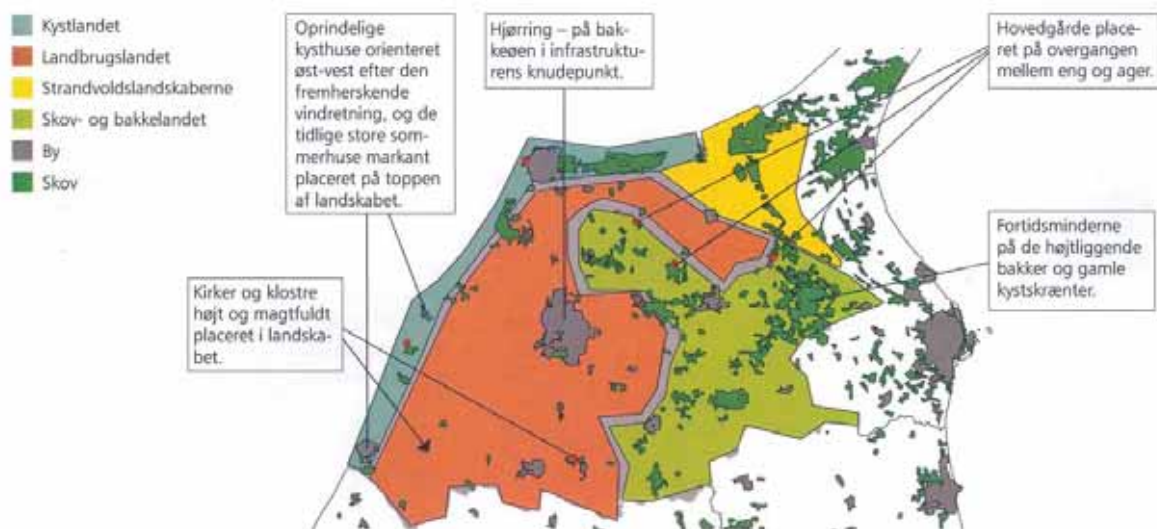
- At skabe yderligere grundlag for udvikling af den bæredygtige turisme og oplevelsesøkonomien, hvor opgaverne i relation til kulturarven spiller sammen med produktudviklingen og markedsføringen i samarbejde med områdets virksomheder.

[Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Gennem projektet er det meningen, at kulturarven skal belyses ud fra de tre grundlæggende elementer lokalitet, fortælling og landskabssammenspil, hvor resultatet af projektet skal være en temaplan for kulturarven. Temaplanen, som skal blive et nyt redskab i kommuneplanlægningen, skal være en helhedsorienteret plan, som integrerer beskyttelses- og udviklingsperspektiver for kulturarven. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Projektet har seks fokusområder, som hver indeholder et delprojekt:

I kulturarvens mønstre i landskabet. Her er det landskabet, der er i fokus. Ny Hjørring Kommune kan inddeles i fire landskabstyper; skov- og bakkelandskabet, landbrugslandskabet, strandvoldslandskabet og kystlandskabet. Alle stammer de fra dannelsen af landskabet. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006]. Figur 8.4 viser, hvor i Ny Hjørring Kommune de fire landskabstyper findes.



Figur 8.4: De forskellige landskabstyper som præger Ny Hjørring Kommune gengivet fra Ny Hjørring Kommunes ansøgning om at blive kulturarvskommune. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Boks 8.1: Kulturarvskommuner

Et stort flertal af danskerne mener, at det er vigtigt at bevare og udvikle kulturarven, og at kulturarven skaber lokal identitet. Derfor kunne kommunerne i højere grad end nu bruge kulturarven til udvikling af lokalområdet.

Det er konklusionen på en undersøgelse af danskernes holdninger til kulturarven, som Kulturarvsstyrelsen og Fonden Realdania har foretaget. Undersøgelsens resultater kan læses i rapporten "Kulturarv en værdifuld ressource for kommunernes udvikling".

Fonden Realdania og Kulturarvsstyrelsen har i februar 2006 udpeget fire kulturarvskommuner, der vil få støtte til at udforske mulighederne for at lade kulturarven være dynamo i den lokale udvikling. De fire kommuner skal blandt andet give bud på, hvordan kulturarven kan indarbejdes som et strategisk element i kommuneplanen.

Forsøgskommunerne får støtte og tilskud til projektet af Kulturarvsstyrelsen og Fonden Realdania.

[Kulturarvsstyrelsen, 2006].

I Stygge Krumpens fodspor. Den sidste bisp på Børglum Kloster var den berømte og forhadte Stygge Krumpen. I delprojektet er der fokus på at fortælle historien om Middelalderens magtcenter, kirken, og bispevældets storhed og fald. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Hovedgårdene, hoveri og husmandsstrukturene. Egnens herre- og hovedgårdes historie og indflydelse går tilbage til 1400-tallets Vendsyssel og har efterladt en betydelig kulturarv i form af bygninger, jordtilliggender og strukturer i landskabet. Fokus er netop på landsby- og ejendomsstrukture og på bevarelsesinteresser. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Region	Vækst i beskæftigelse fra 1993 til 2004	Befolkningsudviklingen: 18-64 årige i perioden 2005-2015	Netttilflytningen af 17-64 årige i perioden 1996-2004	Beskæftigelse i vækst-erhverv	Virksomheder med flere end 100 ansatte	Uddannelsesniveau	Vækst i regionens erhvervsindkomst	Iværksættere	Karaktergennemsnit
Hovedstaden	10	9	11	11	11	11	10	11	10,5
Århus	10	11	9	10	9	10	11	9	9,9
Trekantområdet	11	10	9	9	10	8	11	9	9,6
Aalborg	10	8	8	10	8	9	10	8	8,9
Vestsjælland	7	10	11	8	7	7	10	8	8,5
Midtjylland	8	8	6	8	8	7	9	7	7,6
Fyn	6	8	7	8	8	9	7	8	7,6
Sydsjælland	5	7	10	7	6	7	7	8	7,1
Esbjerg	7	7	6	5	8	7	6	7	6,6
Sønderjylland	5	5	6	5	7	7	6	6	5,9
Vestjylland	6	5	5	6	6	6	7	6	5,9
Vendsyssel	03	5	5	7	7	6	03	7	5,4

Tabel 8.5: Jyske Bank har tildelt de enkelte regioner karakterer i forhold til otte variable. Ny Hjørring Kommune hører ind under region Vendsyssel. Fri fra [Jyske Bank, 2006].

En rejse til kystkulturens spor. Befolkningen langs kysten har traditionelt set levet af en blanding af landbrug, handel, fiskeri mm. Fokus er på at finde sporene efter og fortællingerne om lokalbefolkningens liv. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

By- og købstadskultur. Egnens byer fortæller hver sin historie. Fokus er på købstaden Hjørring, som er omgivet af mange stations- og større mejeribyer og på den tidlige industri og dens karakteristiske bygninger. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Tilbage til turismens rødder. Fokus er på at undersøge den udvikling, der er sket inden for turismen i området lige fra kunstnere der søgte inspiration til badegæsterne. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

Udarbejdelsen af delprojekterne samt formidlingen af resultaterne skal foregå sideløbende med udarbejdelsen af den nye planstrategi for Ny Hjørring Kommune og afsluttes i februar 2007 med en afrapportering sammen med de tre andre kulturarkivkommuner. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2006].

8.6 Udfordringer for Ny Hjørring

En af de udfordringer, som Ny Hjørring Kommune står overfor, er at skulle tackle problemet med at

vende det faldende befolkningstal. Den manglende vækst kan i høj grad tilskrives, at Ny Hjørring Kommune ligger i et udkantsområde.

8.6.1 Udkantsproblematikken

Jyske Bank udgav i april 2006 en temaanalyse, som netop behandler denne problematik. Konklusionen på analysen er, at der sker en skævvridning af Danmark, og at den vil fortsætte de næste årtier, hvis der ikke sker nogen væsentlige ændringer. Skævvridningen består af en erhvervsmæssig todeling af landet med videnstunge og traditionelle byerhverv i centerområderne, mens landbrug, industri og mere traditionelle serviceerhverv fortsat dominerer i udkantsområderne. Konsekvenserne ved denne opdeling er, at ressourcerne i udkantsområderne ikke udnyttes optimalt, eksempelvis betyder den permanent højere arbejdsløshed i udkantområderne, at arbejdskraften ikke udnyttes optimalt. [Jyske Bank, 2006].

Analysen deler landet op i 12 regioner, opdelt efter pendlingsoplande. På basis af otte centrale variable for den økonomiske og erhvervsmæssige udvikling har Jyske Bank givet de forskellige regioner karakterer efter 13-skalaen. [Jyske Bank, 2006].

I tabel 8.5 ses resultatet, som viser, at der helt tydeligt er nogle regioner i Danmark, som har vanskeligt ved at kunne følge med de øvrige regioner. Tre regioner har fået dumpekarakter herunder hø-

rer også Vendsyssel, som med et gennemsnit på 5,4 har fået den laveste gennemsnitskarakter. De to andre regioner, som har fået dumpekarakter, er Vestjylland og Sønderjylland. [Jyske Bank, 2006].

Jyske Banke mener, at årsagen til, at Vendsyssel klarer sig så dårligt i forhold til landets øvrige regioner er en lav beskæftigelse, en negativ befolkningsudvikling og et lavt uddannelsesniveaue [Jyske Bank, 2006], hvilket også vores egne analyser i kapitel 7 viste var problemområder i Ny Hjørring Kommune.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har i en undersøgelse af, hvorvidt de rekreative områder kan tiltrække nye indbyggere til en kommune konkluderet, at det har en mindre effekt, som dog ikke gælder for alle socioøkonomiske persongrupper. Anderledes stor effekt er der derimod konstateret på afstand til arbejde, skat, serviceudbud, huspriser, samt uddannelses- og kulturtilbud. Dog har parametrene ikke lige stor betydning for alle typer af persongrupper. [Jyske Bank, 2006]. Tabel 8.6 viser en anden opgørelse af de vigtigste faktorer, når folk skal vælge, hvor de ønsker at flytte hen. Som det ses er det primært forhold vedrørende folks fritidsliv, der har høj prioritet. Det er mindre vigtigt, hvilken socialpolitik, der fører i kommunen.

Jyske Bank har også i deres analyse undersøgt bosætning i forhold til nogle udvalgte bosætningsparametre såsom skat, huspriser, børnepasning, skole, kultur og natur. Her viste analysen, at udkantsregionerne klarer sig bedst, hvorimod Hovedstaden, Aalborg, Århus og Vestsjælland er de regioner, som er de mindst attraktive for bosætning. Banken konkluderer på den baggrund, at udkantsregionerne ikke stiller beboerne dårligere, end dem

Faktorens attraktivitet	
Fritidsaktiviteter/sport/kulturelle tilbud	36,4%
Arbejde/jobmuligheder/karriere	33,2%
Natur/strand/frisk luft	28,3%
Tæt på/nærhed til det hele	21,0%
Uddannelse/gode skoler	19,6%
Familie/venner/kæreste	17,6%
Handelsliv/indkøb/shopping	16,3%
Størrelse på by/kommune	13,5%
Børnevenlig/institutioner/pasningsgaranti	13,1%
Ældrepolitik/god hjemmepleje	9,2%

Tabel 8.6: I forbindelse med interviewet, vi foretog med de to politikere fra Ny Hjørring Kommune, henviste de til en opgørelse over, hvilke faktorer der, har betydning, når kommende borgere skal vælge, hvor de ønsker at flytte hen. Politikerne brugte opgørelsen til at vurdere Ny Hjørring Kommunes evne til at tiltrække nye borgere.

der er bosat i centerområderne. Det konkluderes dog også, at attraktive forhold ikke er tilstrækkeligt til at forhindre eller vende den negative befolkningsudvikling i udkantsområderne. [Jyske Bank, 2006].

8.6.2 Mulige løsninger på udkantsproblematikken

Fundamentet for, at udkantsregionerne kan få succes, er, at der arbejdes med løsninger og ideer, der kan sikre et tilstrækkeligt udbud af veluddannet arbejdskraft herunder højt uddannet. Det kan både være i form af videreuddannelse og opkvalificering af den eksisterende arbejdsstyrke, men også at få tiltrukket flere personer med et højere uddannelsesniveaue. Ellers vurderer Jyske Bank, at den erhvervs- og vækstmæssige skævvridning vil fortsætte, uanset hvor mange støttekroner udkantsområderne tildeles. Der er ikke en enkel løsning på udkantsområdernes problemer, da det ikke er nok at satse på de gamle industrierhverv eller udelukkende at satse på de nye videnstunge byerhverv. Derfor anbefaler banken, at der satses på en trebenet løsning, som sikrer regionen et bredere erhvervsmæssigt fundament. [Jyske Bank, 2006].

For det første er det nødvendigt med øget fokus på de erhverv, hvor området i forvejen har stærke kompetencer, eksempelvis industrierhverv. Det betyder, at udkantsområderne skal blive ved med at specialisere sig inden for de områder, hvor de i forvejen har kernekompetencer. Kravet er dog, at der fortsat lægges mere viden i produktet for at kunne hamle op med globaliseringen. En strategisk løsning kunne være at etablere sig som et område med et stærkt produktmiljø med en god kobling til centerområdets forskningsmiljøer. [Jyske Bank, 2006].

For det andet er det vigtigt med fokus på enkelte videns erhverv, hvor det er vigtigt for udkantsområderne at finde sine områder og nicher inden for de mere videnstunge byerhverv, hvor beskæftigelsesvæksten forsat ventes at være størst. [Jyske Bank, 2006].

For det tredje foreslår banken fokus på, at fundamentet i den lokale forankring udnyttes optimalt både på produkt og på oplevelsessiden. Dette skal bruges til at skabe lokale produkter med lokal oprindelse og til at skærpe den lokale kompetence yderligere. Der skal tænkes i at kombinere oprindelse og oplevelser med lokal produktion, hvorved der kan opstå noget helt specielt for netop den egn. Turisterhvervet, som traditionelt er stærkt i ud-

kantsområderne, er et eksempel på, hvor princippet kan anvendes. Her skal der udover at tiltrække flest mulige turister også tænkes i at øge værditilvæksten i turisterhvervet. Det betyder, at regionen skal have mere ud af den enkelte turist, eksempelvis gennem længere ophold, og større forbrug af kultur- og sportstilbud. [Jyske Bank, 2006].

Jyske Bank opstiller i analysen nogle konkrete tiltag både fra centralt og regional hold, som banken vurderer er nødvendige for at forhindre en yderligere skævvridning. De centrale tiltag omfatter:

- Stærk og veludbygget infrastruktur
- Udflytning af offentlige arbejdspladser, uddannelses- og forskningsinstitutioner
- Flere og stærkere forskningsmæssige satselitenheder. Evt. i relation til det lokale erhvervsliv
- Tiltag der sikrer et bedre samarbejde mellem vidensinstitutioner og virksomheder. Herunder kontaktnet til universiteter, sektorforskningsinstitutioner, GTS, tekniske skoler mv.
- Understøtte opkvalificering og kompetenceudvikling af den regionale arbejdsstyrke

[Jyske Bank, 2006].

De regionale tiltag omhandler:

- Øget fokus på netværks- og klyngesamarbejde
- Initiativtager – sammen med det private erhvervsliv – til at identificere og fastlægge en strategi for regionens klynger, fyrtårne, nicher, nye projekter mv.
- Fælles køb af specialister i små- og mellemstore virksomheder
- Tilkoble eller ansætte en "oversætter" af forskersprog til virksomhedssprog
- Øget opmærksomhed på højtuddannedes kompetencer
- Tiltrække højtuddannede. F.eks. ved øget kontakt til afgangsstuderende i forbindelse med afsluttende projekter og specialer. Herunder evt. tilbud om praktikdage i virksomhederne
- Spot på områdernes attraktivitet som rekreativt område og bosætning. Dvs. en ud af byen og nær naturen filosofi
- Tænke strategi i samarbejde med andre regioner
- Etablering af et kontaktnet af konsulenter og backup-funktioner - med kontakt til videns-

miljøer og kapital - i relation til iværksættere

- Jobmuligheder til ægtefælle
- Sikre sig, at der er lokale ildsjæle

[Jyske Bank, 2006].

Et af de tiltag, der er taget fra centralt og regionalt hold, er de regionale vækstfora, der har til formål at iværksætte initiativer, der sigter på at styrke udkantsområderne. Dog vurderer banken, at det er nødvendigt med flere tiltag, hvis også udkantsområderne skal kunne vende udviklingen, og dermed forhindrer en yderligere skævvridning af Danmark.

8.7 Landsplanredegørelsen - Det nye danmarkskort

Regeringen offentliggjorde i marts 2006 et forslag til den nye landsplanredegørelse "Det nye Danmarkskort - Planlægning under nye vilkår." Forslaget fokuserer på fornyelsen af planlægningen som følge af kommunalreformen og indeholder regeringens vision for den fremtidige udvikling af landet.

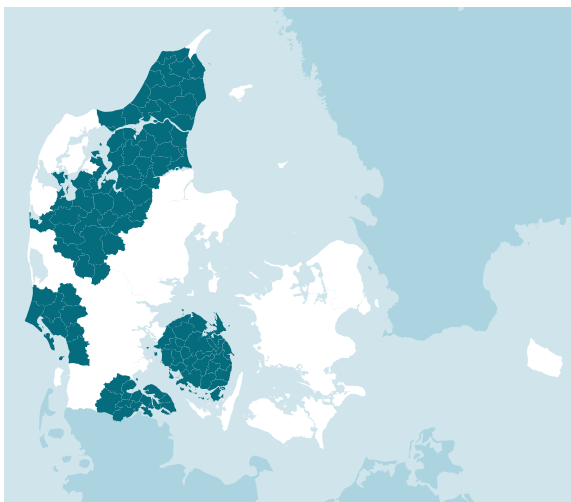
Der opstilles fem pejlemærker for den fysiske planlægning, som skal gælde i hele landet:

- Fastholde adskillelsen og forskellen mellem land og by
- Udviklingen skal komme hele landet til gode
- Planlægningen skal bassere sig på respekt for naturen, miljøet og landskabet
- Den fysiske planlægning og den overordnede transportstruktur skal spille tæt sammen
- Den fysiske planlægning skal være helhedsorienteret – bl.a. sikre dynamik mellem by og land og funktionaliteten i den enkelte by

[Miljøministeriet, 2006].

Der lægges altså stor vægt på det klassiske planprincip om at fastholde en adskillelse af by og land. Der er også stor vægt på, at den fysiske planlægning skal tage udgangspunkt i bæredygtighedsprincippet, hvor hensynet til naturen og miljøet er centrale.

Redegørelsen deler Danmark op i fem områder, henholdsvis hovedstadsområdet, Sjælland, Østjylland, det centrale Jylland og Fyn samt yderområderne, hvor der lægges op til en differentieret planlægning i forskellige områder af landet på tværs af kommune- og regionsgrænser. For hvert område fremlægges der konkrete statslige prioriteringer. [Miljøministeriet, 2006].



Figur 8.5: Landsplanredegørelsen inddeler Danmark i fem områder, hvor Ny Hjørring Kommune hører under Det centrale Jylland og Fyn, som er markeret på kortet. [Miljøministeriet, 2006]

8.7.1 Det centrale Jylland og Fyn

Ny Hjørring Kommune hører ind under det centrale Jylland og Fyn, hvis udstrækning ses på figur 8.5. Her er den statslige prioritet, at den fysiske planlægning skal baseres på helheder, der er større end de enkelte kommuner, således der på baggrund af netværk i mellem byer kan opstå en basis for innovation, viden og service. [Miljøministeriet, 2006].

Der lægges i redegørelsen op til, at for at sikre en fremtidig vækst er det nødvendigt, at byerne i områderne finder sammen i nogle netværk, hvor byerne kan indgå i et samspil. Et netværk af centrale byer (f.eks. Aalborg, Holstebro, Herning, Viborg, Esbjerg, Sønderborg og Odense) vil kunne danne en ramme om dette samspil, som, regeringen mener, vil kunne fremme mulighederne for, at de innovationer og den viden og service, der skabes i de største byer, gavner det samlede område. Eksempler på, hvad der kunne indgå i et samarbejde, er uddannelser, kultur, vidensoverførsler og international profilering. Her kan de regionale udviklingsplaner blive et brugbart redskab til at håndtere sådanne samarbejder. [Miljøministeriet, 2006].

Regeringen lægger vægt på, at byerne og deres oplande har hver deres karaktertræk med særlige erhverv, landskaber og natur, som er vigtige at tage vare på. Det betyder, at det er nødvendigt at revidere det eksisterende bymønster både på kommunalt- og regionalniveau. Regeringen ønsker, at der udvikles et nyt bymønster, som i højere grad afspejler byernes særkender og rollefordeling i et bynetværk end det nuværende hierarkiske bymønster. [Miljøministeriet, 2006].

Regeringen mener også, at det er vigtigt, at de mellemstore byer og deres oplande specialiserer sig inden for nogle få erhvervsgrøner, som sætter deres særlige præg på byen og omgivelserne. Det skyldes, at det inden for sådanne grupper eller klynger af virksomheder ofte vil være lettere at holde sig orienteret om teknologiuudvikling eller modeskift, end det er for virksomheder, der ikke har samme kontaktmuligheder. Desuden sker nyetableringer af virksomheder hyppigere inden for erhvervsklyngerne end ellers. Samtidig har den virksomhedsrettede service på egnen større muligheder for at opbygge den ekspertise, som erhvervsklyngen lokalt har brug for, hvilket også styrker lokalområdets konkurrenceevne. [Miljøministeriet, 2006].

8.7.2 Ny Hjørrings vurdering af landsplanredegørelsen

Ny Hjørring Kommune har udarbejdet et hørings-svar, hvor de forholder sig meget kritiske overfor redegørelsen. Den overordnede kritik af redegørelsen er:

- Ny Hjørring Kommune er bange for at væksten overlades til Århus og København, og at regeringen bare tror, at Nordjylland kan følge trop uden konkrete initiativer.
- Der skal tegnes et stærkere billede af Aalborg i redegørelsen, således "Det centrale Jylland og Fyn" ikke bare skal opfattes som et større bynetværk, der ikke er nærmere defineret.
- Ny Hjørring Kommune erkender klart, at Aalborg er meget vigtig for udviklingen i Ny Hjørring, og derfor mener politikerne i kommunen, at Aalborg skal promoveres mere i landsplanredegørelsen.
- Ny Hjørring Kommune mener, at mange af Nordjyllands kvaliteter (Aalborg, jernbanen, Hirtshals, Skagen, Løkken mv.) ikke fremhæves tilstrækkeligt. Desuden nævnes færgeforbindelsen til Norge og Sverige slet ikke i redegørelsen.

[Ny Hjørring Kommune, 2006d].

Essensen i kritikken er, at det billede, der bliver tegnet af det nye danmarkskort, er for unuanceret, og at der ikke tilstrækkelig høj grad er taget hensyn til de ressourcer, der ligger blandt andet i Aalborg, som er meget vigtig i forhold til udviklingen i Nordjylland og dermed også Ny Hjørring Kommune.

Ny Hjørring Kommunes placering i kategorien "Det centrale Jylland og Fyn" og ikke i kategorien "Yderområder" virker lidt underligt, sammenlignet med de

problemer, som Jyske Banks analyse berører for Vendsyssel. I Jyske Banks analyse gøres det klart, at udkantsproblematikken specielt er udpræget i Vendsyssel, og at det er nødvendigt med en række initiativer fra såvel statslig side som fra regionalt hold. Men det virker som om, at regeringen med landsplanredegørelsen ikke ønsker at anerkende, at der er store områder i Danmark, hvor der reelt set ikke er mulighed for udvikling, hvis ikke der fra statens side sættes ind med en speciel indsats. På den måde kan regeringens danmarkskort siges at være et meget lyserødt billede af hvordan Danmark ser ud.

8.8 Den Regionale udviklingsplan

Region Nord er den første region, som har udarbejdet et forslag til det nye regionale planværkstøj Den Regionale Udviklingsplan. Planforslaget er ikke ment som den egentlige udviklingsplan, men blev udarbejdet som en forløber for udviklingsplanen, i forbindelse med, at regeringen efter folketingsvalget i 2004 besluttede at nedsætte et midlertidigt vækstforum for region Nordjylland med det formål at iværksætte forskellige vækstfremmende projekter for 200 mio. kr. Nordjylland og Viborg Amt besluttede efterfølgende at udarbejde et oplæg til en regional udviklingsplan, som kunne indgå i vækstforumets arbejde med at udvikle projekter. Derudover skulle forslaget også være et oplæg til valgkampen op til kommune- og regionsrådsvalget i november 2005. Endeligt skal dette første forslag til en udviklingsplan være et afsæt til udarbejdelse af planforslaget til den første egentligt regionale udviklingsplan, som skal vedtages i efteråret 2006. [Nordjyllands Amt, 2005b].

8.8.1 Den regionale vision

Den overordnede vision er, at Region Nordjylland skal være den region, hvor indbyggerne oplever den største livskvalitet. Det betyder, at nordjyderne skal opleve, at Nordjylland er den bedste region for børn, for unge under uddannelse, for familieliv, for iværksættere, for arbejdslivet og for fritidslivet. [Nordjyllands Amt, 2005b].

Det er en meget bred vision, som forsøger at tilgodese alle persongrupper i regionen. Det resulterer i, at visionen bliver forholdsvis ukonkret. For at kunne realisere visionen er der i udviklingsplanen lagt vægt på vigtigheden af, at regionen i fremtiden formår at udnytte sine styrkepositioner i forhold til andre regioner samt, at der rettes op på de mindre stærke positioner. I den forbindelse er der specielt sat fokus på den nordjyske identitet.

Der er i udviklingsplanen udarbejdet visioner og initiativer inden for områderne:

- **Erhverv og innovation**, hvor visionen er, at Nordjylland skal være en vækstregion med attraktive betingelser for virksomheder.
- **Turisme**, hvor der, i følge visionen, skal sættes på kvalitetsprodukter og tages udgangspunkt i de enkelte byer og egnenes styrker i balance med naturen og landskabet.
- **Beskæftigelse, uddannelse og kompetenceudvikling**. Visionen er, at der skal være gode og varierede uddannelses tilbud.
- **Kultur, presse og eventudvikling**, hvor visionen er, at kulturen skal spille en central rolle i den nordjyske samfundsudvikling.
- **Landskab, natur og miljø**. Visionen er, at der i Nordjylland, som den største naturregion i Danmark, skal findes et varieret og oplevelsesrigt naturlandskab med velbevarede og spændende kulturmiljøer.
- **Infrastruktur og transport**, hvor visionen er, at regionen skal have et bredt og sammenhængende udbud af transportmuligheder og infrastruktur. Det skal være med til at fremme vækstmulighederne på en række områder f.eks. produktion og service samt byudvikling.
- **Byernes roller**. Visionen er, at regionen får et net af attraktive byer med en mangfoldighed samt attraktive bymiljøer.
- **Landområder**, hvor det er visionen, at regionens landområder fortsat skal være kendetegnet ved det åbne landbrugsland og naturområder.

[Nordjyllands Amt, 2005b].

Visionerne tager i høj grad udgangspunkt i den før nævnte nordjyske identitet og i det unikke nordjyske landskab. Set i sammenhæng med Jyske Banks analyse, behandlet i afsnit 8.6, er det tydeligt, at udviklingsplanen indtager en meget positiv position i forhold til de fremtidige udviklings- og vækstmuligheder i regionen.

Det nævnes ingen steder, hvilke problemer regionen står overfor eksempelvis med hensyn til affolkningen, det lave uddannelsesniveau og virksomhedslukninger. I stedet tages der i meget høj grad udgangspunkt i regionens muligheder og styrkeområder, hvilket betyder, at alle visionerne er rette mod videreudvikling, hvor de på nogle områder måske hellere burde handle om at forsvare den nuværende position for at sikre overlevelse.

Et af de eneste områder, hvor der udvises en vis form for realisme, er i forhold til den regionale rollefordeling mellem byerne. Dette illustreres i, at visionen også siger, at byudviklingen skal bygge på en accept af en stigende indbyrdes afhængighed mellem byerne samt en accept af, at ikke alle byer skal kunne tilbyde de samme ting [Nordjyllands Amt, 2005b]. En historisk målsætning om en meget decentral udvikling af offentlig og privat service og erhverv i alle byer, nævnes i udviklingsplanen som en regional byulempe [Nordjyllands Amt, 2005b].

Udviklingsplanen er i høj grad præget af, at regionen ikke som sådan har mulighed opstille konkrete retningslinier for planlægningen. Det betyder, at visionerne hurtigt kommer til at lyde som varm luft, hvilket ikke vil være anvendeligt i forhold til kommuneplanlægningen.

8.9 Opsamling

Ny Hjørring Kommune tegnes udadtil på mange områder af Hjørring by. Det er her størstedelen af kommunens befolkning bor, og det er her den største udvikling sker. Indadtil i kommunen er der også en række byer, som er stærke, og hvor der også i fremtiden vil være en udvikling. Dog er det langt fra alle byerne i kommunen, som også i fremtiden har et udviklingspotentiale. Det drejer sig om flere af de fire kommuners lokalbyer, hvor det i fremtiden vil blive nødvendigt at fjerne ressourcer, for at kunne tilføre dem andre steder i kommunen, hvor det vil være mere bæredygtigt at investere.

Det er gennem kapitlet også blevet gjort klart, at Ny

Hjørring Kommune på mange områder har oddse-
ne i mod sig i forhold til at sikre en fremtidig vækst. Det betyder, at der er nødvendigt med en høj grad af realisme i forhold til visionen for Ny Hjørring Kommunes fremtid, hvor det i højere grad kan være nødvendigt at arbejde for at fastholde status quo i kommunen frem for at satse på en uopnåelig vækst.

For eksempel er det nødvendigt at forholde sig til, at kommunen i de kommende år vil opleve et markant fald i indbyggertallet, hvor det specielt er den yngre befolkningsgruppe, som vælger at flytte fra kommunen. Det betyder også, at der i fremtiden vil være færre personer i den arbejdsdygtige alder, hvilket kan få store konsekvenser for erhvervslivet. Et andet område, som kan stille Ny Hjørring Kommune dårligt, er et forholdsvist lavt uddannelsesniveau, som betyder, at det kan blive vanskeligt at omstille kommunens erhverv fra den traditionelle industri til et mere vidensbaseret erhverv. Dertil kommer det uundgåelige faktum, at Ny Hjørring Kommune er et udkantsområde, hvor det vil blive nødvendigt at tænke helt anderledes end tidligere for at få del i væksten. Den realisme findes til dels allerede i kommunen, hvilket betyder, at der igangsættes en række forskellige tiltag for at udvikle netop de områder, hvor kommunen kan adskille sig fra landets øvrige kommuner. Et eksempel på dette er udnævnelsen til kulturarvskommune, hvilket giver kommunen en enestående mulighed for at indarbejde kulturarven, landskabet og naturen i den fysiske planlægning.

9 VISION FOR NY HJØRRING KOMMUNE

Det næste skridt i udarbejdelse af planstrategien for Ny Hjørring Kommune er en afklaring af spørgsmålet "Hvor skal Ny Hjørring Kommune hen?". Således er formålet med dette kapitel at opstille en vision for Ny Hjørring Kommunes fremtidige udvikling.

Visioner er kendetegnet ved at være langsigtede, eksempelvis er tidsperspektivet for en vision typisk på 15-30 år. Vi har valgt at arbejde med et tidsperspektiv på 30 år, hvilket vil sige, at visionen er dækkende for, hvordan Ny Hjørring Kommune skal se ud om 30 år. Begrundelsen for at vælge en langsigtet vision er, at det giver mulighed for mere udfordrende mål og større ændringer. Modsat er tidshorizonten for strategierne kortere eksempelvis 10-12 år.

Normalt opstilles en vision i et samarbejde mellem kommunens planlæggere og politikere, da planstrategien i høj grad er et politisk værktøj, jf. afsnit 4.2. Vores projekt skal imidlertid ses som et selvstændigt input til diskussionen om kommunens fremtidige planstrategi. Det skyldes for det første, at dette er et studenterprojekt, hvor det væsentligste for os har været at opnå en forståelse for, hvad planstrategien er for et redskab, og hvordan den kan bruges i forbindelse med sammenlægningen af de fire kommuner. I det arbejde opfatter vi vores rapport som et forsvar for planlæggerfagligheden, hvor der tages udgangspunkt i planfaglige argumenter i forbindelse med opstillingen af visioner, målsætninger og strategier. Produktet bliver således en vision med en række underbyggende strategier, som kommunen kan lade sig inspirere af under udformningen af den planstrategi, der skal vedtages af politikere.

Formålet med visionen er at skabe fælles fodslag i den sammenlagte kommune og samtidig støtte en positiv fremtid for kommunen. Opgaven med at udvikle denne vision er udfordrende, da den inde-

bærer to modsatrettede øvelser, som begge har en afgørende betydning for visionens evne til at skabe fælles fodslag.

På den ene side er det meget vigtigt at opstille en vision, som har udgangspunkt i de enkelte kommuners muligheder og lokale interesser. Det er nødvendigt for at sikre, at alle i kommunen på den ene eller anden måde kan identificere sig med visionen. På den anden side er det også meget vigtigt at få løftet blikket fra de tidligere kommuner og se på den nye kommune som en ny enhed med helt nye muligheder. På den måde kan visionen også bruges til at sætte en ny dagsorden for Ny Hjørring Kommunes fremtid. Udfordringen ligger således i at opstille en vision, som på den ene side kan rumme hver af de tidligere kommuner samtidig med, at den sætter rammerne for udviklingen i den nye kommune.

Derudover er det vigtigt, at det er tydeligt, at det netop er Ny Hjørring Kommune, visionen handler om. Kan borgere, politikere, embedsmænd og samarbejdspartnere ikke genkende til visionen, er der større mulighed for at skabe fælles fodslag om at arbejde frem mod en realisering af visionen. Det betyder, at visionen skal tage udgangspunkt i det, der er specielt kendetegnede for Ny Hjørring Kommune, og hvor det, der adskiller kommunen fra landet øvrige kommuner, kommer i fokus og udnyttes.

Når visionen for fremtiden er lagt fast, er det næste skridt at besvare spørgsmålet "Hvad skal Ny Hjørring Kommune gøre?". Det vil sige, at kapitlets andet formål er at udarbejde strategier for, hvordan kommunen i fremtiden kan opnå visionen. Strategien udarbejdes på baggrund af en SWOT-analyse foretaget i forhold til visionen. Udgangspunktet for SWOT-analysen er analyserne af de enkelte kommuner i kapitel 7 samt analysen af Ny Hjørring Kommune i kapitel 8.

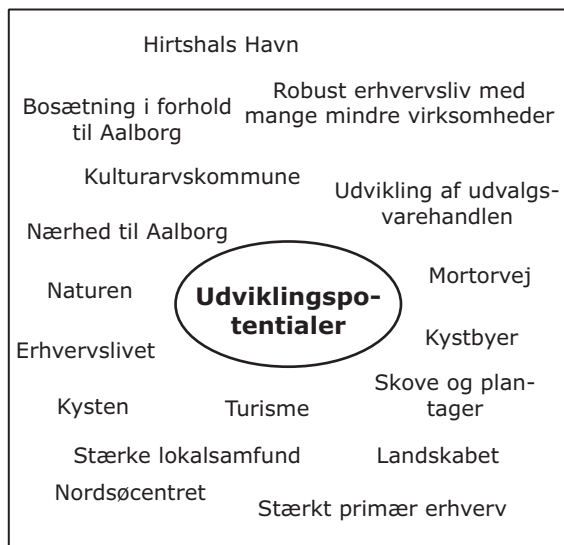
Det tredje formål med dette kapitel er at opstille et nyt bymønster for Ny Hjørring Kommune, som skal være medvirkende til, at visionen kan realiseres. Bymønsteret udarbejdes med udgangspunkt i de roller, som vi mener, de enkelte byer i kommunen vil skulle spille i fremtiden i forhold til den samlede kommune.

9.1 Den overordnede vision

En planstrategi bør have karakter efter, hvilken situation den pågældende kommune befinder sig i, jf. kapitel 4. Ny Hjørring Kommune er en forholdsvis stærk kommune med et bredt erhvervsliv og unikke naturværdier. På nogle områder har kommunen dog de eksterne rammebetingelser imod sig, eksempelvis er Ny Hjørring Kommune et udkantsområde. Det betyder, at strategien får karakter af at være en forsvarende strategi. Det indebærer, at strategien hovedsageligt skal minimere effekten af de interne svagheder og eksterne trusler. Strategien skal dog også søge at bevare kommunens styrkepositioner og udnytte de muligheder, der kommer udefra.

Men i og med der er tilbagegang i kommunen, er det ikke sandsynligt, at en satsning udelukkende på styrkerne vil være nok for at opnå en tilfredsstillende udvikling. Derimod er det vigtigt, at kommunen bevidst tager stilling til, hvordan den skal håndtere svaghederne.

Gennem kapitel 7 og 8 er vi kommet frem til en række områder, hvor kommunen har et udviklingspotentiale, som det er afgørende, at Ny Hjørring Kommune formår at udnytte i fremtiden. Figur 9.1 viser hvilke områder, der er tale om og som det ses er det på mange forskellige områder, hvor der er potentialer.

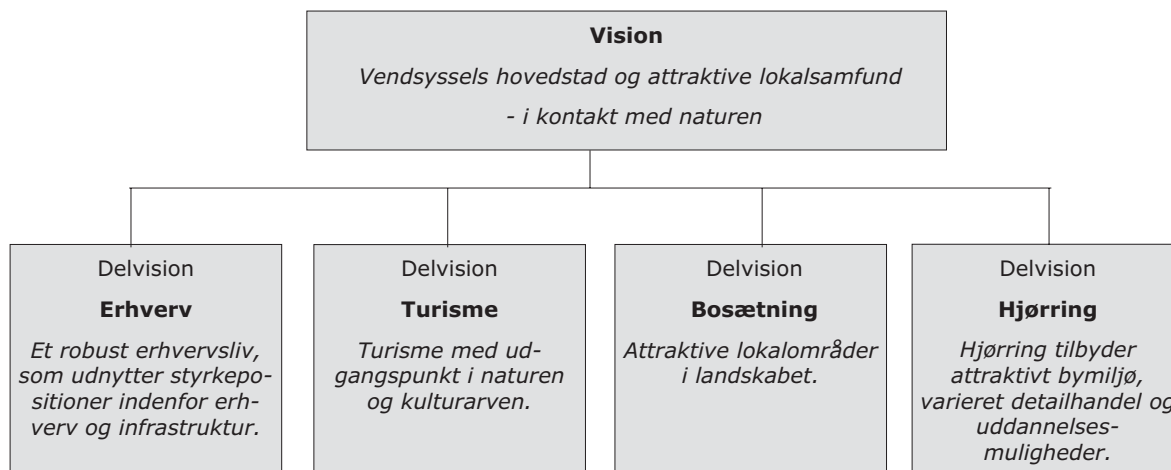


Figur 9.1: På baggrund af analysen har vi fundet frem til de områder, hvor vi mener, Ny Hjørring Kommune har et udviklingspotentiale i forhold til den fremtidige udvikling.

For at sikre den bedst mulige udvikling i fremtiden skal de forskellige udviklingspotentialer sammenkobles til en overordnet vision, som siger noget om, hvordan kommunen skal se ud om 30 år. Vi er kommet frem til en overordnet vision for Ny Hjørring Kommune som hedder:

Vendsyssels hovedstad og attraktive lokalsamfund - i kontakt med naturen.

Visionen tager udgangspunkt i Hjørring by og de muligheder, der ligger i at udvikle byen til at blive Vendsyssels hovedstad. Byen skal som hovedstad i Vendsyssel være kraftcenter inden for erhverv, bosætning og kultur i kommunen. Derudover skal Ny Hjørring Kommune bestå af attraktive lokalsamfund, som skal kunne fastholde borgerne og give mulighed for udbygning.



Figur 9.2: Vision og delvisioner for Ny Hjørring Kommune. Visionen har vi udarbejdet på baggrund af analyserne af de fire sammenlægningskommuner i kapitel 7 og kapitel 8.

Udviklingen af både Hjørring som hovedstad og de attraktive lokalsamfund skal tage udgangspunkt i naturen, som er noget helt specielt for Ny Hjørring Kommune. Visionen siger, at det i Ny Hjørring Kommune er muligt at opholde sig i byen med alle de muligheder, det fører med sig, f.eks. inden for service, detailhandel og kultur. Samtidig behandler visionen de naturkvaliteter, som er i Ny Hjørring Kommune, f.eks. det bakkede landskab, kysten og skovene, og de mange mindre byer, der ligger i tæt tilknytning til naturen. Det er således muligt i Ny Hjørring Kommune både at opfylde ønsker om shopping, kultur og servicetilbud, samtidig med at der er en tæt kontakt til naturen.

Den overordnede vision tager også stilling til de omkringliggende kommuner Frederikshavn og Brønderslev-Dronninglund, hvor vi ser Ny Hjørring Kommune og Hjørring by som det stærkeste center i hele Vendsyssel.

Ud fra den overordnede vision har vi opstillet fire delvisioner, som skal understøtte den overordnede vision. Temaerne for delvisionerne er erhverv, turisme, bosætning og Hjørring. jf. figur 9.2.

9.2 Erhverv

Det er vigtigt for den fremtidige erhvervsudvikling, at der satses på de styrkepositioner, som Ny Hjørring Kommune har inden for fiskeri og fiskerirelateret erhverv i Hirtshals, landbrugsrelateret erhverv

ved Vrå, turisme langs kysten og mindre iværksættelsesvirksomheder og handel i Hjørring. Desuden er kommunens gode infrastrukturelle forhold også vigtige for erhvervsudviklingen. Det betyder, at der skal være fokus på at styrke de erhverv, som udnytter eksempelvis Hirtshals Havn, motorvejen og jernbanen. Ny Hjørring Kommune bør derfor i fremtiden satse på:

Et robust erhvervsliv, som udnytter styrkepositioner indenfor erhverv og infrastruktur.

Ud fra delvisionen har vi udarbejdet en SWOT-analyse med henblik på at undersøge, hvilke styrker, svagheder, muligheder og trusler der er i forhold til at opnå delvisionen for udviklingen af erhvervslivet i Ny Hjørring Kommune. Resultatet kan ses i tabel 9.1.

9.2.1 Interne forhold

Den gode infrastruktur med *motorvejen og jernbanen* er en styrke i forhold til erhvervstilbud, da det gør det nemt at fragte varer til og fra området. Desuden gør de gode trafikforbindelser det muligt at pendle ind i området fra stort set hele Nordjylland. Infrastrukturen understøtter også de nuværende erhvervsbyer i kommunen, som primært er Hjørring, Hirtshals og Vrå. Her er der nærhed til motorvej, samtidig med, at det er muligt at tage toget til alle tre byer.

Hirtshals Havn er en vigtig del af Hirtshals og i høj

<p>SWOT-matrix</p> <p>Delvision:</p> <p><i>Robust erhvervsliv som udnytter styrkepositioner indenfor erhverv og infrastruktur</i></p>	<p>Interne styrker</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motorvej og jernbane • Hirtshals Havn • Nordsøcenteret • Gode erfaringer med erhvervsamarbejde • En række mindre virksomheder • Bredt handelsudbud i Hjørring 	<p>Interne svagheder</p> <ul style="list-style-type: none"> • Store virksomheder lukker • Uddannelsesniveaue • Svært at fastholde og tiltrække unge • Faldende befolkningstal • Stor andel primær erhverv
<p>Eksterne muligheder</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aalborg Universitet • Regional Udviklingsplan 	<p>Maxi-maxi strategier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bruge ABC-princippet til lokalisering af virksomheder • Danne erhvervsklynger • Understøtte iværksættere • Lokalt forankrede produkter 	<p>Mini-maxi strategier</p>
<p>Eksterne trusler</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stigning i oliepris • Konkurrence fra andre fiskerihavne • Nedgang i fiskeri 	<p>Maxi-mini strategier</p>	<p>Mini-mini strategier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Højne uddannelsesniveaue • Forøge vidensniveauet i erhverv

Tabel 9.1: Vores SWOT-matrice af delvisionen for erhvervsudviklingen i Ny Hjørring Kommune, udarbejdet på baggrund af analyserne i kapitel 7 og 8.

grad en styrke, da byen primært lever af fiskeri-baseret erhverv, både selve fiskeriet og forarbejdningsindustri. Desuden ligger *Nordsøcenteret* i Hirtshals, hvor der foretages en del forskning og sparring med fiskeindustrien, hvilket også i sig selv er en styrke.

Ny Hjørring Kommune har fra tidligere *gode erfaringer med erhvervssamarbejde*, hvilket er en styrke i forhold til, at sikre et godt erhvervsmiljø i kommunen. De fire eksisterende kommuner har gennem mange år haft succes med erhvervssamarbejdet i Vendsyssels Udviklingsråd (VUR) som omfatter kommunerne Hjørring, Hirtshals, Løkken-Vrå, Sindal, Skagen, Frederikshavn, Sæby, Brønderslev og Læsø. VUR er en styrke i forhold til at skabe gode forhold for nye virksomheder, da VUR er med til at synliggøre de muligheder, der er i området. VUR's fremtid er usikker efter, at kommunalreformen træder i kraft 1. januar 2007, da mange af medlemskommunerne lægges sammen til enten Ny Hjørring Kommune, eller Ny Frederikshavn Kommune.

Det må desuden betegnes som en styrke, at alle fire kommuner udover VUR har et erhvervsråd, som tilbyder sparring og råd til virksomheder, f.eks. i forbindelse med nystartede virksomheder. Efter kommunalreformen skal de fire erhvervsråd dog lægges sammen, og der er uenighed om, hvordan formen på det nye erhvervsråd skal være. I Hirtshals ønskes en decideret kommunal model, hvor erhvervsrådet forankres i den kommunale struktur med politisk reference til Udvalget for Landdistrikter, Erhverv og Turisme. Desuden ligger det i forslaget, at der skal nedsættes et kommunalt vækstforum, hvor politikere, erhvervsfolk mm. får plads. Igennem dette vækstforum har virksomhederne og de lokale erhvervsforeninger mulighed for at få indflydelse. Hjørring Erhvervsråd ønsker til gengæld en struktur, hvor erhvervsrådet ikke er en del af den kommunale struktur. [Hirtshals Erhvervsråd, 2006].

I de senere år er en række *større virksomheder lukket* i Hjørring, hvilket må siges at være en svaghed. Dette har dog ført en positiv udvikling med sig, da der i stedet er åbnet *en række mindre virksomheder*, der har givet et mere robust arbejdsmarked, som ikke er så følsomt overfor nedskæringer eller lukning af en enkelt virksomhed. De små virksomheder kan derfor siges at være en styrke i forhold til erhvervslivet i Hjørring.

Erhvervslivet kan også drage nytte af et *bredt handelsudbud i Hjørring*, fordi nærhed til en stærk centerby virker attraktiv for mange virksomheder, når

de skal vælge lokalitet. Desuden kan Hjørring være med til at fastholde og tillokke arbejdskraft til kommunen.

En af de største svagheder i Ny Hjørring Kommune er *uddannelsesniveaue*t, som ligger under landsgennemsnittet, da en forudsætning for fortsat erhvervsudvikling er, at der er kvalificeret arbejdskraft til at trække udviklingen til. En af årsagerne til det lave uddannelsesniveau i forhold til landsgennemsnittet er, at det er *svært at fastholde og tiltrække unge* veluddannede i Ny Hjørring Kommune.

Tendensen til, at de unge søger væk, spiller også en rolle i forhold til en anden svaghed i området, nemlig det *faldende befolkningstal*.

Den sidste identificerede svaghed er en *stor andel primær erhverv*. Det har konsekvenser på flere måder. For det første rammes job inden for i de primære erhverv typisk af effektiviseringer gennem stor-drift, hvilket betyder job til stadig færre mennesker. Det gælder f.eks. inden for fiskeri og landbrug, der begge er store fag i Ny Hjørring Kommune. For det andet er et arbejde inden for de primære erhverv ofte fysisk nedslidende, hvilket betyder større udgifter til at passe de ældre i kommunen. For det tredje viser statistikken, at kommunen ikke har en særlig stor andel beskæftigede inden for servicefagene eller videnserhvervene, som ellers anses for at være den fremtidige levevej i Danmark. Det er dog vigtigt at slå fast, at kommunen stadig skal understøtte et stærkt primært erhverv, fordi der ligger en god indtjening her, men samtidig er det vigtigt, at være opmærksom på de negative konsekvenser, det fører med sig.

9.2.2 Eksterne forhold

En af de muligheder, som Ny Hjørring Kommune har i kraft af omgivelserne, er *Aalborg Universitet*, som både betyder sparring for virksomhederne og veluddannet arbejdskraft i pendlingsafstand fra Ny Hjørring Kommune.

En anden mulighed er *den regionale udviklingsplan*, som er den første af sin slags i Danmark, og som giver et bud på en vision for den regionale udvikling i Nordjylland i de kommende år, bl.a. indenfor erhverv. Dermed er Nordjylland på forkant med at definere den regionale udvikling i forhold til andre regioner i Danmark. I afsnit 8.7 er den regionale udviklingsplan behandlet. Her viser det sig, at planen er nærmest urealistisk positiv, og dermed bliver den let til varm luft. F.eks. fremgår det, at hele regionen skal være et vækstområde inden for erhverv, hvilket især for Ny Hjørring Kommune ikke

virker opnåeligt. Men alligevel må planen ses som et forhold, der skaber muligheder for Ny Hjørring Kommune, fordi der med oplæget er startet en diskussion og stillingtagen til emnet.

En trussel er den generelle *stigning i oliepriser*, som får betydning for det primære erhverv og i særdeleshed fiskeriet, desuden får olieprisen omkostningerne til transport til at stige, hvilket kan være et problem i forhold til, at Ny Hjørring Kommune ligger i et udkantsområde, hvor transportafstandene er store i forhold til resten af Danmark.

En anden trussel er *konkurrencen fra andre fiskerihavne*, og *nedgangen i fiskeriet*, der tilsammen giver vanskelige vilkår for fiskeriet i Hirtshals.

9.2.3 Strategier

For at imødegå de identificerede interne og eksterne forhold, har vi udviklet en række strategier, der kan være med til at opfylde delvisionen.

ABC-princippet

ABC-princippet kan anvendes til at sikre virksomheder en optimal lokalisering med hensyn til trafikal mobilitet, tilgængelighed og fremkommelighed. Det kan være en fordel for Ny Hjørring Kommune at anvende ABC-princippet i erhvervslokaliseringen, fordi det skaber gode forhold for virksomhederne.

Ved at opdele nye og eksisterende erhvervsområder efter ABC-princippet opnås attraktive erhvervsarealer med forskellige kvaliteter, samtidig med at naturen og miljøet tilgodeses, da trafikken reduceres og den kollektive trafik udnyttes mere effektivt. ABC-princippet betyder også, at virksomhederne placeres sammen med andre virksomheder, der ligner dem selv, hvilket fremmer oprettelsen af erhvervsklynger. Endelig betyder ABC-princippet, at virksomhedernes etablering fremtidssikres, da der tages hensyn til, hvilke naboer virksomheden får.

I Danmark har Landsplanafdelingen under Miljøministeriet i forbindelse med udarbejdelse af Håndbog om miljø og planlægning i samarbejde med Center for Skov, Landskab og Planlægning udarbejdet en dansk model af ABC-princippet kaldet A-Z-redskabet.

Med A-Z-redskabet introduceres to nye begreber, i forhold til ABC-princippet, nemlig byintegrerbarhed og bygnings- og lokaletype:

- "Byintegrerbarhed": Angiver i hvilket omfang pågældende virksomhedstype er egnet til integration i bymæssig sammenhæng.

Boks 9.1: ABC-princippet

ABC-princippet er et planlægningsredskab, der er udviklet i Holland i 1990'erne også kaldet "rette virksomhed på rette sted". Grundtanken er, at det gennem en koordineret areal- og transportplanlægning er muligt på én gang at sikre virksomhedernes og samfundets behov for trafikal mobilitet, tilgængelighed og fremkommelighed, og samtidig at nedbringe miljøbelastningen fra transporten. Ved det rette match mellem virksomhedernes behov for transport og erhvervs- og centerområdernes tilgængelighedsprofiler, kan der opnås såvel trafikale, økonomiske som miljømæssige gevinster for såvel virksomheder som samfundet i øvrigt.

- A-områder er særdeles godt betjent med kollektiv transport og der er let adgang for gående og cyklende. Desuden har A-områder begrænset biltilgængelighed.
- B-områder har god tilgængelighed med både kollektiv transport og bil.
- C-områder er godt tilgængelig med bil, men har begrænset tilgængelighed med kollektiv transport.

Virksomhedens trafikale behov kan ifølge ABC-princippet bestemmes ud fra fire parametre:

- Arbejdspladsintensiteten (antal ansatte pr. m²)
- Besøgsintensitet (antal besøgende pr. m²)
- Tjenstlig bilafhængighed (antal ansatte med daglig bilkørsel)
- Godstransportens vejafhængighed (antal godsbesøg pr. m²)

Virksomheder med høj arbejdsplads- eller besøgsintensitet, men med lav vejafhængighed for godslleverancer lokaliseres mest hensigtsmæssig i en A- eller B-lokalitet. Er den tjenstlige bilafhængighed lav, lokaliseres virksomheden i et A-område, men virksomheden lokaliseres i et B-område, hvis den tjenstlige bilafhængighed er middel eller høj.

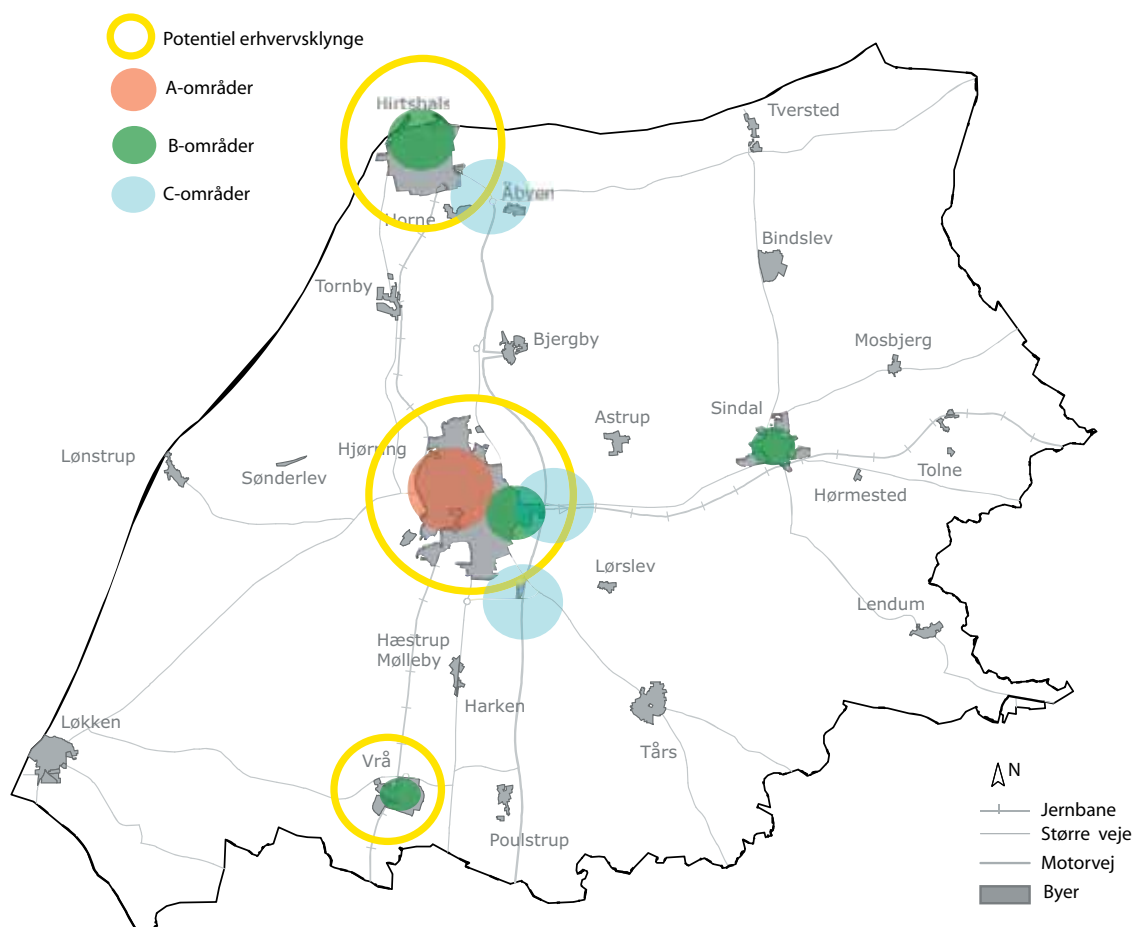
A-virksomheder kan være kontorvirksomheder med administrative, udviklingsorienterede eller publikumsrettede funktioner, mens B-virksomheder kan være let fremstillingserhverv og kontorvirksomheder med tjensteydelser eller med både udvikling og højteknologisk produktion. I C-områder lokaliseres virksomheder med lav arbejdsplads- eller besøgsintensitet men med høj vejafhængighed for godslleverancer. Det kan f.eks. være en traditionel lager- og produktionsvirksomhed.

[Miljøministeriet et al., 2004].

- "Bygnings- og lokaletype": ABC-princippet forudsætter viden om den enkelte virksomheds trafikale behov, hvilket reelt kan være svært at opnå viden omkring. I A-Z redskabet tages der i stedet tages udgangspunkt i den enkelte virksomhedstype (f.eks. institution eller produktions- og lagervirksomhed).

[Hartoft-Nielsen, 2004].

Den danske model er mere detaljeret end det oprindelige ABC-princip, og fungerer nærmest som en kagebog for, hvordan virksomhedslokalisering rent konkret skal foregå. Modellen er således i høj



Figur 9.3: Kortet viser den geografiske fordeling af ABC-områder, som vi finder hensigtsmæssig for erhvervslokalisering i Ny Hjørring Kommune, samt potentielle erhvervsklynger. Kortet er ikke målfast.

grad møntet på kommune- og lokalplanlægning, hvor der helt konkret planlægges for en virksomhed, hvor bygnings- og lokaletype samt trafikale behov tilnærmelsesvis er kendte faktorer. Den danske model egner sig til gengæld ikke så godt til strategisk planlægning, hvor det er de overordnede linier, der udstikkes. Her er den oprindelige inddeling i ABC-områder mere anvendelig.

I grove træk bør strategien give et bud på, hvor der skal placeres A-, B- og C-områder, hvorefter den mere detaljerede inddeling i flere kategorier efter A-Z-redskabet kan udføres både i forbindelse med kommuneplanrammerne og i forbindelse med lokalplanlægningen.

I Ny Hjørring Kommune er der kun et område, der kan karakteriseres som A-område. jf. figur 9.3. Det er midtbyen i Hjørring, hvor tilgængeligheden for cyklende og gående er god for en stor del af kommunens befolkning samtidig med, at Hjørring er meget godt kollektivt trafikbetjent med både tog, bybus og regionalbus. Her bør kontorvirksomheder, med hele kommunen som opland, og med et lille behov for kørsel i forbindelse med tjenesteydel-

ser, placeres. Det kan f.eks. være advokatfirmaer, revisorer og ejendomsmæglere.

Midtbyerne i Sindal, Hirtshals og Vrå samt aflastningscentret ved Frederikshavnsvej i Hjørring kan betegnes som B-områder jf. figur 9.3. I Sindal er der gode forbindelse med kollektiv transport, da der er mulighed for at benytte både bus og tog, samtidig opfylder Sindal kravene om god biltilgængelighed, da Sindal er beliggende langs en større vej, som forbinder de to største byer i Vendsyssel Hjørring og Frederikshavn. Hirtshals og Vrå er ligesom Sindal godt betjent med kollektiv trafik, desuden ligger motorvejen i umiddelbar nærhed af både Vrå og Hirtshals, hvilket også giver en god biltilgængelighed. Aflastningscentret ved Frederikshavnsvej i Hjørring betjenes med bybusserne samtidig med, at der er kort afstand til den nærmeste motorvejsafkørsel. I B-områderne bør f.eks. mindre fremstillingserhverv og erhverv, der er forbundet med en del tjenestekørsel, placeres. Det kan f.eks. være Auto-forhandlere, butikker med større udvalgsvarer og trykkerier.

C-områderne er karakteriseret ved at være placeret langs motorvejen, der gennemløber hele kommunen. C-områderne er placeret omkring afkørslerne til motorvejen, således der er mulighed for hurtig opkobling på et større vejnet. Der er dog foretaget en prioritering, således er der ikke udlagt C-områder ved alle motorvejsafkørslerne. Det er valgt kun at satse på afkørslerne ved Hjørring og Hirtshals jf. figur 9.3, fordi det er her, der er størst potentiale. Desuden vil byggemodningsomkostningerne nedbringes, hvis virksomhederne koncentrerer. Virksomheder, der hører hjemme i et C-område, er primært transportvirksomheder, lagervirksomheder og fremstillingsvirksomheder.

Inddelingen i A-, B- og C-områder er en indikator for, hvor virksomhederne bør placeres, hvis de gode infrastrukturelle forbindelser skal udnyttes, og bør være en rettesnor for udlæg af rammer i forbindelse med kommuneplanlægningen. Det betyder dog ikke, at det ikke er muligt at udlægge erhverv udenfor de udpegede ABC-områder, f.eks. bør der være mulighed for at placere mindre erhverv i kommunens andre byer og landsbyer f.eks. mindre entreprenørvirksomheder og private servicevirksomheder.

Der har i de senere år været en tendens til, at flere og flere virksomheder ønsker beliggenhed ved motorvejen pga. den reklameværdi, der ligger i den forholdsvis høje eksponering. Det skal der åbnes mulighed for i et vist omfang, det er dog vigtigt ikke at ødelægge de landskabelige værdier, der er omkring motorvejen. Forskningsprojektet Byen, Vejen og Landskabet tager netop problemstillingen omkring de motorvejsnære landskaber op og påpeger, at der er et behov for planlægning af arealerne langs motorvejene. Behovet består i at beskytte de motorvejsnære "guldalderlandskaber", som sikrer de, mange brugere af motorvejen en naturoplevelse, samtidig med at der er mulighed for at udvikle erhvervsområder, gerne af høj arkitektonisk kvalitet. [Nielsen et al., 2005].

Erhvervsklynger og iværksætteri

De særlige styrker, som Ny Hjørring Kommune har inden for erhverv, kan styrkes ved at udnytte de eksisterende erhvervsstyrker i området i erhvervsklynger jf. boks 9.2. Dette anbefales også i både landsplanredegørelsen og analysen fra Jyske Bank, jf. kapitel 8. I Ny Hjørring Kommune er der flere potentialer for at få dannet erhvervsklynger jf. figur 9.3. Fiskeriet og det fiskerbaserede erhverv i Hirtshals har f.eks. gode vilkår for at danne en erhvervsklynge, her er der mulighed for sparring

Boks 9.2: Erhvervsklynger

Erhvervsklynger er ikke det magiske svar i forhold til at skabe udvikling i et udkantsområde, men via samarbejde og vidensudveksling mellem eksisterende virksomheder, kan der opstå en dynamik, som ikke kun gavner de eksisterende virksomheder, men også forbedrer de generelle rammevilkår. Således kan regionens samlede tiltrækningskraft ifht. nye virksomhedsaktiviteter øges.

Erhvervsklynger kan defineres som et netværk bestående af en række firmaer, forskningsinstitutioner og offentlige institutioner. Princippet for erhvervsklynger er, at det ikke er det individuelle firma, men hele området, der konkurrerer på landsplan og globalt. Her spiller faktorer som kvalificeret arbejdskraft og infrastruktur en væsentlig rolle.

Dynamikken der opstår i en erhvervsklynge består af det tætte samarbejde omkring produktudvikling og kompetenceoverførsel, men også af det faktum, at konkurrencen mellem virksomheder bliver meget synlig.

[Teknologisk Institut, 2006].

med Nordsøcentret, som netop forsker og udvikler på fiskeriområdet. En anden potentiel klynge er det landbrugsbaserede erhverv i Vrå med Nordjysk Andel som trækraft. I Hjørring er der også potentiale for klynger. Her er der tale om klynger på tværs af faggrænser inden for små nystartede virksomheder og inden for videnserhvervene. En yderligere klynge, som ikke er med på kortet, fordi den er meget geografisk diffus, er turisme. I Ny Hjørring Kommune findes en del turistbyer langs kysten, som har mulighed for at udveksle erfaringer og profilere sig sammen. Dette arbejde er dog allerede påbegyndt i Toppen af Danmark regi. Desuden er der mulighed for samarbejde med Aalborg Universitet, der for nylig har fået en uddannelse inden for turisme.

Kommunen spiller en rolle som sparringspartner i forhold til udvikling af erhvervsklyngerne eksempelvis gennem erhvervsrådene, der fungerer som sparringspartner for såvel etablerede virksomheder, som iværksættere. Arbejdet med erhvervsråd bør videreføres i et samlet erhvervsråd i Ny Hjørring Kommune, der kan fungere som sekretariat for erhvervsklyngerne, og være med til at facilitere erfaringsudvekslingen og teknologiudviklingen. Desuden har erhvervsrådet mulighed for at yde iværksætter vejledning, noget der er stort potentiale for i forhold til de mange nystartede virksomheder.

Hidtil har kommunerne i Vendsyssel haft et erhvervssamarbejde gennem VUR. VUR's fremtid er dog noget usikker efter 1. januar 2007. Et erhvervssamarbejde som VUR har stor betydning for profilering af klyngerne i Ny Hjørring Kommune udadtil, derfor bør Ny Hjørring Kommune arbejde for at beholde VUR eller forsøge at oprette et lignende

erhvervssamarbejde på tværs af de nye kommuner i Nordjylland.

Lokalt forankrede produkter

En måde at profilere erhvervslivet på er at satse på lokalt forankrede produkter, som det eksempelvis er sket med Samsøkartofler eller Læsøsalt. Dette er en strategi, som også Jyske Bank nævner som løsninger jf. kapitel 8. En oplagt mulighed er fiskeindustrien i Hirtshals, som i høj grad er lokalt forankret, og hvor der er mulighed for at udvikle endnu mere, f.eks. som man har gjort i Skagen med Fiskens Hus og fiskerestauranter på havnen. I Ny Hjørring Kommune kunne et produkt som Chipsproduktionen i Tårs i højere grad blive profileret som et lokalt forankret produkt.

Højne uddannelsesniveaueet og forøge vidensniveauet i erhverv

En af de vigtigste udfordringer, som Ny Hjørring Kommune står overfor, er at få øget uddannelsesniveaueet. Det er vigtigt i forhold til at tiltrække virksomheder inden for andre sektorer end den primære, og i forhold til at øge andelen af vidensbaserede virksomheder i Ny Hjørring Kommune.

I Ny Hjørring Kommune, har der hidtil været en tendens til et lavt vidensniveau, hvilket hænger sammen med, at en stor del af arbejdskraften i kommunen er beskæftiget i fremstillingserhverv. Desuden hænger det sammen med, at de unge er nødt til at søge væk fra kommunen for at få en længere videregående uddannelse, hvorefter der er en tendens til, at de ikke vender tilbage. Ses der kritisk på det, kan det være svært at vende udviklingen, fordi de unge veluddannede ikke flytter tilbage, hvis ikke der er attraktive jobs, og samtidig kommer de attraktive jobs ikke til Ny Hjørring Kommune, hvis ikke der er kvalificeret arbejdskraft.

Kommunen er derfor nødt til at deltage aktivt, hvis udviklingen skal vendes. Det kan f.eks. være gennem programmer for efteruddannelse i samarbejde med virksomhederne, hvilket kan foregå i regi af det nye erhvervsråd for Hjørring Kommune. Her kan det være en fordel at vælge Hirtshals modellen, hvor erhvervsrådet er en del af den kommunale struktur, dermed er det lettere at lave en koordineret indsats, hvor kommunen også indgår som aktiv partner.

Kommunen kan også forsøge at trække veluddannede unge til Ny Hjørring Kommune gennem dedikerede kampagner, hvor eksempelvis deltagelse på karrieremesser og tilbud om bydating, hvor

potentielle tilflyttere inviteres til en rundtur i kommunen, kan være et redskab til at tiltrække unge mennesker til kommunen.

9.2.4 Effekten af strategierne

De omtalte strategier skal være med til, at opbygge et mere robust erhvervsliv. Der, hvor det er vigtigt at sætte ind, er overfor uddannelsesniveaueet og vidensniveauet, fordi det er de mest truende tendenser. Det er dog svært at højne disse, fordi det kræver en målrettet indsats gennem flere år. Desuden ligger Ny Hjørring Kommune i et udkantsområde, hvor det generelt er svært at lokke højtuddannede folk eller vidensvirksomheder til. Derfor er det også vigtigt, at Ny Hjørring Kommune ikke sætter sig urealistiske mål, f.eks. for hvor mange vidensvirksomheder, de vil have etableret i kommunen inden for de nærmeste år. Men samtidig betyder det selvfølgelig ikke, at de helt skal miste modet. Der skal være balance mellem ambitionsniveauet og det opnåelige.

Grænsen for det opnåelige betyder også, at kommunen ikke skal satse på at tillokke en masse nye virksomheder. I stedet bør indsatsen gå på at tilbyde gode vilkår for de eksisterende virksomheder, f.eks. gennem erhvervssamarbejder og opfordring om at etablere erhvervsklynger. Strategien med klassificering i ABC-områder har mest en fremadrettet virkning i forhold til nye virksomheder, men princippet kan også sikre, at allerede etablerede virksomheder kun får naboer, der passer ind i området. De gode forhold, der opnås gennem strategierne, kan så på sigt være medvirkende til at lokke nye virksomheder til at etablere sig i Ny Hjørring Kommune.

9.3 Turisme

Et af de vigtigste erhverv i Ny Hjørring Kommune er turisterhvervet, og det er vigtigt at bibeholde og videreudvikle dette erhverv i kommunen. Derfor er delvisionen for turisme:

Turisme med udgangspunkt i naturen og kulturarven.

Som delvisionen siger, skal Ny Hjørring Kommune i fremtiden udnytte den helt specielle natur, som kendetegner kommunen. Det betyder, at kysten, skovene og landskabet i højere grad end tidligere skal være omdrejningspunkt for turismen.

Tabel 9.2 viser resultatet af SWOT-analysen i forhold til, at Ny Hjørring Kommune kan opnå denne delvision. Som det ses har kommunen langt flere interne styrker end svagheder inden for turistområ-

SWOT-matrix Delvision: <i>Turisme med udgangspunkt i naturen og kulturarven</i>	Interne styrker <ul style="list-style-type: none"> • En lang tradition inden for turisterhvervet • De attraktive turistbyer Lønstrup, Tversted, Løkken • Store sommerhusområder • Meget forskelligartet landskab • Kulturarvskommune • Færgeruten fra Hirtshals • Hjørring • Nordsømuseum 	Interne svagheder <ul style="list-style-type: none"> • Negativ omtale på visse områder • En kort sæson • Få attraktioner
Eksterne muligheder <ul style="list-style-type: none"> • De øvrige turistattraktioner i Nordjylland • Samarbejdet i Toppen af Danmark • Mulighed for flere sommerhuse 	Maxi-maxi strategier <ul style="list-style-type: none"> • Klar profil for de enkelte turisttilbud i Hjørring Kommune, hvor der sættes på at udvikle de enkelte byers profil • Fokus på oplevelsesøkonomien • De stor naturoplevelser og kulturarven skal udnyttes og sælges bedre 	Mini-maxi strategier
Eksterne trusler <ul style="list-style-type: none"> • De øvrige turistkommuner langs kysten • Fald i antal turister 	Maxi-mini strategier	Mini-mini strategier <ul style="list-style-type: none"> • Branding af Ny Hjørring Kommune som helårsattraktion

Tabel 9.2: Vores SWOT-matrice for delvisionen for turisme i Ny Hjørring Kommune, udarbejdet på baggrund af analyserne i kapitel 7 og 8.

det. Dog er der nogle svagheder, som kan få alvorlige konsekvenser, hvis ikke de imødekommes.

9.3.1 Interne forhold

Det er en stor styrke, at der er *en lang tradition inden for turisterhvervet* i Ny Hjørring Kommune. Som beskrevet i kapitel 7, går badeturismen helt tilbage til begyndelsen af 1900-tallet, hvilket betyder, at turismen er en forankret del af områdets historie.

Det er specielt *de meget attraktive turistbyer Lønstrup, Tversted og Løkken*, som trækker turister til kommunen om sommeren. De tre byer er meget forskellige og har derfor forskellige målgrupper. Styrken er forholdsvis stabil, selvom eksempelvis Løkken i de senere år har været centrum for megen *negativ omtale* pga. en voksende ungdomsturisme. Det kan få store konsekvenser for turisterhvervet, hvis kystbyerne mister deres tiltrækningskraft eksempelvis som følge af et dårligt rygte.

De store sommerhusområder er en stor styrke for kommunen, da de betyder et stort antal overnattende gæster i kommunen. Tendensen til at flere og flere pensionister benytter deres sommerhus som helårsbolig, kan også få en positiv indvirkning på befolkningstallet.

Den meget forskelligartede natur er en central styrke for turismen i kommunen. Kysten, skovene og det kuperede landskab er kvaliteter som hvert år tiltrækker mange mennesker. Styrken er forholdsvis stabil, men det er alligevel vigtigt at pleje naturen, da det vil få store konsekvenser, hvis naturkvaliteterne forringes. I den forbindelse er det en væsentlig styrke, at Ny Hjørring Kommune er blevet udnævnt til *kulturarvskommune*. Her har kommunen fået en unik mulighed for at fremhæve og udvikle netop de områder, hvor kommunen har noget særligt at byde på.

Færgeruten fra Hirtshals er en stor styrke for turismen i kommunen. Der kommer hver dag et stort antal turister til Hirtshals fra Norge, som enten bruger tiden i Hirtshals, eller som bevæger sig ud i den øvrige del af kommunen og regionen.

Den største svaghed for turismen i Ny Hjørring Kommune er, at *sæsonen er forholdsvis kort*. Det skyldes, at kommunens hovedattraktion er badestrandene langs kysten, og at der er forholdsvis få *attraktioner*, som henvender sig til turister uden for sommersæsonen. Kommunens hovedattraktioner i denne periode er *Hjørring by* og *Nordsømuseumet*. De to attraktioner er desuden en generel styrke.

9.3.2 Eksterne forhold

Der er gode muligheder i at udnytte *de øvrige turistattraktioner i Nordjylland* til Ny Hjørring Kommunes fordel. Eksempelvis ligger Fårup Sommerland i den fremtidige Jammerbugt Kommune lige syd for Ny Hjørring Kommune og er et godt tilbud til overnattende gæster i Ny Hjørring Kommune. Her kan Aalborg, som den nærmeste storby også spille en væsentlig rolle. Allerede på nuværende tidspunkt er der i Ny Hjørring Kommune gode erfaringer med at samarbejde med de øvrige Nordjyske kommuner omkring turisme i *Toppen af Danmark*. Et sådant samarbejde kan også i fremtiden være en god mulighed for videreudvikling af turisterhvervet i Ny Hjørring Kommune.

Det vil være en stor mulighed for Ny Hjørring Kommune, hvis kommunen kunne få lov til at *udstykke flere sommerhusgrunde*. Her er der et særligt potentiale i sommerhusene indenfor kystnærhedszonen, hvor der er sat stop for nyopførelser. I juni 2005 blev imidlertid vedtaget et landsplandirektiv, der muliggjorde godt 5.000 nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen på landsplan. Heraf ligger 160 sommerhusgrunde inden for Ny Hjørring Kommune, nærmere bestemt ved Nørre Lyngby lidt nord for Løkken. [Miljøministeriet, 2005b]. Desuden har miljøministeren i forbindelse med udgivelsen af landsplandirektivet lovet, at der kan udlægges yderligere 500 sommerhusgrunde i Nordjylland i forbindelse med den regionale udviklingsplan, fordi det er et udkantsområde [Miljøministeriet, 2005c]. Den regionale udviklingsplan følger op på dette ved at melde ud, at regionsrådet vil arbejde for placering af yderligere 500 sommerhusgrunde i kystnærhedszonen. Der siges dog ikke noget om i hvilken del af regionen, de vil blive placeret. [Nordjyllands Amt, 2005b]. Der er altså en mulighed for, at Ny Hjørring Kommune kan få nye sommerhusgrunde i fremtiden.

Dog udgør *de øvrige turistkommuner langs kysten*, som kan tilbyde en stort set tilsvarende attraktion som Ny Hjørring Kommune, en trussel. Dog kan samarbejdet mellem kommunerne i Nordjylland blive meget centralt, da det kan udnyttes til at tiltrække endnu flere turister til området end Ny Hjørring Kommune ville kunne tiltrække alene.

Nordjylland har oplevet et *fald i antal turister* de seneste år, hvilket må siges at være en trussel mod turismens fremtid. I løbet af en tiårig periode er antallet af overnatninger i Nordjylland således faldet fra 6.985.789 i 1996 til 6.485.878 i 2005, hvilket svarer til et fald på 7,1%. Til sammenligning kan

nævnes, at turismen på landsplan også har oplevet et fald, dog kun på 1,9% i samme periode. [Visitdenmark, 2006]. Det er altså tydeligt, at Nordjylland og dermed også Ny Hjørring Kommune har en udfordring i at beholde turismen.

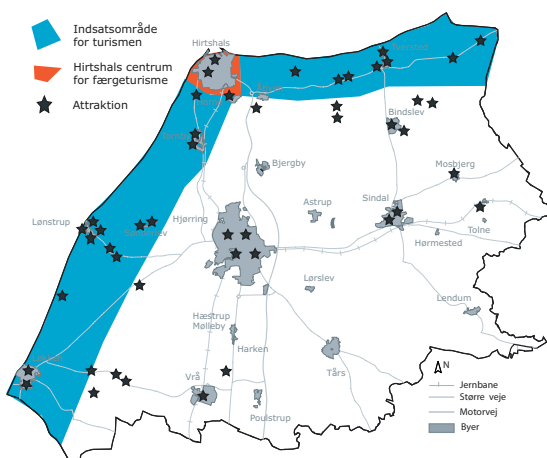
9.3.3 Strategier

Vi har opstillet en række strategier for, hvordan Ny Hjørring Kommune kan udnytte sine styrker og tage hånd om svaghederne.

En klar profil

Ny Hjørring Kommune har mange fine naturkvaliteter og attraktioner, som kan tiltrække turister. Men skal turisterhvervet styrkes, er det vigtigt, at indsatsen koncentrerer og målrettes mod de områder i kommunen, hvor de største muligheder findes. De områder, hvor der skal være fokus på turismen i de kommende år, er primært langs kysten. Derfor er strategien at udvikle de turistområder langs kysten, hvor turisterhvervet allerede et stort, og hvor kommunen kan tilbyde turisterne noget særligt. Områderne er illustreret på figur 9.4, hvor det ses, at det specielt er områderne omkring Løkken, Lønstrup og Tversted, der skal sættes på. Derudover er det også vigtigt, at færgeturismen i Hirtshals fastholdes og udbygges. Det er i den forbindelse vigtigt, at der for hvert område udvikles en klar og stærk profil, således det er tydeligt, hvad de enkelte byer har at byde på både i forhold til hinanden men også i forhold til andre kystområder.

Foreningen Midt-Nord Turisme er enig i, at der bevidst skal sættes på udvalgte geografiske områder i fremtidens turisme. Direktøren for Midt-Nord Turisme Lars Enevold Pedersen snakker om, at arbejde



Figur 9.4: Kortet viser de områder, hvor Ny Hjørring Kommune efter vores vurdering kan koncentrere indsatsen på turistområdet. Som det ses er det områderne langs kysten, som skal være i fokus. De markerede attraktioner er f.eks. gallerier, museer, teatre mv. Kortet er ikke målfast.

med klyngedannelse for at koncentrere indsatsen. Han udtaler:

”Vi kan ikke satses blindt på turismen alle steder. Vi må væk fra den tankegang og så i stedet identificere de områder med virkelige styrker indenfor turismen, der kan forfines og viderebearbejdes.” [Midt-Nord Turisme, 2006].

Det stemmer godt overens med at sikre en klar profil af turistområderne.

Oplevelsesøkonomi og branding

Turisterhvervet skal udvikles gennem et øget fokus på oplevelsesøkonomien, hvilket skal være med til at brande Ny Hjørring Kommune som en helårsattraktion, hvor der hele året er aktiviteter for turister. Der kan eksempelvis satses på forskellige målgrupper så som unge, børnefamilier eller pensionister, på varierende tidspunkter på året. Et fokus på oplevelsesøkonomien betyder, at der skal udvikles forskellige attraktioner eksempelvis sports- og kulturfaciliteter, som kan benyttes hele året. Et eksempel på dette er Skallerup Klit Feriecenter, som hele året tilbyder forskellige aktiviteter for feriegæster eksempelvis et romersk wellness-center.

Natur og kulturarv

Derudover skal kommunens natur og kulturarv være en større del af Ny Hjørring Kommunes image overfor turister. Dette skal blandt andet ske gennem arbejdet med kulturarvsprojektet, hvor resultaterne fra de forskellige delprojekter udnyttes i et fremstød for de specielle natur- og kulturkvaliteter, som findes i kommunen. Udfordringen bliver i høj grad at finde en balance mellem at udnytte de nævnte kvaliteter og så undgå at ødelægge dem.

9.3.4 Effekten af strategierne

En mere klar profil af tilbuddene i Ny Hjørring Kommune sammen med en branding af Hjørring by kan sikre, at turisterne får et godt indtryk af hvilke oplevelser, der ligger gemt i kommunen. Strategien med en bevidst profilering af kommunen på naturen og kulturarven skal understrege kommunens særlige kvaliteter. Til sammen skal det vise, hvorfor Ny Hjørring Kommune er noget specielt i Danmark og der igennem tiltrække turister.

Udviklingsmulighederne inden for turismeerhvervet er begrænset, særligt fordi området i forvejen har mange turister. Men vi vurderer, at der stadig er plads til vækst, og særligt hvis lykkes at forlænge sæsonen for turisme. Dog er der, som tidligere

nævnt, en nedadgående tendens inden for turisterhvervet i hele Nordjylland, hvilket betyder det måske i højere grad handler om at bevare den turisme, som egnen allerede har. Det er her vigtigt, at understrege at Hjørring også i fremtiden bør indgå i samarbejdet Toppen af Danmark for at få størst mulig slagkraft.

9.4 Bosætning

Alt tyder på, at den primære bosætning fortsat vil foregå i Hjørring by, da det er her, den største byggevækst har været de seneste år. Men for at understøtte alsidige boligkvaliteter, der især tager udgangspunkt i kommunens særlige naturkvaliteter, er det en delvision at videreudvikle lokalområder til attraktive bosætningssteder. De lokalområder, der skal satses på, er byer, som har noget at byde på i forhold til eksempelvis naturen og bymiljøet, for at kunne tilbyde et attraktivt alternativ til at bo i en større by. Derfor er delvisionen for bosætning:

Der skal være attraktive lokalområder i landskabet.

Resultatet af en SWOT-analyse i forhold til at opnå denne delvision ses i tabel 9.3. Her er de interne styrker og svagheder samt de eksterne muligheder og trusler oplistet, hvorefter vi har udarbejdet en række strategier, der skal tage hånd om problemerne og udnytte mulighederne.

9.4.1 Interne forhold

Det er en styrke, at kommunen kan tilbyde *billige boliger*, fordi boligprisen har stor konsekvens for en families økonomi, og derfor kan muligheden for en billig bolig virke tillokkende i forhold til f.eks. at etablere sig i Aalborg-området. Det er en styrke, der således kan have forholdsvis stor konsekvens for tilflytningen. Samtidig kan det dog være en svaghed, at kommunen har så mange billige boliger, fordi det kan få udefra kommende til i første øjekast at tro, at området ikke kan tilbyde kvalitetsboliger, og dermed mister området status. Der er desuden en risiko for, at det kan lokke mange socialt belastede folk til, og dermed forstærkes effekten, så den bliver ret betydningsfuld. Det er et forhold, som ikke ser ud til at ændre sig i den nærmeste fremtid, derfor er både svagheden og styrken ret stabil.

En god infrastruktur med motorvej og jernbane er en klar styrke, fordi det gør det let at pendle fra lokalområderne til job i f.eks. Hjørring by, der bliver kommunens erhvervscentrum, eller til Aalborg. Desuden betyder det, at folk til hverdag har nem adgang til kultur- og fritidstilbud udenfor lokalområ-

SWOT-matrix Delvision: <i>Der skal være attraktive lokalcentre i landskabet</i>	Interne styrker <ul style="list-style-type: none"> • Billige boliger • God infrastruktur • Nærhed til naturen • Lokalmiljø • Decentral børnehave- og skolestruktur • Pasningsgaranti • Nærhed til Hjørring og Aalborg 	Interne svagheder <ul style="list-style-type: none"> • Affolkning • Billige boliger • Lukning af butikker
Eksterne muligheder <ul style="list-style-type: none"> • Bosætningskommune • Udvikling i Aalborg • Stigende huspriser andre steder 	Maxi-maxi strategier <ul style="list-style-type: none"> • Udlægge attraktive byggegrunde • Brande kommunen på nærhed til naturen • Bevare Hjørring som attraktion • Tilbyde gode kollektive trafikforbindelser • Forskønnelse og bevaring af midtbyer og byrum i landområderne 	Mini-maxi strategier
Eksterne trusler <ul style="list-style-type: none"> • Den geografiske placering 	Maxi-mini strategier	Mini-mini strategier <ul style="list-style-type: none"> • Erhvervs- og kulturtilbud

Tabel 9.3: Vores SWOT-matrice for delvisionen for bosætning i Ny Hjørring Kommune, udarbejdet på baggrund af analyserne i kapitel 7 og 8.

derne. Disse fordele gælder især for byerne langs motorvejen og jernbanen, hvilket er markeret på figur 9.5. Infrastrukturen vurderes at være en vigtig faktor i forhold til at skabe bosætning i lokalområderne, derfor er det vigtigt, at de gode forhold bevares. Det mest udsatte er antallet af togstationer.

Ved bosætning i lokalområderne opnås en *nærhed til naturen*, der vil være med til at øge attraktiviteten. Kommunen har mange forskelligartede naturkvaliteter, hvilket blev fremhævet i afsnit 8.5.2 omkring kommunens kulturarv. Vi vurderer, at de naturkvaliteter, der kan gøre et område mere attraktiv, især er kystlandskabet, skovene og bakkelandskabet, derfor er disse indtegnet på kortet, figur 9.5 Disse mange enestående naturkvaliteter bør eksplicit benyttes til at gøre lokalområderne attraktive. Således er naturen en vigtig styrke i forhold til at opnå delvisionen, men det er en styrke, der vil bestå, selv hvis den ikke benyttes eksplicit til at "sælge" lokalområderne som attraktive.

Flere af kommunens byer i landområderne har et godt *lokalmiljø*, hvilket forøger stedernes attraktivitet som bosted, og derfor betragtes det som en styrke. Ny Hjørring Kommune har selv igangsat en udpegning af byer med kultur- og bevaringsværdier i deres arbejde med kommunen som kulturarvskommune. Her har de udpeget de mindre byer Løkken, Vrå, Sindal, Bindslev og Tårs sammen med de

større byer Hirtshals og Hjørring. Vores vurdering er, at også en række andre byer har et potentiale i denne sammenhæng. Det drejer sig om byerne Lønstrup, Tolne, Tornby, Hundeleve og Rakkeby, der alle har et godt lokalmiljø. Disse byer er markeret på kortet, figur 9.5. Det er dog en ustabil styrke, fordi det hurtigt kan vende, således kan en by med et godt lokalmiljø forringes, hvis ikke det vedligeholdes. Effekten af et godt lokalmiljø er forholdsvis stor og vil i mange tilfælde være afgørende for, hvilke byer, der vil opleve fremgang, og hvilke, der vil få tilbagegang.

For at understøtte serviceniveauet i lokalcentrene er det vigtigt med en *decentral børnehave- og skolestruktur*, hvilket allerede findes i vid udstrækning i kommunen. På kortet figur 9.5 er byerne med skolegang minimum til 6. klasse markeret. Det betragtes som en vigtig styrke, fordi lokalområderne især henvender sig til børnefamilier, der ønsker trykthed omkring børnenes skolevej.

Modsat er skoleområdet også et område, hvor det i forbindelse med kommunesammenlægningen kan blive nødvendigt at revurderer strukturen. For det første fordi der umiddelbart kan være mange penge at spare ved en centralisering af skolerne til større enheder, og for det andet kan der muligvis opnås et højere fagligt niveau på større skoler. For det tredje vil det sandsynligvist blive nødvendigt at

oprette nye skoledistrikter, hvorved der kan komme skoler i overskud ude i nogle af de mindre lokalsamfund såsom Rakkeby og Sønderlev. I forbindelse med sådanne overvejelser er det vigtigt, at have in mente, hvilke konsekvenser det kan få for lokalområdernes attraktivitet, hvis skolen lukkes, da den ofte er centrum for byens sociale liv.

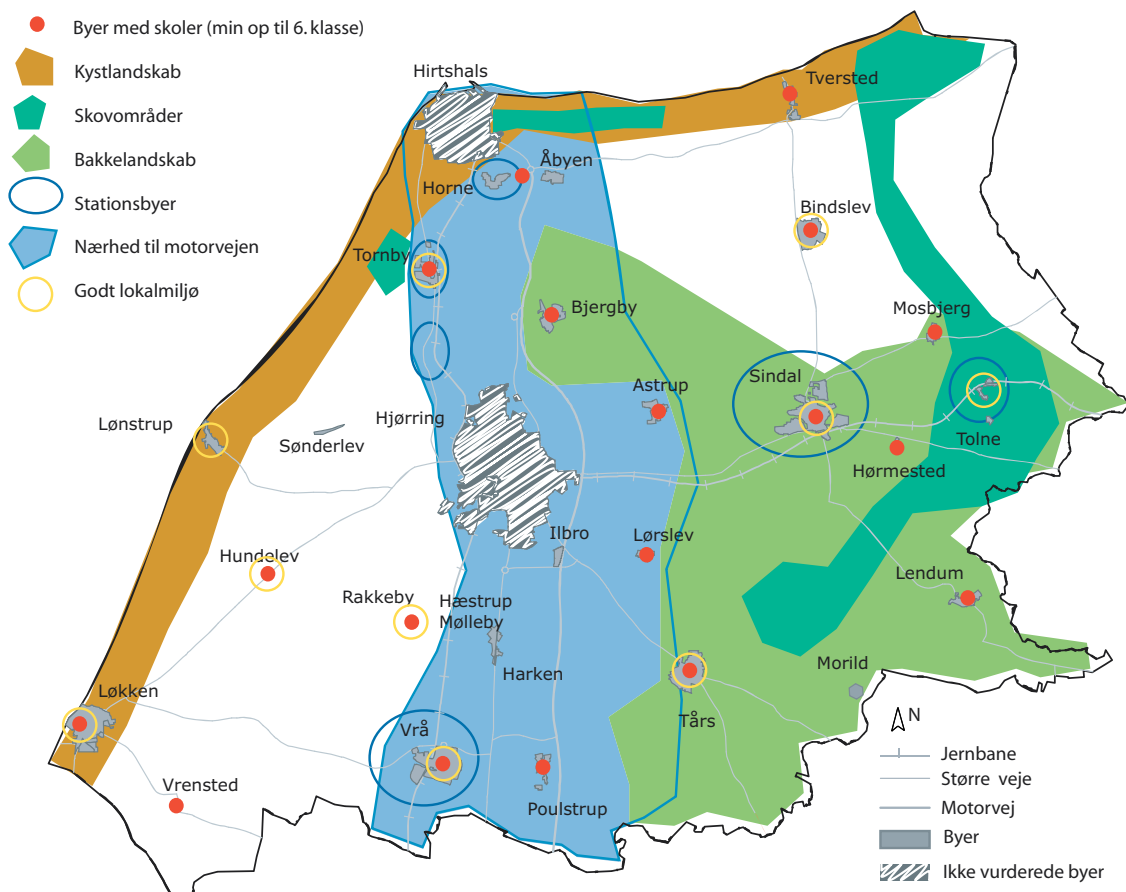
I alle de fire sammenlægningskommuner har der været *pasningsgaranti*, hvilket er en styrke i forhold til at fastholde og tiltrække børnefamilier til bl.a. landområderne. Det kan dog ikke betragtes som en afgørende styrke, da det er en service, de fleste kommuner tilbyder. Til gengæld vil det sandsynligvis være en klar ulempe, hvis pasningsgarantien sløjfes.

De mindre lokalområder øger deres attraktivitet ved at have *nærhed til Hjørring og Aalborg*, der begge kan tilbyde et bredt arbejdsmarked, mange handelsmuligheder samt flere kultur- og service-tilbud. Det er en styrke, der hænger tæt sammen med infrastrukturniveauet, og derfor er det også de samme byer, der kan drage størst nytte af de to styrker. Værdien af nærheden til Hjørring og Aalborg afhænger af, hvor attraktive de to byer er, og idet bykonkurrencen til stadighed foregår, kan at-

traktiviteten i fremtiden ændre sig.

Den største og mest problematiske svaghed for at sikre attraktive lokalområder er en generel *af-folkning* i hele kommunen. Det er et forhold, der er svært at ændre, fordi det afhænger af mange parametre så som det lokale og regionale arbejdsmarked, andre byers attraktivitet og fertiliteten. Af-folkningen er især problematisk, fordi den kan være selvforstærkende, således kan et ry om affolkning virke skræmmende for eventuelle tilflyttere.

Flere af lokalcentrene i kommunen har de seneste år oplevet *lukning af butikker*, og således er der stadig færre byer, der kan tilbyde lokal dagligvareforsyning. Det er en svaghed, fordi en lokal butik betyder, at borgerne ikke nødvendigvis skal køre langt for at handle ind, og desuden medfører det mere liv i byen. En stor del af beboerne i landområderne vil dog i forbindelse med deres job dagligt pendle til større byer, med gode indkøbsmuligheder, hvilket mindsker effekten af denne svaghed. Samtidig er det en svaghed, der er svær at ændre, fordi butik-kernes overlevelse i lokalområderne udelukkende afhænger af, hvor mange penge beboerne vælger at lægge der. Den indsats, kommunen kan gøre, er at udlægge byggegrunde i de lokalcentre, der



Figur 9.5: Kortet viser vores identificering af en del af de interne styrker i forhold til delvisjonen for bosætning. Hjørring og Hirtshals er ikke vurderet, da de ikke hører under kategorien "lokalcentre i landskabet". Kortet er ikke målfast

vurderes vigtige at udbygge, for derigennem at understøtte muligheden for befolkningstilgang og kundegrundlag.

9.4.2 Eksterne forhold

En af de muligheder, som omgivelserne giver Ny Hjørring Kommune, er at fungere som *bosætningskommune* primært i forhold til arbejdsmarkedet i Aalborg. Effekten af den mulighed er afhængig af, at det går godt for Aalborg, hvilket Ny Hjørring Kommune ikke har særlig stor indflydelse på.

Det fører til den næste eksterne mulighed, der netop handler om at udnytte *udviklingen i Aalborg* til at sikre en vis attraktivitet i Hjørring-området. Aalborgs udvikling må vurderes at have mærkbar konsekvens for Hjørring, fordi Aalborg er regionens største by, og dermed er den i høj grad regionens ansigt udadtil. Således må det forventes, at tilbagegang i Aalborg vil betyde en lavere status for Hjørring-området. Derfor er det vigtigt, at Ny Hjørring Kommune gør, hvad der kan gøres for at støtte op om Aalborgs fremgang i forhold til landets andre store byer. Det kan f.eks. være ved at kæmpe på nationalt plan for Vendsyssels status, hvor Aalborg fremhæves som en vigtig by.

Idet der er *stigende huspriser andre steder* forstærkes kommunens muligheder for at tilbyde billige boliger. Prisforskellen mellem områderne er som nævnt tidligere ret svær at ændre, derfor ser det ud til at Ny Hjørring Kommune også i fremtiden kan fastholde de billige boliger.

Den største eksterne trussel i forhold til at fastholde, endsige øge, bosætningen i Ny Hjørring Kommune, heriblandt i lokalcentrene, er *den geografiske placering*, idet kommunen er et yderområde. Denne trussel må siges at have stor effekt, men samtidig er den meget svær at ændre, særligt som enkeltstående kommune. Derfor er det vigtigt, at Ny Hjørring Kommune på flere punkter samarbejder med de omkringliggende kommuner. F.eks. kan flere kommuner gå sammen om at brande hele Nordjylland, og derved få bedre slagkraft nationalt.

9.4.3 Strategier

For at tage hånd om de identificerede interne og eksterne forhold har vi udviklet en række strategier, der skal være med til at opfylde delvisionen.

Byggegrunde

En strategi er at udlægge attraktive byggegrunde. De skal udlægges i lokalcentrene for at gøre det ekstra tillokkende, at flytte her til. De attraktive

byggegrunde kan være store grunde, eller grunde hvorfra der er god udsigt.

Branding

En anden strategi hedder at brande kommunen på nærheden til naturen. Dette er en vigtig strategi, fordi det er centralt, at mulige tilflyttere får øjnene op for de attraktive værdier, som kommunens landområder kan tilbyde. Dette kan kombineres med det arbejde, der allerede er igangsat i Ny Hjørring Kommune omkring anvendelse af kulturarven jf. afsnit 8.5.

Hjørring som attraktion

For at udnytte styrken i, at byerne i landområderne har nærhed til Hjørring og Aalborg via den gode infrastruktur, er det en central strategi, at bevare Hjørring som attraktion. Det skal først og fremmest ske ved at opfylde den fjerde delvision, der netop handler om at styrke Hjørring som center.

Kollektive trafikforbindelser

For at gøre flere byer i landområderne attraktive er det en anvendelig strategi, at tilbyde gode kollektive trafikforbindelser i kommunen. Det vil betyde mulighed for at bo i landområderne og udnytte de service- og kulturtilbud, der findes i Hjørring, uden at være afhængig af egen bil. Det vil måske især være vigtigt i forhold til børn og unge, der bor med deres familie i landområderne, og ønsker at benytte sig af fritidstilbud eller uddannelsesmuligheder i Hjørring.

Forskønnelse og bevaring

For at bevare og udnytte styrken i at have gode lokalmiljøer i byerne i landområderne lyder en strategi på forskønnelse og bevaring af midtbyer og byrum i landområderne. De bymidter, der skal sættes særlig fokus på, findes i byer, som forventes at kunne tiltrække nye borgere i fremtiden. Her er det specielt vigtigt, at være opmærksom på, de byer, der kan tilbyde nogle kvaliteter i forhold til kulturarven. I de tilfælde vil det være oplagt at bygge videre på det potentiale gennem en aktiv bevaring eller på anden måde forskønnelse, der fremhæver kulturarven.

Erhvervs- og kulturtilbud

En strategi, der skal dæmme op for svagheden med affolkning og truslen fra at være et udkantsområde, er at sikre erhvervs- og kulturtilbud. Det betyder, at der skal laves nogle tilbud, så lokalcentrene ikke går helt bagud af dansen. Der skal derfor være en vis mængde aktivitet så som idrætstilbud,

foreningsliv, arbejdspladser og måske lokalhistoriske samlinger. Det er stadig klart, at centrum for erhvervs- og kulturtilbud skal ligge i Hjørring, hvilket behandles i den fjerde delvision, men det vil være givtigt for lokalcentrenes attraktivitet, hvis de også har en mindre del af disse tilbud.

9.4.4 Effekten af strategierne

Faktum er, at det er svært at trække folk til Vendsyssel, i stedet viser statistikken, at der er en netto fraflytning. I en artikel fra Nordjyske Stiftstidende siger Henrik Halkier professor i regionale studier og turisme ved Aalborg Universitet:

”Vi kan ... ikke fastfryse den bosætning som befolkningen havde for ti år siden. I stedet bliver vi nødt til at acceptere at dele af Nordjylland får færre borgere i de kommende år og besinde os på at fremtidens Nordjylland ikke vil udvikles i samme hastighed.” [Skov og Larsen, 2005].

I artiklen henviser Halkier til, at Aalborgområdet oplever fremgang, mens især den nordlige del af Vendsyssel oplever tilbagegang. Som det fremgår af citatet, er det nødvendigt at acceptere nedgangen i befolkningen, fordi der alligevel ikke er udsigt til, at det vil bedres i fremtiden. Derfor skal Ny Hjørring Kommunes indsats gå på at tilbyde gode forhold for de nuværende borgere og i mindre grad en satsning på at tiltrække nye borgere. Men i begge tilfælde skal strategien gå på, at udnytte de fordele som nærheden til naturen giver, og kombinere det med nærheden til Hjørring samt den gode infra-

struktur ud af kommunen. Derfor går nogle af de ovenstående strategier på, at sikre attraktive lokalcentre ved at udlægge gode byggegrunde og sørge for bevaring og forskønnelse af lokalcentrene. Men da statistikkerne tydeligt viser fraflytning fra kommunen, er det vigtigt, at kommunen ikke bare satser på at udvikle alle småbyerne til ekstra attraktive bosætningsområder. Derimod skal indsatsen koncentreres så kun nogle enkelte byer udpeges. De byer, der skal satses på, skal kunne tilbyde noget specielt f.eks. en særlig historie, der gør stedet interessant, eller nærhed til unik natur, kombineret med nærhed til god infrastruktur.

9.5 Hjørring

Ifølge analyserne i kapitel 8 er Hjørring by et klart centrum for den nye kommune, da det er kommunens største by med det bredeste udbud af butikker, service og erhverv. Det er vigtigt, at Hjørring fastholder sin status, fordi der i området kun er opland til én by af denne størrelsesorden. Derfor sigter den sidste delvision netop på, at Hjørring, også i fremtiden, skal være et attraktivt center i kommunen:

Hjørring tilbyder attraktivt bymiljø, et bredt detailhandelsudbud og mange uddannelsesmuligheder.

Tabel 9.4 viser resultatet af SWOT-analysen for delvisionen, med de identificerede interne styrker og svagheder samt eksterne muligheder og trusler.

SWOT-matrix Delvision: <i>Hjørring tilbyder et attraktivt bymiljø, et bredt detailhandelsudbud og mange uddannelsesmuligheder</i>	Interne styrker <ul style="list-style-type: none"> • Er et etableret center med stort opland • Varieret detailhandelsudbud • Godt bymiljø • Kultur- og fritidsinstitutioner • Alle ungdomsuddannelser og flere videregående uddannelser • Attraktive boligområder • Nyt butikscenter 	Interne svagheder <ul style="list-style-type: none"> • Fraflytning • Fald i antal unge • Risiko for at andre byer bliver prioriteret højt på bekostning af Hjørring • Nyt butikscenter
Eksterne muligheder <ul style="list-style-type: none"> • Tilpas afstand til Aalborg • Stor fokus på udviklingsområder 	Maxi-maxi strategier <ul style="list-style-type: none"> • Videreudvikling af bymiljøer • Klar markering på kulturområdet 	Mini-maxi strategier
Eksterne trusler <ul style="list-style-type: none"> • Konkurrence fra Frederikshavn, Brønderslev og Aalborg 	Maxi-mini strategier	Mini-mini strategier <ul style="list-style-type: none"> • En klar satsning på Hjørring • Sørge for attraktive uddannelsesmiljøer

Tabel 9.4: Vores SWOT-matrice for delvisionen omhandlende Hjørrings fremtid, udarbejdet på baggrund af analyserne i kapitel 7 og 8.

9.5.1 Interne forhold

Den vel nok største styrke i forhold til at opfylde delvisionen er, at Hjørring allerede *er et etableret center med stort opland*. Det betyder, at der er et godt grundlag at bygge videre på, så byen kan blive et endnu stærkere center. Oplandet er ifølge en detailhandelsanalyse lidt større end Ny Hjørring Kommunes udbredelse [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005]. Det betyder, at der er et forholdsvist stort kundegrundlag til at opretholde en række funktioner i et varieret udbud. Egnens turister skal også medregnes i kundegrundlaget, og således skal byen også virke attraktiv som et udflugtsmål for f.eks. turister i områdets sommerhuse.

Hjørring by har et *varieret detailhandelsudbud*, hvilket er en anden styrke, især fordi det er egnens bredeste udbud. I forbindelse med Hjørring Kommunes detailhandelsanalyse er der gennemført en række interviews omkring kundernes meninger om Hjørring som handelsby. Her fremgår det, at et bredt udvalg af dagligvarer og udvalgsvarer er hovedårsagen for valg af Hjørring som indkøbssted, kun overgået af den begrundelse, at byen ligger tæt på respondentens bolig. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005]. Det viser, at et bredt detailhandelsudbud er meget vigtigt for Hjørrings attraktivitet som center.

Butiksudbuddet er ikke den eneste faktor, der skal til for at skabe en attraktiv by, her tæller også, om byen har et *godt bymiljø*. Hjørring by har et godt bymiljø med gågade, udsmykninger og en aktiv handelsstandsforening, der løbende arrangerer forskellige aktiviteter. I den førnævnte interviewundersøgelse svarede knap 60%, at gågademiljøet har en betydning for deres oplevelse af at handle i Hjørring by. Desuden angav 75% af de adspurgte, at de var helt eller delvis enige i, at Hjørrings midtby har flotte butiksfacader, et pænt gadebillede og interessante kunstværker. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005].

Hjørring by har desuden en række *kultur- og fritidsinstitutioner*, hvilket er med til at gøre byen til et varieret center, der rummer mange oplevelser. Byen har både historisk museum og kunstmuseum, flere teatre og kirker, der kan bidrage til en kulturoplevelse i byen. På fritidsområdet har byen flere idrætstilbud. Et tiltag, der skal styrke Hjørring på dette område, er vedtagelsen af en videreudvikling af Park Vendia, der allerede indeholder f.eks. idrætshal og tennisbaner, til også at omfatte forskellige overnatningsmuligheder, et nyt fodboldstation, svømmehal

og på sigt atletikanlæg. Det er tanken, at området skal rumme faciliteter til brug for både motionister og eliteudøvere. [Hjørring Kommune, 2005d]. Således har Hjørring en klar styrkeposition på dette område i kommunen.

Inden for uddannelsesområdet har Hjørring også en styrke, idet byen har *alle ungdomsuddannelser og flere videregående uddannelser*. Det betyder, at kommunens unge kan tage f.eks. gymnasium, handelsgymnasium og videregående uddannelser som sygeplejeruddannelsen i Hjørring by. Dermed vil byen også blive betragtet som et centrum for unge, hvilket er vigtigt, for at fastholde interessen for byen. Desuden kan der være et potentiale i at udnytte den viden, der genereres på uddannelsesinstitutionerne, i et samarbejde med byens - og kommunens - erhvervsliv.

Hjørring by betragtes også som et centrum inden for boligområdet, idet det er her, det bredeste udbud findes. Desuden findes flere *attraktive boligområder*, f.eks. nær parker eller den fri natur. De attraktive boligområder er vigtige i forhold til at tiltrække og fastholde borgere i byen - særligt hvis der ønskes veluddannede og pengestærke grupper.

I Hjørring er et *nyt butikscenter* - Metropol - under opførelse, hvilket vil betyde en kraftig forøgelse af butiksarealet i byen. Det er i kommunens detailhandelsanalyse forventet, at centeret vil styrke byens regionale konkurrenceevne, dog uden en markant udvidelse af oplandet til følge. Samtidig kan butikscenteret dog vise sig at blive en svaghed i forhold til at fastholde et godt bymiljø, fordi der er en risiko for, at det kan udtømme strøggaderne. Dette gøres der opmærksom på i detailhandelsanalysen, og derfor anbefales det, at der i de kommende år ikke gives lov til yderlig markant forøgelse af butiksarealet. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005].

Den største svaghed i forhold til Hjørrings stadige vækst og centerstatus er en generel *fraflytning* fra kommunen. Hvis befolkningen falder kraftigt, vil detailhandlen og uddannelsesudbuddet få svært ved at bevare sin bredde, og dermed vil byen miste terræn i forhold til andre større byer. Som statistikken viser, er der udsigt til et fald i befolkningen, og omfanget af dette fald vil få betydning for byens muligheder i fremtiden.

Befolkningsudviklingen viser særligt, at der vil være problemer med et *fald i antal unge* i kommunen i fremtiden. Det vil først og fremmest gå ud over uddannelsesinstitutionerne, men på sigt kan det også

få konsekvenser for byens andre funktioner, så som livet i byen, hvis det ikke lykkes at få nok unge til at købe hus og stifte familie i byen.

Med sammenlægningen af den nye kommune kan der være en - sandsynligvis mindre - risiko for at andre byer bliver prioriteret højt på bekostning af Hjørring, fordi mange politikere er opmærksomme på ikke at glemme yderområderne. Således giver plancheferne i de fire sammenlægningskommuner udtryk for, at de ser en vigtig opgave i at sikre, at al planlægningen ikke kommer til at dreje sig udelukkende om landdistrikterne, hvilket også blev beskrevet i afsnit 6.4 [Hedeby et al., 2006]. Bekymringen er særligt opstået fordi, planlægningen for landdistrikterne er ny i kommunerne, og derfor har det nyhedens interesse. Desuden er der i Ny Hjørring Kommune oprettet et politisk landdistriktsudvalg kaldet Udvalget for Landdistrikt, Erhverv og Turisme, der bl.a. skal varetage planlægningen i landdistrikterne, hvilket viser, at landdistrikterne prioriteres højt. Vores vurdering er dog, at risikoen for en markant nedprioritering af Hjørring er minimal. Men samtidig er det vigtigt, at det meldes klart ud, at der skal satses på en udvikling af Hjørring by i den nye kommune.

9.5.2 Eksterne forhold

Et af de ydre forhold, der kan være med til at støtte Hjørring by som center, er en *tilpas afstand til Aalborg*. For at opretholde et center skal der være et vist befolkningsgrundlag og en vis afstand til andre store byer, således oplandet er stort nok til at opretholde de funktioner, der ønskes. I Hjørrings tilfælde er den største konkurrent Aalborg, men idet der er en tilpas afstand mellem de to byer, kan Hjørring opretholde sit eget opland og behøver ikke, at frygte en vækst i Aalborg. Tværtimod kan det være en fordel for Ny Hjørring Kommune, hvis Aalborg er et stærkt center, som omtalt tidligere.

Mange udkantsområder har de seneste år oplevet tilbagegang og lukning af virksomheder pga. centralisering og omstruktureringer, hvilket har medført et *stort fokus på udviklingsområderne*. Dette kan være en fordel for Hjørring, der netop er et udviklingsområde, som døjer med disse problemer, fordi det giver mere omtale. En sådan omtale kan - hvis den bruges rigtigt - udnyttes til at profilere området, f.eks. som et sted med succesoplevelser på trods af modgang. Det vil give et indtryk af en stærk kommune, der bevidst arbejder for fremgang. Desuden kan omtalen af de stigende problemer medføre statslige initiativer, der støtter en udvikling i området, f.eks. via omlokalisering af statslige arbejds-

pladser. Den seneste omrokering inden for militærets arbejdspladser, har da også netto set skabt lidt flere job i Hjørring. Det må dog siges at være en dyrt købt mulighed, fordi den nedgang, der sker, selvfølgelig ikke er positiv.

En ekstern trussel findes i *konkurrence fra Frederikshavn, Brønderslev og Aalborg*, fordi det vil være fatalt for Hjørring, hvis f.eks. store dele af befolkningen flytter deres indkøb til en af de andre byer. Det ser dog ikke ud til, at denne risiko er særlig stor, fordi Hjørring er godt rustet til at konkurrere med de omkringliggende byer. I kommunens detailhandelsanalyse fremgår det, at byens position i regionen er blevet styrket siden 1998, dog primært pga. en styrket position inden for det eksisterende handelsopland og ikke via en udvidelse af oplandet. Samtidig viser analysen, at konkurrenceforholdet mellem Hjørring og regionens andre store byer som Frederikshavn og Aalborg er relativt stabilt. [Svend Allan Jensens Tegnestue for Ny Hjørring Kommune, 2005]. Men konkurrencen fremhæver vigtigheden af, at der satses bevidst på en udvikling af Hjørring by, for at fastholde byens status.

9.5.3 Strategier

Vi har udarbejdet en række strategier, der skal følge op på delvisionen for Hjørrings udvikling.

Bymiljøer

En strategi, der skal bygge videre på Hjørrings styrkepositioner, er en videreudvikling af bymiljøer. Det indbefatter, at byens gader og pladser til stadighed forskønnes enten gennem bevaring eller ved egentlig fornyelse. Desuden er det vigtigt at fastholde en tæt bystruktur i centrum, så strøggaderne ikke udtømmes for butikker. Dette kræver særlig opmærksomhed i forbindelse med etableringen af det nye butikscenter Metropol.

Kulturområdet

For at profilere Hjørring by vil det være en god strategi med en klar markering på kulturområdet. Det skal være en markering, der klart signalerer, at Hjørring by har unikke kvaliteter. En mulighed er at profilere sig på at være en gammel by, idet byen er en af de ældste i Nordjylland, anlagt i 1100-tallet. Det kan f.eks. understøttes med en særlig byudsmykning og årlige arrangementer, der er med til at gøre et besøg i Hjørring til noget særligt.

Satse på Hjørring by

For at modvirke svagheden omhandlende landdistrikterne er det en central strategi, at sørge for en

klar satsning på Hjørring by som center. De ovenstående strategier med videreudvikling af bymiljøer og en klar markering på kulturområdet er strategier, der netop støtter en satsning på Hjørring. Som sagt er fokuset på Hjørring vigtig for at fastholde og udvikle byens position i egnen.

Uddannelsesmiljøer

Faldet i andelen af unge mennesker er svært at vende, men en mulig strategi kunne være at sørge for attraktive uddannelsesmiljøer, der virker tillokkeende for de unge. Det kræver både uddannelser med et godt ry, f.eks. på baggrund af succesrige samarbejder med erhvervslivet eller gode undervisere, men bylivet er også vigtigt for de unge, når de vælger uddannelsesby. Derfor skal byen - som strategien ovenfor beskriver - tilbyde gode bymiljøer, der falder i unges smag. Endelig er boligforholdene centrale, og således skal der tilbydes centrumsnære, billige boliger henvendt til unge.

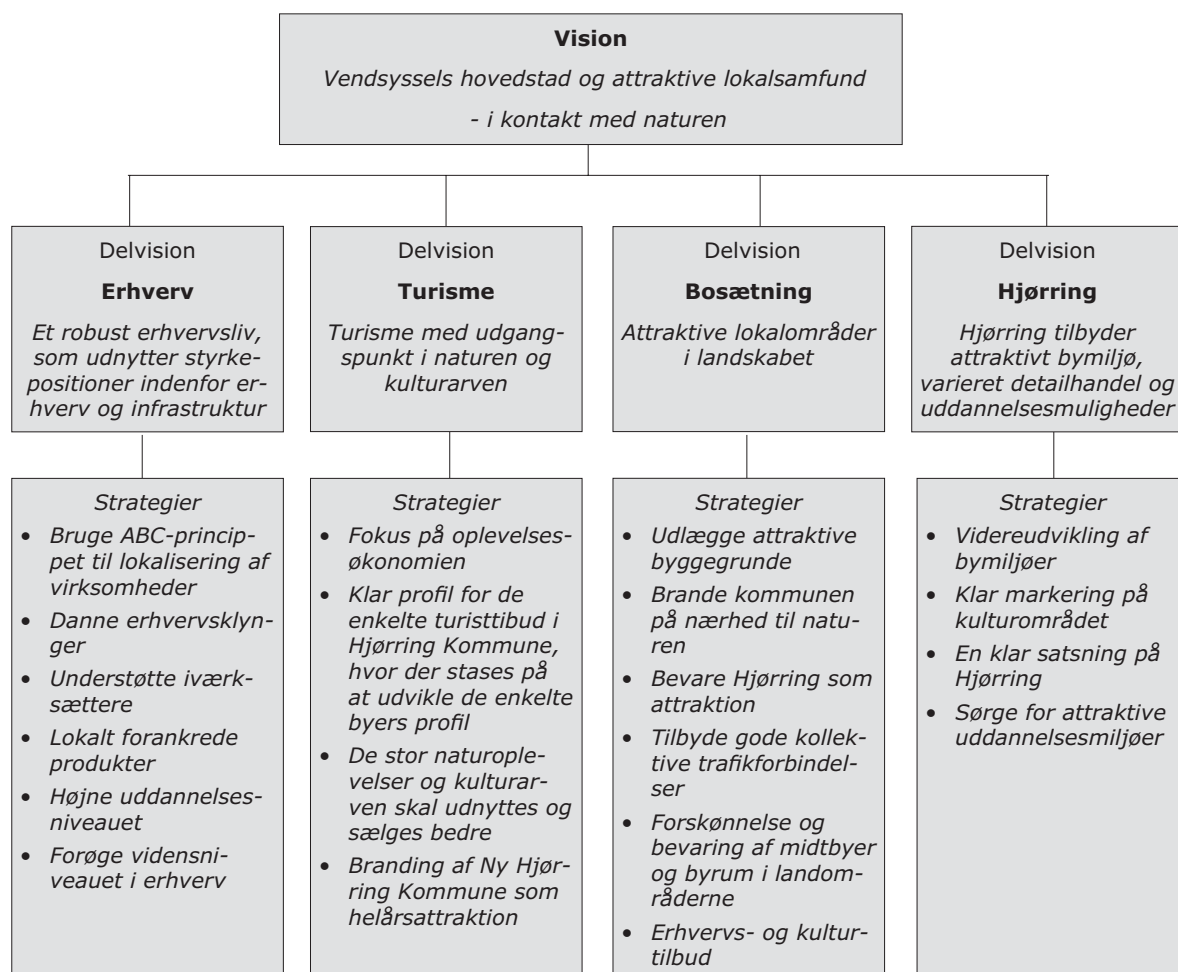
9.5.4 Effekten af strategierne

De ovenstående strategier kan være med til, at opfylde delvisionen og fastholde Hjørring som cen-

trum i kommunen. Først og fremmest er det vigtigt, at der klart satses på en videreudvikling af Hjørring by. Det, der umiddelbart er let at gøre, er til stighed at forskønne byen, så den virker attraktiv. En anden vigtig, og forholdsvis let, strategi er den klare profilering af byen. Der skal altså tages stilling til, hvordan byen skal "sælge sig selv". Derimod bliver det svært at vende fraflytningen, særligt blandt de unge. Derfor bør det mål komme i anden række, således der først og fremmest gøres en indsats for at få en flot by med en klar profil, og hvis det lykkes tilstrækkeligt, vil det måske med tiden være medvirkende til at vende udviklingen.

9.6 Visionen samlet set

I det foregående er en vision for Ny Hjørring Kommune opstillet med delvisioner underbygget af strategier, som fremstillet i figur 9.6 Visionen skal være styrende for den fremtid, som kommunen skal arbejde for de næste 30 år. Det skal konkret ske ved at følge de opstillede strategier, der har et tidsperspektiv på 10-12 år. Det betyder, at en kommende kommuneplan for Ny Hjørring Kommune skal



Figur 9.6: Oversigt over vores vision, delvisioner og strategier for Ny Hjørring Kommune.

igangsætte initiativer, på baggrund af strategierne, således strategierne kan opfyldes inden 12 år. Når en ny planstrategi skal vedtages efter fire år, skal det vurderes, hvordan det er lykket at følge op på visionen, hvor det særligt vil være strategierne, der skal revurderes pga. det korte tidsperspektiv, mens visionerne forventes at være mere langtidsholdbare.

9.7 Bymønstre i Ny Hjørring Kommune

For at følge op på visionen og strategierne er det nødvendigt at revidere det nuværende bymønster, hvilket skal ske gennem kommuneplanen.

Den nye kommune kommer til at indeholde ca. 50 byer og landsbyer. Byerne er som beskrevet i kapitel 7 meget forskellige og indeholder forskellige kvaliteter. For at kunne realisere den vision, som vi har opstillet for Ny Hjørring Kommune, er det nødvendigt at foretage en rollefordeling mellem alle disse byer. Det skal først og fremmest ske for at koncentrere og målrette ressourcerne, så de fordeles hensigtsmæssigt i forhold til visionen. Det betyder, at nogle byer reelt skal fratages deres mulighed for yderligere udbygning. Det gælder især for landsbyer, der ikke har nogen særlige kvaliteter at tilbyde. Der er nødvendigt i forhold til at kunne målrette planlægningen, så det sikres, at enkelte byer får en god fremtid, selv om det må ske på bekostning af andre byer. Vi vurderer, at alternativet er, at langt de fleste byer, vil opleve tilbagegang, hvis ikke der tydeligt udpeges nogle få byer, hvor der kan ske udvikling.

Tabel 9.5 viser de seks byroller, som vi har valgt at arbejde med. Rollerne er udarbejdet med inspiration fra det regionale bymønster, sådan som det er beskrevet i Regionplan 2005 [Nordjyllands Amt, 2005a] og fra Jørgen Møller lektor ved Aalborg Universitet [Møller, 2006]. Modellen opdeler byerne i et hierarki, hvor rollerne tildeles efter parametre såsom størrelse, bykvaliteter, offentlig servicetilbud og geografisk placering i forhold til infrastruktur mv. Som det ses i figuren er rollerne også udgangspunktet for tildeling af den offentlige service i fremtiden, og for hvilken form for byudvikling, der skal være mulighed for i den enkelte by i fremtiden. Status som egnscenter, egnsby, områdeby og lokalby tildeles især for at sikre et center, hvor der tilbydes forskellig service til det omkringliggende opland. Disse oplande vil naturligt variere i omfang efter byens størrelse og rækkevidden af de services, der udbydes. Landsbyerne skal derimod ikke ses som centre for et opland, men udelukkende som bosætningsområder. Landsbyerne er opdelt i to

Boks 9.3: Walter Christallers bymønster

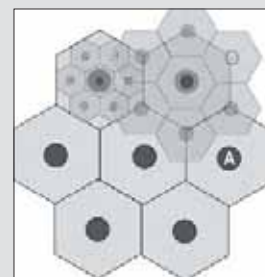
Jo højere et produkts pris er, jo lavere er efterspørgslen. Jo nærmere forbrugeren et produkt tilbydes, jo større vil efterspørgslen være. Walter Christaller opstiller i "Centralplaces in Southern Germany" teorier omkring byers størrelse, fordeling og indbyrdes hierarki.

En af de centrale elementer er en teori om, at afstande ikke skal måles i f.eks. kilometer, men snarere i omkostninger i form af tid og penge. Som et resultat vil et centralt placeret tilbud kunne tiltrække kunder/brugere over større afstande end et mere decentralt placeret tilbud, i kraft af lavere priser, større udbud og højere tilgængelighed.

Ud fra sådanne meget teoretiske betragtninger konkluderer Christaller, at et hexagonalt mønster udgør den mest optimale fordelingsstruktur for byer af forskellig størrelse, hvilket er illustreret på figuren.

Christallers optimale bymønster er meget teoretisk baseret og tager eksempelvis ikke højde for geografiske, geologiske og historiske forhold. Principperne i Christallers teorier nyder stadig anerkendelse og anvendes stadig som teoretisk baggrund ved etablering og vedligeholdelse af bymønstre på forskellige niveauer.

[Rasmussen et al. 2003]



kategorier - én med begrænset udbygning og én uden mulighed for udbygning. Ved landsbyer med begrænset udbygning er der tale om mulighed for at opføre enkelte huse som afrunding og opfyldning af byen. Det er ikke meningen, at disse byer egentlig skal vokse i omfang, men der er ikke helt lukket for nybyggeri, som det er tilfældet ved den anden type landsbyer. Årsagen til denne restriktion er, at der tydeligt skal satses på nogle få landsbyer, så det sikres at disse fastholdes som velfungerende og attraktive landsbyer.

9.7.1 Byrollerne

Vi har foretaget en fordeling af byerne i Ny Hjørring Kommune efter de byroller, som vi har opstillet i tabel 9.5. Det er gjort ud fra den baggrundsviden om byerne, som er oparbejdet gennem analyserne i kapitel 7 og 8. Desuden har vi vurderet, hvordan byerne følger op på delvisionerne inden for centrale emner. Disse to forhold har tilsammen været afgørende for, hvilken status de er blevet tildelt. I det nedenstående præsenteres, hvordan byerne er inddelt efter byrollerne med en oversigt over, i hvor høj grad de lever op til delvisionerne. Delvisionen omhandlende Hjørring er dog ikke medtaget, fordi den kun har relevans i forhold til Hjørring by.

	Karakteristika	Kommunal service i fremtiden	Planlægning
Egnscenter	Hovedby for den brede erhvervsudvikling, uddannelsesmiljøer, den specialiserede offentlige service og en bred detailhandel	<ul style="list-style-type: none"> • Videregående uddannelser, ungdomsuddannelser, folkeskole • børnepasning • bibliotek, sportsfaciliteter, kommunekontor, erhvervsservice • kollektiv trafik m. høj frekvens • ældrecenter og hjemmehjælp 	Udviklingsplanlægning: <ul style="list-style-type: none"> • Bymiljø • Boliger • Erhverv • Service • Detailhandel • Uddannelse • Det grønne
Egnsby	Pga. størrelse, særlig karakter, historie eller strategisk infrastruktur-mæssig beliggenhed har byen et væsentlig regional bypotentiale. Indeholder specialiseret erhverv, overordnet service, indkøbsmuligheder og almene uddannelser	<ul style="list-style-type: none"> • Folkeskole, • børnepasning • bibliotek, erhvervsservice, sportsfaciliteter • kollektiv trafik m. høj frekvens, • ældrecenter og hjemmehjælp 	Udviklingsplanlægning: <ul style="list-style-type: none"> • Bymiljø • Boliger • Erhverv • Detailhandel • Det grønne • Service
Områdeby	Et velfungerende lokalsamfund med et større opland. Erhverv, begrænset serviceudbud, sportsfaciliteter, dagligvareudbud og begrænset udvalgsvareudbud	<ul style="list-style-type: none"> • Folkeskole • børnepasning • bibliotek, sportsfaciliteter • kollektiv trafik m. høj frekvens • ældrecenter og hjemmehjælp 	Udviklingsplanlægning: <ul style="list-style-type: none"> • Bymiljø • Boliger • Service • Erhverv • Det grønne
Lokalby	Velfungerende lokalsamfund med et begrænset opland, dagligvare udbud, begrænset offentlig service, lokalt erhverv	<ul style="list-style-type: none"> • Folkeskole • børnepasning • bogbus • kollektiv trafik • hjemmehjælp 	Status quo planlægning: <ul style="list-style-type: none"> • Bevare gode bymiljøer • Boliger • Bevare serviceudbudet • Det grønne
Landsby med begrænset byudvikling	Geografisk god beliggenhed i forhold til infrastruktur, kyst/natur, aktiv beboerforening, ingen offentlig service	<ul style="list-style-type: none"> • Bogbus • kollektiv trafik • hjemmehjælp 	Afgræsning og afrundning: <ul style="list-style-type: none"> • Bevare bymiljø • Boliger • Det grønne
Landsby uden mulighed for byudvikling	Landsbyer med geografisk dårlig beliggenhed og uden egentlige bymæssige kvaliteter, såsom bymidte	<ul style="list-style-type: none"> • Hjemmehjælp 	Ingen byudvikling

Tabel 9.5: Model for byrolleinddelingen i Ny Hjørring Kommune. Byerne inddeles i et hierarkisk system, baseret på forskellige parametre såsom bykvaliteter, geografisk placering i forhold til infrastruktur osv. Med inspiration fra [Nordjyllands Amt, 2005a og Møller, 2006]

Egnscenter

Hjørring er et egnscenter, da den er kommunens suverænt største by og udgør derfor et meget centralt byelement for egnen. Byen kan blandt andet tilbyde et varieret uddannelsesstilbud og overordnet service, herunder kultur- og fritidstilbud, for hele egnen. Erhvervsmæssigt har byen en meget bred profil, og i fremtiden vil egnens byerhverv formentlig i højere grad samle sig i byen. Byen kan tilbyde spe-

cialiseret udvalgsvarehandel, som henvender sig både til oplandet, men også til turister i området. På grund af jernbanen og motorvejen har byen et stort potentiale for unge, studerende og pendlere.

Egnsby

Hirtshals er en egnsby, fordi den er kommunens næststørste by, og fordi den med sit havnerelaterede erhverv har en regional erhvervsbetødning.

Områdebyer							
Vurderingskriterie	Erhverv		Turisme	Bosætning			
	Nærhed til motorvej	Potentiale for klynge	Kystnærhed	Særlige naturkvaliteter	God infrastruktur eller nærhed til større by	Bymiljø	Skole
Sindal				+	++	++	+
Vrå	+	++			++	++	+
Løkken			++	++	+	++	+
Tårs				+	+	+	+

Tabel 9.6: Oversigt over i hvor høj grad områdebyerne følger op på delvisionerne. Den højeste karakter er ++; + betyder, at byen har en begrænset kvalitet på det givne område. Tomme felter betyder, at byen ikke har kvaliteter, der støtter visionen.

Byens størrelse og specielle erhvervsfunktion er med til at give byen stor selvstændighed i forhold til kommunens øvrige byer. Det er væsentligt at afstemme behovet for overordnet service og anden erhvervsudvikling mellem Hirtshals og Hjørring. Byen har i kraft af grænsehandlen fra færgen og i forbindelse med forsyning af sommerhusområder en rimelig handelsprofil både inden for dagligvarer og udvalgsvarer.

Områdeby

De fire byer Løkken, Vrå, Tårs og Sindal er udpeget som områdebyer. Som det ses i tabel 9.6 støtter byerne godt op om delvisionerne, og bl.a. derfor har de fået så høj status. Alle fire byer har et velfungerende bymiljø, hvor betingelserne for en almindelig dagligdag med service, børnepasning, sport, indkøb og skole kan opfyldes. Sindal, Tårs og især Løkken ligger også i naturskønne områder, som udpeget på figur 9.5.

De fire byer har hver deres rolle at spille i bymønsteret i fremtiden. Alle fire byer spiller en rolle som bosætningsby i forhold til Hjørring og som opland for en række lokalbyer og landsbyer. Derudover spiller Løkken også en rolle i forhold til at trække turister til kommunen. I Vrå er der et potentiale inden for landbrugsrelateret erhverv pga. nærheden til motorvejen og den koncentration af landbrugsrelateret erhverv, som findes i området i forvejen.

Lokalby

I det nye bymønster er der ti byer med lokalbystatus: Bindslev, Bjergby, Poulstrup, Tornby, Tversted, Horne, Lendum, Astrup, Mosbjerg og Hundelelev.

Vurderingen af, hvordan de følger op på delvisionerne ses i tabel 9.7. Byerne skal i fremtiden fungere som opland for de nærliggende landsbyer, inden for skoletilbud og begrænset dagligvareudbud. Kendetegnende for lokalbyerne er, at en stor del af dem ligger hensigtsmæssig i forhold til infrastruktur, især Bjergby og Horne, som ligger meget tæt på motorvejen. Desuden har flere af byerne også et velfungerende bymiljø, især Bindslev, som er centreret omkring et torv, hvilket giver mulighed for udvalgsvarerhandel.

Hundelelev er blevet opgraderet i forhold til byens nuværende rolle, som er landsby. Det skyldes for det første byens centrale beliggenhed midt mellem Løkken og Hjørring, hvilket gør den oplagt som bosætningsby, og for det andet at den har en række mindre landsbyer som opland til eksempelvis byens skole. For det tredje sker der, jf. afsnit 7.4 allerede nu en udbygning af byen med parcelhuse.

Der er fire lokalbyer, der har mistet deres status af at være lokalcenter i forhold til den nuværende situation i kommunerne. Det er lokalcentrene Lørslev,

Lokalbyer							
Vurderingskriterie	Erhverv		Turisme	Bosætning			
	Nærhed til motorvej	Potentiale for klynge	Kystnærhed	Særlige naturkvaliteter	God infrastruktur eller nærhed til større by	Bymiljø	Skole
Bindslev						++	+
Bjergby	++			+	++		+
Poulstrup	+				+		+
Tornby	+			++	+	+	+
Tversted			+	++			+
Horne	++				++		+
Lendum				+			+
Astrup	+				+		+
Mosbjerg				+			+
Hundelelev					+	+	+

Tabel 9.7: Oversigt over i hvor høj grad lokalbyerne følger op på delvisionerne. Den højeste karakter er ++; + betyder, at byen har en begrænset kvalitet på det givne område. Tomme felter betyder, at byen ikke har kvaliteter, der støtter visionen.

Harken, Lønstrup og Sønderlev samt Tolne, der tidligere udgjorde den ene del af lokalcenteret mellem Tolne og Mosbjerg. Disse byer er blevet nedprioriteret, fordi de ikke besidder de kvaliteter, vi vurderer, der skal til for at være lokalby i Ny Hjørring Kommune. Nedprioriteringen er nærmere begrundet under de byroller, byerne er blevet placeret under i det nye bymønster.

Landsby med begrænset byudvikling

I de fire kommuner er der i dag 29 landsbyer, hvor der er mulighed for byudvikling. For at udnytte ressourcerne mere effektivt og skabe attraktive landsbyer, er det nødvendigt at udpege en række landsbyer, der skal sættes på i fremtiden.

I det nye bymønster er der udpeget ni landsbyer, hvor der i fremtiden kan foregå en begrænset udvikling, i form af udfyldning og afrunding af eksisterende landsbyer. De ni landsbyer er: Lønstrup, Ilbro, Skibsby, Åbyen, Vidstrup, Lørslev, Rakkeby, Tolne og Hørmested. De enkelte byers kvaliteter i forhold til delvisionerne kan ses i tabel 9.8.

Alle byer har kryds i to eller flere kvaliteter. De kvaliteter, som landsbyerne indeholder, er især god infrastruktur og naturkvaliteter og et godt bymiljø.

I forhold til den nuværende situation i de fire kom-

Landsbyer med begrænset udvikling							
Vurderingskriterie	Erhverv		Turisme	Bosætning			
	Nærhed til motorvej	Potentiale for klynge	Kystnærhed	Særlige naturkvaliteter	God infrastruktur eller nærhed til større by	Bymiljø	Skole
Lønstrup			++	++		++	
Ilbro	++				++		
Skibsby	++				++		
Åbyen	++				++		
Vidstrup					++		
Lørslev	+				+		+
Rakkeby						+	+
Tolne				++	+	+	
Hørmested				+	+		+

Tabel 9.8: Oversigt over i hvor høj grad landsbyerne med begrænset udbygning følger op på delvisionerne. Den højeste karakter er ++; + betyder, at byen har en begrænset kvalitet på det givne område. Tomme felter betyder, at byen ikke har kvaliteter, der støtter visionen.

muner er der nogle lokalcentre, som i den nye rollefordeling er blevet nedprioriteret og har fået en mindre rolle. Det drejer sig om Tolne, Lørslev, Åbyen og Lønstrup. Lønstrup er blevet nedprioriteret, fordi byen ikke indeholder en skole, mens Åbyen, Lørslev og Tolne er blevet nedprioriteret, fordi byerne ikke indeholder dagligvareforsyning.

På nuværende tidspunkt findes der en folkeskole i Hørmested, Rakkeby og Lørslev. I fremtiden vil der kun være skole i byer til og med lokalbyniveau, hvilket betyder, at skolerne i disse fire landsbyer i fremtiden vil skulle lukkes. Det betyder altså et opgør med den decentrale skolestruktur, hvilket vurderes at være det mest hensigtsmæssige på sigt.

Landsby uden mulighed for byudvikling

I bymønstret er der udpeget 28 byer, hvor der ikke skal ske byudvikling i fremtiden. Kendetegnen for byerne er, at de ikke indeholder særlige kvaliteter inden for eksempelvis bymiljø og service, jf. tabel 9.9. Undtagelsen er dog Gl. Bjergby og Sønderlev, som har fået tre krydser, hvoraf de to dog relaterer sig til nærhed til motorvej. I hovedparten af landsbyerne er der heller ikke nogen form for offentlig service såsom skole eller ældrecenter. Kun ganske få byer såsom Sønderlev og Harken har dagligvarehandel, dog kun i et meget begrænset omfang, eksempelvis i form af en Let Køb eller Kwik Spar.

Det kan virke bemærkelsesværdigt, at mange af byerne i denne kategori ligger i tilknytning til særlige naturkvaliteter, som er vigtig del af vores vision, og alligevel ikke tildeles nogen byudvikling. Generelt for byerne er dog, at de kun har denne ene kvalitet, hvilket, vi ikke vurderer, er tilstrækkeligt i forhold at skabe en levedygtig landsby. Bjergby og Sønderlev har dog også en god infrastruktur, men det vurderes ikke at være tilstrækkeligt, da Gl. Bjergby er en meget lille landsby, der ikke bør udvikles yderligere, og da Sønderlev gennemskæres af en stærkt trafikeret landevej, der ødelægger bymiljøet.

De tidligere lokalcentre Harken/Hæstrup Mølleby og Sønderlev er blevet nedprioriteret i det nye bymønster i forhold til tidligere. Lokalcentret Harken/Hæstrup Mølleby er blevet nedprioriteret, fordi de gennemskæres af en landevej med stor trafikbelastning, hvilket betyder, at de to byer ikke har en egentlig bymæssig karakter eller et egentligt bymiljø. Sønderlev og Vrensted er blevet nedprioriteret, fordi byernes

Landsbyer uden byudvikling							
Vurderingskriterie	Erhverv		Turisme	Bosætning			
	Nærhed til motorvej	Potentiale for klynge	Kystnærhed	Særlige naturkvaliteter	God infrastruktur eller nærhed til større by	Bymiljø	Skole
Harken	+				+		
Hæstrup Mølleby	+				+		
Vennebjerg							
Hæstrup Mejeriby	+				+		
Sæssing				++			
Gjurup					++		
Gl. Bjergby	+			+	+		
Asdal/ Allingdam	++				++		
Tuen							
Sønder-skov	+			+	+		
Ugilt				+			
Linderum				+			
Stenhøj				+			
Tolne Kirkeby				++			
Dvergetved				+			
Vogn							
Em	+				+		
Rugbjerg-Gølstrup							
Nr. Lynby			++	+			
Vejby							
Sønderlev							+
Vittrup							
Mygdal							
Morrild				++			
Uggerby					+		
Børglum							
Sdr. Harritslev							
Vrensted							+

Tabel 9.9: Oversigt over i hvor høj grad landsbyerne uden udbygning følger op på delvisionerne. Den højeste karakter er ++; + betyder, at byen har en begrænset kvalitet på det givne område. Tomme felter betyder, at byen ikke har kvaliteter, der støtter visionen.

eneste kvalitet er skolen, der egentligt ikke ligger i Sønderlev, men halvvejs mellem Sønderlev og Vennebjerg. Skolen er derfor ikke med til at bidrage til et godt bymiljø i Sønderlev.

Når kommunen fjerner muligheden for udvikling fra en landsby, kan det få betydelig konsekvenser for landsbyens fremtidige overlevelsesmuligheder. Eksempelvis kan der ske det, at boligpriserne falder, og landsbyerne derfor tiltrækker personer med få ressourcer. Det kan føre til, at landsbyboligerne får lov til at forfalde og der opstår en negativ spiral, hvor forholdene gradvist forværres. Derfor vil det højst sandsynligt på sigt være nødvendigt at tilføje en kategori til byrollemodellen, for de landsbyer, hvor det vil være nødvendigt at foretage en decideret sanering for at rydde op. Selv om det er drastiske tiltag, der således venter i fremtiden, vurderes det at være nødvendigt med en sanering for at få det bedst mulige ud af situationen.

9.8 Sammenfatning

I fremtiden ser vi Ny Hjørring Kommune som en kommune med en central rolle i forhold til det øvrige Nordjylland, hvor der er fokus på at udnytte de helt specielle naturkvaliteter, som kendetegner kommunen. Delvisionerne skal sikre det rette fokus inden for de fire områder, som vi mener, er centrale i forhold til den fremtidige udvikling i Ny Hjørring Kommune. De strategier, som skal føre til en realisering af visionen, tager selvfølgelig udgangspunkt i de styrker, som Ny Hjørring Kommune har, men de tager i lige så høj grad udgangspunkt i de svagheder, som kommunen har. Det skyldes den problematiske situation, som Ny Hjørring Kommune står i, hvor det er nødvendigt at se realistisk på de forhold, som kan være med til at vanskeliggøre en fremtidig udvikling for at kunne imødegå problemerne inden de bliver for alvorlige.

Figur 9.7 viser den geografiske fordeling af byrollerne. Kortet viser, hvordan områdebyerne sammen med egnsbyen Hirtshals omkranser Hjørring, der er udnævnt til egnscenter. På denne måde er byerne med et forholdsvist højt serviceudbud spredt godt ud over hele kommunen.

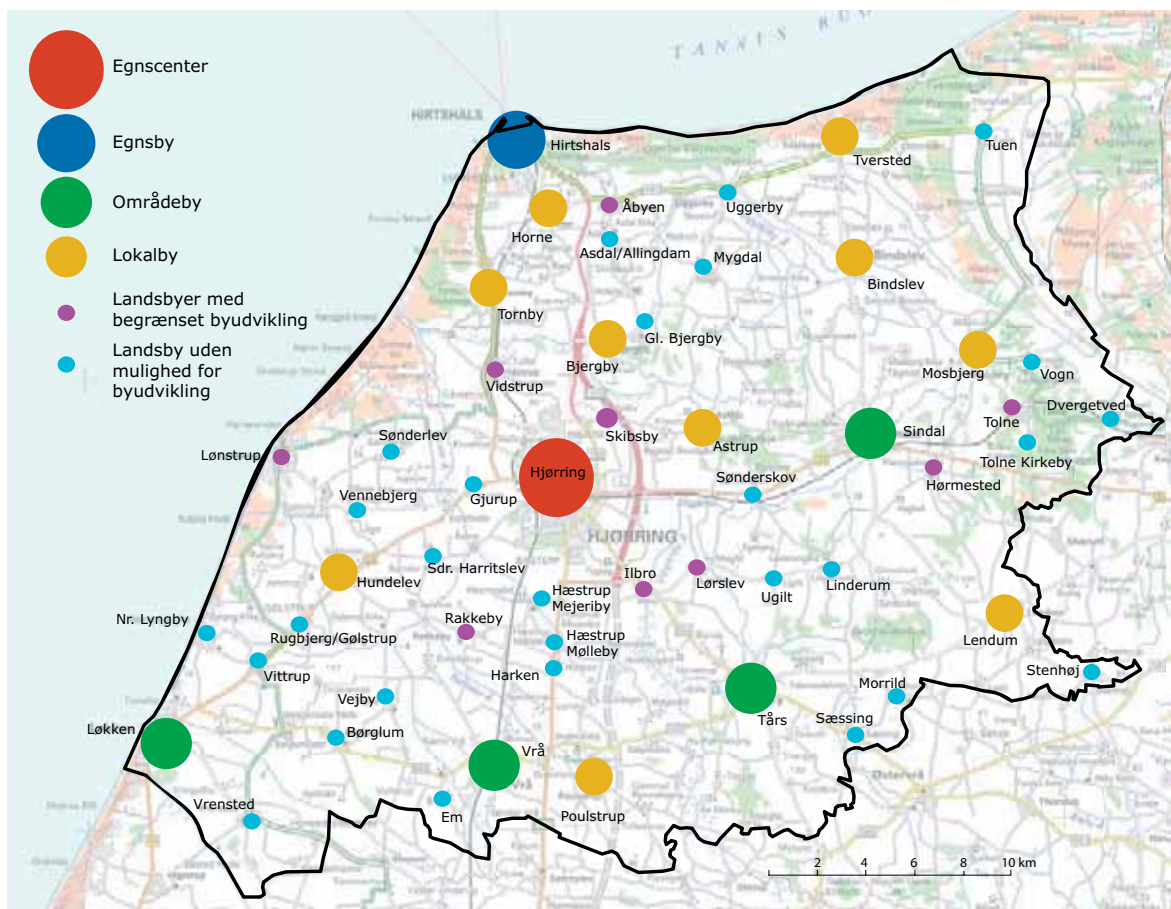
Lokalcentrene er knap så jævnt fordelt. Det skyldes, at den sydvestlige del af kommunen ikke har særlig mange kvaliteter at byde på i forhold til efterlevelse af delvisionerne. Der hvor det østlige område vinder, er i forhold til naturkvaliteterne, mens nærheden til motorvejen og Hjørring by især slår igennem ved byerne nord for Hjørring og umiddelbart syd for Hjørring. Byerne i den nordvestlige

del, dvs. Bindslev og Tversted, er lokalcentre, fordi byerne er veletablerede og forholdsvis store med bl.a. en god dagligvareforsyning.

Landsbyer med og uden mulighed for udbygning er nogenlunde jævnt fordelt over hele kommunen. Dog danner landsbyerne uden byudviklingsmuligheder nogle mindre klynger på tre-fem stykker. Flere af landsbyerne har i deres storhedstid fungeret som vigtige støttepunkter for nogle små landbrugssamfund, hvilket også ses ved, at der i flere af landsbyerne findes et nedlagt mejeri. I og med landbrugs- og erhvervsstrukturen har ændret sig væsentligt siden da, har byerne efterhånden mistet deres betydning i forhold til lokalsamfundet, uden

de har fået en ny rolle. Klyngerne af landsbyerne uden mulighed for byudvikling vil få den betydning, at der i fremtiden er forholdsvis store områder i kommunen, hvor der ikke er noget at komme efter i forhold til bosætning.

Der er også andre konsekvenser af de nye byroller. Eksempelvis vil det få stor betydning for fordelingen af den offentlige service i fremtiden, hvor skolestrukturen for eksempel vil blive ændret. Det kommer til at få en væsentlig betydning for de mindre lokalsamfund, hvor skolen er samlingsstedet for byens sociale liv. Men det vil blive nødvendigt med ændringer for at målrette kommunens ressourcer og for at sikre kommunen som helhed.



Figur 9.7: Kortet præsenterer vores tildeling af byrollerne i Ny Hjørring Kommune. Byrollerne er revideret for at understøtte en realisering af den vision, vi har opstillet for kommunen. Grundkort fra [KMS, 2001].

10 VURDERING AF STRATEGIEN

Efter vi har opstillet den vision og strategi som, vi mener, kan være grundlaget for fælles fodslag i Ny Hjørring Kommune, har vi præsenteret vores resultat for to udvalgte politikere fra Ny Hjørring Kommune. De to politikere er henholdsvis formanden for Sammenlægningsudvalget Finn Olesen og formanden for Plan- og miljøudvalget Per Harfeld. Dette kapitel er således en vurdering af vores oplæg i forhold til dets holdbarhed i den politiske virkelighed.

10.1 Holdbarheden af forslaget i virkeligheden

Som det blev fremhævet i kapitel 4, så er planstrategien først og fremmest et politisk værktøj, der skal bruges til at opstille de politiske visioner for fremtiden i kommunen. Vores forslag er udarbejdet som et oplæg til planstrategien, som tager udgangspunkt i vores planfaglighed, derfor er det interessant at høre, hvordan politikerne modtager forslaget, og hvorvidt de er uenige med os.

Der er allerede udarbejdet et oplæg til den kommende planstrategi i Ny Hjørring Kommune. I boks 10.1 er hovedpunkterne fra forslaget beskrevet. Umiddelbart stemmer vores oplæg godt overens med det oplæg, der er udarbejdet fra Ny Hjørring Kommunes side. Mange af emnerne er de samme, som vi har behandlet f.eks. servicetilbud samt by- og landdistriktsudvikling. Desuden har kommunen, lige som os, valgt at udarbejde en bred strategi med hovedvægten lagt på emner indenfor fysisk planlægning f.eks. bymønstre, bosætning og fysiske rammer for planlægningen.

Dog er det kun muligt at vurdere kommunens oplæg på overskriftsniveau, hvilket betyder, at det ikke er sikkert, at indholdet under de enkelte emner bliver det samme. F.eks. stiller vi os tvivlende overfor om oplægget fra Ny Hjørring Kommune i ligeså høj grad som vores oplæg prioriterer Hjørring som

Boks 10.1: Planstrategi 2007 for Ny Hjørring Kommune - Forslag til proces og indhold

Ny Hjørring Kommune har udarbejdet et oplæg til deres kommende planstrategi. Planstrategien skal fungere som pejlemærke for kommuneplanen, således skal hovedindholdet i planstrategien være pejlemærke for velfærdsudviklingen og udviklingen i kommunens fysiske omgivelser.

Planen skal beskrive byrådets intentioner for kommunens servicetilbud til indbyggerne inden for emnerne:

- Børnene, de unge og de ældre
- Sundhedsfremme og kultur
- Erhvervsudvikling

Desuden skal den beskrive planerne for by- og landdistriktsudvikling inden for emnerne:

- Bymønstre og byroller
- Bosætning
- Landsbyer og landskab, kulturarv samt miljø og natur

Endelig skal strategien indeholde en vurdering af de væsentligste forhold omkring:

- Fokus og udspil til regionale og nationale strategier og planer
- Kommunens placering i omverdenen og forholdet til eksterne aktører
- Udfordring i nye, fælles planopgaver
- Formelle krav til planstrategien, herunder beslutninger om indholdet af den forestående kommuneplanrevision.

Under udarbejdelse af planstrategien tages der i Ny Hjørring udgangspunkt i de fire kommuners nuværende strategier.

[Ny Hjørring Kommune, 2006e].

hovedby, og om Hjørring Kommune vil gå så vidt som at udpege landsbyer uden mulighed for udvikling, som vi har gjort i vores forslag.

I vores oplæg har vi også forholdt os til kommunens situation i forhold til omverdenen. Det betyder, at vi i høj grad har taget hensyn til, at kommunen, ifølge Jyske Banks analyse, er tynget af, at det er en udkantskommune med alle de problemer, som det medfølger. Det er dog muligt, at politikerne i Ny

Hjørring Kommune i højere grad tager udgangspunkt i den mere positive landsplanredegørelse, der placerer Ny Hjørring i kategori med det centrale Danmark, der også indeholder f.eks. Aalborg og Odense. Vi mener dog, at det er mest realistisk at se Ny Hjørring som en udkantskommune.

Disse spørgsmål er nødvendige at få svar på for at kunne vurdere, hvorvidt vores oplæg til planstrategi vil være realistisk at implementere i planstrategien for Ny Hjørring Kommune. Svaret på spørgsmålene ligger hos politikerne, og vi har derfor set nærmere på de hidtidige politiske udmeldinger til planstrategiarbejdet og suppleret med interview med centrale politikere.

10.1.1 Vurdering af visionen

I interviewet spurgte vi nærmere ind til politikernes holdning til vores vision. På forhånd havde vi især været spændte på at høre deres holdning til vores prioritering af Hjørring som hovedby og nedprioritering af de tidligere kommunecentres rolle. Det skyldes især, at politikerne i de første udmeldinger tilbage i september meldte ud, at Hjørring skulle være hovedby, men at udviklingen samtidig ikke måtte ske på bekostning af de andre nuværende kommunecentre.

Det viser sig, at de to politikere stort set er enige i vores vision, og de mener, at det er helt rigtigt, at vi tage udgangspunkt i naturen og Hjørring som hovedby. Samtidig er det dog vigtigt for politikerne, at udviklingen i Hjørring kan trække udviklingen i de andre byer med sig, hvor de forskellige byer skal satse på hver deres særlige kendetegn. Politikerne var således under interviewet positive overfor en skarp prioritering af Hjørring som hovedby. Især indenfor handel, mener politikerne, at der skal sættes på Hjørring, for at tiltrække turister, der ellers ville benytte Aalborg Storcenter - også selvom det går ud over udvalgsvarerhandlen i de omkringliggende byer. [Olesen og Harfeld, 2006].

Dog er der ikke politisk opbakning til at sætte på Hjørring som hovedby i en sådan grad, at kommunens administration samles i Hjørring by, hvilket ellers kunne være med til at cementere Hjørrings rolle. Argumenterne for ikke at samle alle forvaltninger er, at der ønskes lys i alle de tidligere råduse, hvor der desuden også skal oprettes en borgerbutik, som skal være med til at lette overgangen for borgerne. Derudover har der ikke været politisk vilje til at investere i et fælles rådhus på nuværende tidspunkt, hvilket, politikerne vurderer, der heller ikke er udsigt til i den nærmeste fremtid. [Olesen og Harfeld, 2006].

Politikerne delte ikke vores og planlæggerens bekymring om, at landdistrikterne vil blive en magtfaktor i forhold til Hjørring by. De ser mere landdistrikterne og Hjørring by som medspillere frem for modspillere i bestræbelserne på at tiltrække udvikling. Vi er dog stadig ikke overbeviste om at forholdet bliver helt problemfrit, da landdistrikterne får deres eget udvalg, som sikkert vil forsøge at tiltrække udvikling og ressourcer. Derfor mener vi, at det er vigtigt med en klar udmelding om, at Hjørring er hovedbyen. [Olesen og Harfeld, 2006]. På baggrund af en sådan udmelding vil det være nemmere for politikerne at argumentere for ikke at fordele ressourcerne ligeligt mellem landdistrikterne og byen.

Politikerne var enige med os i de problemområder, som vi har påpeget omkring den negative befolkningsudvikling, fald i antallet af unge og stigning i antallet ældre samt det lave uddannelsesniveau. Desuden var de også enige med os i, at de delvisioner vi har udpeget netop er vigtige indsatsområder i forhold til at kunne afhjælpe nogle af problemerne. Samtidig mente de dog, at det kan blive nødvendigt med en prioritering af delvisionerne, da især visionen om erhvervslivet er vigtig for at kunne vende udviklingen. [Olesen og Harfeld, 2006].

Vi har i vores forslag ikke taget stilling til om, der bør være en prioritering mellem de forskellige delvisioner. Vi har betragtet alle fire visioner som ligeværdige, og vi synes, at alle fire visioner er vigtige i forhold til at udnytte de styrker, som Ny Hjørring Kommune har. Visionerne hænger også i høj grad sammen, da det f.eks. ikke er muligt at sætte på erhverv uden også at sætte på bosætning.

10.1.2 Vurdering af bymønstret

Under interviewet med politikerne diskuterede vi vores alternative bymønster. Især formanden for Teknisk Udvalg kunne se perspektiver i at nedprioritere de helt små landsbyer for at udnytte ressourcerne bedre. Til gengæld argumenterer han også for, at der er folk, der netop ønsker at bo her, og det skal der også være plads til. Dog mener han, det kan komme på tale at sanere, ved at kommunen opkøber huse, der bliver sat til salg, og river dem ned for at undgå forslumning. [Olesen og Harfeld, 2006]

Politikerne er ikke enige med os i, at det er nødvendigt at udarbejde en decideret strategi for nedprioritering af landsbyer, da de er overbeviste om, at udviklingen vil ske af sig selv i løbet af en årrække. Det hænger sammen med, at politikerne

mener, at udviklingen i landsbyerne hænger sammen med de servicefaciliteter, der er i byerne. Da politikerne forventer, at nogle af skolerne i løbet af de kommende år vil lukke sig selv pga. manglende tilslutning, mener de ikke, at det vil blive nødvendigt med en strategi, der direkte nedprioriterer eller nedlægger landsbyer. Vi er dog ikke helt enige i deres antagelse om, at byernes udvikling afhænger af de servicetilbud, der er i byen. Som det er blevet beskrevet i afsnit 6.6 afhænger folks valg af bosted i langt højere grad af de natur- og fritidskvaliteter, som området kan tilbyde, end om der er købmand, børnepasning eller skole i byen. Derfor mener vi stadig, at det er nødvendigt fra politisk side at foretage en prioritering frem for at vente på at forholdene bliver så dårlige, at byen nedlægger sig selv. Politikernes holdning kan også ses som en politisk frygt for at træffe upopulære beslutninger.

Ud fra politikernes udmelding er det ikke realistisk at vores strategi uændret bliver vedtaget politisk, da de forventer, at antallet af landsbyer og lokalcentre i udvikling regulerer sig selv. Vi er dog af den opfattelse at ressourcerne udnyttes bedre, hvis der foreligger en klar strategi. Her tænker vi både på de økonomiske og de personlige ressourcer. Derfor mener vi også, at selvom prioriteringen af byerne kan være en svær kamel at sluge for både borgere og politikere, så er det nødvendigt for at vende den situation Ny Hjørring Kommune befinder sig i som udkantskommune. Bymønstret er især nødvendigt i forhold til at undgå, at visionen bliver en gang varm luft. At planstrategien netop ikke bliver varm luft, kan også være det, der er med til at adskille Ny Hjørring Kommune fra andre kommuner, da urealistiske planstrategier er et generelt problem.

På Bornholm har de udarbejdet en ny kommuneplan for den nye sammenlagte kommune. Kommuneplanen har dog fået en hård medfart af anmelderne i Byplan Nyt, fordi den ikke prioriterer mellem byerne, forholder sig til Rønnes potentialer som lokomotiv for det samlede Bornholm eller forholder sig til Bornholms position som udkantskommune, med potentiale for at blive en del af region Hovedstaden. Kommuneplanen fra Bornholm kommer derved til at fremstå som en plan, hvor der ikke decideret satses på noget, og hvor alt skal kunne lade sig gøre. [Helberg, 2006].

De aspekter som kommuneplanen fra Bornholm kritiseres for, har vi taget med i vores oplæg til planstrategi for Ny Hjørring Kommune, ved at prioritere mellem byerne og forholde os til Ny Hjørring kommunes status som udkantskommune. Men at dømmen efter politikernes udmelding er der ikke politisk

opbakning til decideret at nedprioritere byer. Desuden må fokuseringen på Hjørring ikke foregå på bekostning af de tidligere kommuncentrerer. Der er f.eks. ikke politisk opbakning til at placere den samlede kommunale administration i Hjørring. Det betyder, at Sindal, Vrå og Hirtshals får tildelt kommunale funktioner, der efter vores mening hører til i hovedbyen Hjørring. Dette er med til at underminere det bymønster, vi har stillet op.

Generelt synes vi, at politikerne er for positive i forhold til det udviklingspotentiale, der er i Ny Hjørring Kommune. Politikerne tror reelt på, at udviklingen kan vendes, så der ikke sker tilbagegang. Dette er måske ikke realistisk i forhold til den situation som Ny Hjørring står i som udkantskommune, hvor det vil give bedre resultater at satse på en forsvarende strategi frem for en udviklende.

Politikerne er efter vores opfattelse også lidt for positive, idet de regner med, at antallet af lokalcenter og landsbyantallet kan regulere sig selv via frivillige skolelukninger, pga. manglende tilslutning til skolerne. Det er kun i yderst få tilfælde, at skolelukninger sker lykkeligt og frivilligt. I de fleste tilfælde er det nødvendigt med en politisk beslutning i forhold til at optimere ressourceforbruget, og vi ser det også som politikernes pligt at træffe disse lidt vanskelige beslutninger.

10.1.3 Fælles forslag politisk

Vores oplæg til planstrategi kan være med til at øge det politiske fælles fodslag, da det kan være med til at sætte nogle diskussioner i gang. bl.a. forestiller vi os, at oplægget til planstrategien kan være med til at sætte diskussioner i gang omkring Hjørring som hovedby og fremtiden for landsbyerne.

Det må dog forventes at være svært at opnå enighed i en udkantskommune som Hjørring, hvor det er nødvendigt at konsolidere og forsvare det, man har frem for at udvikle. Det er alt andet lige lettere at opnå enighed om positive tiltag frem for negative tiltag. Det er især svært fordi, der er mange følelser og lokale præferencer indblandet i kommunesammenlægningen, og det første udkast til planstrategi. Både politikere og planlæggere skal kunne løfte blikket fra de lokale interesser, som både politikere og befolkning har investeret tid og kræfter i en årrække. Derfor er det måske også for meget at forvente, at politikerne i første hug vedtager en planstrategi, der tager udgangspunkt i den nye kommunes situation uden at skele til gamle mærkesager. Alt andet lige kan vores oplæg give en diskussion, der kan være med til at sætte nogle ny tanker i gang hos politikerne.

10.1.4 Vurdering i forhold til borgerne

Et andet aspekt i vurderingen af forslaget er borgernes modtagelse af det. Helt overordnet forventer vi, at borgere fra alle de tidligere kommuner vil kunne identificere sig med vores vision, da vi som tidligere nævnt har forsøgt at komme frem til en vision, der kan rumme hele kommunen. Derimod forventer vi en del modstand overfor det bymønster vi er kommet frem til. Det skyldes primært, at borgerne sandsynligvis stadig har et lokalt tilhørsforhold og derfor endnu ikke tænker på byerne som en samlet gruppe. Især forventer vi, at nedprioriteringen af landsbyer og nuværende lokalcentre kan give anledning til kritik fra borgerne, da enhver omprioritering oftest ses som en forringelse.

Generelt er det sådan, at omprioriteringer er "en varm kartoffel" politisk, da vælgerne gerne straffer sådanne beslutninger meget hårdt ved næste valg. Det betyder, at det er vanskeligt at få politikerne til at foretage de upopulære omprioriteringer, hvilket betyder, at politikere ofte vælger den løsning med flest stemmer i frem for den, som er den mest realistiske. [Pihl-Andersen, 2006].

Vores forslag er ikke optimalt i forhold til at skabe fælles fodslag hos borgerne, her skal der nogle helt andre initiativer til f.eks. festlige og kulturelle arrangementer og landsbyråd, der ligger uden for planstrategiens virkefelt. Vi forventer derfor ikke, at vores oplæg til planstrategi kan give en fællesskabsfølelse fra den ene dag til den anden hos bor-

gerne, da det kræver tid at erstatte den tidligere identitet som borger i Hjørring, Hirtshals, Løkken-Vrå eller Sindal Kommune med en ny identitet som borger i Ny Hjørring Kommune.

10.2 Opsamling

Den generelle vurdering af vores udspil er, at det langt hen af vejen vil være holdbar. Politikerne mener, vi har fat i nogle af de mest centrale områder, hvor det er nødvendigt, at der bliver sat ind med en særlig indsats i de kommende år, hvis Ny Hjørring Kommune også i fremtiden skal kunne udvikle sig. Specielt er det delvisionen omkring erhverv, der skal sættes på i fremtiden, ligesom også delvisionen omkring Hjørring er meget vigtig.

Dog viste interviewet med politikerne, at de ikke havde tænkt sig at foretage nogle af de relativt afgørende valg f.eks. omkring en prioritering mellem kommunens byer, som vores forslag lægger op til. Det skyldes primært, at de frygter at blive straffet af vælgerne efterfølgende og derfor hellere vil vente på, at problemerne eventuelt løser sig selv.

Vi forventer, at vores oplæg til planstrategi kan sætte nogle gode diskussioner i gang både blandt borgere, politikere og planlæggere, således det er muligt at nå et skridt nærmere fælles fodslag - særligt politisk og administrativt er der et potentiale i vores oplæg til planstrategi i forhold til at opnå fælles fodslag.

11 KONKLUSION

Den 1. januar 2007 dannes et nyt danmarkskort bestående af 98 kommuner. Heraf er de 65 helt ny kommuner dannet af tidligere selvstændige kommuner. Problematikken omkring, hvordan der efter sammenlægningen kan opnås fælles fodslag for fremtiden i en kommune bestående af flere tidligere selvstændige kommuner, har været udgangspunktet for denne rapport.

Efterfølgende har vi arbejdet ud fra tesen om, at planstrategien skal være det centrale dokument, som bruges til at samle kommuner i forbindelse med kommunesammenlægningen. For at undersøge, hvorvidt tesen er holdbar, har vi arbejdet med en konkret case. Casen er dannelsen af Ny Hjørring Kommune, som skal bestå af de fire nuværende kommuner Hjørring, Hirtshals, Sindal og Løkken-Vrå.

11.1 Planstrategi og kommunesammenlægning

Det styrende for arbejdet med casen var spørgsmålet om, hvordan planstrategien skal bruges, for at den kan understøtte sammenlægningen af Ny Hjørring Kommune.

Planstrategien har en række egenskaber, som gør den til et meget anvendeligt redskab i forbindelse med kommunesammenlægningen, og planstrategien vil være et godt udgangspunkt for samlingsprocessen, idet embedsmænd og politikere her med et fælles mål for øje kan lære de involverede kommuner at kende, og ud fra dette grundlag udarbejde fælles mål og visioner for den nye kommune. I denne proces kan de nuværende kommuners allerede udarbejdede planstrategier og kommuneplaner bruges til at give viden om den enkelte kommunes ståsted i forhold til de andre kommuner. På den måde kan planstrategierne være et oplæg til diskussion af udviklingsmulighederne i de forskellige egne af den sammenlagte kommune.

Gennem planstrategiarbejdet er det muligt at bringe planlægningen på dagsordenen. Dette er essentielt i forbindelse med sammenlægningen, da der er tale om en helt ny kommune, hvor det vil være nødvendigt at tage de enkelte kommuners nuværende strukturer op til revision, for at se med nye øjne på de muligheder, der ligger i den nye kommune. Det vil særligt være nødvendigt i et udkantsområde, for at kunne foretage en prioritering af indsatsen og ressourcerne.

En anden egenskab, som gør, at planstrategien kan bruges, er, at det er en vigtig del af planstrategiarbejdet at få afklaret nogle meget centrale spørgsmål, såsom hvad kommunen skal leve af, og hvordan kommunen skal tiltrække nye borgere i fremtiden, for at kunne udarbejde en fælles vision for kommunens fremtid. Denne diskussion er primært en politisk diskussion, hvilket betyder, at det gennem planstrategien også er muligt at få bragt politikerne på banen og få dem til at tage stilling til den nye situation og til, hvilken betydning sammenlægning skal have for den nye kommunes fremtid.

Udover at få politikere til at diskutere den nye kommunes fremtid, kan planstrategien også været et vigtigt redskab til at skabe en dialog med borgerne, nabokommunerne, regionsråd og staten om kommunernes udvikling.

Alle disse forhold er også gældende for Ny Hjørring Kommunes vedkommende. Dog er der også en del forhold, som kan gøre det vanskeligt at udnytte planstrategiens potentiale fuldt ud. For det første har alle fire kommuner netop udarbejdet en kommuneplan, som, de forventer, kommer til at spille en central rolle i forhold til den fremtidige planlægning i den nye kommune. Derudover foregår der også en del planlægningsaktivitet i de nuværende kommuner, hvor specielt de mindre kommuner i sammenlægningen, forsøger at sikre nogle af de projekter, de ønsker gennemført, fordi de er ner-

vøse for at blive glemt efter sammenlægningen. Disse forhold kan få den betydning, at det ikke bliver muligt at løfte blikket fra de tidligere kommuner og i stedet rette blikket på mulighederne i den nye kommune.

11.2 Fælles fodslag - politisk og organisatorisk

Vi indledte rapporten med en antagelse om, at der vil opstå problemer både organisatorisk og politisk med at opnå fælles fodslag efter en kommunesammenlægning. Årsagen til problemerne kan eksempelvis være forskellige værdier og kulturer, som kan gøre det vanskeligt at opnå en fællesskabsfølelse hos embedsmænd og politikere. Derfor var spørgsmålet, hvordan disse organisatoriske udfordringer, som opstår ved en kommunesammenlægning, skal tackles, for at opnå fælles fodslag i planlægningen.

Vores indledende antagelse har vist sig at holde stik på flere områder. Vi er således gennem rapporten kommet frem til tre områder i implementeringsprocessen, hvor der kan opstå vanskeligheder i forhold til at opnå fælles fodslag.

11.2.1 Fælles kultur og værdier - en nødvendighed

Gennem interviewet med de fire kommuners planchefer blev det afdækket, at der er væsentlige forskelle på kulturen og de centrale værdier i de fire planafdelinger. Det betyder, at opgaverne løses på forskellige måder, og at der foretages forskellige prioriteringer i forhold til planlægningen.

Organisatorisk er der to forskellige modeller i de nuværende kommuner. I Hjørring og Løkken-Vrå Kommuner er den fysiske planlægning samlet med byggesagsbehandlingen i en Plan- og Bygafdeling i Teknisk Forvaltning, hvorimod planafdelingen i Sindal og Hirtshals Kommuner er placeret som en stabsfunktion med direkte tilknytning til direktionen.

De fire planafdelinger har også forskellige værdier og typisk for værdierne er, at de afspejler den enkelte afdelings styrker og arbejdsgange. Eksempelvis er Løkken-Vrå Kommune særligt gode til at inddrage planstrategien i den daglige sagsbehandling, hvilket hænger sammen med, at planlægningen organisatorisk varetages i en Plan- og Byggesagsafdeling. Hirtshals Kommune er til gengæld gode til at koordinere budgetlægning og planlægning, hvilket hænger sammen med den nære tilknytning til direktionen. Der er dog også fælles værdier i de fire

kommuner såsom, at der skal være sammenhæng mellem den overordnede planlægning og detailplanlægningen.

I forhold til arbejdskulturen arbejdes der i Hjørring Kommune med teamledelse og medarbejderudvikling, hvilket betyder, at den enkelte medarbejders arbejdssituation ofte bliver evalueret. Der arbejdes ikke med tilsvarende tiltag i de øvrige kommuner.

Disse organisatoriske og kulturelle forskelligheder prøver Ny Hjørring Kommune at indarbejde i en ny struktur for planarbejdet i kommunen. Resultatet er blevet, at planlægningen deles i to afdelinger, et såkaldt Plan- og Udviklingskontor og en Planafdeling i Teknisk Forvaltning. Den præcise opgaveafgrænsning er endnu ikke endeligt besluttet. Opdelingen er et resultat af et politisk kompromis, hvilket betyder, at det ikke udelukkende har været planfaglige argumenter, der har været afgørende. De to funktioner får til huse to forskellige steder, hvor Plan- og Udviklingskontoret placeres i forbindelse med direktionen i Hjørring og Planafdeling placeres i Teknisk Forvaltning i Hirtshals. Den både organisatoriske og geografiske opdeling af planlægningen, mener vi, dog kan komme til at betyde, at det bliver vanskeligere at opnå et fælles fodslag i planlægningen. Særligt mener vi, at den geografiske opdeling af planafdelingen er problematisk, da det, på trods af den moderne teknologi, vil være vanskeligt for de to afdelinger at få et optimalt samarbejde.

Her skal Ny Hjørring Kommune være særligt opmærksomme på, at det kræver et godt samarbejde på tværs af geografien at bibeholde de styrker, som den enkelte afdelinger har, f.eks. styrkerne omkring sammenhæng mellem kommuneplanlægning og budgetlægning og sammenhæng mellem lokalplanlægning og byggesagsbehandling. Bevaring af styrkerne er vigtig, da det betyder, at de enkelte medarbejdere lettere kan identificere deres faglige værdier og styrker i den nye afdeling, hvilket i sidste ende vil lette arbejdet med at opnå fælles fodslag.

11.2.2 Politisk vilje til fælles fodslag

I forhold til et fælles politisk fodslag er der også en række forhindringer. Det handler primært om, at politikerne i nogen udstrækning ser det som deres opgave at forsvare de tidligere kommuner frem for at beskæftige sig med den nye kommune. Beslutningen om, at der også i fremtiden skal være lys i alle fire råduse, er et godt eksempel på dette. Det ideelle ville være at samle alle forvaltninger i Hjørring for at signalere, at der er tale om en samlet

kommune, hvor Hjørring er hovedbyen.

11.2.3 Teambuilding og fællesskabsfølelse

Generelt kan det konkluderes, at når de organisatoriske udfordringer skal tackles, er det vigtigt, at de enkelte forvaltningers arbejdsgange, værdier og kultur klarlægges både for at finde ligheder og forskelligheder samt svagheder og styrker. På baggrund af viden om de forskellige forvaltninger vil det være muligt at bygge en ny organisation, som bygger på det bedste fra de tidligere organisationer. Det mener vi ikke har været tilfældet i Ny Hjørring Kommune, da man her primært har koncentreret sig om at afdække problemområder og forskelligheder.

Efter sammenlægningen er det vigtigt at indsatsen for at opnå fælles fodslag fortsættes, og at de enkelte medarbejdere inddrages. Det kan ske gennem forskellige teambuildingsaktiviteter, hvor medarbejderne får mulighed for at arbejde sammen som en enhed i en helt anden sammenhæng, og der opstår en ny fællesskabsfølelse. Derudover anbefaler vi også, at organisationen bygger på en værdibaseret ledelse som i Hjørring Kommune, dog tilpasset forholdene i Ny Hjørring Kommune, da vi mener, det er en meget god måde at få de enkelte medarbejdere til at deltage i at udvikle deres egen arbejdsplads. På den måde kan medarbejderne hele tiden arbejde med at videreudvikle de fælles værdier og gøre dem til en central del af det daglige arbejde.

11.3 Ny Hjørring Kommunes fremtid

De potentialer, som vi mener, ligger i planstrategien i forhold til kommunesammenlægningen, har vi, som nævnt, ønsket at illustrere ved at anvende det på en konkret case. Her valgte vi Ny Hjørring Kommune, da vi mener, at denne kommune rummer mange af de udfordringer, som sammenlægningen vil medføre. Det, vi har ønsket at finde ud af er, hvilken planstrategi, der kan samle Ny Hjørring Kommune. Resultatet er ikke en egentlig planstrategi, men et oplæg til brug for kommunens planlæggere og politikere, når de skal til at tage hul på opgaven.

11.3.1 Hvor står Ny Hjørring Kommune?

De fire kommuner som indgår i sammenlægningen er fire meget forskellige kommuner. Det betyder, at de hver især bringer noget helt unikt med sig ind i den nye kommune. Eksempelvis har Løkken-Vrå Kommune en betydelig styrke inden for turisme, Hirtshals rummer store muligheder i kraft af hav-

nen, Sindal har nogle stærke lokalsamfund, og Hjørring har Hjørring by, som allerede er en betydelig dynamo for Vendsyssel.

Vore analyser har desuden vist, at Ny Hjørring Kommune på mange områder har oddsene i mod sig i forhold til at sikre en fremtidig vækst. Det skyldes først og fremmest de vilkår, som er oplistet nedenfor:

- Markant fald i befolkningstallet i de kommende år, hvor specielt unge flytter fra kommunen
- Lavt uddannelsesniveau
- Ny Hjørring Kommune ligger i et udkantsområde
- Færre i den arbejdsdygtige alder

Ovenstående vilkår betyder, at Ny Hjørring Kommune bør tage udgangspunkt i, at planstrategien skal have forsvarende karakter. Det betyder at kommunen i fremtiden skal satse på at bevare nuværende styrkepositioner, samtidig med at den minimerer effekten af de problemområder, der er oplistet ovenfor.

De specielle muligheder, som Ny Hjørring Kommune besidder, og som der i fremtiden bør sættes på er først og fremmest:

- Hjørring by
- Turismen
- Naturen
- Infrastrukturen
- Fiskeri- og landbrugsrelateret erhverv

11.3.2 Hvor skal Ny Hjørring Kommune hen?

På den baggrund har vi opstillet en overordnet vision for Ny Hjørring Kommune, som fortæller, hvordan vi mener, kommunen skal se ud om 30 år. Visionen er:

"Vendsyssels hovedstad og attraktive lokalsamfund - i kontakt med naturen."

Vores vision har udgangspunkt i Hjørring by, da vi mener, at det primært er Hjørring, som skal trække udviklingen inden for erhverv, detailhandel, bosætning og kultur i fremtiden. Derudover rummer visionen også alle de mere eller mindre attraktive lokalsamfund, som kommunen består af, og som i nogen grad skal være med til at trække udviklingen i en positiv retning.

Omdrejningspunktet for hele visionen er det, som gør kommunen helt unik, nemlig naturkvaliteterne,

som er en af Ny Hjørring Kommunes vigtigste ressourcer, f.eks. det bakkede landskab, kysten og skovene.

Til at understøtte visionen har vi delvisioner på fire meget centrale områder, hvor vi mener, det vil være nødvendigt at gøre en indsats i de kommende år, hvis Ny Hjørring Kommune skal klare sig.

De fire delvisioner er:

"Et robust erhvervsliv, som udnytter styrkepositioner indenfor erhverv og infrastruktur."

"Turisme med udgangspunkt i naturen og kulturarven."

"Attraktive lokalområder i landskabet."

"Hjørring tilbyder attraktivt bymiljø, varieret detailhandel og uddannelsesmuligheder."

Da vi præsenterede vores udspil for kommunens politikere var der stor enighed i, at dette var vejen frem, hvis Ny Hjørring Kommune skal overvinde de store udfordringer. Specielt mente de, at erhvervsudviklingen er et centralt punkt, som i fremtiden skal have særlig opmærksomhed.

Vi mener, vores vision har flere kvaliteter i forhold til at kunne samle den nye kommune. For det første er visionen blevet til efter grundige analyser af forholdene i de fire nuværende kommuner, hvorefter vi har samlet brikkerne til, hvordan Ny Hjørring Kommune kommer til at se ud. Det betyder, at udgangspunktet for visionen har været den nye kommune og ikke de fire tidligere kommuner. På den måde har vi med baggrund i de tidligere kommuner løftet blikket mod det nye.

11.3.3 "Hvad skal Ny Hjørring Kommune gøre?"

For at realisere den opstillede vision skal Ny Hjørring Kommune gennemføre en række tiltag. Vi har i forbindelse med visionen opstillet strategier, der netop har til formål at understøtte visionen og delvisionerne:

Strategier for delvisionen om erhverv:

- Bruge ABC-princippet til lokalisering af virksomheder
- Danne erhvervsklynger
- Understøtte iværksætteri
- Højne uddannelsesniveaue
- Forøge vidensniveauet i erhverv

Strategier for delvisionen om turisme:

- Fokus på oplevelsesøkonomien

- Klar profil for de enkelte turisttilbud i Hjørring Kommune, hvor der satses på at udvikle de enkelte byers profil
- De store naturoplevelser og kulturarven skal udnyttes og sælges bedre
- Branding af Ny Hjørring Kommune som helårsattraktion

Strategier for delvisionen om bosætning:

- Udlægge attraktive byggegrunde
- Brande kommunen på nærhed til naturen
- Bevare Hjørring som attraktion
- Tilbyde gode kollektive trafikforbindelser
- Forskønnelse og bevaring af midtbyer og byrum i landområderne
- Erhvervs- og kulturtilbud

Strategier for delvisionen om Hjørring:

- Videreudvikling af bymiljøer
- Klar markering på kulturområdet
- En klar satsning på Hjørring
- Sørge for attraktive uddannelsesmiljøer

Disse strategier skal altså tilsammen sikre, at Ny Hjørring Kommune bevæger sig i den rigtige retning. Det er dog ikke alle strategierne, der har lige lang tidshorison. F.eks. er strategien "højne vidensniveauet" en langsigtet strategi, der ikke kan realiseres uden andre tiltag. Derimod er strategien "brande kommunen på nærhed til naturen" umiddelbart let at sætte i værk. Men blandingen af langsigtede og kortsigtede strategier sikrer hele visionen levedygtighed i en længere periode, så den ikke er opfyldt efter blot et enkelt eller to år.

Når kommunerne lægges sammen, er det vigtigt, at genoverveje rollefordelingen mellem byerne, f.eks. skal der ikke længere være fire kommuncentre men kun ét. Vi har på baggrund af analyser af kommunerne dannet et nyt bymønster, der støtter op om den udarbejdede vision. Vi har været meget opmærksomme på, at der skal prioriteres mellem byerne, så byerne tildeles præcis den rolle, de er gode til. F.eks. er det vigtigt, at Hjørring bliver et stærkt egnscenter, inden for handel, erhverv og bosætning, fordi det er den eneste by med det potentiale.

Samtidig mener vi også, at der skal ske en klar prioritering mellem kommunens landsbyer, så nogle tillades begrænset udvikling, mens andre helt skal friholdes for ny bebyggelse. Det sker fordi, der kun er udsigt til en meget begrænset udvikling i landsbyerne, og derfor er det bedst for hele kommunen

at koncentrere byudviklingen. Det vil give de bedste muligheder for at opnå enkelte velfungerende, attraktive landsbyer frem for udelukkende en stor mængde uattraktive landsbyer uden særlige kvaliteter.

Særligt prioriteringen mellem landsbyerne understreger, at Ny Hjørring Kommune skal være opmærksom på, at der efter al sandsynlighed ikke venter dem betydelig vækst i fremtiden. Derimod er det vigtigt, at de forholder sig til den realistiske udvikling og ikke blindt tror på, at der nok skal komme vækst.

11.4 Generalisering til andre kommuner

Det som kan bruges generelt fra vores rapport er primært principperne i vores planstrategioplæg og overvejelserne bag. Her er det fortrinsvist til udkantskommuner, der ligner Ny Hjørring Kommune.

En vigtig erfaring, vi har gjort os gennem projektet, er, at det er vigtigt at tage udgangspunkt i den situation, kommunen står i både med hensyn til styrker og svagheder og opstille en realistisk planstrategi ud fra dette. Det kan dog være svært at udarbejde realistiske visioner og strategier især i et udkantsområde som Ny Hjørring Kommune, fordi planstrategien samtidig er et politisk dokument, der skal være med til at sikre politisk fælles fodslag.

Generelt er hele bymønsterdiskussionen en diskussion alle kommuner står overfor. Hvad enten

de består af flere ligeværdige byer eller en stor og en eller flere små, så er det vigtigt at få prioriteret hvor udviklingen indenfor boliger, erhverv og service skal foregå. Denne prioritering er nødvendig at foretage helt fra starten af sammenlægningen, for at sikre at alle trækker i samme retning.

Vigtigheden af udpegningen af et kommunecenter i kommunen er en diskussion, der også skal tages i mange andre kommuner - også kommuner der ikke er udkantskommuner. Alle kommuner skal i fremtiden have udpeget et kommunecenter, og det kan godt være en svær proces, da det samtidig betyder, at tidligere kommunecentre skal nedprioriteres. Det er dog vigtigt, at diskussionen bliver taget, og at beslutningen samtidig bliver fulgt op ved at kommunens administration placeres i det udpegede kommunecenter.

Den vigtigste erfaring vi kan videregive efter at have udarbejdet rapporten, er nødvendigheden af at prioritere ressourcerne i udkantskommuner som Ny Hjørring. Her er det især nødvendigt at se nærmere på de mange lokalcentre og landsbyers rolle i den nye kommune. Denne prioritering og opdeling i lokalcentre, landsbyer med mulighed for begrænset udvikling og landsbyer uden mulighed for udvikling kan i høj grad videreføres til andre kommuner. I nogle kommuner kan der endda blive brug for en yderligere kategori, der omhandler landsbyer, der skal saneres.

12 PERSPEKTIVERING - ET KIG IND I FREMTIDEN

I rapporten er der opstillet en vision for Ny Hjørring Kommune; en vision, der skal være med til at sikre en sammenhængende kommune rustet på den bedst tænkelige måde til fremtidens udfordringer. Det er planen, at visionen skal række 30 år frem i tiden, dog uden der er taget egentlig stilling til, hvilke ændringer tiden vil føre med sig. For det er svært at forudsige, hvilket samfund vi vil opleve om 30 år og endnu sværere på længere sigt.

I løbet af de foregående 30 år har udviklingen inden for informationsteknologien markant ændret samfundet med brug af computere, internet og mobiltelefoner som nogle af de afgørende faktorer. Det er blevet muligt, at hente information om alt muligt, når som helst for alle og enhver. Folks dagligdag er blevet ændret på andre fronter. F.eks. er det ikke længere nødvendigt, at henvende sig på et kontor i midtbyen for at få ordnet sine bank-sager; det ordnes let og mageligt hjemme fra den private stue. Således fjernes et behov for transport, og vores brug af byen ændrer sig. Men samtidig viser alle statistikker, at transporten stiger; vi bruger bilen som aldrig før - til arbejde og til fritid.

Det er alt sammen forhold, der har været med til, at ændre vores ageren i samfundet, vores brug af byen og landet, og det påvirker i sidste ende udviklingsmulighederne i de forskellige landsdele, hvilket byplanlægningen skal tage højde for.

I dette afsluttende kapitel vil vi give et bud på, hvordan fremtiden vil udvikle sig, og hvilken betydning det vil få for byplanlægningen.

12.1 Fremtidens samfund

Med fremvæksten af de nye kommunikations- og mobilitetsteknologier bliver Danmarks udvikling i større og større grad koblet op på den globale udvikling, fordi vores samfund i vid udstrækning bliver præget af de globale tendenser. Derfor er det interessant at undersøge de internationale tendenser

for at forstå de udviklingstendenser, der finder sted i Danmark.

12.1.1 Fra global til national

Udviklingen viser, at bykonkurrencen på europæisk plan i højere grad kommer til at bestå af konkurrence mellem store, regionale bynetværk. Det udfordrer den klassiske opfattelse af en by, som en monocentriske enhed med en letgenkendelig afgrænsning. I stedet ser vi flere og flere tendenser til polycentriske, multifunktionelle og multikulturelle bynetværk - især i udlandet men også i Danmark. [Jørgensen, 2005a]. Trekantområdet og Øresundsregionen er to danske eksempler, hvor polycentrien bevidst er indlejret i den fysiske planlægning for området.

Den parisiske byplanprofessor François Ascher har behandlet emnet fremtidens byer, hvilket fører ham til bl.a. at snakke om "metapolisering". Betegnelsen "metapol" bruger han om heterogene og multipolariserede urbane områder uden et klart skel mellem by og land. Metapoliseringen opstår som en konsekvens af den multimobilitet, der breder sig, hvor information og kommunikation sker i netværk mellem tidligere afgrænsede byer. Det betyder, at flere byer kommer til at danne netværk, og reelt kan betragtes som ét sammenhængende bysamfund, dog uden at de hænger fysisk sammen i én klump. Det vil altså sige, at flere byer kommer til at få en væsentlig betydning fordi, de inkluderes i et bynetværk, men samtidig skabes der en større kontrast mellem byer, der er i et netværk og dem, der ligger udenfor. [Jørgensen, 2005a].

De tendenser, som Ascher beskriver, bygger primært på udviklingen i centraleuropæiske metropoler, men der ses også en afsmittende effekt herhjemme. I Danmark dannes der især bynetværk fra Randers til Kolding, der i Landsplanredegørelse 2006 således har fået særlig opmærksomhed. Byerne flettes mere og mere sammen gennem øget

intern pendling og stærke erhvervsklynger, så byerne funktionelt hænger sammen. [Miljøministeriet, 2006].

Som nævnt peger de globale tendenser på, at grænsen mellem by og land bliver mere diffus i fremtiden. Det skyldes særligt, at bynære landskaber får urbane funktioner som bolig- og erhvervsområder. Blandt andet dette faktum har ført til, at der i Danmark er oprettet et forskningscenter (Center for Strategisk Byforskning), der netop har taget "den grænseløse by" op som et vigtigt fokusområde. I centeret er der stor opmærksomhed på, at problematikken skal behandles tværfagligt med viden fra mange forskellige sektorer, fordi der er tale om en omfattende omstrukturering af hele vores samfund. [Jørgensen, 2005b].

12.1.2 Reel og virtuel mobilitet

Ascher snakker desuden om multimobilitet, hvor den reelle og den virtuelle mobilitet smelter sammen. Samfundets sociale struktur bliver på den måde revideret, så den bliver opbygget af "netværk af netværk". [Jørgensen, 2005a]. Det kan måske føre til, at folk i fremtiden bruger byens funktioner, på samme måde som de bruger internettet. Vi bombarderes hele tiden med information fra reklamer, internettets millioner af sider og fra medierne, og det lærer os at lukke det ude, som vi ikke har brug for, og kun være til stede når, der foregår noget vi ønsker at deltage i. Det vil sandsynligvis smitte af på vores brug af byen, således vi kun bruger de gader, butikker og byrum, som vi finder ekstra interessante. Det bliver måske særlig udpræget fordi, der er så mange tilbud - og den øgede mobilitet gør det let at nå de fleste - så der er altid noget at vælge imellem.

Men disse muligheder vil ikke være gældende for alle, og således vil nogle uvilkårligt tabes og stå udenfor multimobiliteten. Særligt folk, der ikke er på arbejdsmarkedet, vil have en høj risiko for at blive tabt, fordi de ikke er med i det økonomiske netværk.

12.1.3 Forudsætninger for vækst

Alle fremtidsudsigterne tyder på, at det er storbyerne, der vil opleve vækst i fremtiden, både inden for befolkning og økonomi. Men konkurrencen vil blive hårdere med den stigende globalisering, hvor der også konkurreres på tværs af landegrænser.

De områder, der vil opleve vækst, skal først og fremmest have noget, der tiltrækker både virksomheder, kulturliv og mennesker. Men da attraktivitet

og vækst ting i høj grad er afhængige af hinanden, må der være endnu en faktor, der er afgørende. Her kan informationsteknologien igen spille en vigtig rolle. Således er profileringen af en by eller en region central for at tillokke mennesker og virksomheder. Folk er vant til, at produkter bliver solgt via en aktiv markedsføring, og det forventer de også med byer. Det ses bl.a. af den fremfærd som branding har haft i kommuner.

12.1.4 Udkantsområderne

Det kan være meget svært at bevare optimismen i udkantsområderne, særligt i de mindre byer, når fremtidsudsigterne kun varsler vækst til nogle få områder. I Nørre-Rangstrup Kommune i Sønderjylland har man forsøgt at tage kampen op ved i de næste 5-10 år, at gennemføre et projekt, der bl.a. medfører anlæggelse af et "kulturtorv" og et "aktivitetsbånd" i bybilledet. I Kommunen satser man benhårdt på, at kommunes hovedby Toftlund skal blive et attraktivt bosætningsområde, dog uden at have store forventninger om at tiltrække mange nye indbyggere. Arkitekten Inge Ansbjerg, der står bag projektet, mener at den største faldgrube for succes findes i provinskommunernes tradition for byplanlægning. Ofte er den fremtrædende holdning, at det er lettere at bygge nyt, end at vedligeholde det gamle, og det går ud over byens sjæl. Desuden fremhæver hun, at det er alt for let at få byggetilladelser i provinsbyerne; kommunerne glemmer at sikre kvaliteten i projekterne og tager med kyshånd imod ethvert projekt. [Madsen, 2004]. Alt tyder på, at konkurrencen vil blive hårdere i fremtiden for udkantsområderne, fordi storbyerne har stor tiltrækningskraft, og det levner kun kapacitet til nogle få byer i udkantsområderne. Derfor ser det ud til, at planlægningen af udkantsområdernes fremtid bliver endnu vigtigere.

I Tyskland kæmpes med mange af de samme problemer, der ses i udkantsproblematikken i Danmark. Her er tilstandene ved at være så ekstreme, at der overvejes drastiske midler for at undgå total forfald over hele linien. Problemerne er udbredte i områder, der ligger mere end 60-90 minutters kørsel fra en stor by, og samtidig ikke tilbyder turistmæssige kvaliteter. Her er der massiv fraflytning af unge mennesker, den tilbageværende befolkning bliver ældre og ældre, og området mister sin økonomiske kraft. De stadig færre mennesker betyder, at forsyningssystemerne bliver urentable, og kommunale boligselskaber går konkurs. Den dårlige spiral fortsætter med lukning af skoler og nedlægninger af serviceydelser. Denne udvikling har ført til

overvejelser om helt at nedlægge byer med op til 30.000 indbyggere mod en fraflytningspræmie, fordi byerne ikke vurderes at have nogen reel fremtid. Ifølge undersøgelser fra Cottbus Universitet skal den eneste forhindring findes i sociale og politiske argumenter. Til gengæld er der generel opbakning fra borgere, og det vil sandsynligvis give en nationaløkonomisk gevinst. Pointen med nedlæggelser af byer er, at det vil foregå under mere ordnede forhold, end hvis byerne blot overlades til sig selv med et trøstesløst forfald, [Stroschein, 2005].

Naturligvis er den beskrevne udvikling i Tyskland mere ekstrem, end det der ses i Danmark, men eksemplet fra Tyskland giver alligevel nogle perspektiver på, hvilke tendenser vi vil opleve i fremtiden i Danmark.

Der er dog også tegn på, at nogle landdistrikter og landsbyer kan overleve - ja endda blomstre op. Det er sket i Frankrig, hvor udvandringer betød tomme landsbyer i 1970'erne. Men i dag er enkelte blomstret op, fordi nye mennesker med initiativ er flyttet ind. Men det har netop krævet, at beboerne aktivt har taget initiativet og genopbygget fællesskaber og sociale netværk. [Stroschein, 2005].

12.1.5 Landdistrikterne ændres

Landbrugsstrukturen i vores del af verden vil også ændre sig i fremtiden, særligt som følge af ændrede støtteordninger og regulativer fra EU. Tidligere har målet med EU's landbrugspolitik været at sikre forsyningssikkerhed, og derfor var det vigtigt, at oparbejde et effektivt landbrug via favorable støtteordninger. Det har været så effektivt, at det i dag har ført til overproduktion, og de negative konsekvenser af et intensivt landbrug viser sig på miljøet, og derfor har målet nu ændret sig. EU ønsker stadig at sikre gode livsbetingelser for landmændene og sikre en god produktion, men der er ikke længere tale om at opnå så høj en produktion som muligt. Derimod skal kun de bedst egnede områder udnyttes bedst muligt, mens mindre effektive landbrugsområder skal omdannes til anden brug. Det sker først og fremmest ved at ændre på de tilskud, der gives til landbruget. [Hjalager et al., 2006].

Konsekvenserne vil ifølge Ph.D Anne-Mette Hjalager, arkitekt Robert Mogensen og lektor Jørgen Møller være mangeartede. Indtægterne for landmændene vil falde, og det vil føre til etablering af større landbrugsenheder for at opnå bedre driftsøkonomi. Det vil igen føre til et mere monotont landskab med større marker. Den effektivisering, der vil ske inden for landbruget, vil sandsynligvis

medføre en mere opdelt og specialiseret produktion, hvilket også er en tendens, der er set i andre erhverv. Det betyder, at der vil dannes større områder, der vil tage sig af nogle få typer afgrøder, mens andre områder vil specialisere sig i husdyrproduktion. [Hjalager et al., 2006].

Den største indtjening i landbruget ligger i husdyrproduktionen, men idet der kræves jord til udspredding af gylle skal landmænd dyrke en vis mængde land. I Danmark er jordpriserne steget, fordi landmændene skal have nok jord til deres dyrehold. Men tendenserne tyder på, at husdyrproduktionen for en stor del vil flytte til østlandene, hvor der er billigere arbejdskraft, mere ledig jord og god tilknytning til et stort marked. Det vil betyde, at jordpriserne vil falde markant i Danmark, og der vil blive frigivet areal til anden brug. [Hjalager et al., 2006].

Generelt set vil landdistrikterne blive opdelt i to:

- Områder med en effektiv landbrugsproduktion
- Områder med faciliteter til rekreation og boligområder

Der vil sandsynligvis være et skarp skel mellem disse to typer af områder, fordi landmændene ikke ønsker boligområder i nærheden, da det vil betyde, at de skal tage ekstra miljøsyn f.eks. i forhold til udvaskning af næringsstoffer. I områderne beregnet til rekreation og beboelse vil der f.eks. være faciliteter til sportsaktiviteter, men der vil også være plads til produktion af nicheprodukter og regionale specialiteter på små landbrugsejendomme. [Hjalager et al., 2006]. Arealer med særlig følsom natur, så som internationale naturbeskyttelsesområder og drikkevandsområder, vil også falde ind under denne kategori.

Fordelingen af de to områdetyper vil ikke være ligelig over hele Europa. Som sagt ser det ud til, at østlandene vil være udgangspunktet for landbrugsproduktionen, mens de rekreative områder vil have bedst vilkår nær større urbane områder eller ved attraktive turistområder. Det betyder, at yderområderne - der ikke har nogen af disse kvaliteter - stadig vil blive forbigået. [Hjalager et al., 2006].

12.2 Planlægning og beslutningsprocesser

12.2.1 Klassisk byplanlægning udfordres

De forudsete ændringer vil få betydning for fremtidens byplanlægning, der jo tager udgangspunkt i en fysisk, geografisk fordeling af funktioner. Men

fremtidsperspektiverne siger, at den virtuelle verden vil få større og større betydning, og dermed afkobles mange funktioner fra det rummelige. Det sker f.eks. når folk ikke længere går i banken, men ordner deres bankforretninger over internettet, eller arbejder hjemmefra i stedet for at møde på virksomheden.

I en artikel i Byplan forudser en række forskere fra Aalborg Universitet, at ændringerne vil få store konsekvenser for de klassiske planlægningsideer, der er grundpillerne i den fysiske planlægning. Det drejer sig for det første om *ideen om den planlagte rationelle løsning*, dvs. planen med den bagvedliggende rammestyling. For det andet er det *ideen om planlagt fysisk kontrol med arealer via zoneopdeling*; og for det tredje *ideen om flertallets mulighed for at planlægge og bestemme*. [Mikkelsen et al., 2004].

Forskerne forudser, at hverken den fysiske planlægning eller dens grundpiller vil forsvinde, men planlægningen vil komme under pres, og der vil blive brug for nytænkning. Som de selv skriver:

"Hvordan planlægger man f.eks. for funktioner, der ikke er der mere i det fysiske rum? Og hvordan kommer byen til at se ud, når den traditionelle planlægningsvinkel til mange funktioner afkobles fra geografien? Og endelig, hvordan legitimeres planlægningen, når de den går ud over ikke opfatter planlægningen som et væsentligt styrende element i udviklingen af netop deres område?" [Mikkelsen et al., 2004].

I artiklen gives ikke noget klart svar på, hvordan disse udfordringer skal imødegås. Men det understreges, at det er vigtigt at være opmærksom på problematikken, for ellers er der ingen reel mulighed for en løsning.

Udfordringerne ses også i opblomstringen af de polycentriske bystrukturer, fordi den traditionelle byplanlægningsteori tager udgangspunkt i monocentriske byer. Der skal for fremtiden altså tages højde for en mere kompleks centerstruktur og nye transportmønstre. [Jørgensen, 2005a].

Med ændringerne i landbruget vil der også blive brug for en ny planlægningsstrategi i landdistrikterne. En opdeling af landdistrikterne i områder til intensivt landbrug og områder til rekreation kræver forskellig planlægning i de to zoner. I områder med intensiv landbrugsproduktion vil der være fokus på at skabe de bedste forhold for landmændene.

Dvs. områderne skal i vid udstrækning friholdes for andre aktiviteter, kun strengt nødvendige miljøhensyn vil blive taget, og kun større landbrugsrelateret erhverv kan etableres. I landdistrikterne til rekreation skal der derimod være fokus på integration af forskellige funktioner som boliger, små ikke-forurenende virksomheder og fritidsfaciliteter. Desuden skal der tages stor hensyn til miljøet for at bevare de særlige naturkvaliteter, og naturen skal være varieret. [Hjalager et al., 2006]. Det betyder altså, at landdistrikterne i fremtidens planlægning skal tænkes som to zoner og ikke nu som én.

12.2.2 Planlægningsprocessen

Planlægningsprocessen får også nye perspektiver med den udbredte teknologi. Således kan byens borgere lettere få indblik i byplanlægningens fremfærd, og computervisualiseringer gør ændringerne mere håndgribelige.

Det kan også tænkes, at internettet bliver brugt mere aktivt i borgerinddragelsen frem over. F.eks. kan der oprettes borgerpaneler, der kontaktes direkte via en e-mail og inviteres til at kommentere kommuneplanudspil. Det sker faktisk allerede i Vejle, der sender spørgeskemaer ud til et elektronisk borgerpanel 3-4 gange årligt for at få borgernes meninger og holdninger til aktuelle spørgsmål [Vejle Kommune, 2006]. Det kan videreføres, så planlæggere eller politikere med det samme kan svare på eventuelle spørgsmål. Det vil betyde uafhængighed af et fast mødetidspunkt, og dermed vil borgerdeltagelsen blive mere fleksibel.

En sådan borgerinddragelsesform har dog også negative konsekvenser, fordi det ikke vil være alle, der har mulighed for at benytte sig af internettet som kommunikationsform. Desuden skal kommunerne være opmærksomme på, at diskussionen af planlægningen ikke må blive noget, der foregår skjult i den virtuelle verden, men at diskussionen skal være åben for alle. Men de ulemper, metoden har, vil sandsynligvis mindskes i fremtiden, fordi computere bliver en større og større del af hverdagen.

Alt i alt må det siges, at byplanlægningen står overfor mange nye udfordringer i fremtiden, både fordi væksttendenserne ændres, men også fordi folks brug af byerne ændrer sig. Men det må lige nævnes, at byplanlægningen altid har skullet forholde sig til samfundsændringer, så det er der ikke nogen overraskelse i - det er derimod det, der gør det spændende.

13 REFERENCELISTE

- A. ENNGAARD A/S (2006) Metropol - Hjørring Bycenter www.enggaard.dk/page135.aspx?newsid135=107, 27. april 2006.
- AF-HJØRRING (2006) NNF i forandring. <http://amr14.af.dk/newsite/arbmarked/Analyser/2005/NNF%20i%20Forandring.pdf>, 26. april 2006.
- AHNFELT-MOLLERUP, M. (2004) Danmarks landskab i spændingsfeltet mellem nostalgi og globalisering. *Byplan nyt*, **6**, s. 10-11.
- AMSKOV, J. B. et al. (2004) *Når vi flytter sammen - Ledelse af kommunale funktioner*. København: KL.
- ANDERSEN, C. S. et al. (2003) *Strategi for kommuneplanlægning - En erfaringsopsamling*, Aalborg: Aalborg Universitet.
- ANDERSEN, H. (1994) *Videnskabsteori & metode. Bind 1, Introduktion*, 4. udgave. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- ANDERSEN, V og GAMDRUP, P. (1994a) Om problemformulering og projektarbejde i: ANDERSEN, H. *Videnskabsteori & metode. Bind 1, Introduktion*, 4. udgave. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- ANDERSEN, V og GAMDRUP, P. (1994b) *Forskningsmetoder i: ANDERSEN, H. Videnskabsteori & metode. Bind 1, Introduktion*, 4. udgave. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- ARB NOR, I. og BJERKE, B. (1997) *Methodology for Creating Business Knowledge*, 2. udgave. Thousand Oaks, Californien: Sage Publications.
- BECK, L. (2004) Lad fornuften råde. *Nordjyske (Indland)* 22. september 2004.
- BRF KREDIT (2006) *Prisudviklingen* <http://list.brf.dk/kvmpris/default.aspx?id=63461&key=vBQWoo hQ2Bshw&lid=561>, 4. maj 2006.
- CLAUSEN, O. B. (1989) *Steder i Hjørring Kommune*. Hjørring: Steder i Hjørring Kommune.
- DANMARKS STATISTIK (2006) www.statistikbanken.dk, april-juni 2006.
- DANSK BYPLANLABORATORIUM (2004) *Byplan-nyt*, **4**, forsiden.
- DANSK BYPLANLABORATORIUM (2006a) *Spørgsmål stillet til politikere og direktionen i forbindelse med udarbejdelse af planstrategi i Thisted Kommune*, www.byplanlab.dk/bylab/neterk/arkiv/eksempler/spoergeskema_thisted.htm, 10. februar 2006.
- DANSK BYPLANLABORATORIUM (2006b) *Vi er jo godt klar over at kvalitet ikke er gratis*, www.byplanlab.dk/bylab/netvaerk/arkiv/artikler/fredericia.htm, 21. februar 2006.
- DE GULE SIDER (2006) www.degulesider.dk, april 2006.
- EKL CONSULT (2006) *Kommunesammælægning og nye opgaver*. www.eklconsult.dk/page59.aspx, 20. februar 2006.
- FALUDI, A. (1973) *A Reader in Planning Theory*. Oxford: Pergamon.
- GROTH, N. B. (2001) Fra plan til strategi. *Byplan*, **03**, s. 102-111.
- GUMMESON E. (2000) *Qualitative methods in management research*. Thousand Oaks, Californien: Sage Publications.
- GYLDENDAL (2006) *Gyldendals Leksikon*. www.leksikon.nu, 20. marts 2006.
- HARTOFT-NIELSEN, P. (2004) *Lokalisering af virksomheder - et nyt redskab i håndbog i Miljø og planlægning*. www.trg.dk/td/papers/papers04/Trafikdage-2004-282.pdf, 8. maj 2006.
- HEDEBY, B et al. (2006) Interview med de fire planchefer i Ny Hjørring Kommune. Bilag 1.

- HELBERG, N. (2002) Visioner med indhold - Strategisk planlægning som styringsværktøj. *Stads- og Havneingeniøren*, **6/7**,
- HELBERG, N. (2006) Ingen forandringer tak! *Byplan Nyt 2*, s. 4-5
- HIRTSHALS ERHVERVSRÅD (2006) *Erhvervsrådets fremtid*. www.hirtshals.com/sw746.asp, 10. maj 2006.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2001) *Strategier for Fremtiden*. Hirtshals: Hirtshals kommune.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2003) *Planstrategi 2003-2013*. Hirtshals: Hirtshals Kommune.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2005) *Planredegørelse 2005*. Hirtshals: Hirtshals Kommune.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2006a) *Byrådet*. www.hirtshals.dk/Hirtshals/pegasus.nsf/all/0CEB3E9A05CC04E1C1256E01003F7486?OpenDocument, 15. februar 2006.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2006b) *Forvaltninger*. www.hirtshals.dk/hirtshals/pegasus.nsf/url/forvaltninger, 20. marts 2006.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2006c) *Planprocessen*. www.hirtshals.dk/Hirtshals/pegasus.nsf/all/F392AF562551E96EC125706E003A494D?OpenDocument, 20. marts 2006.
- HIRTSHALS KOMMUNE (2006d) Opgørelse over boliger i byer med centerstatus. Tilsendt pr. e-mail efter forespørgsel, 9. maj 2006.
- HJALAGER, A.M. et al. (2006) *From scarcity to abundance? The EU agricultural policy and the consequences for the availability for urbanization*. Paper for the World Planners Congress 2006 - Sustainable Urbanization - turning ideas into action. 3. draft.
- HJØRRING KOMMUNE (2002) *Hvad kendetegner det gode team?* Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2005a) *Temaer - Hovedstruktur*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2005b) *Temaplan Byudvikling*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2005c) *Det gælder fremtiden - din fremtid*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2005d) *Lokalplan 117.2 Hjørring Park Vendia*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2006a) *Hjørring Byråd* www.hjoerringkom.dk/sw617.asp, 15. maj 2006.
- HJØRRING KOMMUNE (2006b) *Hjørring Kommunes organisation*. www.hjoerringkom.dk/sw2119.asp, 20. marts 2006.
- HJØRRING KOMMUNE (2006c) *Mål for team Byplan*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- HJØRRING KOMMUNE (2006d) Information via e-mail, 2. maj 2006.
- HJØRRING KOMMUNE INFORMATIONSKONTORET (2006) www.hjoerring.byprofil.dk/, 6. april 2006.
- INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERIET (2005a) *Kommunalreformen - kort fortalt*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERIET (2005b) *Den kommunale fordeling pr. 1. januar 2007*, www.im.dk/imagesupload/dokument/Kommunekort%20uden.pdf, 6. juni 2006
- JYSKE BANK (2006) *Regionalanalyse - Det skæve Danmark*. Silkeborg: Jyske Bank.
- KL et al. (2004) *Kommuneplanlægning i en reformtid*. København: KL - Kontoret for teknik og miljø.
- KMS (2001) *Danmarks Topografiske Kortværk DTK 2001*. København: Kort & Matrikelstyrelsen.
- KVALE, S. (1997) *Interview en introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzel.
- JØRGENSEN, J. (2005a) Den grænseløse by - Nye udfordringer for bypolitik og byplanlægning. *Byplan*, **03**, s. 84-87.
- JØRGENSEN, G. (2005b) Tverfaglig, strategisk byforskning. *Byplan*, **01**, s. 18-21.
- JØRGENSEN, L. (2006) Forelæsningsnotat, ej udgivet.
- LÆGAARD, J. og VEST, M. (2003) *Strategi i en Vindervirksomhed*. København: Jyllandspostens Erhvervsbogklub.
- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2004) *Planstrategi 2004*. Vrå: Løkken-Vrå Kommune.
- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2005) *Kommuneplan 2004-2016*. Vrå: Løkken-Vrå Kommune.
- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2006a) *Kommunalbestyrelsen*. www.loekkenvraa.dk/default.asp?infold=1222789, 15. maj 2006.
- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2006b) *Organisationsdiagram for Løkken-Vrå Kommune*. Tilsendt pr. e-mail efter telefonisk forespørgsel, 8. maj 2006.

- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2006c) www.loekken-vraa.dk, 17. april 2006
- LØKKEN-VRÅ KOMMUNE (2006d) Information via e-mail, 26. april 2006.
- MAARUP KIRKES VENNER (2006) www.maarup-kirke.dk/loenstrup.htm, 29. marts 2006.
- MADSEN, M. L. (2006a) *Planstrategier og strategiske kommuneplaner*, www.byplanlab.dk/bylab/netvaerk/arkiv/artikler/notat1.htm, 20. februar 2006.
- MADSEN, M. L. (2006b) *Lokal indsigt og regional udsigt*, www.byplanlab.dk/bylab/netvaerk/arkiv/artikler/hilleroed.htm, 17. februar 2006.
- MADSEN, H. (2004) Toftlund - Planlægning i provinsen. *Byplan nyt*, **6**, s. 8-9.
- MEYLING, V. (2006) *Hvad er strategien?* www.byplanlab.dk/bylab/netvaerk/arkiv/artikler/rodkoebing.htm, 20. februar 2006.
- MIDT-NORD TURISME (2006) Klyngedannelse kan være med til at sikre udviklingen af nordjysk turisme, www.visitnorth.dk/portal/mnt/ShowNews-letter.aspx?id=255, 2. juni 2006.
- MIKKELSEN, T. S. et al. (2004) Fra fysisk til virtuel udvikling af byen eller fra byens eksplosion til byens implosion. *Byplan*, **03**, s. 144-147.
- MILJØMINISTERIET (2002) *Strategi og kommuneplanlægning - en vejledning*. København: Miljøministeriet.
- MILJØMINISTERIET (2004) *Lov om Planlægning LBK nr. 883 af 18/08 2004*. København: Miljøministeriet.
- MILJØMINISTERIET (2005a) *Lov om ændring af lov om planlægning (Udmøntning af kommunalreformene) LBK nr. 571 af 24/06 2005*. København: Miljøministeriet.
- MILJØMINISTERIET (2005b) *Landsplandirektiv for udvidelse af sommerhusområder i kystnærhedszonen*. København: Miljøministeriet.
- MILJØMINISTERIET (2005c) http://www.mim.dk/Nyheder/Pressemeddelelser/22062005_Sommerhuse.htm, 16. maj 2006.
- MILJØMINISTERIET (2006) *Det nye Danmarkskort - Planlægning under nye vilkår. Forslag til landsplanredegørelse*. København: Miljøministeriet.
- MILJØMINISTERIET et al. (2004) *Håndbog om miljø og planlægning - boliger og erhverv i byerne*. http://www.lpa.dk/topmenuen/Publikationer/2004/Haandbog_om_%20miljoe_og_%20planlaegning_2004.pdf, 8. maj 2006.
- MILJØMINISTERIET og SINDAL KOMMUNE. (1991) *Kommuneatlas Sindal. Bevaringsværdier i byer og bygninger*. København: Planstyrelsen.
- MILJØ- OG ENERGIMINISTERIET (1999) *Strategi og kommuneplanlægning*. København: Miljø- og Energiministeriet.
- MILJØ- OG ENERGIMINISTERIET (2000) *Lov om Planlægning LBK nr. 518 af 11/06 - 2000 (Historisk)*. København: Miljø- og Energiministeriet.
- MØLLER, JØRGEN (2006) Upubliceret arbejdsnotat.
- NIELSEN, J. B. et al. (2005) *Landskabskunst og hverdagslandskaber i: EGEBJERG, U. et al. (2005) Byen, vejen og landskabet - Motorveje til fremtiden*. Aalborg: Aalborg Universitet, KVL, Center for Skov, Landskab og Planlægning og Vejdirektoratet
- NIELSEN, R. B. (2005) Den regionale udviklingsplan. *Byplan*, **04**, s. 149-157.
- NORDJYLLANDS AMT (2003a) *Nordjyske byers historie og oprindelse bilag til: Bykvaliteter i nordjyske byer*. Aalborg: Nordjyllands Amtsråd.
- NORDJYLLANDS AMT (2003b) *Bykvaliteter og bosætning i nordjyske byer*. Aalborg: Nordjyllands Amtsråd.
- NORDJYLLANDS AMT (2005a) *Regionplan 2005*. Aalborg: Nordjyllands Amt, Teknik og Miljøområdet.
- NORDJYLLANDS AMT (2005b) *Oplæg til Nordjydernes Regionale Udviklingsplan - Det vil vi, det kan vi, det gør vi*. Aalborg: Nordjyllands Amt.
- NORDJYSKE STIFTSTIDENDE (2004) Ny stor-kommune klar i Vestvendsyssel. *Nordjyske Stiftstidende (Indland)*, 28. august 2005.
- NORDJYSKE STIFTSTIDENDE (2005) Vindere gjort til tabere. *Nordjyske Stiftstidende (Debat)* 17. november 2005.
- NORDSØMUSEET (2006) www.nordsoemuseet.dk, 16. maj 2006.
- NY HJØRRING KOMMUNE (2006a) *Statusrapport for området teknik, miljø og planlægning*. www.nyhjoerring.dk/sw1305.asp, 28. april 2006.
- NY HJØRRING KOMMUNE (2006b) *Fase 2 rapport for Plan- og Udviklingsområdet*. www.nyhjoerring.dk/sw3844.asp, 6. marts 2006.
- NY HJØRRING KOMMUNE (2006c) *Sammenlægningsudvalget*. <http://www.nyhjoerring.dk/sw3343>.

- asp, 4. maj 2006.
- NY HJØRRING KOMMUNE (2006d) www.nyhjoerringkommune.dk, 1. maj 2006.
- NY HJØRRING KOMMUNE (2006e) *Planstrategi 2007 Ny Hjørring Kommune Forslag til proces og indhold*. Hjørring: Ny Hjørring Kommune.
- OLESEN og HARFELD (2006) Interview med politikere. Bilag 2.
- PEDERSEN, S. B. (2005) "Man skal starte på en frisk" - kommunesammenlægningen på det sydlige Djursland, Hovedrapport. Aalborg: Aalborg Universitet.
- PIHL-ANDERSEN, A. (2006) Politikere straffes for at omprioritere. *Jyllands-Posten (1. sektion)*, 31. maj 2006.
- ROBSON, C. (2002) *Real world research a resource for social scientists and practitioner-researchers*, 2. udgave. Oxford: Blackwell Publishers.
- SEHESTED, K. (2003) Nye planlæggerroller i byens netværksstyring, i: SEHESTED, K. *Bypolitik mellem hierarki og netværk*. København: Akademisk Forlag.
- SINDAL KOMMUNE (2003a) *Detailhandel - Sindal Kommune*. Sindal: Sindal Kommune, Planlægningssekretariatet.
- SINDAL KOMMUNE (2003b) *Planstrategi 2002*. Sindal: Sindal Kommune.
- SINDAL KOMMUNE (2004) *Befolkningsprognose 2004-2016 Resultater og forudsætninger*. København: KMD.
- SINDAL KOMMUNE (2006a) *Kommunalbestyrelsen*. www.sindalkom.dk/, 15. maj 2006.
- SINDAL KOMMUNE (2006b) *Organisationsdiagram for Sindal Kommune*. Tilsendt pr. e-mail efter telefonisk forespørgsel, 7. maj 2006.
- SINDAL KOMMUNE (2006c) Erhvervsservice i Sindal Kommune www.sindal.dk/solstraaler.asp?mode=vis&id=3, 11. april 2006.
- SKOV, S. og LARSEN, J. (2005) Nordjylland i to hastigheder. *Nordjyske Stiftstidende (1. sektion)* 9. december 2005: s. 4.
- SPANNER, S. (1997) *Hjørring - fra købstad til centerby - træk af Hjørring erhvervsudvikling ca. 1870-1995*. Hjørring: Vendsyssel Historiske Museum.
- STAKE R. E. (1995) *The art of case study research*. Thousand Oaks, Californien: Sage Publications.
- STRAND, A. (1989) *Planlæggingssteori*. Trondheim: Norges Tekniske Høgskole.
- STROSCHEIN, C. (2005) Har udkantområderne en fremtid? - Kommentar fra Tyskland. *Byplan nyt*, 5, s. 4-5.
- STRUKTURKOMMISSIONEN (2004) *Strukturkommissionens betænkning - Sammenfatning, betænkning nr. 1434*. Slangerup: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- SVEND ALLAN JENSENS TEGNESTUE FOR NY HJØRRING KOMMUNE (2005) *Detailhandelsanalyse 2005 for Hjørring Kommune*. Hjørring: Hjørring Kommune.
- SVEND ALLAN JENSENS TEGNESTUE FOR NY HJØRRING KOMMUNE (2006) *Kulturen mellem kyst og land - ansøgning om at blive kulturarvskommune til Kulturarvsstyrelsen og Fonden Realdania*. Hjørring: Ny Hjørring Kommune.
- SVENDSEN, L. E. og BRAMSEN, J. (2002) Strategi i kommunen og i kommunens planer. *Særtryk af Stads- og havneingeniøren*, 10, s. 1-4.
- SÆBY KOMMUNE (2004) *Forslag til Planstrategi 2004*. Sæby: Sæby Kommune.
- SØRENSEN, L. og VIDAL, V. (1999) *Strategi og planlægning som læreproces*. København: Copenhagen Business School.
- TEKNOLOGISK INSTITUT et al. (2006) *Klyngeinitiativer som en del af regional udvikling*. www.teknologisk.dk/erhverv/17249, 8 maj 2006.
- TOPPEN AF DANMARK (2006) www.toppenafdanmark.dk, marts-april 2006.
- ULDALL, M. (2006) *Strategisk planlægning*, www.byplanlab.dk/bylab/netvaerk/arkiv/artikler/strategisk.htm, 21. februar 2006.
- URBAN (2005) Og navnet blev Hjørring. *Urban Herning (1. sektion)* 14. februar 2004: s. 8.
- VEJLE KOMMUNE (2006) *Elektronisk borgerpanel* www.vejle.dk/page8008.asp, 9. juni 2006.
- VENDSYSSEL UDVIKLINGSRÅD (VUR) et al. (2004) *Stategiplan for vækst*. Hjørring: Vendsyssel Udviklingsråd.
- VENDSYSSEL UDVIKLINGSRÅD (VUR) (2006) www.vur.dk, marts-april 2006.
- VISITDENMARK (2006) www.visitdenmark.com/danmark/da-dk/Menu/danskturisme/tal/overnatningstal/overnatningstal.htm, 2. juni 2006.
- WINTER, S. (2001) *Offentlig forvaltning i Danmark*

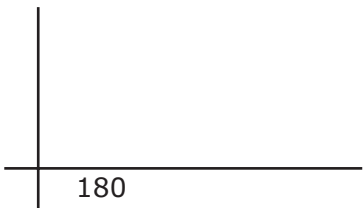
Implementering og Effektivitet. Århus: Systime.

WITT, H. (2005a) Fra regionplan til kommuneplan. *Byplan*, **04**, s. 158-162.

WITT (2005b) *Den nye kommuneplan*. www.dabyfo.dk/00301/00234/00261/00263/, 26. april 2006.

YIN, R. (2003) *Case study research - Design and Methods*, 3. udgave. Thousand Oaks, Californien: Sage Publications.

ØSTRGÅRD, N. (2005) Den nye planlovreform. *Byplan*, **04**, s. 128-133.



180

BILAG 1 REFERAT AF INTERVIEW MED PLANLÆGGERE

Dette bilag er et referat af et gruppeinterview foretaget med plancheferne i de fire nuværende kommuner: Arkitekt Svend Jacobsen, arkitekt Helle Lassen, scient. adm. Bettina Hedeby og landinspektør Else Solberg. Referatet indeholder hovedpunkter og oplysninger fra interviewet, der er relevante i forhold til projektet.

1.1 Faktuelle oplysninger

I Løkken-Vrå Kommune er planlægningen placeret i en Plan- og Bygafdeling. Der er ansat 2,5 planlæggere, fordelt på en lokalplanlægger, en kommuneplanlægger samt planchefen. Uddannelsesmæssigt er de skov- og landskabsingeniør, urban designer og landinspektør.

I Sindal Kommune er der ansat 1,5 planmedarbejdere, der er placeret i planlægningssekretariatet. En scient adm. og en skov- og landskabsingeniør, der er ansat som halv planlægger og halv landskabsingeniør.

I Hjørring Kommune er planlægningen varetaget i et planlægningsteam, bestående af otte planlæggere. Planlægningsteamet er placeret i afdelingen Planlægning, Byggeri og Miljø, hvor mange opgaver løses på tværs, så der er ikke tit tale om "rene planlægningsopgaver". Det er dog de otte medarbejdere i planlægningsteamet, der til dagligt arbejder med planlægning. Uddannelsesmæssigt er planlægningsteamet blandet, der er ansat arkitekter, landinspektører, landskabsarkitekter, ingeniører og tekniske designere.

I Hirtshals Kommune varetages planlægningen i en stabsfunktion, der er tilknyttet borgmesterkontoret, med direkte reference til kommunaldirektøren. Der er fire planmedarbejdere ansat i Hirtshals Kommune, tre arkitekter og en landinspektør. Planlægningschefen i Hirtshals Kommune sidder desuden som Plan- og Udviklingschef i den overordnede chefgruppe, for at sikre udviklingsaspekter og hel-

heden på tværs af kommunens organisation.

I Ny Hjørring Kommune, bliver planlægningen delt op i to afdelinger hvor Helle Lassen fra Hirtshals er leder for Plan- og Udviklingskontoret, og Svend Jacobsen er leder af Planafdelingen i Teknisk Forvaltning. Indtil videre har begge planchefer stillet ønsker op for medarbejdere i deres afdeling, og de har begge ønsket ca. 20 medarbejdere, inkl. byggeafdelingen. I dag er de ca. 22 medarbejdere, men de forventer, at der kommer en del medarbejdere fra resten af organisationen, fordi Plan- og Udviklingssektionen kommer til at løse andre opgaver end den traditionelle planlægning. Der skal involveres andre faggrupper f.eks.. jurister, økonomer, sociologer og mediefolk. De forventer dog ikke at få 20 medarbejdere hvert sted. De forventer heller ikke at få folk fra amtet, da de allerede har ansat to planlæggere fra amtet i Hjørring Kommune, selv om de kun er nomineret til 0,7 medarbejdere.

1.1.1 Fysisk placering af kommunen

Der blev tidligt taget en politisk beslutning om, at der - som planlæggerne formulerede det - skulle være lys i alle rådhus. Beslutningen blev truffet, fordi der var mange, der var nervøse for, at alle funktioner ville blive trukket til Hjørring, og med beslutningen blev der skabt ro. Planlæggerne synes, det var svært at forudse om funktionerne vil forblive decentrale i fremtiden. Men de påpegede, at man skal passe på med ikke at skele for meget til 1970' modellen, hvor alt blev samlet geografisk, når man sidder i et virtuelt samfund i 2006. De påpeger, at der er andre former for centralisering og decentralisering i dag, hvor det geografiske ikke betyder noget. De forstiller sig, at sammenlægningen også bliver et digitalt projekt. Samtidig påpeger de, at kommunerne ønsker, at staten skal flytte funktioner ud i periferien med henvisning til, at den geografiske placering er uden betydning.

1.2 Værdier i de enkelte kommuner

I Sindal Kommune har borgerkontakten stor betydning, bakket op af et stort politisk ønske om en god borgerkontakt.

I Løkken-Vrå Kommune er politikerne opmærksomme på at have et tæt samspil mellem overordnet planlægning og lokalplanlægning. De har f.eks. gennem flere år har arbejdet med at implementere planstrategien i sagsbehandlingen. Plancheferne påpegede, at de ønsker at videreføre denne koordinering i Ny Hjørring Kommune.

I Hjørring Kommune, har de arbejdet en del med sociale værdier og teamledelse. Den, der er teamleder, er ikke leder i traditionel forstand - når først opgaven er fordelt, så er den enkelte ansvarlig. En gang om året tager hvert team en drøftelse, hvor de gennemgår, hvad der kendetegner det gode team, og hvor langt de er nået i processen. Resultatet slås op et centralt sted i Planafdelingen, og drøftes ofte, med diskussioner af det faglige, samarbejde og samarbejde til følge. Planchefen fra Hjørring fortæller desuden, at medarbejderne i planteamet er meget glade for den værdibaserede ledelse og ønsker, at det skal fortsætte i den nye kommune.

Hjørring Kommune påpeger også, at det er vigtigt at have en god sammenhæng mellem kommuneplanlægning, lokalplanlægning og byggesagsbehandling. Det er vigtigt at gøre planerne operationelle, og at planerne kan ses som resultater ude i virkeligheden. Desuden påpeger de, at det æstetiske er en væsentlig del af at profilere et område. I Hjørring er man gået i detaljen og har tegnet byudstyr, så det er blevet udstyr af høj kvalitet og moderne. De bruger det som ekstraopgaver til at sætte lidt sjov i hverdagen, og det giver en god indgangsvinkel til erhvervslivet og handelsstadsforeningen, når de er med i processen. De har også lavet en skiltevejledning, hvilket har gjort det lettere at styre udviklingen. Planchefen fra Hjørring Kommune ønsker, at udviklingen af byrum også skal fortsætte i den nye kommune.

I Hirtshals Kommune er det en vigtig værdi, at de udviklingsaktiviteter, der igangsættes, ligger inden for den helhed, der er beskrevet i kommuneplanen. De har erkendt, at for at bevare det udviklingsperspektiv, som er debatteret gennem mange år med borgere og politikere, så kan det indimellem være nødvendigt at sige nej til ellers interessante projekter. Desuden fremhæves det, at i Hirtshals Kommune er det vigtigt, at der er en sammenhæng mellem planerne og økonomien, da det sikrer, at planerne bliver udført. På den måde bliver planerne ikke

bare bliver noget man skal udarbejde, men også noget man vil efterleve. De øvrige planchefer giver planchefen fra Hirtshals ret i, at koblingen mellem økonomi og planlægning er vigtig, og de ønsker, at denne kobling også skal være central i Ny Hjørring Kommune.

1.3 Fremtiden

Plancheferne siger, at de i fremtiden gerne vil foretage bedre borgerinddragelse, ved at gøre det mere systematisk. De foreslår selv, at en metode kunne være at lave borgerinddragelsespolitikker, hvor de i starten af projektet klart melder ud til borgerne, hvordan de kan forvente at blive hørt, så der ikke er bristede forventninger.

Plancheferne glæder sig til at arbejde i større faglige teams, da det giver mulighed for, at de kan specialisere sig og højne kvaliteten. Den interne sparring bliver også større, og så bliver der flere ressourcer til at opnå kvalitet.

Desuden glæder plancheferne sig til at overtage opgaverne omkring det åbne land, og de har planer om at lave landskabsæstetiske planer, fordi Ny Hjørring er et område, der skal markedsføre sig på landskaberne. Landsbyerne trænger til visioner for, hvad man skal gøre for, at de kan overleve i fremtiden. Landdistrikterne får deres helt eget politiske udvalg, hvilket tyder på, at de bliver opgraderet i fremtiden. De udtaler, at en af de helt store opgaver måske bliver at sørge for, at det hele ikke går op i landdistrikter.

En af de største kulturforskelle i fremtiden bliver det økonomiske råderum for planlægning, hvilket er forskelligt mellem kommunerne. Desuden er der en kulturforskel i, hvor tæt organiseringen er på det overordnede politiske niveau.

Det bliver en stor udfordring at påbegynde den overordnede planlægning og få skabt en proces, hvor politikerne føler ejerskab til planlægningen. Desuden bliver det en udfordring for planlæggerne at tænke på en anden måde, da det ikke længere bare er fysisk planlægning, som de skal beskæftige sig med, men det er også velfærd og alt det uden omkring.

1.3.1 Udsigten til fælles fodslag

Planlæggerne ser ikke noget problem i forhold til at opnå fælles fodslag. De fremhæver, at næsten alle medarbejdere har stort set samme uddannelse, og dermed har den samme base. Desuden står direktionen bag det fælles fodslag; de har som mål at skabe en hel kommune. Direktionen har derfor

valgt, at sætte sig samlet i Hjørring i begyndelsen, for at sørge for koordinering.

Der har været en del samarbejde mellem kommunerne i forvejen, hvilket letter arbejdet med at opnå fælles fodslag. F.eks.. har der været samarbejde gennem Vendsyssels Udviklingsråd, fælles kurser og RUBIN-projektet.

Der har desuden allerede været en del fælles arrangementer for de fire tekniske forvaltninger. F.eks.. et foredrag af Anders Lund Madsen om det at sammensmelte organisationer, samt et oplæg fra et medlem af Sirius-patroljen.

Der har været afholdt et samlet seminar i Plan- og udviklingsafdelingen, hvor alle medarbejdere, der arbejder med planområdet, var inviteret. Her diskuterede man visionen for den nye kommune. Desuden har der været møder i Planafdelingen for at gennemgå de opgaver, afdelingerne sidder med, hvad de har lavet gennem tiden, samt for at fortælle om kendetegnene ved de kommuner, de bærer med ind i fællesskabet.

Plancheferne forestiller sig, at når først mandskabet er på plads i de enkelte afdelinger, så skal der holdes flere sociale arrangementer i de enkelte afdelinger. Desuden skal der måske videreudvikling til f.eks. inden for projektorienteret arbejde.

1.4 Planstrategien

1.4.1 Organisering af det hidtidige arbejde

I Sindal Kommune blev planstrategi arbejdet startet op med et politikerseminar, hvor kun helt overordnede spørgsmål var lagt fast på forhånd. Det var et politisk ønske, at borgerne skulle inddrages meget i processen. Planstrategien bygger derfor på forsamlingshusmøder og fokusgruppemøder. I udarbejdelsen af planstrategien var der derfor meget fokus på processen og knap så meget på analysearbejdet.

Forsamlingshusmøderne startede ud med en avisannonce, der proklamerede, at der ville være møde i otte forskellige byer med borgmesteren og planchefen repræsenteret. Der var ikke nogen dagsorden for mødet, så borgerne kunne frit diskutere i 3-4 timer. Deltagelsen svingede meget fra fire i Sindal til stor opbakning i lokalsamfundene.

Sindals planchef vurderer, at planstrategien havde stor betydning de første to år i Sindal, hvor den havde betydning for politikernes og administrationens ageren. Men nu - to år efter den blev vedtaget - betragtes den som uddateret.

I Løkken-Vrå Kommune var hovedfokuset at lave en planstrategi med visioner og mål, som var dybt forankret hos politikerne og administrationen. Implementeringen og forankringen af planstrategien kører stadigvæk, og planchefen melder ud, at det vil den gøre frem til 31. december. Det sker fordi, det er en del af deres sagsfremstilling, at alle punkter skal forholdes til planstrategien. Planstrategien har således i dag høj prioritet hos politikerne. Til gengæld er planstrategien ikke så godt forankret hos borgerne, da man har valgt at fokusere på det politiske i første omgang, og inddrage borgerne senere. Det betyder, at borgerinddragelsen er en svaghed - men en svaghed, de er bevidste om.

I Hjørring Kommune blev opstarten på planstrategien et byrådsseminar, hvor politikerne diskuterede, hvilke hovedpunkter de gerne ville have med i planstrategien. Ud fra disse hovedemner blev der nedsat en række ekspertgrupper, som holdt møder af typisk en dags varighed. Oplægget til møderne fra planafdelingen bestod af en række let provokerende overheads, og der blev taget et anonymt referat af møderne, for at give deltagerne mulighed for at diskutere åbent. Et krav til deltagerne i møderne var, at de ikke måtte være politisk aktive. Planlæggerne var meget overraskede over udbyttet af ekspertmøderne i forhold til et almindeligt borgermøde. Efterfølgende blev resultatet skrevet sammen, og det blev annonceret i avisen, at borgerne kunne byde ind, hvis de ønskede et borgermøde omkring planstrategien. Det var kun Holmegårdsskolen, der bød ind, og derfor blev der holdt borgermøde i de enkelte klasser. Efterfølgende kom resultatet til finpudsning hos politikerne, før det kom i offentlig høring. Status er, at kommunen nu er klar til at vedtage en ny kommuneplaninden sommer, hvilket planstrategien er en del af. Planstrategien er godt forankret hos politikerne, især var den meget i fokus, da der var en debat omkring den, men nu er planstrategien gledet lidt mere i baggrunden.

Planstrategiarbejdet i Hirtshals Kommune begyndte i direktionen, hvor de nedsatte en visionsgruppe. Forholdsvist hurtigt herefter blev der afholdt en stor konference om erhvervsudvikling med 100 deltagere. Diskussionen på mødet omhandlede spørgsmålene "hvor vil man hen?" og "hvad skal man satse på i fremtiden?". Resultatet af mødet blev en række tilbagemeldinger, og herudfra blev der dannet ti visioner, som skulle dække Hirtshals. Målet med visionen var dog, at den skulle være så enkel, at man let kunne huske den. Derfor blev de ti visioner skrevet sammen til fire, som man udgav. Efterfølgende blev der lavet et debatoplæg om

visionen, og hvordan man ville følge op på den i form af en planstrategi. Dette blev vendt med byrådet, hvor også en del af sammenskrivningerne begyndte. Efterfølgende var der et offentligt møde, hvor især fremtiden for Hirtshals by blev diskuteret - generelt var der stor debatlyst omkring planstrategien i Hirtshals.

1.4.2 Planstrategier som udgangspunkt for den nye planstrategi

Udgangspunktet for den nye planstrategi bliver de eksisterende planstrategier, og det mener plancheferne er vigtigt, fordi politikerne skal kunne genkende det arbejde, de har lavet tidligere. Plancheferne er dog bevidste om, at de ikke må låse sig for fast. Det er en unik situation for en helt ny kommune med en ny fremtid og nye roller. De skal udnytte den nye kommunes kvaliteter, og de skal tænke over, hvordan de gør den nye kommune attraktiv. Desuden skal de skabe respekt omkring den nye strategi og kommuneplan ved at gøre den håndgribelig.

1.5 Ny Hjørring Kommunes organisering

Ny Hjørring Kommunes oplæg til organiseringen af planlægningen er udarbejdet af en administrativ arbejdsgruppe.

I arbejdsgruppen har man diskuteret mange forskellige modeller og er nået frem til tre såkaldte PUK-modeller. Politikerne har været med gennem hele processen, da arbejdsgruppen refererer til koordineringsgruppen - bestående af de fire kommunaldirektører, som igen refererer til politikerne.

Beslutningen om at dele planlægningen i to afdelinger er et resultat af et kompromis. Men plancheferne slår fast, at det er et kompromis, de alle ønsker, da det betyder, at den overordnede sagsbehandling bliver adskilt fra den daglige sagsbehandling, så der bliver mere ro til at lave strategisk planlægning. Til gengæld skal de være meget opmærksomme på, at der ikke bliver for stor afstand mellem opgaverne i de to afdelinger, da delingen i to afdelinger ikke skal opleves som en reel deling i planlægningen også. De mener til gengæld, at delingen i to afdelinger betyder, at det bliver lettere at arbejde på tværs i organisationen.

Desuden er delingen vigtig i forhold til at opnå en tæt kontakt med kommunaldirektøren og borgmesteren af hensyn til store udviklingsprojekter. Ellers er der risiko for, at borgmesteren, kommunaldirektøren eller planchefen kunne komme på mellem-

hånd, og der kunne blive igangsat projekter, som aldrig skulle have været igangsat. Den tætte kontakt sikrer også et konstant drev i den langsigtede planlægning, hvilket er vigtigt for at være handlekraftig. Delingen kan også ses som et led i beslutningen om, at alle fire rådhus skal beholdes, da Teknisk Forvaltning flytter til Hirtshals. Det betyder, at det er nødvendigt at dele Planafdelingen, for at bevare kontakten til direktionen, der sidder i Hjørring.

Under interviewet (medio april) er Ny Hjørring Kommune i gang med at fordele planarbejdet mellem de to afdelinger. Plancheferne forklarer, at de tre nuværende organisationsmodeller, bare er tre ud af mange mulige modeller, så den endelige model kan sagtens ende med en kombination af de tre. Når der er valgt en model, er det dog stadig muligt med tiden at flytte arbejdsopgaver, der viser sig at ligge bedre et andet sted. Det er i sidste ende direktionens beslutning at vælge model for organisering af planlægningen.

1.6 Kommunernes testamente

I Løkken-Vrå Kommune er man stolte over landsbyrådene og måden at servicere landdistrikterne på. Desuden fremhæver planchefen, at de er gode til at koordinere planstrategien og den daglige sagsbehandling. I Løkken-Vrå Kommune har man inden kommunesammenlægningen sat produktiviteten op på lokalplaner, fordi man er bange for, at de små projekter bliver overset i den nye kommune, og derfor ønsker dem igangsat inden kommunesammenlægningen.

I Hirtshals Kommune beskriver de vedtagende visioner, hvad kommunen gerne vil videreføre, f.eks.. den musiske skole. Byrådet i Hirtshals ønsker også, bymidten kørt på skinner inden de går ind i den nye kommune. Desuden påpeger planlæggeren fra Hirtshals, at alle fire kommuner vedtager en ny kommuneplan inden kommunesammenlægning, hvilket vil blive et signal om, hvad der er vigtigt for de gamle kommuner.

I Hjørring Kommune er man i gang med planlægning i bymidten og en lang række detailhandelsprojekter, men planchefen understreger, at det ikke er et resultat af, at kommunerne skal lægges sammen.

1.7 Sektorpolitikken i fremtiden

Plancheferne ser i høj grad sektorpolitikken som en del af kommuneplanen, hvor hovedintentionerne udstikkes i kommuneplanen og opdateres løbende

i en planredegørelse og planstrategi.

Plancheferne fremhæver, at antallet af skolebørn falder med 1200 de næste 10 år, så allerede nu er der lagt op til en diskussion af skolepolitikken. Et andet emne i sektorpolitikken er erhvervslivet. Her peger plancheferne på, at de tre største virksomheder i Hjørring er lukket inden for de sidste tre år, men stort set alle de fyrede er i arbejde igen inden for små nye virksomheder, hvilket giver en mere robust erhvervsstruktur.

1.8 Fremtidens byroller

Planlæggerne forventer, at der kommer til at ske ændringer i de mindste byer i fremtiden, men til gengæld er de er ikke i tvivl om, at Hjørring vil blive ved med at være den største by.

De forventer, at et lokalcenter som Poulstrup vil udvikle sig i fremtiden i kraft af skolen og en aktiv lokalbefolkning samtidig med, at byen ligger godt i forhold til pendling til Aalborg. Plancheferne er derimod mere bekymrede for udviklingen i byer som Sønderlev og Harken. De ligger ikke nær så strategisk godt placeret og har heller ikke på samme måde et bymiljø som i Poulstrup. De påpeger også, at udviklingen især er bekymrende, hvis skolen lukkes.

Planlæggerne ser det som politikernes arbejde at varetage ressourcerne bedst muligt. De forklarer, at hvis der ikke er grobund for udvikling i en landsby, så kan det blive nødvendigt med prioriteringer, da der ikke er så mange ressourcer til rådighed. Planlæggerne påpeger, at havde der været tale om Vejle- eller Silkeborg-området, så ville det være noget helt andet, for der er alle byerne i vækst, men det er ikke tilfældet i Ny Hjørring Kommune.

Planlæggerne oplever, at det er lettest at skabe udvikling i landsbyerne langs kysten, mens landsbyerne inde i landet skal kunne tilbyde en speciel kvalitet f.eks. tæthed til motorvej og bymiljø som i Poulstrup for at have grobund for udvikling.

Hele diskussionen omkring byernes fremtid er vanskelig, især set i lyset af at børnetallet falder, så det kan blive nødvendigt at lukke skolen. Planlæggerne håber dog, at de får en spændende diskussion om skolernes betydning ud over deres faglige betydning. For skolerne betyder meget for livet og den sociale kontaktflade i lokalbyerne. F.eks. kan det diskuteres om man vil have 0.-6. klasse i de små byer, og skoler med overbygning, der kræver faglokale i de større byer. Desuden kan der ske en reorganisering af skolerne, så det i højere grad bli-

ver et skole-kulturhus, som livet i byen koncentrerer sig omkring. Ud over skolen har børnehaver og dagpleje også stor betydning, og det er væsentligt at skoler, børnehaver og dagpleje organiseres i forhold til byrolle-diskussionen.

1.8.1 Ny Hjørring Kommunes rolle i forhold til Brønderslev, Frederikshavn og Aalborg

De fire kommuners forhold til de omkringliggende byer har i mange år været præget af samarbejdet gennem VUR. Samarbejdet får dog nye vilkår efter kommunalreformen, da alle tidligere medlemskommuner bliver til hhv. Ny Hjørring og Ny Frederikshavn Kommune, med undtagelse af Brønderslev, der går sammen med Dronninglund. VUR kræver derfor en omorganisering for at kunne køre videre.

Plancheferne oplyser desuden, at Aalborg Kommune er i gang med at lave et bynetværk for byer over en vis størrelse, hvilket Ny Hjørring Kommune skal være med i.

I det hele taget har forholdet til Aalborg ændret sig de senere år. De fire kommuner er blevet opmærksomme på, at det er den store skala, de skal konkurrere på; det er den nordjyske region mod Århus-Kolding-Vejle-området. Både planlæggerne og politikerne er blevet mere bevidste om, at de kan bruge Aalborg til noget. De ønsker ikke længere at få filialer af funktioner til Hjørring, f.eks. universitetet. De er tværtimod blevet opmærksomme på, at det er godt, funktionerne ligger i Aalborg, da faciliteterne i Aalborg kan trække kernemedarbejdere til Hjørring-området.

Plancheferne fortæller desuden, at der i mange år har været en konkurrence mellem Hjørring og Frederikshavn, der især har udspillet sig mellem politikerne og mellem handelsstadsforeningerne. Denne konkurrence er nu blødt op, da man har fundet ud af, at man har brug for hinanden som stærke centre.

Planlæggerne forudser, at der i fremtiden vil være behov for samarbejde for at profilere Vendsyssel, og samarbejde om at profilere den nordjyske region. Som styrkepunkter i Nordjylland ser de den sammensatte og velafgrænsede geografiske struktur, naturområder, og beskæftigelsesmuligheder i Thy.

1.9 Den nye planstrategi

Da interviewet blev foretaget var kun de overordnede rammer for Ny Hjørring Kommunes planstrategi lagt fast. Således kunne planlæggerne kun oplyse,

at den nye planstrategi kommer til at få hovedemnet: Velfærdudvikling - det fælles liv. De kunne dog også fortælle, at i planstrategien bliver hovedemnet pindet ud i emnerne: Udvikling for børn, unge og ældre; sundhedsfremme; erhvervsudvikling samt byroller; bosætning og det åbne land og landsbyerne.

1.9.1 Ny Hjørring Kommune som kulturarkommune

Emnet "Ny Hjørring Kommune som kulturarkommune" bliver en del af den nye planstrategi. Kulturarven kommer til at indgå som en fortælling om det åbne land, hvor kulturen spiller ind, med eksempler hentet fra steder som Børglum Kloster, kystkulturen de store herregårde. Det bliver en analyse af kulturarv set i det landskab, det ligger i. Desuden behandles potentialet i at bruge kulturarven i forbindelse med eksempelvis turisme og bosætning, så det kommer til at få betydning på tværs af emnerne i planstrategien. Plancheferne vurderer således, at kulturarven kan bruges til at skabe en fælles identitet i området mellem de fire kommuner.

Projektet "Ny Hjørring som kulturarkommune" består lige nu i en rapport, der behandler emnet. Planlæggerne påpeger, at den største svaghed ved projektet er, at de seks hovedpunkter i rapporten er formuleret så indviklet, at man ikke på stående fod kan gengive dem.

1.10 Muligheder og begrænsninger i Ny Hjørring Kommune

Plancheferne peger på afvandring og en befolkningstilbagegang som den største begrænsning for udviklingen i Ny Hjørring Kommune. Desuden ser de en svaghed i, at Aalborg mister terræn som uddannelsesby i forhold til Århus og København

Til gengæld mener de, der er et potentiale i erhvervsudviklingen og i at få folks øjnene op for, hvor rart det er at bo i Hjørring-området. Desuden styrker det kommunen, at en masse mennesker med ressourcer og drev i kæmper for området.

1.11 Vurdering af interviewet

Generelt var der god fortrolighed i gruppen af planchefer, og de ville også gerne diskutere mere pible spørgsmål. Vi oplevede dog den medbragte diktafon som en hæmsko i forhold til en fri diskussion, da plancheferne flere gange henviste til den og mindede hinanden om den. Under mødet var der en god diskussion både mellem gruppens medlemmer og med os. Der var dog en tildens til, at diskussionen blev domineret af plancheferne fra Hjørring og Hirtshals, men det er meget naturligt i kraft af at de begge bliver ledere i den nye organisation. Desværre var planchefen fra Sindal nødt til at gå før tid, hvilket betød, at hun ikke var med i en stor del af diskussionen. Under gruppeinterviewet var vi i kraft af de medbragte spørgsmål gode til at facilitere debatten, og vi fik også svar på alle vores spørgsmål.

BILAG 2 REFERAT AF INTERVIEW MED POLITIKERNE

Dette bilag er et referat af et gruppeinterview foretaget med de to politikere Finn Olesen og Per Harfeld, som er henholdsvis formand for Sammenlægningsudvalget og formand for Plan- og miljøudvalget i Ny Hjørring Kommune. Referatet indeholder de hovedpunkter fra interviewet, som har relevans for projektet.

2.1 Politikernes holdning til visionen

Generelt synes Finn Olesen, at den overordnede vision, vi har opstillet for kommunen, er den rigtige. Det begrundes han med, at kommunen jo netop er blevet udnævnt til kulturarvskommune, hvilket også hænger sammen med naturen, som er en af kommunens store styrker.

Derudover er han også enig i de fire delvisioner. Især mener han, at det er vigtigt, at kommunen sætter på erhvervslivet. Det hænger sammen med de problemer, som vi har påpeget, såsom befolknings-tilbagegang, fald i antal unge og stigning i antal ældre. Derfor mener Finn Olesen, at det er nødvendigt at gøre en særlig indsats i forhold til erhverv og men også i forhold til bosætning. Hvis ikke der gøres noget, mener han, at kommunen om få år vil få store problemer med små årgange, der skal forsørge store ældre årgange, som i modsætning til tidligere stiller store krav om kultur, idræt mm.

2.1.1 Uddannelsesniveaulet

Et af kommunens største problemer er, i følge politikere, et forholdsvist lavt uddannelsesniveau. Finn Olesen mener, at løsningen vil være, at kommunen får flere uddannelsesretninger samt et større samarbejde med Aalborg Universitet. Dog mener han ikke, at der ligefrem skal flyttes uddannelser fra universitet til Hjørring, da kommunen ikke kan tilbyde uddannelses- og forskningsmiljøer som i Aalborg. Men andre former for samarbejde f.eks. mellem erhvervslivet i Hjørring og universitetet, hvilket der så småt også er startet op, vil kunne

være en løsning.

Per Harfeld påpeger, at det er vigtigt at huske på, at Hirtshals trækker lidt i den forkerte retning på uddannelsesområdet, fordi de fleste arbejdspladser i kommunen traditionelt set har været indenfor fiskeindustrien. Først for nyligt er der begyndt en omstilling af erhvervet, hvilket betyder, at det er en nødvendighed, at uddannelse kommer i fokus. Han er enig med Finn Olesen i, at det er meget vigtigt at højne uddannelsesniveaulet i forhold til den fremtidige udvikling, og her ser han også koblingen til Aalborg Universitet som alfa og omega. Men samtidigt mener han også, at kommune skal passe på ikke at glemme de gode kvaliteter, som kommunen rummer, f.eks. turisme og den alsidige natur.

2.1.2 Iværksætteri

Begge politikere mener, at det er afgørende, at kommunen understøtter iværksættere. Her tænker Finn Olesen på to ting. For det første er det de fysiske omgivelser med IT og den teknologi, der skal til for at prøvekøre produkter, og for det andet er det supervision til iværksættere, således de er rustet til at kunne forholde sig til markedsføring, økonomi mm. Helt konkret nævner han, at kommunen inden 2010 skal have etableret en kommunal erhvervs-service. På dette område mener politikere dog ikke, at det er nok at fokusere på Hjørring Kommune alene. I stedet skal kommunen se sig selv som en del af den nordjyske region, og helt konkret indgå i et samarbejde med Frederikshavn.

Desuden mener Finn Olesen, at det er vigtigt, at der kommer små erhvervsforeninger i områdebyerne, hvor virksomhederne selv får mulighed for at bygge sig op. På dette område mener Per Harfeld, at kommunen skal blande sig så lidt som muligt.

2.2 Hjørring by

Per Harfeld mener, at det er vigtigt at fokusere på

Hjørring by. Samtidig er det også vigtigt at få kommunens øvrige byer med i udviklingen. Det skal ikke ske ved, at de begynder at kopiere nogle af de kvaliteter, som Hjørring har. I stedet skal de hver i sær have deres egne særegenhed.

Finn Olesen mener, at de enkelte byer allerede har nogle ting, som specielt kendetegner dem. F.eks. har Hirtshals havnen. Per Harfeld mener dog ikke, at Hirtshals har været gode nok til at udnytte deres potentiale, hvilket Finn Olesen er enig i. Som eksempel på byernes kvaliteter nævner Finn Olesen havnegaden og udsigten fra gågaden i Hirtshals, turismen i Løkken og Vrå og de mange mindre virksomheder i Sindal. Over alt dette står Hjørring som hovedbyen med styrker indenfor detailhandel, som udvides med Metropol-centret.

2.2.1 Detailhandel

Begge politikere forventer, at opførelse af Metropol-centret i Hjørring enten kommer til at betyde, at bymidten bliver skubbet lidt eller, at den bliver udvidet.

Finn Olesen forventer ikke at opførelse af Metropol vil komme til at gå ud over midtbyen. Derimod forventer han, at bymidten bliver udvidet, fordi der er nødt til at være en sammenhæng mellem de ting, der foregår i midtbyen og i Metropol. Han refererer til Aalborg og Kolding, hvor storcentret ikke har ført til tomme butikker i midtbyen. I stedet forventer han, at centeret kan være med til at generere udvikling. Desuden forventer begge politikere, at Metropol vil være med til at fastholde de turister i Hjørring, som ellers ville have taget bussen til City Syd i Aalborg.

Per Harfeld understreger dog vigtigheden i, at Hjørring så også kan levere varen, og i den forbindelse nævner han, at der foruden Metropol også er planer om en større detailforretning ud af Frederikshavnsvej.

2.2.2 Hvad vil folk flytte efter?

Finn Olesen mener, at det er meget interessant at undersøge, hvad folk ligger vægt på, når de skal flytte til en egn. Her lægger 36% vægt på, at der er kultur-, idræts og fritidsaktiviteter og først på 3. pladsen kommer job og uddannelse.

Per Harfeld nævner også børnepasning som et vigtigt incitament, specielt for de unge. Det drejer sig om er at få knækket kurven med det faldende antal unge, også set i forhold til kommunens skolestruktur. Han siger, at Hjørring Kommune er nødt til at kunne levere varen indenfor børnepasning, gode steder at bo i rekreative områder, og et attraktivt

erhvervsliv for at få flere borgere.

Per Harfeld mener, at det kommunen skal begynde med er at gøre Hjørring til et lokomotiv indenfor detailhandel, hvilket der også er bred enighed om i byrådet.

Finn Olesen mener, at det i starten er vigtigt at være opmærksomme på at få de gamle kommuner med, og at de også har nogle behov. Det er vigtig i forhold til at få alle borgerne med, så der ikke er nogen som føler sig glemt. Han nævner, at der er en signalværdi i, at de tænker hele vejen rundt om kommunen og ikke kun Hjørring.

Per Harfeld supplerer Finn Olesen ved at sige, at selvom der er bred enighed om, at Hjørring er centrum for kommunen, så er der også problemer andre steder, eksempelvis i Løkken, Vrå, Sindal og Hirtshals, som også skal løses.

2.3 Samarbejde og konkurrence med andre kommuner

Omkring samarbejde med andre kommuner nævner Finn Olesen Frederikshavn. Han mener, at der er et godt udgangspunkt for et samarbejde i kraft af, at de to kommuner har forskellige styrker indenfor kultur og erhverv. Frederikshavn har det maritime, hvor Hjørring har detailhandel og uddannelser.

Men netop i forhold til Frederikshavn, har Hjørring Kommune flere styrker. Eksempelvis er Hirtshals Havn, hvor der foregår forskning på Nordsøcentret, en stor styrke. Derudover kommer der også en retssal med omkring 70 ansatte og et skatteceter med omkring 400 ansatte i Hjørring. Den slags virksomheder kan være med til at trække veluddannet arbejdskraft til kommunen.

Men begge politikere er enige om, at det kommer ikke af sig selv, og at kommunen er i hård konkurrence med alle andre kommer, da de alle næsten kan det samme. Dog mener de alligevel, at Hjørring Kommune har nogle små fordele i form af havnen, den unikke natur og et attraktivt fritidsliv med teater, kunstmuseer og Nordsømuseumet.

2.4 Bymønster

I forhold til bymønsteret i Ny Hjørring Kommune mener Per Harfeld, at der helt sikkert er nogle små landsbyer rundt omkring, som ikke vil udvikle sig mere, og hvor f.eks. busforbindelse vil falde væk. Dermed erkender han, at der godt kan være en gran af sandhed i, at det kan blive nødvendigt at nedlægge nogle af disse landsbyer. Men det er dog kun ude i de små landsbyer, at det kan blive

aktuelt. På den anden side siger han også, at der skal være plads til de folk, som gerne vil bo sådanne steder, men at landsbyerne skal drive sig selv. Han nævner, at kommunen skal opkøbe forfaldne huse og fjerne dem, som en løsning nogle steder. Per Harfeld siger, at mange af landsbyernes problemer skyldes, at byerne ikke har kapacitet til at klare en aldersrotation, hvilket betyder, at det enten er sølvbryllupslandsbyer eller ungdomslandsbyer. Rotationen mellem de to er med til at kvæle mange landsbyer.

Finn Olesen nævner i samme forbindelse mellemområderne hvor, hvis først skolen, butikker og idrætstilbud forsvinder, så bliver byen forfalden. Derimod hvis der er et miljø og et samlingssted, så får man skabt en nærhed som mange efterspørger. Finn Olesen nævner også, at motorvejen går tæt forbi nogle af landsbyerne, hvilket betyder, at det ikke tager ret lang tid til at komme til Aalborg fra mange af de mindre landsbyer. Men Finn Olesen er godt klar over, at det ikke er nok. Det kræver også, at der er nogle faciliteter i byen for, at den har en fremtid.

Begge politikere er enige i vores karakteristik af Hirtshals, som en vækstdynamo i forhold til fiskeri og godstransport. De er ligeledes enige i, at Sindal, Løkken, Vrå og Tårs skal være område byer, da de alle rummer væsentlige kvaliteter for deres opland. Inden for erhverv mener begge politikere, at det specielt er i byer inden for "erhvervselipsen" (strækker sig fra Hirtshals langs motorvejen til Vrå) der skal satse på erhvervsudvikling.

Inden for turisme mener Finn Olesen, at det er vigtigt, at det ikke er turistspørgelsesbyer, der bliver bygget op, men derimod levende byer, hvor folk lever og har en hverdag.

Per Harfeld mener, at der er en væsentligt forskel på byerne i lokalbykategorien, eksempelvis er der stor forskel på, hvad de kan, og hvad de ikke kan. F.eks. har det ikke været muligt at drive en dagligvarebutik i Astrup på trods af dens størrelse. Det skyldes primært den korte afstand til Hjørring. Bindslev har meget svært ved at tiltrække folk, hvilket har resulteret i, at Bindslev er på hælene rent handelsmæssigt. Tversted er derimod en by i en rivende udvikling, hvor der bygges nye boliger. Problemet i Tversted er, at der ingen mennesker er i byen uden for turistsæsonen.

Finn Olesen mener ikke det vil være muligt for politikerne at vedtage et bymønsterkort i stil med vores, hvor de nedprioriterer nogle byer. Det vil være nødvendigt at pakke det pænt ind og servere det på

den rigtige måde til borgerne. Men begge politikere mener, at bymønsteret under alle omstændigheder vil komme frem efterhånden som skolerne lukkes, og derfor mener de ikke, det er nødvendigt at have en decideret strategi omkring bymønsteret.

2.4.1 Landdistrikterne

Per Harfeld siger, at en af grundene til at sammenlægningsudvalget har valgt at nedsætte et landdistriktsudvalg er, at kommunen anerkender, at Ny Hjørring Kommune er en stor landkommune, hvor det er nødvendigt at holde liv i lokalsamfundene.

Per Harfeld understreger, at landdistriktsudvalget ikke er sat i søen for at være en modpol til byudviklingen. Derimod er det nedsat for at sikre, at kommunen får nogle kreative og positive landdistriktsområder, for at bevare de smukke naturområder, og for at få landsbyrådene dyrket op.

Finn Olesen nævner også landsbyråd, som de har haft gode erfaringer med i Sindal, Løkken-Vrå og Hirtshals, som en mulighed for lokale ildsjæle til at komme frem med deres ideer. Der er også mange EU-midler bundet op på landdistrikterne, hvilke må ses som et signal om, at yderområderne har en vis værdi, faciliteter og liv, som skal bevares. Finn Olesen er ikke helt sikker på om det kan lykkes at holde liv i alle landsbyerne, men han vil ikke gå efter for enhver pris at kvæle dem. Han forventer heller ikke, at landsbyerne og landdistrikterne bliver en magtfaktor i forhold til Hjørring som centrum.

Per Harfeld påpeger, at det er nødvendigt at være realistisk i forhold til mulighederne i landsbyerne, således der ikke investeres penge i projekter som ikke er rentable.

2.4.2 Skolestruktur i den nye kommune

Begge politikere mener ikke, at kommunalreformen vil få nogen indflydelse på skolestrukturen i Ny Hjørring Kommune. Det der bliver afgørende er faldet i børnetallet, hvilket kan betyde, at det bliver nødvendigt at revurderere strukturen på skoleområdet. Per Harfeld nævner det som en mulighed at samle skoler og børnehaver under et tag med samme leder. Begge mener de dog, at forældrene nok selv skal regulere antallet af skoler, hvis de opdager, at det ikke fungerer. De håber begge på naturlig afvikling af skoler, da det kan give en del knubs at afvikle dem fra politisk hold.

2.5 Samling af den nye kommune

Begge politikere mener ikke, at det er realistisk med et fælles rådhus nu, da det vil betyde en udgift

på flere hundrede millioner kroner.

Per Harfeld mener heller ikke, at der er noget særligt at opnå ved at samle det hele et sted, specielt ikke nu, hvor meget foregår over internettet. For at bevare nærheden mellem borgere og kommunens administration mener han, at det er en bedre løsning med en borgerservicebutik i hver af de gamle kommuner, hvor målet er, at 80% af alle henvendelser kan ekspederes. Finn Olesen mener, at det i virkeligheden er et spørgsmål om fysik, hvor det har været det praktiske, som har været i højsædet.

Med hensyn til planlægning, hvor de to afdelinger placeres to forskellige steder, så tror Per Harfeld, at det nok skal komme til at fungere, selvom det selvfølgelig kommer til at kræve lidt af medarbejderne. Årsagen til, at planlægningen blev delt, var politik.

2.6 Vurdering af interview med politikere

Politikerne er i kraft af deres stilling vant til at diskutere, og vi oplevede da også, at det til tider kunne være lidt svært at komme udenom brandtalen eller endsige få et ord indført. Gruppeinterviewet fungerede rigtig godt, da der var en god diskussion mellem de to politikere, der på nogle områder også havde forskellige meninger. Vi havde valgt at sende et oplæg til politikerne på forhånd, som beskrev vores forslag, og som vi kunne diskutere ud fra. Det fungerede godt og vi fik mange gode perspektiver frem, til gengæld var det til tider lidt svært at styre diskussionen. Der skulle oprindeligt have været tre politikere med til interviewet, men formanden for udvalget for landdistrikt, erhverv og turisme måtte desværre melde afbud i sidste øjeblik. Det betyder, at vi desværre ikke fik hans perspektiv på vores forslag.

Denne rapport beskæftiger sig med implementeringen af den aktuelle kommunalreform.

Formålet med rapporten er at undersøge, hvordan det er muligt at opnå fælles fodslag efter en sammenlægning mellem de forskellige aktører i kommunen såsom politikere, embedsmænd og borgere samt i planlægningen efter en kommunesammenlægning. Der arbejdes med den konkrete case, Ny Hjørring Kommune.

Analysen omfatter to forhold. Det første er de problemer, der vil opstå i forbindelse med dannelsen af en ny organisation. Analysen omfatter en klarlægning af de værdier og kulturer, som har præget de fire nuværende planafdelinger samt den fremtidige organisation af planlægning i den nye kommune. På den baggrund opstilles i rapporten nogle anbefalinger til, hvordan det er muligt at opnå fælles fodslag i organisationen efter sammenlægningen.

Det andet forhold er opstilling af en vision for den nye kommune, som kan danne grundlaget for fælles fodslag. Analysen omfatter dybdegående analyser af de fire nuværende kommuner, hvor resultatet bl.a. er en række problemområder, det er nødvendigt at tage hånd om i den fremtidige planlægning.

På baggrund af disse områder opstilles visioner, delvisioner og strategier for Ny Hjørring Kommune. Desuden opstilles et forslag til et nyt bymønster for den nye kommune, som vil kunne understøtte en realisering af visionen.

Resultatet af analyserne er et udspil til en planstrategi for Ny Hjørring Kommune, som politikere og embedsmænd kan tage udgangspunkt i, når de skal diskutere fremtiden for Ny Hjørring Kommune.

