



Bæredygtig udvikling af de danske kyster

- en analyse af bæredygtighedsbegrebets betydning i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme og dets anvendelse i fysisk planlægning

Kattegat Sea

DENMARK

Stine Lindorff Hansen-Schwartz

Afgangprojekt
Aalborg Universitet København
Landinspektøruddannelsen
Land Management
8. juni 2016

Titelblad

Titel:

Bæredygtig udvikling af de danske kyster
*- en analyse af bæredygtighedsbegrebets betydning i
forsøgsordningen for kyst- og naturturisme og dets
anvendelse i fysisk planlægning*

Tema:

Afgangprojekt

Projektperiode:

1. februar – 8. Juni 2016

Forfatter:

Stine Lindorff Hansen-Schwartz

Vejleder:

Esben Munk Sørensen

Oplagsantal: 3**Antal sider:** 95**Bilag:** Bilag A-M vedlagt på usb-stik**Resume**

Projektet handler om bæredygtig udvikling af kysterne og tager afsæt i en indledende interesse i den aktuelle debat omkring kystbyggerier og hvordan der skabes balance mellem benyttelse og beskyttelse. Projektet tager udgangspunkt i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, som er et politisk initiativ, som gør det muligt at etablere 10 projekter indenfor kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen.

Formålet med projektet er at undersøge, hvilken betydning bæredygtighedsbegrebet har i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme og hvordan det anvendes i den fysiske planlægning. Dette undersøges igennem tre delanalyser – analyse af det statslige forarbejde af forsøgsordningen, komparativ analyse af de 10 forsøgsprojekter og case analyse af to kommuner, henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune. Analyserne viser, at bæredygtighed ikke har haft en væsentlig betydning i forsøgsordningen. Samtidig ses det, at der er væsentlig forskel på, hvordan bæredygtighed er blevet anvendt i de to case kommuners forberedelse af forsøgsprojekterne, hvor Hjørring Kommune har inkluderet en udførlig beskrivelse af bæredygtighed i ansøgningen, hvorimod Varde Kommune ikke omtaler projektets bæredygtighed. Bæredygtighed anvendes i den fysiske planlægning i begge kommuner, men der er forskel på hvordan og i hvilket omfang.

Summary

This project deals with the sustainable development of coasts and is based on an initial interest in the current debate concerning constructions on the coasts and how to balance between development and protection. The basis of the project is the pilot scheme for coastal tourism and nature tourism, which is a political initiative that creates an opportunity for 10 projects to be developed within the coastal zone and the beach protection line. The purpose of the project is to examine the significance of the concept of sustainability in the pilot scheme for coastal tourism and nature tourism and how the concept is applied to spatial planning. This is examined through three sub analyses – an analysis of the governmental groundwork for the pilot scheme, a comparative analysis of the 10 projects and a case analysis of two municipalities, the Municipality of Varde and the Municipality of Hjørring. The analyses show that sustainability has not had a significant role in the pilot scheme. At the same time it is evident that there is a significant difference in how sustainability has been utilised by the two municipalities in the preparation of the projects. The Municipality of Hjørring has included a detailed description of sustainability in their application to the pilot scheme whereas the Municipality of Varde does not mention sustainability. Sustainability is applied to spatial planning in both municipalities but there is a difference in how it is done and to what extent.

Forord

Dette afgangsprøjsjekt er udarbejdet ved Aalborg Universitet i København på uddannelsen landinspektørvidenskab med specialisering i Land Management i perioden 1. februar til 8. juni 2016.

Referencehenvisningerne i projektet er baseret på Harvard metoden. I teksten refereres der til kilder med (forfatter, årstal). Referencer uden udgivelsesår er skrevet som uden dato (forfatter, u.d.). Citater er fremhævet med citationstegn og i kursiv og angives i teksten med (forfatter, årstal, sidetal). Alle kilder er tilgængelige med uddybende informationer i litteraturlisten. Uddybende information om bilagene fremgår på en oversigt over bilag, som findes bagerst i rapporten. Bilagene er sammen med en interaktiv litteraturliste vedlagt på et usb-stik, som findes bagerst i rapporten.

Der skal rettes en stor tak til Esben Munk Sørensen for god vejledning samt følgende personer, som har været behjælpelige med at stille op til interviews:

- Peter Moltesen fra Erhvervsstyrelsen
- Frederik Wandall fra Varde Kommune
- Helle Lyngbak og Michael Hammer fra Hjørring Kommune

Stine Lindorff Hansen-Schwartz

København den. 8. Juni 2016

Oversigt over anvendt lovgivning

Følgende skema præsenterer den lovgivning, som der henvises til i projektet.

Benævnelse i rapporten	Juridisk navn	Betegnelse
Planloven	Bekendtgørelse af lov om planlægning	LBK nr. 1529 af 23/11/2015
Naturbeskyttelsesloven	Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse	LBK nr. 1578 af 08/12/2015
Lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014)	Lov om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse (forsøgsordning for kyst- og naturturisme og ophævelse af muligheden for at planlægge for lavenergibebyggelse i lokalplaner m.v.)	LOV nr. 1529 af 27/12/2014
Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70)	Forslag til lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven (forsøgsordning for kyst- og naturturisme, ophævelse af muligheden for at planlægge for lavenergibebyggelse i lokalplaner og helårsbeboelse i sommerhusområder på de 27 små øer m.v.)	2014/1 LSF 70

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1: Indledning og initierende problemstilling	8
Kapitel 2: Projektstruktur	10
Kapitel 3: Foranalyse.....	12
3.1. Aktiviteter og interesser i kystlandskabet.....	12
3.2. Kystforvaltning	13
3.2.1. <i>Det danske plansystem</i>	13
3.2.2. <i>Planloven</i>	14
3.2.3. <i>Naturbeskyttelsesloven</i>	16
3.2.4. <i>Internationale forpligtigelser</i>	16
3.3. Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme	18
3.3.1. <i>Lovgrundlag</i>	19
3.4. Politisk udspil: liberalisering af planloven	20
3.5. Sammenfatning	21
Kapitel 4: Problemformulering	24
Kapitel 5: Teori og metode	26
5.1. Teoretisk fremstilling af bæredygtighedsbegrebet	26
5.1.1. <i>Historisk udvikling</i>	26
5.1.2. <i>Definition</i>	28
5.1.3. <i>Operationalisering</i>	30
5.2. Metode	31
5.2.1. <i>Videnskabsteoretiske overvejelser</i>	31
5.2.2. <i>Metodisk tilgang</i>	33
5.2.3. <i>Empirisk grundlag</i>	38
5.2.4. <i>Teoretisk grundlag</i>	41
Kapitel 6: Analyse af det statslige forarbejde	42
6.1. Teori og metode.....	42
6.2. Statslig forarbejde af forsøgsordningen.....	43
6.2.1 <i>Fortolkning af retsregler</i>	44
6.3. Sagsbehandling og udvælgelse af forsøgsprojekter.....	45
6.3.1. <i>Bæredygtighedsbegrebet</i>	46
6.3.2. <i>Vurdering af bæredygtighed</i>	47
6.4. Delkonklusion.....	48
Kapitel 7: Komparativ analyse af forsøgsordningens 10 projekter	50
7.1. Teori og metode.....	50
7.2. Ringkøbing-Skjern kommune: Søndervig Feriepark.....	51
7.3. Vordingborg kommune: Aquapark Møn	52
7.4. Sønderborg Kommune: Nordals Ferieresort	53
7.5. Lolland Kommune: Safari Lodge Knuthenborg.....	54
7.6. Stevn Kommune: Besøgscenter ved Stevn Klint.....	55
7.7. Varde Kommune: Blåvand Strandpark.....	56
7.8. Hjørring Kommune: Løkken Klithotel	57
7.9. Svendborg Kommune: Øhavscenter Christiansminde.....	58
7.10. Gribskov Kommune: New Nordic Coast.....	59
7.11. Norddjurs Kommune: Strandliv Fjellerup Strand.....	60
7.12. Delkonklusion	61

Kapitel 8: Case analyse	64
8.1. Valg af cases.....	64
8.2. Teori og metode.....	64
8.3. Varde Kommune.....	66
8.3.1. Bæredygtighed i forsøgsprojektet Blåvand Strandpark.....	66
8.3.2. Bæredygtighed i den fysiske planlægning.....	67
8.3.3. Vækstmuligheder	68
8.3.4. Forening mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling.....	69
8.3.5. Fremtidige muligheder for kystbyggeri	69
8.4. Hjørring Kommune	71
8.4.1. Bæredygtighed i forsøgsprojektet Løkken Klithotel.....	71
8.4.2. Bæredygtighed i den fysiske planlægning.....	72
8.4.3. Vækstmuligheder	73
8.4.4. Forening mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling.....	74
8.4.5. Fremtidige muligheder for kystbyggeri	74
8.5. Cross-case analyse: forskelle og ligheder.....	75
8.6. Delkonklusion.....	78
Kapitel 9: Diskussion.....	80
9.1. Analysens resultater	80
9.2. Metoderefleksioner.....	83
9.3. Kysternes fremtid	85
Kapitel 10: Konklusion	88
10.1. Bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme	88
10.2. Bæredygtighed i de udvalgte kommuner	89
Kapitel 11: Litteraturliste.....	90
Oversigt over bilag	94

Kapitel 1:

Indledning og initierende problemstilling

Kysterne har i århundreder været en vigtig ressource for samfundsudviklingen i Danmark, hvor de har været benyttet til forskellige aktiviteter såsom fiskerierhverv, havneaktiviteter, bosættelse og rekreation. Den danske kystlinje er mere end 7.300 km lang og indeholder, udover de samfundsmæssige interesser, mange naturværdier og dens uberørte og åbne vider gør den særpræget og attraktiv. De mange forskellige interesser og værdier skaber en konflikt mellem benyttelse og beskyttelse, da der både er en interesse for at udnytte det erhvervsmæssige og økonomiske potentiale, som kysterne indeholder, samt et ønske om at bevare den særprægede og uberørte natur. Danmark har en lang tradition for regulering og beskyttelse af kystområderne, som startede tilbage i 1930'erne, hvor der opstod en stigende interesse for at bygge og udvikle i området. Den øgede interesse skabte et behov for regulering, for at undgå at udviklingen løb løbsk. Derfor blev der foretaget en ændring af naturfredningsloven i 1937, som betød, at der blev indført en 100 m strandbyggelinje til beskyttelse af de danske strande. Reguleringen har sidenhen udviklet sig og i dag er kysterne beskyttet af en 3 km bred kystnærhedszone og en strandbeskyttelses- og klitfredningslinje på 300 m.

Konflikten mellem benyttelse og beskyttelse er særlig relevant i forhold til turisme, da turismen i Danmark er et erhverv, som er særligt afhængig af kysterne. I Danmark kommer kystturisterne for at nyde naturen, strandene og havet, da disse har en herlighedsværdi, som appellerer til både danske og udenlandske turister. Der er et behov for at værne om den natur, som turisterne kommer for at besøge, men samtidig er der et ønske om at tiltrække endnu flere turister og skabe vækst, hvilket betyder, at der opstår et behov for opførsel af nye faciliteter og anlæg i de kystnære områder. Behovet for vækst i turismen er opstået i forbindelse med et fald i kyst- og naturturismen og en samtidig stigende tendens til udflytning fra landdistrikterne og de mindre byer i udkanten af Danmark, hvilket gør disse områder ekstra afhængige af nye vækstmuligheder.

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme er et væksttiltag, som er blevet igangsat af regeringen, igennem en politisk aftale fra 2014, for at imødekomme behovet for vækst i kyst- og naturturismen. Forsøgsordningen gør det muligt for op til 10 kommuner at blive godkendt til at etablere kystnære projekter i form af blandt andet feriecentre, badelande og andre faciliteter, for at tiltrække flere turister. Udvidelse af forsøgsordningen med yderligere 15 projekter er på tegnebrættet og regeringen har fremsat et forslag til en liberalisering af planloven, som indebærer, at kystnærhedszonen bliver afskaffet og udskiftet med landzoneregler, og at der bliver lempet på reglerne for strandbeskyttelseslinjen.

De aktuelle initiativer omkring udvikling af kysterne og lempelse af beskyttelsen har vakt bekymring blandt både eksperter og borgere. Der udtrykkes bekymring for, at hensynet til de natur- og landskabsmæssige værdier ikke varetages, når et væksttiltag som forsøgsordningen for kyst- og naturturisme effektueres, og at kysterne, som normalt har været friholdt for bebyggelse uden for byerne, vil blive klistret til med bygninger. Samtidig er der en bekymring for, at man reelt ikke kan vurdere bæredygtigheden, fordi man ikke kan se helheden i udviklingen eller de akkumulerede effekter, når bæredygtighed vurderes separat for det enkelte projekt (Altinget, 2015).

Selvom forsøgsordningen er et væksttiltag og formålet er at styrke kyst- og naturturismen, så er der opmærksomhed omkring, at der skal tages hensyn. Derfor er der i den politiske aftale om forsøgsordningen opstillet tre udvælgelseskriterier, hvor særligt det tredje kriterium er relevant i forhold til beskyttelseshensynet. Her er det beskrevet at: *"de fysiske projekter skal være bæredygtige, arkitektonisk indpasset og opført under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet."* (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2014b, p. 12) Det er ligeledes beskrevet i den politiske aftale, at projekterne, for at de kan blive godkendt som forsøg, både skal have potentiale for at tiltrække turister og opnå de forventede resultater, og samtidig være bæredygtige.

Da bæredygtighedsbegrebet er fremtrædende i den politiske aftale, som en måde hvorpå der tages særlige hensyn ved gennemførelsen af forsøgsordningen, er det interessant at undersøge, hvilken betydning bæredygtighed har heri. Bæredygtighed er et begreb, som ofte anvendes, når der skal gennemføres en hensynsfuld udvikling. Den mest kendte definition af begrebet findes i rapporten *Our Common Future* fra 1987, hvor det er beskrevet, at bæredygtig udvikling er en udvikling, som tager hensyn til fremtidige generationer, menneskets basale behov og miljøets begrænsninger igennem en harmonisering af de tre aspekter af bæredygtighed: social, økonomisk og miljømæssig. For at undersøge betydningen af bæredygtighed nærmere, er det relevant først at undersøge, hvordan de danske kyster forvaltes og hvad forsøgsordningen for kyst- og naturturisme indebærer. Derfor stilles følgende initierende problemstilling, som besvares igennem foranalysen:

Hvordan forvaltes de danske kyster, og hvad indebærer forsøgsordningen for kyst- og naturturisme?

Kapitel 2: Projektstruktur

I dette kapitel gennemgås projektets struktur, som er illustreret i figur 1. Projektstrukturen illustrerer processen fra de indledende tanker om den initierende problemstilling frem til den endelige konklusion. De pileformede kasser i projektstrukturen illustrerer, at der sker en analytisk proces.

Kapitel 1 indeholder projektets indledning og initierende problemstilling. Indledningen er den overordnede introduktion til projektets problemfelt. Den initierende problemstilling er fremkommet på baggrund af indledende tanker og danner baggrund for foranalysen.

Kapitel 3 indeholder foranalysen. I foranalysen besvares den initierende problemstilling for derigennem at nå frem til en problemformulering, som danner rammen for projektets analysedel. I foranalysen undersøges det, hvordan de danske kyster forvaltes igennem en præsentation af lovgivningen på området, samt hvad forsøgsordningen for kyst- og naturturisme indebærer.

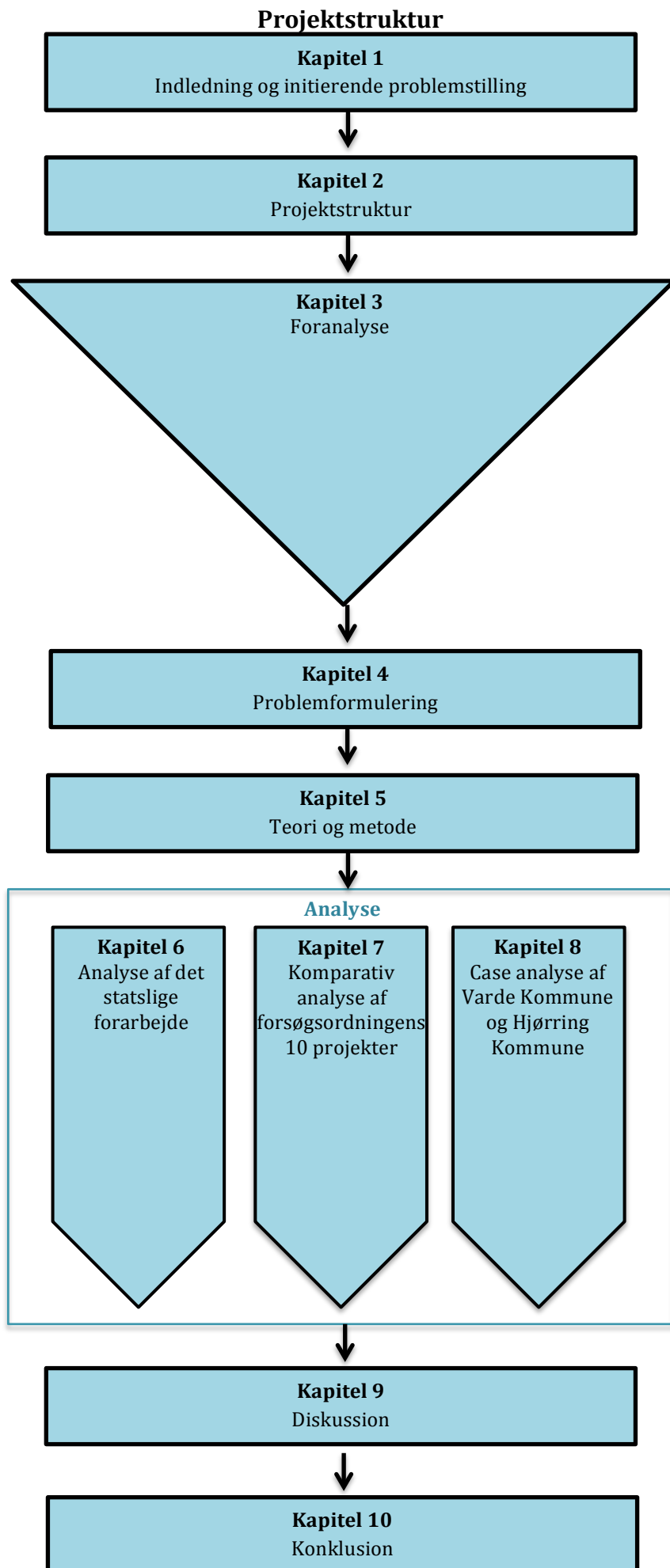
Kapitel 4 indeholder projektets problemformulering. Problemformuleringen er fremkommet på baggrund af foranalysens resultater. Problemformuleringen har et overordnet spørgsmål og 9 underspørgsmål, som er inddelt i tre temaer. Disse tre temaer danner grundlag for analysens opbygning.

Kapitel 5 indeholder to dele. Første del er en beskrivelse af den teori, som anvendes i projektet, og anden del er en beskrivelse af metoden. Teoriafsnittet indeholder en præsentation af bæredygtighedsbegrebets historiske udvikling og definition. Begrebet operationaliseres derefter til målbare parametre, som kan anvendes i analysen. I metodeafsnittet præsenteres projektets fremgangsmåder igennem en beskrivelse af de videnskabsteoretiske overvejelser, den metodiske tilgang, det empiriske grundlag og den anvendte teori.

Kapitel 6, 7 og 8 er projektets analysedel, som består af tre delanalyser. Kapitel 6 er en analyse af det statslige forarbejde, som omfatter den proces, som er gået forud for den endelige udvælgelse af forsøgsprojekter. Kapitel 7 er en komparativ analyse af de 10 forsøgsprojekters beskrivelse af bæredygtighed. Kapitel 8 er en case analyse af anvendelsen af bæredygtighedsbegrebet i den fysiske planlægning i to udvalgte kommuner, henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune. De tre delanalyser fører til besvarelse af underspørgsmålene.

Kapitel 9 er en diskussion af analysens resultater, metoderefleksioner samt den aktuelle debat omkring kystbyggerierne.

Kapitel 10 er den endelige konklusion, som laves på baggrund af de tre analysers delkonklusioner samt diskussionen og her besvares projektets problemformulering.



Figur 1: Projektets struktur

Kapitel 3: Foranalyse

I dette kapitel gennemføres en foranalyse, hvor den initierende problemstilling besvares for at nå frem til en endelig problemformulering til videre analyse. For at få svar på, hvordan de danske kyster forvaltes, laves en analyse af aktiviteter og interesser i kystlandskabet samt kystforvaltningen, som både inkluderer dansk lovgivning, EU retningslinjer og internationale aftaler. Analysen af den danske kystforvaltning begrænser sig til at omhandle de love og retningslinjer, som er relevante i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, hvilket inkluderer planloven og naturbeskyttelsesloven. Det er således ikke en udtømmende gennemgang af lovgivningen for kystlandskabet. For at svare på, hvad forsøgsordningen for kyst- og naturturisme indebærer, laves en gennemgang af den politiske aftale, lovgrundlaget samt Regeringens udspil om en liberalisering af planloven.

3.1. Aktiviteter og interesser i kystlandskabet

Danmarks kystlinje strækker sig over 7.300 km og indeholder værdifulde naturressourcer, som danner grundlag for forskelligartede aktiviteter og interesser. Kystlandskabet, som i denne sammenhæng defineres som området, der omgiver den 3 km brede kystnærhedszone samt byzoneområder ved kysten, udgør 28 % af Danmarks areal. Kysterne er grundlag for mange samfundsinteresser, som inkluderer bosættelse, industri, erhverv og infrastruktur, og kysternes enestående natur gør dem ligeledes særligt interessante for rekreation og turisme, både i et nationalt og et internationalt perspektiv (Miljøministeriet, 2010).

Særligt kendetegnende for det danske kystlandskab er, at kysterne er åbne og indeholder lange uberørte strækninger. De består af forskelligartede kysttyper og varierende natur. Danmarks landskab er blevet dannet under istiden, hvilket har sat sine spor på kysterne, og samtidig er kysterne under konstant forandring på grund af havets påvirkning. De forskelligartede kysttyper kan identificeres rundt omkring i landet. Ved Vadehavet findes det tidevandsprægede kystlandskab og langs den jyske vestkyst findes den flade udligningskyst, som overvejende består af klitlandskab. I den sydlige del af Danmark - Fyns øhav og Smålandsfarvandet - findes dobbeltkysterne, som er druknet morænelandskab. Det marine forland, som er hævet havbund, ses særligt i Nordjylland. Bornholm er præget af granitlandskab og klintkysterne ses særligt ved Sydsjælland, Møn, Nordsjælland og Djursland. Flere kystområder indeholder habitater og områder for trækfugle og de store sammenhængende naturområder har væsentlig betydning for den biologiske mangfoldighed (Ibid.).

Det er ikke kun naturlandskaberne, som er særegne. De danske kyster indeholder ligeledes værdifulde kulturlandskaber. I Danmark har bydannelse præget kysterne siden Middelalderen, og de kystnære byer har siden da udgjort en vigtig ressource for handel over lange afstande samt industri og maritim transport i form af shipping og fiskerierhverv. Kysternes samfundsmæssige anvendelse har ændret sig siden Middelalderen, hvor det i dag primært er bosættelse, rekreation og turisme, som er de dominerende aktiviteter og ca. 40 % af befolkningen er i dag bosat i kystlandskabet (Ibid.). De danske kyster anvendes til rekreation af både danske og udenlandske turister, særligt tiltrækkes tyskere, nordmænd, svenskere og hollændere. Både børnefamilier og par uden børn tiltrækkes af at holde ferie

ved kysterne. Overnatningerne foregår især i feriehuse og på camping, men også i feriecentre, på hotel, på vandrehjem og i lystbåde. De turister, som kommer til de danske kyster for at holde ferie, kommer hovedsageligt for naturoplevelser, strand, gode overnatningssteder, tryghed og fordi det er et rent land. Andre årsager inkluderer forlystelsesparkerne, oplevelsestilbud og fiskerimuligheder (Dansk Erhverv et al., 2013).

3.2. Kystforvaltning

De mange forskelligartede interesser ved kysterne tydeliggør behovet for regulering. Regulering af kyststrækningen har en lang historie i Danmark og samtidig findes der betydningsfulde retningslinjer for forvaltning af kysterne både i EU og på internationalt niveau. Forvaltningen af kysterne sker med udgangspunkt i planloven, som danner rammerne for den fysiske planlægning i Danmark og beskriver det danske plansystem. Udover planloven, er det hovedsageligt naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15 om henholdsvis klitfredning og strandbeskyttelse, som er regulerende for forvaltningen af kysterne. For at få en forståelse for kystforvaltningen, gives først et overblik over det danske plansystem og herefter en beskrivelse af den konkrete lovgivning.

3.2.1. Det danske plansystem

Rammerne for det danske plansystem er beskrevet i planloven, som fordeler ansvaret for al fysisk planlægning mellem staten og kommunerne. Planlovens formål er beskrevet i § 1, hvor der står at:

”Loven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet.” (Planloven, 2015, § 1).

Det er statens rolle, at udarbejde de overordnede retningslinjer for den fysiske planlægning, en opgave som i praksis foretages af Erhvervs- og Vækstministeriet. Her udarbejdes landsplanredegørelser, landsplandirektiver, oversigt over statslige interesser, redegørelse for natur- og miljøpolitik og detailhandel samt diverse vejledninger omkring fortolkning af loven. Landsplanredegørelsen skal laves af Erhvervs- og Vækstministeren efter hvert folketingsvalg og består af visioner og perspektiver for gældende plantemaer. Landsplandirektiver udarbejdes, hvis der er behov for at fastsætte bindende regler for arealanvendelsen. De kan dermed benyttes for at frembringe en bestemt udvikling, et projekt eller en samfundsmæssig nødvendig aktivitet. Oversigten over statslige interesser i kommuneplanlægningen offentliggøres hvert fjerde år af Erhvervs- og Vækstministeren og indeholder de krav, som kommunerne skal imødekomme, for at der tages højde for de statslige interesser. Erhvervs- og vækstministeren har pligt til at gøre indsigelse mod kommuneplanforslag, hvis disse strider imod statslige interesser (Miljøministeriet, 2012). Regionerne har kun en mindre rolle i plansystemet, hvor de er ansvarlige for at udarbejde en regional udviklings- og vækststrategi (Erhvervsstyrelsen, 2016).

Det er kommunerne, som har ansvaret for den fysiske planlægning, dog indenfor de retningslinjer, som angives af staten. Kommunerne skal planlægge for arealanvendelsen i byerne og i det åbne land, hvilket i praksis foregår ved udarbejdelse af kommuneplaner, planstrategier og lokalplaner. Kommuneplanerne er den bærende plan for udvikling og arealanvendelse og består af en hovedstruktur med angivelse af de overordnede mål for kommunens udvikling og arealanvendelse,

retningslinjer for arealanvendelse, samt rammer for lokalplanernes indhold. Hovedstrukturen giver et overblik over planens indhold, hvor kommuneplanens retningslinjer angiver en mere konkret tilgang til hovedstrukturens mål. Planstrategien er en strategi for kommuneplanlægningen, som udarbejdes inden udgangen af den første halvdel af den kommunale valgperiode. Strategien indeholder den politiske strategi for udviklingen og oplysninger omkring planlægning siden sidste kommuneplan revision (Miljøministeriet, 2012).

3.2.2. Planloven

Planloven blev til igennem planlovsreformerne i 1970'erne. Den første egentlige regulering af bebyggelse skete i forbindelse med byreguleringsloven i 1949. Lovens tilblivelse var et resultat af samfundets udvikling efter anden verdenskrig, hvor industrierhvervene begyndte at vokse og der skete en kraftig vækst i flytningen fra land til by. Det betød, at efterspørgslen på boliger steg samtidig med, at der ikke længere var plads til industriområder i centrum af byen, som derfor måtte flytte mod udkanten af byen. Stigningen i byggeri og spredt bebyggelse blev et problem og formålet med byreguleringsloven var således at beskytte det åbne land mod byvækst. Senere, i 1970, blev der lagt et fundament for fysisk planlægning med fælles nationale retningslinjer igennem Lov om By- og Landzoner, som var første del af planlovsreformen. Anden del af planlovsreformen omfattede Lands- og Regionplanloven og Lov om Regionplanlægning i Hovedstadsområdet, som trådte i kraft i 1974, og tredje del af planlovsreformen omfattede Lov om Kommuneplanlægning fra 1977. Planlovsreformerne samlede den fysiske planlægning i det, som i dag kendes som planloven (Miljøministeriet, 2004).

Kystnærhedszonen

Behovet for regulering af bebyggelse i de kystnære områder opstod for første gang i 1950'erne, hvor der skete en stigning i opførslen af sommerhuse langs kysterne. For at beskytte de kystnære naturområder mod ødelæggende bebyggelse, blev der udstedt et landsplandirektiv i 1977, også kaldet sommerhuscirkulæret. Sommerhuscirkulæret, siden afløst af ferie- og fritidscirkulæret i 1981, forbød etablering af nye sommerhusområder i kystnære områder. Det var igennem dette cirkulære, at der blev fastsat en beskyttelseszone på 3 km langs kysterne. Med kystcirkulæret, som kom i 1991, blev begrebet om kystnærhedszonen for første gang anvendt og den fastsatte beskyttelseszone på 3 km fra ferie- og fritidscirkulæret fulgte med (Miljøministeriet, 2010).

Ferie- og fritidscirkulæret blev implementeret i planloven i 1994 igennem kystzoneloven og de heri gældende regler blev en del af planlovens bestemmelser om planlægning i kystnærhedszonen. Planloven har en central rolle i forvaltning af kystområderne og bestemmelserne omkring kystnærhedszonen er udarbejdet med det formål at bibeholde det åbne danske kystlandskab. I planlovens formålsbestemmelse er det beskrevet *"at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig natur- og landskabsressource"* (Planloven, 2015, § 1, stk. 2, nr. 3). Bestemmelserne om planlægning i kystområderne er beskrevet nærmere i planlovens kapitel 2a. Her er det fastsat, at landets kystområder skal *"...søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed"* (Ibid., § 5a). Formålet er at begrænse bebyggelse og anlæg i kystområderne til det nødvendige, særligt på de åbne strækninger. De byggerier og anlæg, som kræver en kystnær lokalisering, skal således placeres, så de har mindst mulig påvirkning på kystlandskabet (Miljøministeriet, 2010).

Kystnærhedszonen, som dækker et areal på 3 km fra kysten og ind i landet, omfatter landzone og sommerhusområder og dækker alle landets kyster. Arealer i byzone er ikke omfattet af bestemmelserne for kystnærhedszonen, men der gælder dog nogle særlige bestemmelser for de

kystnære dele af byzonerne (Planloven, 2015). I planloven er der opstillet særlige krav for planlægningen, som betyder (Ibid., § 5b, stk. 1, nr. 1-5):

- "1) at der kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering,*
- 2) at der bortset fra trafikhavneanlæg og andre overordnede infrastrukturanlæg kun i ganske særlige tilfælde kan planlægges for bebyggelse og anlæg på land, som forudsætter inddragelse af arealer på søterritoriet eller særlig kystbeskyttelse,*
- 3) at nye sommerhusområder ikke må udlægges, og at eksisterende sommerhusområder skal fastholdes til ferieformål, jf. dog stk. 2.*
- 4) at ferie- og fritidsanlæg skal lokaliseres efter sammenhængende turistpolitiske overvejelser og kun i forbindelse med eksisterende bysamfund eller større ferie- og fritidsbebyggelser, og*
- 5) at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges."*

Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone, men en planlægningszone og der kan således foretages ændringer, hvis der er en særlig planmæssig eller funktionel begrundelse. Planmæssig begrundelse kan fx indebære nye arealer til byudvikling, hvor det anses for at være umuligt eller i modstrid med planmæssige hensyn, at placere dem uden for kystnærhedszonen. Således kan arealer til byudvikling inddrages, hvis det sker på baggrund af omhyggelig planlægning. Funktionel begrundelse kan fx være placering af anlæg til søtransport, som kræver kystnærhed. Der tages ikke hensyn til privatøkonomiske interesser (Miljøministeriet, 2010).

Kommuneplanlægning og lokalplanlægning

For planlægning i kystområder er der særlige krav til kommuneplanlægningen og lokalplanlægningen. Disse krav er beskrevet i planloven, i henholdsvis kapitel 4 om kommuneplanlægning og kapitel 5 om lokalplanlægning. For kommuneplanlægningen gælder det, ifølge planlovens § 11a, stk. 1 nr. 20, at kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for arealanvendelsen i kystnærhedszonen, som er i overensstemmelse med de bestemmelser for kystnærhedszonen, som er beskrevet i §§ 5a og 5b. I kommuneplanen skal der ligeledes redegøres for den fremtidige udvikling af kystnærhedszonen, jf. § 11e, stk. 1 nr. 9 og der skal, jf. § 11e, stk. 2, udarbejdes et kortbilag til redegørelsen, hvor eksisterende og planlagte forhold i kystnærhedszonen fremgår. Kommunalbestyrelsen skal vurdere fremtidige byggeforhold for de kystnære dele af byzonen således (Planloven, 2015, § 11f, stk. 4, nr. 1-4):

- "1) at ny bebyggelse indpasses i den kystlandskabelige helhed,*
- 2) at der tages hensyn til bevaringsværdige helheder i bystrukturen og til naturinteresser på de omgivende arealer,*
- 3) at der tages hensyn til nødvendige infrastrukturanlæg, herunder havne, og*
- 4) at offentligheden sikres adgang til kysten."*

Kommuneplanen udgør rammen for udvikling af lokalplaner. For lokalplanlægningen skal der ligeledes tages hensyn til særlige retningslinjer for planlægning i kystnærhedszonen. Der skal, i en redegørelse for et lokalplanforslag til bebyggelse i kystnærhedszonen, oplyses om: *"...den visuelle påvirkning af omgivelserne, og der skal ved bygningshøjder over 8,5 m anføres en begrundelse for den større højde"* (Ibid., § 16, stk. 3). Der skal ligeledes, jf. planlovens § 16, stk. 4, i stil med kravene til kystnærhedszonen, redegøres for bebyggelse og anlæg i de kystnære dele af byzonerne. Der skal også

tages hensyn til strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15, når der udarbejdes kommuneplan (Miljøministeriet, 2008).

3.2.3. Naturbeskyttelsesloven

Naturbeskyttelsesloven blev indført i 1992 og er en samling af flere forskellige love, herunder naturfredningsloven fra 1969, naturforvaltningsloven fra 1989, sandflugtsbekæmpelsesloven fra 1961, samt nogle mindre love. For planlægning i kystområderne har naturbeskyttelsesloven en væsentlig rolle, når det handler om klitfredning og strandbeskyttelse (Anker, 1998).

Klitfredningslinjen og strandbeskyttelseslinjen

Klitfredning og bekæmpelse af sandflugt går helt tilbage til år 1772, hvor der blev nedsat et forbud mod byggeri i klitområder. Senere er dette forbud blevet udviklet til en egentlig sandflugtslov, som blev indført i 1935. Strandbeskyttelseslinjen blev indført med en ændring af naturfredningsloven i 1937. Begge linjer omfattede til at starte med en beskyttelseslinje på 100 meter, hvilket blev udvidet til at omfatte et område på 300 meter fra strandbredden igennem kystzonenloven fra 1994, en lov som medførte ændringer af både naturbeskyttelsesloven og planloven (Ibid.). Klitfredningslinjen og strandbeskyttelseslinjen har siden deres indførelse været administreret restriktivt. Til forskel fra kystnærhedszonen er zonerne indenfor klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjerne forbudszoner. Som udgangspunkt er alle kyster omfattet af strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen. I realiteten findes de klitfredede områder dog næsten udelukkende langs Jyllands kyster mod Skagerrak og Vesterhavet (Miljø- og Energiministeriet, u.d.).

Formålet med strandbeskyttelseslinjen er at sikre, at kystområderne generelt friholdes for tilstandsændrende indgreb, så der tages landskabelige, biologiske og rekreative hensyn. Ifølge naturbeskyttelseslovens § 15 er det ikke tilladt at lave ændringer i tilstanden af strandbreder eller andre arealer, som er lokaliseret mellem strandbredden og strandbeskyttelseslinjen. Forbuddet betyder at: *"Der må ikke etableres hegn, placeres campingvogne og lignende, og der må ikke foretages udstykning, matrikulering eller arealoverførsel, hvorved der fastlægges skel."* (Naturbeskyttelsesloven, 2015, § 15 stk. 1). Klitfredningslinjen startede med at have til formål at bekæmpe og undgå sandflugt igennem sandflugtsloven, men har nu også fået til formål at bevare de åbne kyster som en væsentlig natur- og landskabsressource. Det gælder ligeledes for klitfredede arealer, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden jf. naturbeskyttelseslovens § 8 (Naturbeskyttelsesloven, 2015).

Fredninger eksisterer ligeledes i de kystnære områder og kan sætte begrænsninger for anvendelsesmulighederne. Fredningsinstrumentet har været anvendt siden 1917 og er implementeret i naturbeskyttelseslovens kapitel 6. Fredningsinstrumentet anvendes på visse kystnære arealer for at sikre den offentlige adgang til området eller af mere landskabelige hensyn.

3.2.4. Internationale forpligtigelser

Dansk lovgivning omfatter også implementering af bestemmelser fra EU og andre internationale forpligtigelser. EU har blandt andet vedtaget direktiver og udgivet henstillinger, som har betydning for forvaltningen af kystområderne i Danmark, og internationalt har Danmark tilsluttet sig en række konventioner. Både EU direktiver og konventioner er bindende for Danmark. De relevante konventioner omfatter Bern konventionen, Bonn konventionen, biodiversitets konventionen, den europæiske landskabskonvention og Ramsar konventionen. Direktiverne omfatter

vandrammedirektivet og naturbeskyttelsesdirektiverne, som består af fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet (Naturstyrelsen, 2016b).

Bern konventionen er fra 1979 og handler om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter og de naturlige levesteder. Bonn konventionen, også fra 1979, har til formål at bevare migrerende vildtlevende dyrearter både til lands, til vands og i luften. Ramsar konventionen handler om beskyttelse af vådområder med særlig betydning for fugle. Danmark har udpeget 27 ramsarområder. Alle områderne er også en del af fuglebeskyttelsesområderne og indgår dermed også i Natura 2000. Natura 2000 er en samlet betegnelse for de beskyttede naturområder i EU. Baggrunden for Natura 2000 er fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet, som tilsammen udgør Natura 2000 områderne. Fuglebeskyttelsesdirektivet er fra 1979 og forpligter EU's medlemslande til at beskytte vilde fugle igennem bevaring af bestemte arter, som vurderes at være karakteristiske, truede eller sjældne i EU. Habitatdirektivet er fra 1992 og forpligter EU's medlemslande til at bevare naturtyper, vilde dyr og planter, som vurderes at være karakteristiske, truede eller sjældne i EU. I Danmark er der udpeget 252 Natura 2000 områder. Vandrammedirektivet fra år 2000 fastlægger rammer for beskyttelse af vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Det har blandt andet til formål at beskytte og forbedre vandøkosystemernes tilstand og fremme bæredygtig vandanvendelse (Ibid.). Biodiversitets konventionen er fra 1992 og har til formål at bevare biologisk mangfoldighed. Denne konvention adskiller sig fra de andre, da den har et bredere formål, som handler om at opnå en bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed (Anker, 1998). Den europæiske landskabskonvention blev fremlagt af Europarådet i år 2000 og i 2002 underskrev Danmark. Formålet med landskabskonventionen er blandt andet at fremme beskyttelse, forvaltning og planlægning af landskaber. Landskabsforvaltning skal ifølge konventionen ske ud fra et perspektiv om bæredygtig udvikling, hvor landskabet løbende vedligeholdes, således at sociale, økonomiske og miljømæssige processer harmoniseres. Konventionen er gældende for alt landskab – byer og bebyggelser, ager, eng, skov og hede samt kysten med strand, klitter, øer og fjorde (BKI nr. 12 af 29/04/2004). Konventionen er gældende for alle, det vil sige både politikere, offentlige myndigheder, erhvervsdrivende og organisationer (Naturstyrelsen, 2016a).

En særlig regulering af kystområderne er også forsøgt gennemført med et forslag til et EU direktiv for integreret kystzoneforvaltning, men direktivforslaget blev dog ikke vedtaget. Der findes derimod en EU henstilling omkring integreret kystzoneforvaltning, som opstiller otte principper for integreret kystzoneforvaltning, som medlemsstaterne anbefales at følge. De otte principper bør anvendes i nationale strategier for at sikre god kystzoneforvaltning. Principperne tager udgangspunkt i henstillingens strategiske holdning, som blandt andet omfatter, at beskyttelse af kystmiljøet skal ske på baggrund af en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne, bæredygtige økonomiske muligheder og beskæftigelses valgmuligheder, et fungerende socialt og kulturelt system i lokalsamfundene samt tilstrækkeligt åbent land til brug for offentligheden (Europa-Parlamentet og Rådet for den Europæiske Union, 2002). En EU henstilling indeholder retningslinjer uden retlige forpligtigelser og det er derfor ikke et bindende krav, at principperne anvendes i medlemsstaternes planlægning.

På internationalt niveau findes også handlingsprogrammet Agenda 21, som blev vedtaget af 180 lande på FNs konference for miljø og udvikling i Rio de Janeiro i 1992. Agenda 21 har haft en væsentlig rolle i implementeringen af bæredygtig udvikling. Agenda 21 er et handlingsprogram, som sætter en global dagsorden for bæredygtig udvikling i det 21. Århundrede. Handlingsprogrammet er omfattende og indeholder mål for flere forskellige sektorer. For kystområderne er der udarbejdet et separat afsnit i kapitel 17 omkring mål og retningslinjer for en bæredygtig udvikling. Ifølge kapitel 17 er målet, at

kystnære stater skal opnå en integreret forvaltning og bæredygtig udvikling af kystområderne. For at opnå disse mål, skal beslutningsprocessen være integrerende og inkludere alle berørte sektorer og aktører på både lokalt og nationalt niveau. Handlingsprogrammet opstiller en række aktiviteter til at imødekomme målet om integreret og bæredygtig kystforvaltning. Disse aktiviteter inkluderer blandt andet integrerede planer, forbedring af bosættelser, beskyttelse og genoprettelse af kritiske habitater og promovering af miljørigtig teknologi og bæredygtige løsninger (United Nations Sustainable Development, 1992).

Implementeringen af Agenda 21 i Danmark sker i praksis gennem udarbejdelse af lokale agenda 21 planer, som har været en vigtig del af Agenda 21 målene. Årsagen til at der bør udarbejdes lokale planer er, at mange af de problemer og løsninger, som der behandles under agenda 21, har forankring i lokale aktiviteter og initiativer. I Danmark er kravene til udarbejdelse af lokale agenda 21 planer implementeret i planlovens §§ 33a og 33b.

3.3. Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme har sit afsæt i den politiske aftale om vækstplan for dansk turisme, som blev indgået mellem Regeringen (Socialdemokraterne og Radikale Venstre), Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti i juni 2014. Igennem aftalen er der opnået enighed om at skabe øget vækst og beskæftigelse i dansk turisme. I forbindelse hermed er der indgået en separat aftale mellem Regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om at igangsætte en forsøgsordning for udvikling af kyst- og naturturisme (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2014b). Baggrunden for den politiske aftale om vækstplan for dansk turisme er, at den danske turisme har oplevet tilbagegang. Tilbagegangen ses særligt i kyst- og naturturismen, hvilket har dannet grundlag for aftalen om en forsøgsordning. Der har været tilbagegang i antallet af udenlandske turister ved kysterne igennem de sidste 10 år. Faldet skyldes flere forskellige faktorer, herunder øget konkurrence fra Tyskland, et højt dansk prisniveau samt mangel på innovation og kvalitetsudvikling. Kyst- og naturturisme er en væsentlig indkomstkilde for mange byer og lokalsamfund i landdistrikterne og tilbagegangen i overnatninger af udenlandske turister har, sammen med en generel udflytningstendens fra landdistrikterne, ramt disse områder hårdt (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2014a). Kommuner og erhverv indenfor turismen har ligeledes givet udtryk for, at planloven og naturbeskyttelsesloven danner en barriere for etablering af nye anlæg ved kysterne og dermed en barriere for udvikling af kystturismen (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2014b).

Kyst- og naturturismen anses som værende det vigtigste marked for dansk turisme, da den står for størstedelen af omsætningen og beskæftigelsen. Derfor ses der her et potentiale for at vende udviklingen til fremgang igennem udvikling og fornyelse af dansk turisme. Af den politiske aftale fremgår det, at formålet med forsøgsordningen er, at gøre det muligt at tillade turismeprojekter, så der kan opføres faciliteter og anlæg på udvalgte steder til udvikling af kyst- og naturturismen og styrkelse af kvaliteten i turismeproduktet. Etablering af projekterne skal gøres under hensyntagen til naturen og landskabet og projekterne skal være perspektivrige og bæredygtige. Forsøgsordningen vil blive evalueret efter 5 år. I den politiske aftale er der opsat følgende kriterier, som projekterne bliver vurderet efter i udvælgelsesprocessen (Ibid., p. 12):

- *"Der skal være et potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen, for øget tiltrækning af udenlandske turister, samt mulighed for at forløse dette potentiale med etableringen af forsøget.*
- *Etableringen af konkrete fysiske projekter skal ske i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre størst mulig synergi og samspil med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme for at understøtte en samlet udvikling i området.*
- *De fysiske projekter skal være bæredygtige, arkitektonisk indpasset og opført under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet."*

Godkendelse af forsøgsprojekter vil afhænge dels af projektets potentiale for tiltrækning af turister samt opnåelse af forventede resultater og dels af projektets bæredygtighed. I forlængelse af aftalen om forsøgsordningen er kommuner med kyst- og naturturisme i efteråret 2014 blevet inviteret til at indsende ansøgninger og op til 10 forsøgsprojekter kan blive udvalgt. Kommunerne har sammen med invitationen fået tilsendt et ansøgningsskema samt en vejledning til udfyldelse af ansøgningsskemaet. Kommunerne har haft mulighed for at indsende ansøgninger med forslag til projekter i første ansøgningsrunde frem til den 15. Januar 2015 og i anden ansøgningsrunde frem til den 1. Maj 2015.

3.3.1. Lovgrundlag

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme er blevet gennemført ved lov om ændring (Lov nr. 1529 af 27/12/2014) i december 2014. Loven tillader etablering af forsøgsprojekter inden for kystnærhedszonen og dispensation fra strandbeskyttelseslinjen eller klitfredningslinjen. Lovændringerne indebærer, jf. § 1 nr. 1 i lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), at Erhvervs- og Vækstministeren kan meddele op til 10 tilladelser til planlægning og meddelelse om landzonetilladelse til konkrete fysiske projekter. Dette betyder i praksis, at der kan gives tilladelse til gennemførsel af projekter indenfor kystnærhedszonen. Tilladelserne kan gives, hvis følgende kriterier er opfyldt (Lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), § 1):

- "1. projekterne har et potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister*
- 2. etableringen af de konkrete projekter sker i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme for at understøtte en samlet udvikling i området*
- 3. projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet."*

Lovændringerne er ved vedtagelse af loven blevet implementeret i planloven. Jævnfør § 2 i lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014) kan der ligeledes gives dispensation fra strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, når det er nødvendigt for gennemførsel af forsøgsprojekter, som er tilladt af Erhvervs- og Vækstministeren. Det er beskrevet, at: *"Miljø- og Fødevareministeren kan gøre undtagelse fra bestemmelserne i §§ 8 og 15, når det er nødvendigt for at realisere en tilladelse til gennemførelse af projekter, der er tilladt efter § 5 i lov om planlægning"* (Ibid., § 2, nr. 1). Der kan ligeledes gives dispensation fra Sø- og åbeskyttelseslinjen, skovbyggelinjen, fortidsmindelinjen og kirkebyggelinjen. Lovændringerne er implementeret i naturbeskyttelsesloven. Tilladelser til forsøgsprojekterne frafalder 5 år efter Erhvervs- og Vækstministerens tilladelse er meddelt, hvis ikke projektet er påbegyndt. De 10 udvalgte projekter, som har fået en forsøgstilladelse,

blev offentliggjort af Erhvervs- og Vækstministeren og Miljø- og Fødevareministeren den 30. oktober 2015. De 10 projekter er (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2015):

- Søndervig Feriepark i Ringkøbing- Skjern Kommune
- Aquapark Møn i Vordingborg Kommune
- Nordals Ferieresort i Sønderborg Kommune
- Safari Lodge Knuthenborg i Lolland Kommune
- Besøgscenter ved Stevns Klint i Stevns Kommune
- Blåvand Strandpark i Varde Kommune
- Løkken Klithotel i Hjørring Kommune
- Øhavscenter Christiansminde i Svendborg Kommune
- New Nordic Coast i Gribskov Kommune
- Strandliv Fjellerup Strand i Norddjurs Kommune

Ved en umiddelbar sammenligning af lovgrundlaget og den politiske aftale ses det, at bæredygtighed ikke nævnes i udvælgelseskriterierne i lovgrundlaget, hvorimod det i den politiske aftale er fremhævet, at projekterne skal være perspektivrige og bæredygtige. Således opstår der her tvivl om bæredygtighedsbegrebets rolle i forsøgsordningen, hvilket skaber undren til videre analyse.

3.4. Politisk udspil: liberalisering af planloven

I forbindelse med offentliggørelsen i oktober 2015 af de 10 projekter, som har fået forsøgstilladelse, meddelte Erhvervs- og Vækstministeren sammen med Miljø- og Fødevareministeren, at Regeringen ønsker at indføre en ny forsøgsordning, så flere projekter kan få en tilladelse til at bygge indenfor kystnærhedszonen, strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen. Forslaget om en ny forsøgsordning er en del af forslaget om en liberalisering af planloven (Erhvervs- og Vækstministeriet, 2015).

Forslaget om en liberalisering af planloven er fremsat i udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* fra november 2015. Med udspillet vil Regeringen skabe bedre vilkår for vækst og udvikling. Udspillet indeholder 100 forskellige initiativer, som omsættes igennem fem veje til vækst og udvikling. For kystområderne er det særligt initiativerne til en liberalisering af planloven, som kan skabe forandringer. Formålet med initiativet er, at kommunerne skal have en større frihed til planlægning lokalt uden statslige begrænsninger, virksomheder og borgere skal have bedre muligheder for udvikling af ejendomme og turismen skal have bedre rammer for vækst. Ifølge udspillet er der behov for en opdatering af planloven fordi den, selvom den er blevet ændret af flere omgange, ikke afspejler de forandringer og udfordringer, som Danmark står over for. Der er behov for at skabe bedre balance mellem udvikling i lokalområdet og hensynet til natur og miljø på en sådan måde, at hensynet til natur og miljø sker på en mere fokuseret måde (Regeringen, 2015).

Igennem en liberalisering af planloven er der fokus på seks områder: friere rammer for kommunernes planlægning og administrative lettelser, nye udviklingsmuligheder i landdistrikterne og for produktion, større kommunal frihed til planlægning langs kysterne, en national turismestrategi og nye forsøgsprojekter for kyst- og naturturisme, bedre udviklingsmuligheder for detailhandlen og planlægning i de større byer. I forbindelse med forvaltning af kysterne, er særligt punkterne omkring større kommunal frihed til planlægning langs kysterne samt en national turismestrategi og nye forsøgsprojekter for kyst- og naturturismen relevante.

Større kommunal frihed til planlægning langs kysterne

Ifølge udspillet er kystnærhedszonen i dag begrænsende for kommunernes planlægning. Kommunerne skal have mere frihed til at vurdere, hvordan planlægning skal foregå langs kysterne. Reglerne for den 3 km brede kystnærhedszone skal afskaffes og udskiftes med reglerne for landzone, således at landzonereglerne gælder langs kysterne. Der vil blive tilføjet nogle særlige regler omkring kystnær planlægning, som sikrer offentlighedens adgang til kysten og det vil være statens opgave at afgøre, hvor der må udlægges kystnære sommerhusområder (Ibid.).

Udspillet lægger ligeledes op til en ændring af strandbeskyttelsesreglerne, som i dag forbyder tilstandsændringer. Ændring af reglerne omfatter mulighed for, at borgere frit må foretage mindre ændringer på deres ejendom. Forbuddet mod tilstandsændringer i klitterne bibeholdes. For virksomheder og foreninger giver ændringerne nye muligheder for etablering af faciliteter og anlæg ved kysterne (Ibid.).

En national turismestrategi og nye forsøgsprojekter for kyst- og naturturisme:

Ifølge udspillet skal væksten indenfor kyst- og naturturisme styrkes. Det betyder, at der skal være mulighed for at udvikle nye overnatningstilbud og oplevelser. Efter der, igennem forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, er givet tilladelse til 10 forsøgsprojekter, har det vist sig, at der er mange gode idéer til udvikling af turismen rundt omkring i landet. Derfor er det Regeringens mål at indføre en ny forsøgsordning, hvor yderligere 15 projekter kan blive gennemført. Her fremhæves det også, ligesom i den politiske aftale om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, at projekterne skal være miljømæssigt bæredygtige. I forbindelse med den nye forsøgsordning bliver der også mulighed for at etablere nye sommerhuse i tilknytning til feriecentre (Ibid.).

3.5. Sammenfatning

Igennem foranalysen er der dannet en forståelse for, hvordan de danske kyster forvaltes og hvad forsøgsordningen for kyst- og naturturisme indebærer. Analysen viser, at forskelligartede interesser og aktiviteter i kystlandskabet har dannet et grundlag for regulering af kysterne, for at der kan skabes en balance mellem benyttelse og beskyttelse. Kystforvaltningen i Danmark har en lang historie og tradition og arealanvendelsen ved kysterne reguleres særligt igennem kystnærhedszonen, som er en del af planloven, samt strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, som er en del af naturbeskyttelsesloven. Samtidig eksisterer der både EU direktiver, konventioner og internationale aftaler, som har indflydelse på, hvordan kysterne forvaltes.

Bæredygtighed har en gennemgående anvendelse i både den danske lovgivning og de internationale forpligtigelser. I den danske lovgivning indgår bæredygtighed i planlovens formålsparagraf som et mål for den fysiske planlægning. Målet om bæredygtig udvikling er også inkluderet i biodiversitetskonventionen, den europæiske landskabskonvention, EU's henstilling om integreret kystzoneforvaltning samt den internationale aftale om Agenda 21. Bæredygtighed har ligeledes en rolle i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Formålet med forsøgsordningen er, at styrke den danske kyst- og naturturisme ved at give mulighed for tilladelse til, at op til 10 projekter kan etablere faciliteter og anlæg på udvalgte steder langs kysterne. Etableringen skal foregå under hensyntagen til naturen og landskabet og projekterne skal være perspektivrige og bæredygtige. Bæredygtighed har ligeledes en rolle i forslaget om en liberalisering af planloven, hvor det er beskrevet, at det er målet at indføre en ny forsøgsordning med yderligere 15 projekter og at disse projekter skal være miljømæssigt bæredygtige.

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme er blevet gennemført ved lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), som blev vedtaget i december 2014. Af foranalysen fremgår det, at der ved en umiddelbar sammenligning af den politiske aftale og lovgrundlaget ses en uoverensstemmelse i anvendelsen af bæredygtighedsbegrebet, da bæredygtighed er indskrevet i det tredje udvælgelseskriterium i den politiske aftale, men ikke i lovgrundlaget. Uoverensstemmelsen danner grundlag for en undren omkring bæredygtighedsbegrebets betydning i forsøgsordningen. Denne undren leder til en antagelse om, at bæredygtighed ikke har haft en væsentlig betydning i forsøgsordningen og at det ikke er blevet prioriteret i sagsbehandlingsprocessen, som er foregået i Naturstyrelsen forud for den endelige udvælgelse af projekter. I forlængelse af denne undren, samt resultaterne omkring den gennemgående anvendelse af bæredygtighedsbegrebet i fysisk planlægning, antages det, at betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen afspejles i kommunerne, således at bæredygtighed ikke prioriteres i kommunernes fysiske planlægning og at anvendelsen af bæredygtighedsbegrebet adskiller sig fra kommune til kommune. Disse antagelser undersøges ved hjælp af problemformuleringen, som præsenteres i næste kapitel.

Kapitel 4: Problemformulering

På baggrund af foranalysen er der opstået en interesse for bæredygtighedsbegrebet og dets rolle i både forsøgsordningen for kyst- og naturturisme og i kommunernes fysiske planlægning. Foranalysens resultater viser, at bæredygtighed anvendes hyppigt som et mål for udviklingen og en retningsgiver for forvaltningen både i en dansk sammenhæng, i EU og i andre internationale forpligtigelser. Samtidig viser foranalysen, at der er tvivl om anvendelsen af bæredygtighed i forsøgsordningen. Dette har ført frem til antagelserne, som blev præsenteret i foranalysens sammenfatning. For at undersøge disse antagelser opstilles følgende problemformulering:

Hvilken betydning har bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, og hvordan anvendes bæredygtighedsbegrebet i de udvalgte kommuners fysiske planlægning og deres forberedelse af forsøgsprojekterne?

Bæredygtighed undersøges med udgangspunkt i en interesse i at forstå, hvordan der opnås balance mellem benyttelse og beskyttelse af kysterne. Det skal her fremhæves, at bæredygtighed ikke er den eneste måde, hvorpå denne balance kan opnås, men det er uden for dette projekts fokus at inddrage andre faktorer. Betydningen og anvendelsen af bæredygtighed undersøges i forhold til om bæredygtighed nævnes og beskrives i kilderne og der tages således ikke stilling til om bæredygtighed er implicit inkluderet under andre forhold og hensyn, hvis det ikke nævnes ordret. Med de to udvalgte kommuner henvises der til de to case kommuner, Varde Kommune og Hjørring Kommune.

For at besvare problemformuleringen stilles følgende underspørgsmål. Underspørgsmålene er inddelt i tre temaer, som også danner rammen for projektets analysedel. Det første tema er det statslige forarbejde, hvor det undersøges, hvilken rolle bæredygtighedsbegrebet har haft i processen omkring udvælgelse af forsøgsprojekterne frem til offentliggørelsen. Det andet tema er de 10 forsøgsprojekter, som sammenlignes for at forstå, hvordan bæredygtighed er blevet vurderet i de enkelte forsøgsprojekter. Disse to temaer henviser til første del af problemformuleringen, hvor der ønskes svar på, hvilken betydning bæredygtighed har i forsøgsordningen. Det tredje tema omhandler kommunernes fysiske planlægning, hvor det undersøges, hvordan bæredygtighedsbegrebet anvendes i de to udvalgte kommuner, og her besvares anden del af problemformuleringen.

Det statslige forarbejde

1. Hvad betyder uoverensstemmelsen omkring det tredje udvælgelseskriterium for bæredygtighedsbegrebets rolle i forsøgsordningen?
2. Hvordan er bæredygtighedsbegrebet defineret i det statslige forarbejde?
3. Hvilken betydning har bæredygtighed haft i behandlingen af kommunernes ansøgninger?

De 10 forsøgsprojekter

4. Hvordan er de 10 forsøgsprojekter a priori vurderet til at være bæredygtige?
5. Hvordan harmonerer forsøgsprojekternes bæredygtighedsbeskrivelse med den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet?
6. Er der overensstemmelse mellem de 10 forsøgsprojekters bæredygtighedsbeskrivelser?

Kommunernes fysiske planlægning

7. Hvordan anvendes bæredygtighed i den fysiske planlægning i henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune?
8. Hvilken betydning har vækstmuligheder for henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune?
9. Hvordan forsøger henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune at forene opførslen af forsøgsprojektet med målet om en bæredygtig udvikling?

Inden problemformuleringen forsøges besvaret igennem analysen, præsenteres en teoretisk fremstilling af bæredygtighedsbegrebet i det næste kapitel sammen med en gennemgang af projektets metode.

Kapitel 5:

Teori og metode

I dette kapitel præsenteres den teori, som anvendes i projektet samt projektets metode. Teorien præsenteres igennem en fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, som er projektets teoretiske ståsted. Fremstillingen omfatter en gennemgang af begrebets historiske udvikling og en definition, som fører til en operationalisering af begrebet. Metoden beskrives og begrundes igennem en gennemgang af de videnskabsteoretiske overvejelser, den metodiske tilgang, det empiriske grundlag samt det teoretiske grundlag.

5.1. Teoretisk fremstilling af bæredygtighedsbegrebet

I dette afsnit fremstilles den teoretiske ramme for bæredygtighedsbegrebet. Bæredygtighedsbegrebet anvendes indenfor mange fagområder og begrebet kan fortolkes og forstås på mange forskellige måder. Det er derfor nødvendigt, at nå frem til en forståelse af begrebet, som det anvendes indenfor fysisk planlægning. Derfor er formålet med dette afsnit, at udvikle en forståelse for begrebets anvendelse igennem en beskrivelse af, hvordan begrebet er opstået og dets historiske udvikling. Herefter gives en definition af begrebet, for at forstå, hvordan det skal fortolkes. For at kunne anvende teorien om bæredygtighed i en analyse, laves der til sidst en operationalisering, hvor begrebet omdannes til målbare parametre.

5.1.1. Historisk udvikling

A Blueprint for Survival

Begrebet bæredygtighed blev første gang introduceret i artiklen *A Blueprint for Survival*, publiceret i *The Ecologist* i 1972. I artiklen blev det beskrevet, hvordan den industrielle levemåde ikke er bæredygtig og at det er menneskets opgave at skabe et samfund, der er bæredygtigt og giver fuld tilfredshed til borgerne i samfundet. Udgivelsen var inspirationskilde til FN's konference om det menneskelige miljø, som blev afholdt i Stockholm i 1972, hvor industrialiserede lande og udviklingslande for første gang samledes for at debattere miljømæssige forhold (Goldsmith et al., 1972).

Our Common Future

Bæredygtighedsbegrebet udviklede sig sidenhen til konceptet bæredygtig udvikling. Konceptet har sin oprindelse i rapporten *Our Common Future*, ofte refereret til som Brundtland Rapporten, som blev udarbejdet af World Commission on Environment and Development (WCED) i 1987. Brundtland Rapportens definition er den mest kendte og har særligt fokus på hensynet til fremtidige generationers muligheder. Bæredygtig udvikling beskrives som "udvikling der opfylder nuværende behov, uden at forringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres egne behov" (WCED, 1987, p. 41). Rapporten var den første til at sammenholde miljømæssige og socioøkonomiske bekymringer for udvikling. Udover bekymringen for de fremtidige generationer var de centrale elementer i rapporten foreningen af miljø og udvikling, udfordringerne ved fattigdom og social

ulighed, imødekommelse af menneskets basale behov samt hensyn til miljøets begrænsninger og Jordens kapacitet (WCED, 1987).

Agenda 21

Som opfølgning på FN's konference i Stockholm i 1972 og Brundtland rapportens resultater, blev FN's konference om miljø og udvikling (Earth Summit) afholdt i Rio de Janeiro i 1992. Her blev blandt andet Rio Deklarationen og Agenda 21 vedtaget. Rio Deklarationen består af 27 principper for udvikling og miljø, og indeholder flere referencer til bæredygtig udvikling. Agenda 21 er en global dagsorden for, hvordan den fremtidige udvikling kan ske med et fokus på miljømæssig, samfundsmæssig og økonomisk bæredygtighed (Basiago, 1995).

Johannesburg Plan of Implementation

10 år efter FN's konference i Rio de Janeiro, blev FN's verdenstopmøde for bæredygtig udvikling (World Summit) afholdt i Johannesburg i 2002. Resultatet af topmødet var blandt andet Johannesburg Deklarationen og Johannesburg Plan of Implementation (JPOI). JPOI konceptualiserede de tre søjler for miljømæssig, samfundsmæssig og økonomisk bæredygtighed, som er blevet refereret til både i Brundtland Rapporten og Agenda 21. I JPOI beskrives det, at der skal gøres en indsats for at integrere de tre elementer for bæredygtig udvikling (The World Summit on Sustainable Development, 2002).

Forsigtighedsprincippet og EU's miljøhandlingsprogram

Bæredygtig udvikling er siden FN's konference i Rio de Janeiro i 1992 blevet en integreret del af EU's sektorer og politikker. Den første introduktion af bæredygtighed som en vigtig del af udviklingen kom med forsigtighedsprincippet, som handler om at beskytte fremtiden mod nutidens skadelige handlinger. Bæredygtig udvikling er også en del af EU's miljøhandlingsprogrammer. Det blev første gang omtalt i det femte miljøhandlingsprogram (Basiago, 1995). I det seneste miljøhandlingsprogram, det syvende, er det ligeledes inkluderet. EU har også en bæredygtighedsstrategi, som indeholder retningslinjer for en bæredygtig udvikling (Council of the European Union, 2006).

Den Europæiske Landskabskonvention

I den Europæiske Landskabskonvention er bæredygtig udvikling fremhævet i Bekendtgørelsens præambel. Her er det beskrevet, at de medlemsstater, som har forpligtet sig til at følge konventionen, er interesseret i en bæredygtig udvikling, hvor der skabes et harmoniseret forhold imellem samfundsbehov, økonomisk aktivitet og miljø. Det overordnede mål med Landskabskonventionen er at fremme beskyttelse og forvaltning af landskaber, hvor landskabsforvaltning defineres som: *"en indsats der – ud fra et perspektiv om bæredygtig udvikling – sikrer løbende vedligeholdelse af et landskab, for således at lede og harmonisere ændringer, der er udvirket af sociale, økonomiske og miljømæssige processer."* (BKI nr. 12 af 29/04/2004). Der er således i landskabskonventionen et mål om at skabe en balance mellem de tre aspekter af bæredygtighed.

Planloven

Bæredygtighed er også en integreret del af den fysiske planlægning i Danmark. Planloven er det centrale grundlag for fysisk planlægning og i planlovens formålsparagraf er det beskrevet, at udviklingen skal ske, så der tages hensyn til både samfundsudviklingen og natur- og landskabsværdierne: *"Loven skal sikre, at den sammenfattende planlægning forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne landets natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet"* (Planloven, 2015, § 1).

Bæredygtighedsstrategier

Bæredygtighed er implementeret på både nationalt, regionalt og kommunalt niveau i Danmark. Det er i praksis sket igennem udviklingen af en national bæredygtighedsstrategi samt bæredygtighedsstrategier for regionerne og kommunerne. Den nationale bæredygtighedsstrategi blev udarbejdet i forbindelse med FNs verdenstopmøde i Johannesburg i 2002. De regionale og kommunale bæredygtighedsstrategier har tilknytning til den internationale aftale om Agenda 21. En vigtig del af Agenda 21 var nemlig kravet om udarbejdelse af lokale bæredygtighedsstrategier, også kaldet lokale agenda 21 planer. Danmark forsøger med implementering af kravene i planloven at opfylde de internationale mål for lokal agenda 21. Jævnfør planlovens § 33a skal der således offentliggøres en redegørelse for strategien for bidrag til bæredygtig udvikling i det 21. Århundrede af henholdsvis regionerne og kommunerne. Rammerne for udarbejdelse af lokale agenda 21 planer er meget brede, både ifølge Agenda 21 handlingsprogrammet, den danske lovgivning og den vejledning, som er udgivet af Miljøministeriet som inspiration til arbejdet med strategierne. Arbejdet med planerne skal tage udgangspunkt i de lokale forhold, som kan være meget forskellige og det er op til de lokale myndigheder at fastlægge det præcise indhold af strategierne. Vejledningen, udgivet af Miljøministeriet, indeholder således ikke konkrete tiltag, men kun eksempler, som kan anvendes som inspiration (Miljøministeriet, 2002).

5.1.2. Definition

Begrebet bæredygtighed har udviklet sig over tid, og anvendes i dag på forskellige måder afhængig af, i hvilken sammenhæng det indgår. Den forskelligartede anvendelse er mulig, fordi bæredygtighed er et bredt begreb, som kan fortolkes forskelligt afhængig af, hvad det skal bruges til. Derfor er det nødvendigt at definere begrebet, så der er en basis for forståelse og fortolkning af det. Der laves derfor en definition af bæredygtighedsbegrebet, som tager udgangspunkt i den mest anvendte og kendte definition for bæredygtighed, udviklet i rapporten *Our Common Future*, samt bæredygtighedsstrategier fra EU og Danmark, som giver et billede af, hvordan bæredygtighedsbegrebet anvendes i forbindelse med fysisk planlægning, hvilket vurderes at være relevant for projektets emne. Der ses ved en gennemgang af disse forskellige kilder en tendens til, at en udbredt forståelse af begrebet omfatter hensynet til fremtidige generationer samt en harmonisering mellem sociale, økonomiske og miljømæssige forhold.

Hensynet til fremtidige generationer:

I rapporten *Our Common Future's* kendte definition beskrives bæredygtig udvikling som: *"udvikling der opfylder nuværende behov, uden at forringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres egne behov"* (WCED, 1987, p. 41). I definitionen fremhæves særligt bekymringen for fremtidens generationer. Mulighederne for fremtidige generationer for at opfylde deres behov, kan blive forringet, hvis naturens ressourcer overudnyttes. En sådan overudnyttelse sker, fordi mennesket laver indgreb i naturen igennem blandt andet landbrug, udvinding af mineraler og udledning af gasser til atmosfæren. For at fremtidige generationer skal have de samme muligheder som nuværende, bør udnyttelse af ressourcerne ske med en sådan hastighed, at det sikres, at ressourcerne ikke opbruges før nye alternativer er fundet, så der også er ressourcer til rådighed i fremtiden. Implicit i definitionen er der inkluderet to koncepter - menneskets basale behov og miljøets begrænsninger. Bæredygtig udvikling handler således om at opfylde menneskets basale behov og at give alle mennesker lige muligheder for at tilfredsstille deres ambitioner for et bedre liv. De basale behov omfatter blandt andet mad, tøj, husly og arbejde. For at imødekomme disse behov, er økonomisk udvikling ofte nødvendigt, men for at opnå bæredygtig udvikling er det væsentligt, at udviklingen sker på et grundlag, som tager hensyn til miljøets begrænsninger på en sådan måde, at Jordens naturlige systemer – atmosfæren, vandet, jorden

og de levende organismer - ikke bringes i fare. Ifølge rapporten er det en selvfølge, at økonomisk vækst kræver ændringer i økosystemet, og det skal ikke nødvendigvis betragtes som noget dårligt, så længe der planlægges for udnyttelsen, så det foregår indenfor ressourcernes naturlige grænse for fornyelse. Ifølge rapporten kan bæredygtig udvikling således beskrives som en proces, hvori der skabes balance imellem flere elementer, så nuværende og fremtidige behov imødekommes:

"I det væsentlige er bæredygtig udvikling en forandringsproces hvori udnyttelsen af ressourcer, retningen af investeringer, retningen af teknologisk udvikling og institutionelle forandringer alle er i harmoni og fremmer både det nuværende og fremtidige potentiale for at opfylde menneskelige behov og ambitioner." (WCED, 1987, p. 43).

Rapporten har fokus på et globalt mål for bæredygtighed og det fremhæves, at der ikke findes en konkret model for bæredygtighed, men at det er op til det enkelte land at udarbejde de rette politiske tiltag, som kan imødekomme de globale mål for bæredygtig udvikling (Ibid., p. 39). Hensynet til de fremtidige generationer fremhæves også i Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi, hvor det er beskrevet, at Regeringens vision for et bæredygtigt Danmark blandt andet indebærer: *"Et samfund, hvor vores børn, børnebørn og senere generationer har mulighed for at nyde mindst lige så gode livsvilkår som os"* (Regeringen, 2014, p. 7). Det er også inkluderet i EU's bæredygtighedsstrategi, hvor det er beskrevet, at bæredygtig udvikling sigter mod: *"fortsat forbedring af livskvalitet og velvære på Jorden for nuværende og fremtidige generationer."* (Council of the European Union, 2006, p. 2).

De tre søjler for bæredygtig udvikling

Rapporten *Our Common Future* lagde grundlaget for udviklingen af de tre søjler: social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed. De tre søjler illustreres ofte som tre cirkler, der er indbyrdes afhængige og forbundet, for at vise, at bæredygtighed handler om en harmonisering mellem alle tre aspekter. For at opnå en bæredygtig udvikling er det således nødvendigt at kombinere alle tre søjler. Som respons til beskrivelserne i *Our Common Future*, er konceptet bæredygtig udvikling blevet integreret i politikker både i EU og i Danmark. I EU's bæredygtighedsstrategi sætter de tre søjler de overordnede rammer for bæredygtig udvikling i EU, hvor der står, at der skal skabes et bæredygtigt samfund, for at: *"...sikre velfærd, miljøbeskyttelse og social samhørighed"* (Miljøstyrelsen, 2016). I Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi, som udgør rammerne for en bæredygtig udvikling af hele landet, er der opstillet mål for udviklingen på det økonomiske, sociale og grønne område. Ifølge strategien er Regeringens vision for et bæredygtigt Danmark at: *"... der er styr på økonomien og råd til velfærd, hvor alle har mulighed for at få et udbytterigt og værdigt liv uanset baggrund, og hvor vi sørger for et rent miljø, en rig natur og et godt klima."* (Regeringen, 2014, p. 7).

Social bæredygtighed

Ifølge EU's bæredygtighedsstrategi handler social bæredygtighed om social samhørighed. For at fremme social samhørighed, bør et samfund være demokratisk, inkluderende, trygt, sundt og retfærdigt. Alle skal have lige muligheder og diskrimination skal bekæmpes (Council of the European Union, 2006). Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi beskriver, at der på det sociale område skal være fokus på lige muligheder for alle og social mobilitet, hvor den enkeltes muligheder ikke begrænses af baggrund og familieforhold. Samtidig skal social udsathed og negativ social arv forebygges (Regeringen, 2014).

Økonomisk bæredygtighed

For at sikre velfærd bør bæredygtig udvikling, ifølge EU's bæredygtighedsstrategi, fremme økonomisk velstand, som er innovativ og i fremgang, hvilket fører til en høj levestandard, høj beskæftigelse og et højt uddannelsesniveau (Council of the European Union, 2006). Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi indeholder ensartede mål. På det økonomiske område er målet, at der skal føres en økonomisk politik, som videreudvikler velfærdssamfundet igennem understøttelse af væksten, høj beskæftigelse og lav ledighed. Vækstmulighederne afhænger blandt andet af høj produktivitet og et højt uddannelsesniveau. Som bidrag til vækst, skal der skabes nye arbejdspladser, vilkårene for private virksomheder skal forbedres (indebærer blandt andet en lavere selskabsskat), beskæftigelses- og uddannelsesniveauet skal øges og den offentlige service skal forbedres. Højere beskæftigelse kan imødekommes igennem investeringer i forskning, innovation og uddannelse (Regeringen, 2014).

Miljømæssig bæredygtighed

Ifølge EU's bæredygtighedsstrategi skal beskyttelse af miljøet sikres ved at beskytte jordens kapacitet til at opretholde liv, at respektere ressourcernes grænser, sikre høj beskyttelse og reducere og forebygge forurening af miljøet (Council of the European Union, 2006). Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi indeholder ensartede mål og kommer samtidig med mere konkrete mål herfor. Det beskrives i strategien, at der skal sikres et rent miljø, en rig natur og et godt klima. Et rent miljø opnås gennem beskyttelse af luft og drikkevand mod skadelige kemikalier samt mere og bedre genanvendelse af affald. En rig natur opnås ved at beskytte arter og naturtyper, så der opretholdes et rigt dyre- og planteliv, en sammenhængende natur og en mangfoldig biodiversitet. Et godt klima opnås ved at reducere drivhusgasser og gennemføre en grøn omstilling af energiforsyningen. Samtidig nævnes det i strategien, at der arbejdes på at inkludere bæredygtighed i byggeriet (Regeringen, 2014).

5.1.3. Operationalisering

Den teoretiske triangulering imellem rapporten *Our Common Future*, EU's bæredygtighedsstrategi og Danmarks nationale bæredygtighedsstrategi viser en overensstemmelse mellem definitionerne. Der er enighed om, at forståelsen af bæredygtighed omfatter hensynet til fremtidige generationer samt en integration mellem de tre søjler: social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed. Med udgangspunkt i denne definition er der i tabel 1 opstillet konkrete parametre for vurderingen af bæredygtighed indenfor disse fire områder. De konkrete parametre anvendes i den komparative analyse i kapitel 7.

Teori	Parametre
Hensynet til fremtidige generationer	• Opfyldelse af menneskets basale behov • Hensyn til miljøets begrænsninger
De tre søjler: Social bæredygtighed	• Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt • Lighed og lige muligheder for alle • Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)
Økonomisk bæredygtighed	• Fremme af økonomisk velstand • Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser • Højt uddannelsesniveau
Miljømæssig bæredygtighed	• Beskyttelse af arter og naturtyper • Forebyggelse og reducere af miljøforurening • Reducere af drivhusgasser • Grøn omstilling af energiforsyningen • Bæredygtige materialer i byggeriet

Tabel 1: Operationalisering af bæredygtighedsbegrebet

5.2. Metode

I dette afsnit gives en beskrivelse af og begrundelse for valg af metoder i projektet. Metode kan beskrives som den fremgangsmåde, man vælger at benytte sig af i produktionen af viden. Produktion af viden kan betragtes som en problemorienteret tilgang til et projektforsøg, hvor man identificerer et problem, som man ønsker at finde et svar på eller løse. For at finde svar på problemet anvendes en systematisk tilgang til undersøgelse af fænomener i virkeligheden og projektets fremgangsmåde fungerer som retningsgivende for, hvordan denne undersøgelse foretages.

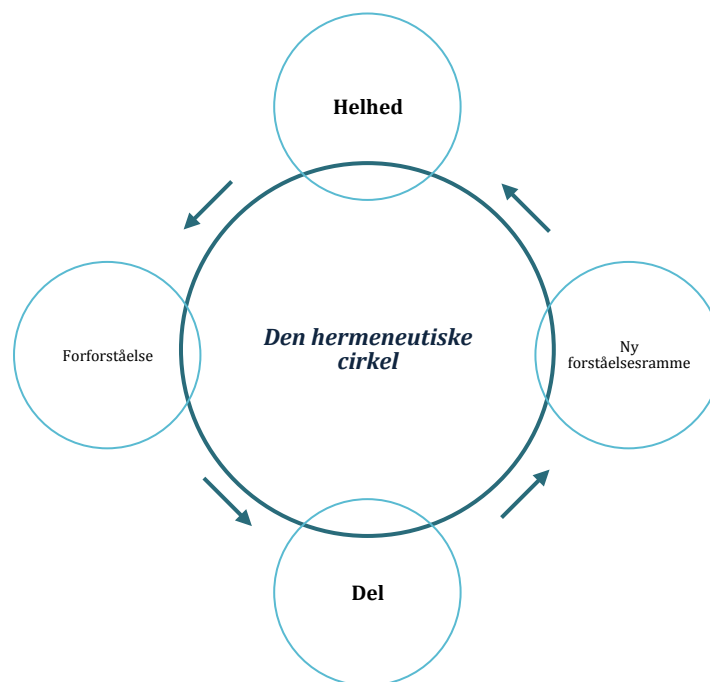
Som indledende fase i et projekt, bør faktorerne afklares, da disse er styrende for projektet og dets forløb. Ifølge Andersen (2010) kan faktorerne inddeles i to kategorier, rammestyringsfaktorer og processtyringsfaktorer. Rammestyringsfaktorerne omhandler blandt andet de ressourcer, som er til rådighed samt begrænsninger i forhold til tid, økonomi og forskerens viden. Processtyringsfaktorerne er bestemmende for, hvordan projektet forløber. For at sikre, at forløbet bevæger sig i den rigtige retning, er det vigtigt at have klarlagt projektets formål tidligt i forløbet og have en nogenlunde fastlagt problemformulering. Det er ligeledes vigtigt, at have et teoretisk ståsted tidligt i forløbet, hvilket også skaber grundlag for en afgrænsning af, hvad der ønskes undersøgt og hvordan (Ibid.). Processen med udarbejdelse af projektet er foregået nogenlunde systematisk. Fra starten er rammestyringsfaktorerne klarlagt igennem en bevidsthed omkring den tidsmæssige begrænsning på 4 ½ måned til udarbejdelse af projektet, de økonomiske begrænsninger og begrænsninger i forhold til forfatterens metodemæssige evner og viden. Formål og problemformulering har været klarlagt fra starten, men problemformuleringen er blevet rettet til undervejs i forbindelse med, at der er opnået ny viden om emnet. Efterfølgende er der blevet lavet en afgrænsning af undersøgelsesfeltet og det teoretiske ståsted er blevet fastlagt og formuleret. Herefter er dataindsamlingsteknikkerne blevet valgt og processen med at indsamle data er gået i gang. Sideløbende med dataindsamlingen er analysen udarbejdet. Resultaterne fra analysen er blevet diskuteret og til sidst er konklusionen formuleret.

5.2.1. Videnskabsteoretiske overvejelser

Videnskabsteori er ikke i sig selv styrende for projektet, men det er væsentligt at medtage videnskabsteoretiske overvejelser, da disse altid er tilstede, hvad end forfatteren er bevidst omkring det eller ej. Ved at inkludere videnskabsteoretiske overvejelser reflekteres der over de fremgangsmåder, som anvendes i praksis, når der produceres viden.

Et centralt element i produktion af viden er opstilling af forklaringer. Forklaringer fremkommer ved at observere virkeligheden og forstå empiriske sammenhænge. For at nå frem til en forklaring findes der som udgangspunkt to fremgangsmåder, induktion og deduktion. Når der arbejdes induktivt, tages der udgangspunkt i empirien, hvorfra man slutter noget generelt eller udleder et mønster. Ved deduktion tages der udgangspunkt i teorien og den generelle viden, som man forsøger at teste på observationer og dermed kan der drages konklusioner om enkelthændelser (Ibid.). Ofte anvendes en kombination af induktive og deduktive fremgangsmåder, hvilket også er tilfældet i dette projekt. Der arbejdes hovedsageligt deduktivt, hvor teori og antagelser testes på observationer. Udgangspunktet for projektet er teorien omkring bæredygtighed i forsøgsordningen og i den fysiske planlægning, som det fremgår af antagelserne og problemformuleringen. Teorien og antagelserne testes med udgangspunkt i problemformuleringen ved hjælp af empiri og derved drages der konklusioner ud fra resultaterne. Der arbejdes induktivt, når der laves case analyse, fordi der her tages udgangspunkt i empirien, hvorfra man opnår ny viden og forståelse, som dermed fører til en generel viden eller et mønster.

For at opnå klarhed omkring observationerne og de empiriske sammenhænge, er der behov for forståelse og fortolkning. Tilgangen til at fortolke observationer er hermeneutikken. Hermeneutikken handler om, at man skal leve sig ind i det observeredes subjektive tilstand. Det handler også om, at meningen hos en del kun kan forstås i sammenhæng med helheden. For at kunne forstå en del af noget, skal det altså ses i en helhedsorienteret sammenhæng. I moderne hermeneutik beskrives forståelse og fortolkning som noget grundlæggende, som findes i ethvert menneske og den videnskabelige analyse tager afsæt heri. Forskeren anses i hermeneutikken som værende subjektiv til forskel fra andre videnskabsteoretiske tilgange, hvor forskeren er objektiv. Når man går i gang med en fortolkningsproces er det ikke muligt at være objektiv, da forskeren altid vil være påvirket af forforståelse og fordomme. Forforståelsen tages med ind i undersøgelsen, da det er denne, der danner udgangspunktet for undersøgelsen. Det er denne forforståelse, der har givet de indledende idéer og tanker om et fænomen. Fortolkningsprocessen er således en sammensmeltning af forskerens egen forforståelse og den forståelse, der opnås igennem blandt andet dialog og læsning af tekster. Den hermeneutiske tilgang illustreres ofte som en cirkel eller en spiral for at påvise, at det er en udviklende proces. Den hermeneutiske cirkel er vist i figur 2. Fortolkningsprocessen er en løbende proces, hvor tidligere tolkninger uddybes og rettes og der hele tiden er bevægelse mellem forforståelse, delene, hvor der fortolkes på baggrund af dialog og læsning af tekster, en ny forståelsesramme og fortolkning af helheden (Hansen & Simonsen, 2004).



Figur 2: Den hermeneutiske cirkel (Hansen & Simonsen, 2004).

Hermeneutikken er en egnet tilgang til udvikling af dette projekt, fordi forskeren har en forforståelse for emnet. I arbejdet med projektet er den hermeneutiske cirkel i figur 2 blevet fulgt. Der har indledende været en *forforståelse* omkring emnet, som har gjort forskeren subjektiv, fordi man i undersøgelsen af fænomener altid gør dette i lyset af ens egen baggrund. Denne forforståelse har bestået af en indledende interesse i problemstillingen omkring benyttelse og beskyttelse af kysterne og den aktuelle debat omkring forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Med udgangspunkt i forforståelsen er forskeren gået i gang med at tilegne sig ny viden ved at læse og analysere relevante tekster og skabe dialog til de involverede parter igennem interviews og mailudveksling. Denne proces kaldes *del* i den hermeneutiske cirkel, da det er her, at en del af helheden indhentes. I processen

fortolkes den nye viden og der dannes en *ny forståelsesramme*. Fortolkningsprocessen foregår hele vejen igennem opgaveskrivningen, da der løbende opnås ny viden, ny fortolkning og ny forståelse fordi tolkningen af data foregår sideløbende med indsamling af data. Den nye forståelsesramme bidrager til *helheden* og sådan har processen foregået frem til det færdige arbejde.

5.2.2. Metodisk tilgang

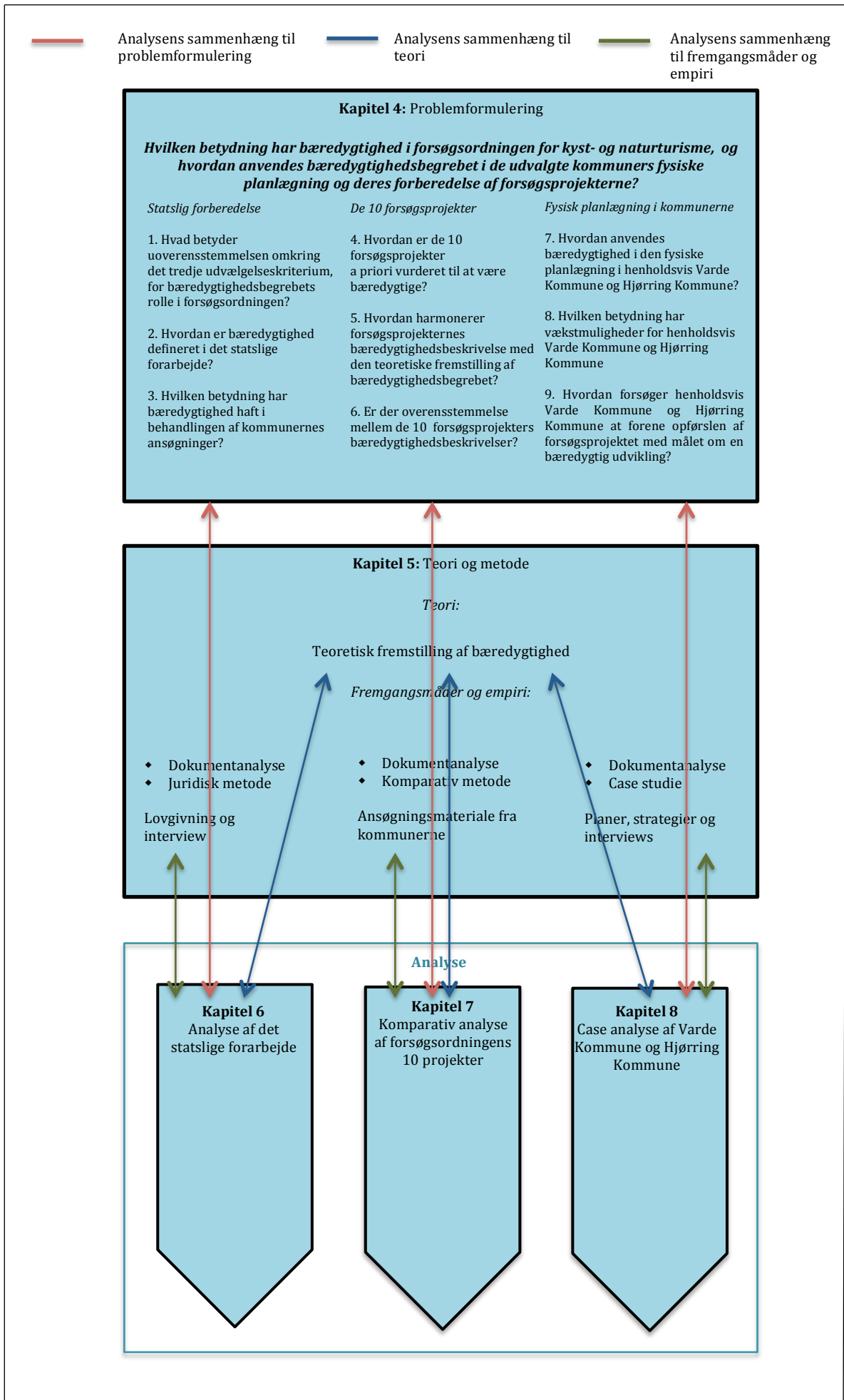
Den metodiske tilgang i et projekt kan bestå af flere forskellige fremgangsmåder. Valg af fremgangsmåder besluttet ud fra de data, der er til rådighed, projektets formål samt en vurdering af, hvilke fremgangsmåder der egner sig bedst til besvarelse af problemformuleringen. I dette projekt anvendes metodisk triangulering, hvor der arbejdes med en kombination af forskellige fremgangsmåder. Metodisk triangulering anvendes for at sikre en grundig analyse, hvor problemstillingen belyses fra flere forskellige sider. Dette gør den producerede viden mere valid og beslutningsgrundlaget mere sikkert, når der skal konkluderes på resultaterne. Fremgangsmåderne omfatter dokumentanalyse, juridisk metode, komparativ metode og casestudie. Der anvendes ligeledes en kombination af datakilder i form af blandt andet lovgivning, planer og andre dokumenter samt kvalitative interviews.

Projektets metodiske tilgang fremgår af figur 3 på næste side. Figuren er et uddrag af delene problemformulering, teori og metode, samt analyse fra projektstrukturen. Figur 3 illustrerer, hvordan analysen hænger sammen med problemformuleringen, teorien og de fremgangsmåder og datakilder, som anvendes i analysen, for at nå fra problemformulering til konklusion. Analyse af data handler om at skabe overskuelighed i mængden af data, hvilket kan gøre igennem en kategorisering af empirien. Derfor er analysen kategoriseret efter temaer. Strukturen i analysen er tæt forbundet til strukturen i problemformuleringen, da det er problemformuleringen, som analysen skal besvare. Problemformuleringen har 9 underspørgsmål, som er inddelt i tre temaer. Disse tre temaer afspejles i analysedelen, som er opdelt i tre delanalyser:

- Analyse af det statslige forarbejde (kapitel 6)
- Komparativ analyse af forsøgsordningens 10 projekter (kapitel 7)
- Case analyse (kapitel 8).

De tre delanalyser anvender forskellige fremgangsmåder. Fremgangsmåden i kapitel 6 består af juridisk metode og analyse af et kvalitativt informantinterview. I kapitel 7 laves en dokumentanalyse af ansøgningsmateriale indhentet fra kommunerne samt en komparativ analyse af disse dokumenter. I kapitel 8 laves en case analyse, som er baseret på kvalitative semi-strukturerede interviews, samt en dokumentanalyse af kommunernes plandokumenter. De tre delanalyser belyser problemstillingen fra forskellige vinkler og kombinerer forskellige metoder, hvilket er med til at skabe en grundig analyse.

Fremgangsmåderne og deres forbindelse til de tre delanalyser og problemformuleringen fremgår af figur 3. Af figuren fremgår det, at analysens sammenhæng til problemformulering er styret af tre temaer, hvor der i problemformuleringen stilles tre underspørgsmål til hvert tema, og disse spørgsmål forsøges besvaret i analysen. Analysens sammenhæng til teorien er ens for alle tre delanalyser, da bæredygtighed er den gennemgående teori igennem analysen. Analysens sammenhæng til fremgangsmåder og empiri viser, at dokumentanalyse er gennemgående i alle tre delanalyser. De andre fremgangsmåder og empirien er derimod forskellige for hver delanalyse.



Figur 3: Metodestruktur som angiver analysens sammenhæng til problemformulering, teori og metode.

Dokumentanalyse

Igennem en dokumentanalyse laves en analyse af de sekundære kvalitative datakilder. Sekundære datakilder er data, som er indsamlet af andre. De adskiller sig fra primære datakilder, som er indsamlet af forskeren selv. I dette projekt foretages dokumentanalysen igennem både foranalysen og de tre delanalyser. De sekundære kvalitative datakilder omfatter: lovgivning, planer, vejledninger fra myndigheder, ansøgningsmateriale fra kommunerne og politiske udspil fra Regeringen. Når der anvendes dokumenter fra myndighederne, er det de dokumenter, som der henvises til på de ansvarlige myndigheds hjemmesider. Derfor vurderes disse, at være den nyeste udgave og dermed den gældende.

Når der anvendes sekundære kilder, er det vigtigt at forholde sig kritisk til kilden. En kildekritisk gennemgang foretages ud fra følgende fire trin (Københavns Universitet, 2016):

- *Troværdighed*: for at vurdere troværdigheden undersøges det, hvem forfatteren er og hvem der har publiceret dokumentet. Ved internetsider undersøges det, hvem der står bag.
- *Objektivitet*: for at vurdere objektiviteten undersøges det, hvad der er hensigten med kilden, om alle sider af en sag bliver berørt, om informationen er ensidig og hvad forfatterens tilknytningsforhold er.
- *Præcision*: for at vurdere præcision, undersøges det, hvornår kilden er blevet publiceret eller opdateret, om argumentationen er saglig og konsistent og om forfatteren angiver kildehenvisninger, som viser, at der er blevet forsket i emnet.
- *Relevans*: for at vurdere kildens relevans i forhold til projektet, undersøges det, hvilket emneområde kilden omfatter, hvem der står bag kilden og hvorfor kilden er blevet publiceret.

Juridisk metode

Juridisk metode er den fremgangsmåde, som anvendes i løsningen af et retligt problem. Det retlige problem omfatter normalt en konkret situation eller konflikt og igennem de tre trin i den juridiske metode forsøges det at nå frem til en beslutning omkring situationen. De tre trin omfatter følgende: 1. Identificering og fortolkning af den relevante retsregel, 2. Udvælgelse af relevant fakta i den konkrete situation, 3. Beslutning omkring, hvordan situationen skal håndteres (Evald, 2011).

Juridisk metode anvendes i analysen af det statslige forarbejde (kapitel 6), hvor første trin i den juridiske metode, fortolkning af retsreglen, udføres. Anvendelse af alle tre trin er ikke relevant, da der ikke er en konkret retlig situation, som skal løses, men derimod behov for fortolkning af lovgivningen, for at skabe en forståelse af grundlaget for forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. I fortolkningen indgår retskilderne. Retskilder kan opdeles i fire hovedgrupper: lovgivning og andre generelle regler, retspraksis (domstolsafgørelser), sædvaner og 'forholdets natur'. I dette projekt fokuseres der på hovedgruppen lovgivning og andre generelle regler, som omfatter love, bekendtgørelser, anordninger, cirkulærer, planer og vejledninger.

Retskilder

Hovedgruppen lovgivning og andre generelle regler er hierarkisk opbygget. Grundloven er øverst i hierarkiet og lovene afleder deres gyldighed af Grundloven. Herunder findes bekendtgørelser, cirkulærer og planer, som afleder deres gyldighed af lovene (Ibid.).

Når en lov er udarbejdet i henhold til reglerne i grundloven er den gyldig og dermed bindende for borgerne. Offentliggørelse i Lovtidende er en betingelse for, at loven kan træde i kraft og håndhæves.

En lov består af paragraffer, som har forskellige funktioner. Lovens indledning, som ofte er § 1, er formålsbestemmelserne. Pligtreglerne bestemmer, hvad der er tilladt, forbudt og påbudt. Legaldefinitioner er definitioner af ord, som er skrevet i loven og ikrafttrædelsesbestemmelserne angiver, hvornår en lov træder i kraft.

Bekendtgørelser udstedes med hjemmel i lovgivningen og er generelle, hvilket betyder, at de er gældende for borgere og offentlige myndigheder. Lovbekendtgørelser adskiller sig fra bekendtgørelser, idet de er en sammenskrivning af lovtekster eller ændringslove. Et cirkulære er en tilkendegivelse fra en administrativ myndighed til en anden og påfører den anden myndighed en bindende bestemmelse. Cirkulærer er således kun bindende for myndighederne og ikke for borgerne. Planer er en retlig regulering af et afgrænset emne, som fx kan være arealanvendelse. Planer er bindende for den myndighed, som har udarbejdet dem, men kan i nogle tilfælde også være bindende for andre myndigheder og borgere (fx lokalplaner). Vejledninger giver orientering omkring indholdet i regler og anvendes som anvisning til, hvordan reglerne skal fortolkes og administreres. Vejledninger er ikke retlig bindende for hverken offentlige myndigheder eller borgere. Vejledninger har den fordel, at de kan skabe grundlag for en homogen administrativ praksis, men samtidig er ulempen, at man i nogle tilfælde regelbinder vejledningen, fordi beskrivelserne er så detaljerede, således at det som til at starte med var et skøn, i stedet for bliver til et krav (Ibid.).

Fortolkningsformer

Til fortolkning findes der tre fortolkningsformer: præciserende, indskrænkende og udvidende. Ved en præciserende fortolkning forsøger man at komme så tæt på reglens mening som muligt. Hjælpemidlerne kan være fortolkningsregler, værdigrundlag og lovforarbejder. Ved en indskrænkende fortolkning vælges en snæver forståelse, når der optræder en mulighed for både en bred og en snæver forståelse af reglen. Ved en udvidende fortolkning kan regler anvendes på tilfælde, som ikke er dækket af ordlyden (Ibid.). Fortolkningsformen, som anvendes i analysen af det statslige forarbejde, er den præciserende fortolkning. Denne fortolkningsform anvendes, da formålet er at komme så tæt på reglens mening som muligt.

Fortolkningsregler

Til fortolkning af lovreglerne anvendes fortolkningsreglerne, som er hjælpemidler til fortolkningen. Flere fortolkningsregler anvendes ofte samtidig. Fortolkningsreglerne omfatter ordlydsfortolkning og formålsfortolkning. Fortolkningsregler er ikke hierarkisk opbygget, men valget af fortolkningsregel er dog ikke vilkårligt. Når en lovregel fortolkes, gøres det normalt med udgangspunkt i den naturlige forståelse af ordlyden. Ordlyden er afgørende, når der ikke er nogen tvivl om forståelsen. Der kan fx opstå tvivl om ordlyden, hvis andre faktorer, såsom lovforarbejderne, trækker i en anden retning. Hvis der kan drages tvivl om ordlyden, kan en ordlydsfortolkning suppleres af en formålsfortolkning (Ibid.).

Der findes både objektiv og subjektiv formålsfortolkning. Ved objektiv formålsfortolkning fortolkes loven efter sit eget formål, som kan være de mål, som loven har til hensigt at opnå. Ved subjektiv formålsfortolkning fortolkes loven i forhold til lovforarbejderne. Lovforarbejderne omfatter bemærkninger til lovforslaget, Folketingets behandlinger og udvalgs- og kommissionsbetænkninger. Lovforarbejderne er ikke forpligtende, kun fortolkende, men de anvendes dog i nogle tilfælde i domsafgørelser (Ibid.). I analysen anvendes ordlydsfortolkning og subjektiv formålsfortolkning. Ordlydsfortolkningen anvendes, da denne danner udgangspunkt for fortolkning af retsregler. Da der opstår tvivl om ordlyden, anvendes den subjektive formålsfortolkning, hvor lovforarbejderne inddrages.

Komparativ metode

Komparativ metode er en metode til at sammenligne og analysere empiri. I en komparativ analyse sammenlignes ligheder og forskelle på observerede fænomener indenfor et afgrænset område. Den komparative metode anvendes i den komparative analyse af forsøgsordningens 10 projekter (kapitel 7), hvor der laves en sammenligning af empiri, som er indhentet hos de pågældende kommuner. Sammenligningen er afgrænset til at omhandle de 10 forsøgsprojekters ansøgningsmateriale og er baseret på bestemte parametre for bæredygtighed. Parametrene er fremkommet igennem en operationalisering af bæredygtighedsbegrebet, hvilket beskrives nærmere i afsnittet om det teoretiske grundlag.

Casestudie

Case analyse er en samfundsvidenskabelig metode til brug i forskning. Det er en egnet fremgangsmåde, når der skal besvares spørgsmål som "hvordan" og "hvorfor" og når der er fokus på aktuelle begivenheder. Ifølge Yin (2003) kan et casestudie defineres som en empirisk undersøgelse, som *"undersøger et aktuelt fænomen i dets sammenhæng med det virkelige liv, særligt når grænserne mellem fænomen og kontekst ikke fremgår tydeligt"* (Yin, 2003, p. 13). I et case studie anvendes flere forskellige kilder igennem data triangulering og case studiet ledes igennem data indsamlingsfasen og analysen af forudgående fremstilling af teori. I dette projekt laves en case analyse af to kommuner, henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune. Det er case analysens formål at besvare problemformuleringen og underspørgsmålene 7,8 og 9. Undersøgelsen afgrænses til at omhandle forsøgsprojekterne og den fysiske planlægning i kommunerne med særlig fokus på bæredygtighed, hvilket er det teoretiske ståsted, som er blevet fastsat forud for indsamling af data.

Ifølge Yin (2003) kan et casestudie inddeles i fire faser:

- *Design*
- *Indsamling af data*
- *Analyse*
- *Rapportering.*

Case studiets *design* er et multiple case studie af to kommune. Et multiple case studie er relevant at anvende, fordi man derigennem kan sammenligne resultater fra flere cases og fremvise ligheder og forskelle. De to cases, som anvendes i analysen er ekstreme cases, da de er modsætninger. Anvendelse af ekstreme cases styrker analysens resultater, fordi ensartede resultater fra to cases, som adskiller sig fra hinanden, gør argumenterne og konklusionen stærkere. De to case kommuner er udvalgt på baggrund af resultaterne fra den komparative analyse i kapitel 7 samt forskellen i den politiske orientering. Valg af cases beskrives nærmere i kapitel 8.

Data kan komme fra flere forskellige kilder. I dette casestudie laves en data triangulering, hvor flere kilder inddrages. Data består af primære kilder i form af to kvalitative interviews med repræsentanter fra Varde Kommune og Hjørring Kommune samt sekundære kilder bestående af dokumenter i form af kommuneplaner og planstrategier.

Analysen udføres på baggrund af en metodestruktur, som er den overordnede ramme for analysen. Metodestrukturen skaber en struktureret tilgang til analysen og giver retningslinjer for, hvad der skal kigges efter i analysen. Analysen er baseret på teori om bæredygtighed og det er således bæredygtighedsbegrebets tilstedeværelse i data, som styrer analysen. Ved at have en struktureret tilgang, hvor teorien styrer analysen, fokuseres der systematiseret på bestemt data imens irrelevant

data udelades. Dataindsamlingen og analysen af de to cases er foretaget ud fra samme fremgangsmåde, så de er sammenlignelige. Efter en separat analyse af de to cases, laves en cross-analyse, hvor resultaterne fra de to cases sammenlignes.

Rapportering af case analysen sker igennem en struktureret fremstilling af analysen og dens resultater. Hvert casestudie fremstilles enkeltvis og herefter fremstilles cross-case analysen. Resultaterne samles i en delkonklusion.

Valide og pålidelige resultater

For at opnå valide og pålidelige resultater bør man blandt andet være opmærksom på forudindtagne meninger. Under dataindsamlingen har man ofte en forudgående viden om det, der undersøges, hvilket kan give anledning til forudindtagne meninger, som det kan være svært at abstrahere fra. Det er dog vigtigt, at man er åben overfor modstridende informationer, som fremkommer igennem dataindsamlingen og analysen, for at få de mest valide resultater. Man bør også, ifølge Yin (2003), følge tre principper i dataindsamlingen. Ifølge første princip, bør der anvendes flere kilder som bevis for en konklusion (data triangulering). Ved at anvende flere forskellige kilder som grundlag for en konklusion er der større sandsynlighed for, at resultatet eller konklusionen er præcis og korrekt. Ifølge andet princip bør data, som case studiet er baseret på, være tilgængeligt for andre, så det kan inspiceres og valideres, hvis dette ønskes. Ifølge tredje princip bør der opretholdes en kæde af beviser, hvilket betyder, at der skal være en sammenhæng mellem forskningsspørgsmål, svar og konklusioner. Disse tre principper imødekommes i casestudiet, hvor der igennem data triangulering anvendes flere kilder i form af både diverse dokumenter samt interviews. Data er tilgængelig for andre, da interviews er vedlagt som bilag til rapporten og referencerne er oplistet i litteraturlisten. Der opretholdes en kæde af beviser ved at skabe sammenhæng mellem problemformulering og underspørgsmål, interviewspørgsmål og svar, resultaterne fra case analysen samt konklusionen.

5.2.3. Empirisk grundlag

Indhentning af ansøgningsmateriale

Til indhentning af forsøgsprojekternes ansøgningsmateriale er kommunernes kontaktpersoner identificeret for alle 10 forsøgsprojekter. Efterfølgende er der taget kontakt til kontaktpersonerne i de 10 kommuner og 9 ud af 10 kommuner har efterfølgende tilsendt det efterspurgte ansøgningsmateriale. Ansøgningsmateriale for den 10. Kommune, Svendborg, er fundet på kommunens hjemmeside, hvor det er offentligt tilgængeligt. Ansøgningsmaterialet fra kommunerne indeholder et ansøgningsskema, projektbeskrivelsen og diverse andre bilag, som består af blandt andet kortmateriale, proces- og tidsplan samt matrikel- og ejerliste. Efter en gennemgang af materialet er det vurderet, at kun ansøgningsskemaet, og i nogle tilfælde tillæg hertil, samt projektbeskrivelsen er relevant at anvende i en analyse og det er derfor disse dokumenter, som der henvises til, når ansøgningsmaterialet nævnes. Det udvalgte ansøgningsmateriale (ansøgningsskema + tillæg og projektbeskrivelsen) findes i bilag A-J, som er vedlagt rapporten på et usb-stik.

Kvalitative interviews

Der er i dette projekt foretaget tre kvalitative forskningsinterviews, som bidrager til besvarelse af problemformuleringen. Interviewpersonerne er:

- *Peter Moltesen, Erhvervsstyrelsen:* Peter Moltesen er fuldmægtig i Erhvervsstyrelsen og har været en del af det sekretariat, som har behandlet kommunernes ansøgninger til

forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Sagsbehandlingen er foregået i Naturstyrelsen, hvor Peter Moltesen på daværende tidspunkt var ansat. Ansvar for forsøgsordningen er sidenhen blevet flyttet til Erhvervsstyrelsen, hvor Peter Moltesen også er flyttet med. Interviewet blev foretaget onsdag den 23. Marts 2016 i Erhvervsstyrelsen, København Ø. Peter Moltesen er udvalgt på baggrund af hans rolle i og viden om sagsbehandlingsprocessen.

- *Frederik Wandall, Varde Kommune:* Frederik Wandall er arkitekt og planlægger i afdelingen Plan og Byudvikling og er kontaktperson på forsøgsprojektet Blåvand Strandpark. Interviewet blev foretaget som telefoninterview torsdag den 21. April 2016.
- *Helle Lyngbak og Michael Hammer, Hjørring Kommune:* Helle Lyngbak er udviklingskonsulent i afdelingen Plan og Udvikling og kontaktperson på forsøgsprojektet Løkken Klithotel. Michael Hammer er teamleder i Team Plan og Erhverv. Interviewet blev foretaget mandag den 25. April 2016 hos Hjørring Kommune.

Interviewet med Peter Moltesen er et informantinterview, som har til formål at opnå ekspertviden fra en person med forhåndskendskab til den situation, som undersøges. Det er relevant at anvende informantinterviewet, når man ønsker at opnå viden omkring noget, der allerede har fundet sted eller som er af privat karakter. Et informantinterview bidrager til at opnå viden i den indledende del af projektet, hvor der endnu ikke er en klar viden om de fænomener, som undersøges. Informantinterviewet er som udgangspunkt delvist struktureret, idet interviewet følger en ramme (Andersen, 2010). Informantinterviewet egner sig godt i denne situation, hvor formålet har været, at få kendskab til den sagsbehandlingsproces, som har foregået i Naturstyrelsen. Samtidig er intervieweren åben overfor nye synspunkter fra interviewpersonen og kan stille andre spørgsmål end dem, som er oplistet i interviewguiden. Interviewet laves i den indledende fase af arbejdet med projektet, hvor viden omkring det undersøgte er sparsom og intervieweren derfor har en åben tilgang til interviewets resultater. Der er lavet en interviewguide, som har fungeret som ramme for interviewet og som er blevet tilsendt Peter Moltesen forud for interviewet.

De to interviews med repræsentanterne fra henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune er semi-strukturerede interviews. Det semi-strukturerede interview minder om informantinterviewet, da begge er delvist struktureret med enten en ramme for interviewet eller en interviewguide. Det semi-strukturerede interview adskiller sig, idet det anvendes, når man som interviewer allerede har opnået en vis viden omkring sit emne og ønsker at få nogle bestemte områder belyst, områder som er fremkommet igennem arbejdet med projektet (Ibid.). I dette projekt er der igennem den komparative analyse opnået viden omkring kommunernes arbejde med forsøgsprojekterne og anvendelsen af bæredygtighed og der er i forlængelse heraf opstået spørgsmål, som ønskes besvaret. Det semi-strukturerede interview udføres efter en interviewguide, denne behøver dog ikke blive fulgt slavisk. Der er lavet interviewguide til de to interviews, som er næsten identiske, for at resultaterne er sammenlignelige. Både Frederik Wandall fra Varde Kommune og Helle Lyngbak fra Hjørring Kommune er udvalgt som interviewpersoner, da de er kontaktpersoner og arbejder med forsøgsprojektet i deres kommune og samtidig har de som planlæggere kendskab til den fysiske planlægning i kommunen. Michael Hammer fra Hjørring Kommune deltog i interviewet sammen med Helle Lyngbak på baggrund af hans kendskab til bæredygtighed i planlægningen.

Interviewprocessen følger Kvale & Brinkmanns (2009) syv trin for et kvalitativt forskningsinterview. Ved at følge disse trin, skabes en struktureret tilgang til interviewmetoden, hvilket kan bidrage til at undgå diverse problemer:

1. *Tematisering*
2. *Design*
3. *Interview*
4. *Transskription*
5. *Analyse*
6. *Verifikation*
7. *Rapportering*

I første trin af interviewprocessen *tematisering* identificeres formålet med interviewet og det tema, som ønskes undersøgt. Det handler om at klarlægge, hvilke spørgsmål der ønskes svar på, hvordan det relaterer sig til problemformuleringen, samt hvad man ønsker at opnå med interviewet. Formål og tema er klarlagt på forhånd inden udførsel af alle tre interviews.

I andet trin udarbejdes interviewets *design*, hvor det planlægges, hvordan formålet imødekommes, og hvordan der opnås den tilsigtede viden, om det der undersøges. Hermed planlægges det, hvor mange der skal interviewes og hvem, for at opnå den relevante viden. Det har fra starten været planlagt at lave et informantinterview med Erhvervsstyrelsen, for at opnå en indledende viden. Herefter er det, på baggrund af den opnåede viden i den komparative analyse, blevet besluttet, hvilke kommuner der skulle bidrage med interviews.

Tredje trin består af selve *interviewet*, som udføres på baggrund af enten en ramme eller en interviewguide. Alle tre interviews er udført på baggrund af en interviewguide. Interviewguiden er tilsendt interviewpersonerne forud for interviewet, for at give dem mulighed for at forberede sig bedst muligt.

Fjerde trin er *transskription* af interviewet, hvor tale omskrives til tekst, så det kan anvendes i en analyse. Alle tre interviews er blevet optaget. Ved at lave en optagelse i stedet for at skrive interviewpersonens svar ned undervejs, er det muligt for interviewerens at være mere tilstede i samtalen samt at skabe en relation til interviewpersonen og stille opfølgende spørgsmål. De tre interviews er transformeret fra lyd til tekst igennem transskription, hvor ordene registreres i en formel, skriftsprogstil. Således er der ikke registreret pauser, latter, suk og andre lyde og følelsesudtryk, da disse dele af interviewet ikke vurderes at have betydning i analysen. De transskriberede interviews er, sammen med interviewguides, vedlagt som bilag på usb-stik (bilag K, L og M).

Femte trin er *analysen*, hvor der laves en analyse af det transskriberede interview. Analysen indebærer fortolkning, som foregår igennem hele processen, hvilket vil sige både under interviewet, transskriberingen og selve analysedelen. Igennem analysen fortolkes interviewpersonens udsagn. Fortolkningen følger den hermeneutiske cirkel, som er beskrevet nærmere i afsnittet om de videnskabsteoretiske overvejelser.

Sjette trin er *verifikation*, hvor reliabiliteten, validiteten og generaliserbarheden afgøres. Reliabilitet handler om resultaternes konsistens. Validitet handler om gyldigheden af svarene. Generaliserbarheden handler om, hvorvidt resultaterne fra interviewet kan anvendes til at lave en generalisering. Validiteten og reliabiliteten er ikke kun tilstede i forbindelse med interview, men hører til i hele forskningsprocessen. Verifikation foretages ved hele vejen igennem processen at kontrollere,

at resultaterne er troværdige og pålidelige. Som det også fremgår af afsnittet om valide og pålidelige resultater i case analysen, handler det om at anvende flere forskellige kilder, at data er tilgængelig og et lave en kæde af beviser.

I sidste trin laves en *rapportering*, hvor formålet er, at frembringe analysens resultater på en videnskabelig og læsevenlig måde.

5.2.4. Teoretisk grundlag

En væsentlig del af teorier er begreber. Når man anvender teori i en undersøgelsesproces er det vigtigt, at man vælger begreber, som er relevante for det problem, der undersøges. Andersen (2010) opstiller to krav til anvendelsen af begreber i en empirisk undersøgelse: (1) begrebet skal defineres, da det er vigtigt at give en præcis definition af begreberne, så der ikke opstår tvivl om betydningen af begrebet og så andre forstår begrebet på samme måde. (2) Begrebet skal operationaliseres, så det gøres empirisk målbart.

I dette projekt anvendes begrebet bæredygtighed som teoretisk ramme. Bæredygtighedsbegrebet vurderes at være relevant, fordi formålet netop er at undersøge betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme og i kommunernes fysiske planlægning. Der gives en præciserende definition af bæredygtighedsbegrebet i den teoretiske fremstilling ved at anvende flere forskellige kilder i en teoretisk triangulering. Den teoretiske triangulering mellem flere forskellige kilder styrker definitionen. Definitionen af bæredygtighed anvendes som en gennemgående teori igennem projektet. Definitionen af bæredygtighedsbegrebet anvendes ligeledes i en operationalisering, hvor begrebet omdannes til målbare parametre. De fremkomne parametre anvendes i den komparative analyse i kapitel 7, hvor bæredygtighedsbeskrivelserne fra de 10 forsøgsprojekter sammenlignes. Operationaliseringen har resulteret i, at parametrene for bæredygtighed er opdelt i fire punkter, henholdsvis hensynet til fremtidige generationer samt social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed, som er samlet under betegnelsen de tre søjler. Hensynet til fremtidige generationer vurderes i forhold til, om det er nævnt specifikt i ansøgningsmaterialet. Parameteren opfyldes derfor kun, hvis beskrivelser omkring menneskets basale behov og miljøets begrænsninger, som er de to parametre herfor, er beskrevet specifikt i forhold til hensynet til fremtidige generationer. De tre søjler analyseres i forhold til, om bæredygtighed omtales med fokus på enten social, økonomisk eller miljømæssig bæredygtighed (eller alle tre). For at vurdere dette, gennemgås ansøgningsmaterialet for at identificere parametrene.

Operationaliseringen af bæredygtighedsbegrebet og anvendelse af parametrene i analysen kan indeholde udfordringer. Udfordringer med operationaliseringen opstår fordi et begreb indeholder flere forskellige dimensioner, hvilket gør det svært at putte det i bestemte kasser. Det er nødvendigt at opdele begrebets forskellige dimensioner og derigennem vælge, hvilke dimensioner, der er anvendelige i forhold til projektets problemstilling (Ibid.). Dette er gjort i operationaliseringen ved at gennemgå flere forskellige kilder og derigennem fremdrage relevante parametre, som har været tilstede i alle kilder. Udfordringer med anvendelse af parametrene i analysen opstår, fordi det er svært præcist at identificere parametrenes tilstedeværelse i data. Det har været nødvendigt at gennemgå data grundigt og systematisk ud fra tilstedeværelsen af de fire opstillede punkter.

Kapitel 6:

Analyse af det statslige forarbejde

I dette kapitel laves en gennemgang og analyse af det statslige forarbejde af forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Det statslige forarbejde omfatter grundlaget for forsøgsordningen i form af lovforslag, den gældende lovgivning og vejledningen udsendt af Naturstyrelsen til kommunerne, samt processen omkring sagsbehandling af kommunernes ansøgninger og den endelige udvælgelse af forsøgsprojekter. Analysen har til formål at skabe en forståelse af bæredygtighedsbegrebets rolle i det statslige forarbejde og at besvare de tre første underspørgsmål nr. 1, 2 og 3. Der laves dermed først en fortolkning af retsreglerne for at undersøge, hvad uoverensstemmelsen omkring det tredje udvælgelseskriterium indebærer, herefter undersøges det, hvordan bæredygtighedsbegrebet er afgrænset og til sidst analyseres det, hvilken betydning bæredygtighed har haft i sagsbehandlingen af ansøgningerne.

6.1. Teori og metode

Analyse af det statslige forarbejde udføres ved hjælp af juridisk metode samt en analyse af indsamlet empiri fra et kvalitativt interview med Peter Moltesen fra Erhvervsstyrelsen. I analysen udføres det første trin af den juridiske metode, som består af fortolkning af retsreglen. Retskilderne, som indgår i fortolkningen, omfatter lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), lovforarbejder i form af bemærkninger til Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70) samt vejledningen fra Naturstyrelsen (Vejledning til ansøgning om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, 2014). I fortolkningen anvendes ordlydsfortolkning, hvor der tages udgangspunkt i den naturlige forståelse af ordlyden og subjektiv formålsfortolkning, hvor bemærkninger til lovforslaget inddrages. Bemærkningerne omfatter almindelige og enkelte bemærkninger og er ikke forpligtigende, men de kan anvendes til forståelse af loven. Hvor lovteksten er skrevet på et juridisk sprog, er bemærkningerne skrevet på almindeligt dansk for at give en forståelse af, hvad lovforslaget omhandler og hvad man ønsker at opnå med lovforslaget (Folketinget, 2013).

6.2. Statslig forarbejde af forsøgsordningen

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme blev igangsat igennem en separat politisk aftale, som blev indgået mellem Regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti og det Konservative Folkeparti i forbindelse med aftalen om vækstplan for dansk turisme i juni 2014. Lovforslaget til gennemførelse af forsøgsordningen blev fremsat med forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70) den 13. november 2014 af daværende miljøminister Kirsten Brosbøl, og blev vedtaget den 27. december 2014 ved lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014). Inden loven blev vedtaget, blev kommunerne i efteråret 2014, i forlængelse af den politiske aftale, inviteret til at indsende ansøgninger til forsøgsordningen. I forbindelse med invitationen udsendte Naturstyrelsen i september 2014 et ansøgningsskema og en vejledning til udfyldelse af ansøgningsskemaet. Denne vejledning har dannet grundlag for kommunernes ansøgning, da loven på daværende tidspunkt endnu ikke var vedtaget. Vejledningen er ikke blevet ændret efter vedtagelse af loven og det må derfor vurderes, at kommunernes ansøgningmateriale er udarbejdet i overensstemmelse med denne vejledning.

Udvælgelseskriterierne, som er opstillet i vejledningen, er de samme som i den politiske aftale. Uoverensstemmelsen omkring det tredje udvælgelseskriterium, som blev præsenteret i foranalysen, er derfor også tilstede mellem vejledningen og lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), hvor bæredygtighed er inkluderet i vejledningen, men udeladt i loven.

I vejledningen er der opstillet en række retningslinjer, som kommunerne bør følge i udarbejdelsen af ansøgningerne. Retningslinjerne omfatter, at forsøgsprojekterne ikke må tilsidesætte grundlovsbestemmelser, internationale forpligtigelser, borgernes retssikkerhed og den private ejendomsret. Herudover er der opstillet 14 separate punkter. Udvælgelseskriterierne er en del af disse retningslinjer, hvor det i punkt 7 er beskrevet, at der skal inkluderes en beskrivelse af forsøgsprojektet, herunder bestemmelser, som ønskes fraveget, formålet med forsøgsprojektet, redegørelse for mulige konsekvenser for internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttede arter, samt en redegørelse for, hvordan forsøgsprojektet lever op til den politiske aftales tre udvælgelseskriterier, som er følgende (Vejledning til ansøgning om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, 2014):

- *"Der skal være et potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen, for øget tiltrækning af udenlandske turister, samt mulighed for at forløse dette potentiale med etableringen af forsøget.*
- *Etableringen af konkrete fysiske projekter skal ske i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre størst mulig synergi og samspil med de sammenhængende turistspolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme for at understøtte en samlet udvikling i området.*
- *De fysiske projekter skal være bæredygtige, arkitektonisk indpasset og opført under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur- og landskab."*

Kravet om bæredygtighed er således en del af det tredje udvælgelseskriterium ifølge vejledningen. En vejledning er juridisk set ikke bindende, men har en væsentlig praktisk betydning, da den skaber mulighed for ensartethed i ansøgningerne. Indholdet i vejledningen er orienterende og oplyser om fortolkning og administrering af regler.

Lovgrundlaget for forsøgsordningen omfatter lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), som efter behandling i Folketinget blev vedtaget den 27. december 2014. Ændringerne er efter vedtagelsen blevet implementeret i planloven og naturbeskyttelsesloven. I loven er det i § 1 beskrevet, at der kan meddeles tilladelse til planlægning af, og landzonetilladelse til, op mod 10 projekter på baggrund af

kommunalbestyrelsens ansøgninger, hvis projekterne lever op til følgende kriterier (lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), § 5 stk. 1 nr. 1-3):

- "1) projekterne har et potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister,*
- 2) etableringen af de konkrete projekter sker i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning for turisme for at understøtte en samlet udvikling i området, og*
- 3) projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet."*

Som det fremgår af det tredje udvælgelseskriterium i loven er ordet bæredygtighed udeladt. Bæredygtighed har altså på et indledende tidspunkt været en del af udvælgelseskriterierne, men er efterfølgende blevet taget ud, hvilket skaber tvivl om bæredygtighedsbegrebets rolle og hvorvidt det stadig er inkluderet som et krav. For at undersøge dette nærmere, er det nødvendigt at fortolke retsreglerne.

6.2.1 Fortolkning af retsregler

For at undersøge om bæredygtighed er inkluderet i lovgivningen, udføres en fortolkning af retsreglerne ved hjælp af juridisk metode. Første trin består af en ordlydsfortolkning. Ved at fortolke ordlyden af det tredje udvælgelseskriterium i lov om ændring er det ikke tydeligt, hvad sætningen *"Projekterne indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet"* dækker over og om bæredygtighed er inkluderet heri. Da der er tvivl om forståelsen, udføres en subjektiv formålsfortolkning, hvor lovforarbejderne inddrages.

I lovforarbejderne, som består af bemærkninger til lovforslaget, er der i de almindelige bemærkninger givet en beskrivelse af lovforslagets indhold. Her står der, at de 10 projekter, som potentielt kan få tilladelse til planlægning og landzonetilladelse, skal være: *"...perspektivrige og bæredygtige fysiske turismeprojekter til fremme af dansk kyst- og naturturisme."* (Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70), p. 10). Ligeledes står der, at en godkendelse af forsøgsprojekterne kommer til at afhænge *"dels af projektets potentiale for tiltrækning af turister og forventede resultater for forsøget, dels af projektets bæredygtighed i forhold til natur, miljø m.v."* (Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70), p. 10). Ifølge lovforslagets enkelte bemærkninger er opfyldelse af de tre udvælgelseskriterier en forudsætning for, at projekterne kan blive udvalgt. Udvalgte kriterierne skal sikre, at der sker en afvejning af de forskelligartede interesser i arealanvendelsen. For det tredje udvælgelseskriterium er det specifikt beskrevet, at der indgår et hensyn, som skal sikre, at projekterne er bæredygtige:

"For det tredje skal de fysiske projekter være arkitektonisk indpasset og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet. Heri ligger, at det skal sikres, at forsøgene om kyst- og naturturisme er bæredygtige og etableres under hensyntagen til ressourceanvendelsen, og at projekterne kan etableres uden at medføre en negativ påvirkning af naturen og landskabet." (Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70), p. 24).

Således kan det udledes af bemærkningerne til lovforslaget, at forståelsen af det tredje udvælgelseskriterium inkluderer et bæredygtighedshensyn. Det må derfor fortolkes således, at bæredygtighed er en del af forsøgsordningen og udvælgelseskriterierne, men da lovforarbejder ikke forpligtiger, kan det ikke tolkes som et bindende krav, der skal følges af myndighederne.

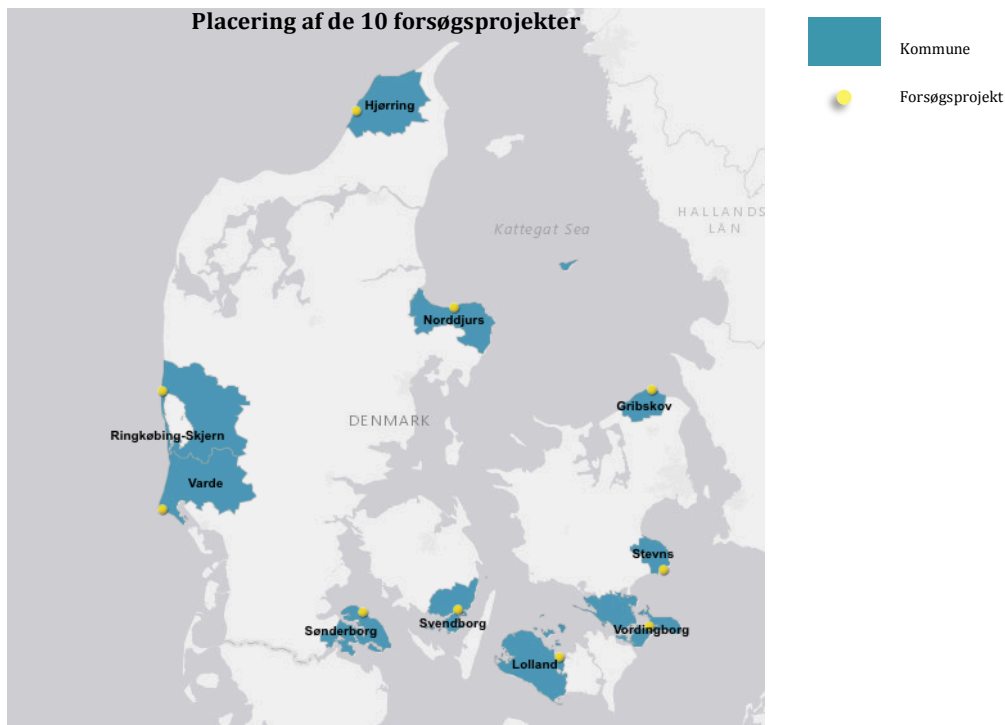
6.3. Sagsbehandling og udvælgelse af forsøgsprojekter

Efter fristen for indsendelse af ansøgninger for henholdsvis første ansøgningsrunde den 15. januar 2015 og anden ansøgningsrunde den 1. maj 2015, er behandlingen af ansøgningerne gået i gang i Naturstyrelsen. I løbet af de to ansøgningsrunder modtog Naturstyrelsen i alt 38 ansøgninger. Ansøgningerne er blevet behandlet af et sekretariat, som har bestået af fuldmægtige fra Naturstyrelsen. I sekretariatet er det blevet vurderet, hvilke projekter der levede op til kravene. Et af disse krav har blandt andet været, at projekterne skal leve op til de tre udvælgelseskriterier. Opfyldelse af alle tre kriterier er en forudsætning for, at et projekt kan komme i betragtning. Hvis der har været mangler i kommunernes ansøgning, er sekretariatet gået i dialog med kommunerne for at indhente de manglende oplysninger. Ansøgningerne er samtidig blevet sendt i høring i forskellige ministerier, for at undersøge, om der har været konflikt med ministeriernes ressortområde. En sådan konflikt kan opstå, hvis der allerede er planlagt for arealanvendelsen på det pågældende område, fx etablering af en ny vej eller opførsel af kabler til vindmøller. Ansøgningerne er også blevet vurderet i forhold til, om der har været konflikt med lovgivningen (Moltesen, 2016).

Efter behandling af ansøgningerne i sekretariatet er det blevet vurderet, at 19 projekter levede op til de tre udvælgelseskriterier. De 19 projekter er blevet sendt videre til den tværministerielle arbejdsgruppe bestående af Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet, Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter samt Økonomi- og Indenrigsministeriet, som har lavet indstillingen til økonomiudvalget, hvor politikkerne har stået for den endelige udvælgelse. I Økonomiudvalget har politikkerne haft politisk råderum til at vælge 10 ud af de 19 projekter, da alle 19 projekter potentielt havde mulighed for at få en tilladelse. Politikkerne har lavet den endelige udvælgelse på baggrund af parametre, som blandt andet har handlet om helheden i forsøgsordningen samt indholdsmæssig og geografisk variation. Da forsøgsordningen er et væksttiltag har det været en væsentlig prioritering, at der ikke ligger helt ens projekter lige ved siden af hinanden, for på den måde at udnytte det økonomiske potentiale bedst muligt (Ibid.).

"Og så har vi lagt dem op og sagt de her 19 kan lade sig gøre og så har politikkerne udvalgt 10 projekter. Og det har de så gjort ud fra et økonomisk potentiale, altså det er jo et væksttiltag det her, og ud fra geografisk variation og indholdsmæssigt og sådan, så man ikke får en hel masse ens projekter, som ligger lige ved siden af hinanden." (Ibid.).

Af figur 4 fremgår det, hvor i landet projekterne er placeret. Her kan det også ses, at den geografiske variation er tydelig.



Figur 4: Kommuner, som er med i forsøgsordningen og placering af de 10 forsøgsprojekter

Forsøgstilladelsen omfatter tilladelse efter planlovens § 5, som giver tilladelse til, at kommunalbestyrelsen kan planlægge for og meddele landzonetilladelser til projekterne, samt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 8 og/eller §§15-19 (Forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70)). Nogle projekter har fået tilladelse og/eller dispensation på vilkår, hvilket betyder, at de på nogle områder skal ændre i projektet, så det lever fuldt ud op til kravene. Der er samtidig også begrænsninger for tilladelsen og dispensationen i forhold til, at der skal tages hensyn til andre forhold inden projekterne kan blive etableret. Disse forhold inkluderer blandt andet miljøgodkendelser, VVM, fredninger og Natura 2000 områder. Således tilsidesætter tilladelsen ikke anden lovgivning.

6.3.1. Bæredygtighedsbegrebet

For at forstå, hvordan bæredygtighedsbegrebet er afgrænset i forsøgsordningen, gennemgås lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014), lovforarbejderne i form af bemærkninger til forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70) og vejledningen fra Naturstyrelsen. Bæredygtighed nævnes ingen steder i loven, men det er derimod nævnt i bemærkningerne til lovforslaget. Her står der, at godkendelse af forsøg afhænger til dels af "...projektets bæredygtighed i forhold til natur, miljø m.v." (forslag til lov om ændring (2014/1 LSF 70), p. 10). Det beskrives her, at det er projektets bæredygtighed i forhold til natur, miljø m.v., men det beskrives ikke nærmere, hvad dette udsagn præcist dækker over. Det vurderes derfor, at definitionen af begrebet er uklar. I vejledningen er bæredygtighed nævnt i udvælgelseskriterierne, men ellers ikke og der er derfor heller ikke her en afgrænsning af begrebet. Der er således ikke nogen beskrivelse i det statslige forarbejde af, hvordan bæredygtighed skal forstås og anvendes i forbindelse med forsøgsordningen.

Peter Moltesen fra Erhvervsstyrelsen er ikke bekendt med en klar afgrænsning af bæredygtighedsbegrebet og mener, at det handler om, hvordan man fortolker begrebet. Ifølge ham

handler bæredygtighed i forbindelse med forsøgsordningen om, at man tager hensyn til landskabet og naturen og samtidig inddrager et økonomisk perspektiv.

"...det er lidt med, hvad man mener med bæredygtighed. Men jeg tror i det her tilfælde, at der handler det meget om landskab og at man ikke ødelægger naturen osv. At man egentlig ikke ødelægger det grundlag, som turisterne kommer for at opleve. Så det er det, der ligesom lægger i begrebet der. Men det er også i det her tilfælde ligeså meget økonomisk, man har set på. Er det her en god forretning osv." (Moltesen, 2016).

Peter Moltesen mener, at det er et svært begreb at definere, fordi folk tolker det forskelligt og derfor tillægger det forskellige betydninger. Han udtaler om bæredygtighed at: *"...det er svært og det er jo ikke klart afgrænset."* (Ibid). Der er altså ikke nogen klar definition af bæredygtighed i det statslige forarbejde og Peter Moltesen er heller ikke bekendt med en klar afgrænsning. Der er kun en bred forståelse, som omhandler forholdet til natur og miljø.

6.3.2. Vurdering af bæredygtighed

Vurderingen af projekternes bæredygtighed er blevet foretaget af sekretariatet, som har gennemgået kommunernes ansøgninger. Kommunerne har udarbejdet ansøgningerne efter vejledningen fra Naturstyrelsen, men der er nogle forhold, som indikerer, at denne vejledning ikke har været præcis nok. For det første er vejledningen ikke blevet ændret efter vedtagelsen af lov om ændring (lov nr. 1529 af 27/12/2014) og der er derfor, som tidligere nævnt, uoverensstemmelse omkring det tredje udvælgelseskriterium. Peter Moltesen udtaler, at der er nogle punkter i vejledningen, hvor det ikke fremgår præcist, hvad der kræves. Dette har betydet, at kommunernes ansøgninger i nogle tilfælde har haft mangler og at sekretariatet derfor har været nødt til at gå i dialog med de pågældende kommuner, for at indhente de manglende informationer. I vejledningen er der blandt andet uklarhed omkring, hvad arkitektonisk indpasning dækker over og der er ikke præcise retningslinjer for projekternes højde og drøjde. Peter Moltesen udtaler, at vejledningen godt kunne have været bedre:

"Men jeg vil sige i forhold til om ansøgningerne hænger sammen med vejledningen. Den kunne måske godt have været endnu mere præcis, men som sagt, så er det noget vi efterfølgende har fundet ud af." (Moltesen, 2016).

Selvom vejledningen juridisk set ikke er bindende, har den ifølge Peter Moltesen haft en væsentlig rolle.

Ifølge fortolkningen af retsreglerne er bæredygtighedshensynet inkluderet i forsøgsordningen, da det er en del af lovforarbejderne, men det er ikke juridisk bindende for myndighederne, da det ikke findes i ordlyden af lovgivningen. Dette skaber tvivl omkring betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen, hvilket også tilkendegives af Peter Moltesen. Han giver udtryk for, at han ikke ved præcis, hvorfor det er blevet fjernet fra loven, men at det måske har været for svært at afgrænse begrebet: *"Jeg ved ikke om de har taget det ud fordi det er for "fluffy" i denne sammenhæng eller hvordan".* (Ibid.). Efter at have konfereret med en kollega, beskriver Peter Moltesen i en efterfølgende telefonsamtale, at ordlyden af bæredygtighed er blevet fjernet fra loven, fordi det var for svært at indkredse, hvad det var og fordi man samtidig mente, at bæredygtigheden allerede blev varetaget under de andre udvælgelseskriterier. Ifølge Peter Moltesen har bæredygtighed altså implicit været

inkluderet i forsøgsordningen under alle tre udvælgelseskriterier, selvom begrebet ikke fremgår af lovens ordlyd (Ibid.).

I praksis har bæredygtighed haft den rolle i sagsbehandlingen, at der ikke gives tilladelse til noget, som skader naturen. Vurderingen af om et projekt kan skade naturen, sker ud fra en gennemgang af anden gældende lovgivning, som ikke må tilsidesættes.

"...der må ikke gives tilladelse til noget, der ligesom ødelægger naturen. Man kan sige det tilsidesætter jo ikke anden lovgivning. Så du må jo heller ikke lave noget, der forurener oven på grundvandet og man kan sige, at det er jo et bæredygtighedsmæssigt eller miljømæssigt hensyn. Og det er ikke fordi man fritages fra at lave VVM, miljøvurderinger osv., så på den måde kan man sige, at der er ikke noget, der er tilsidesat på den måde." (Ibid.).

Det fremhæves af Peter Moltesen, at forsøgsordningen ikke er et miljøtiltag, men et væksttiltag og at opnåelse af bæredygtighed ikke har været formålet med forsøgsordningen. Formålet har været, at styrke kyst- og naturturisme og så har man valgt at gøre det på en måde, så der tages hensyn til natur og miljø.

"Men altså jeg tror heller ikke, at man skal se der her som et, altså turisme er jo ikke en aktivitet i sig selv, der sænker verdens ressourceforbrug. Så det er ikke rigtigt det, som det har haft til formål. Det som det har haft til formål er at styrke kyst- og naturturisme." (Ibid.).

Der redegøres altså for, at bæredygtighed implicit er inkluderet under udvælgelseskriterierne og på baggrund af Peter Moltesens udtalelser, må det vurderes, at bæredygtighed ikke er blevet vurderet separat, men igennem en overholdelse af lovgivningen.

6.4. Delkonklusion

I analysen af det statslige forarbejde er det blevet undersøgt, hvilken rolle bæredygtighedsbegrebet har haft i de indledende processer. Igennem en fortolkning af retsreglerne besvares det første underspørgsmål, hvor det fremgår, at bæredygtighed har en rolle i forsøgsordningen, da det er inkluderet i udvælgelseskriterierne, fordi det er beskrevet i lovforarbejderne. Men da lovforarbejderne ikke er forpligtigende og ordlyden af bæredygtighed ikke fremgår af loven, er bæredygtighedshensynet ikke et bindende krav, som skal følges af myndighederne.

Det fremgår af analysen, at der ikke findes en klar afgrænsning af bæredygtighed i hverken loven, lovforarbejderne, vejledningen eller ifølge Peter Moltesen. Dermed kan det andet underspørgsmål besvares med et resultat der viser, at der ikke er givet nogen definition af bæredygtighedsbegrebet i det statslige forarbejde. Der findes kun en bred forståelse af bæredygtighed i forhold til, at det handler om natur og miljø.

Ifølge Peter Moltesen er bæredygtighed implicit inkluderet under udvælgelseskriterierne. Som besvarelse på det tredje underspørgsmål kan det konkluderes, at bæredygtighed har haft en rolle i behandlingen af ansøgningerne i forhold til, at der ikke gives tilladelse til noget, som kan skade naturen. Dette er en vurdering, som i praksis er foretaget ved, at anden gældende lovgivning er blevet gennemgået, for at sikre at denne ikke tilsidesættes. Bæredygtighed er derfor ikke vurderet separat, men igennem en overholdelse af lovgivningen.

Kapitel 7:

Komparativ analyse af forsøgsordningens 10 projekter

I dette kapitel laves en komparativ analyse af de 10 projekter i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Som det fremgår af analysen af det statslige forarbejde i forrige kapitel, er der ikke lavet en afgrænsning af bæredygtighedsbegrebet i forbindelse med forsøgsordningen. Det er derfor relevant at undersøge, hvordan kommunerne hver især har redegjort for projektets bæredygtighed i deres ansøgninger. I denne analyse besvares de tre underspørgsmål 4, 5 og 6, som bidrager til forståelse af betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen og besvarelse af projektets problemformulering. Formålet med analysen er at undersøge, hvordan de 10 forsøgsprojekter hver især a priori er vurderet til at være bæredygtige.

7.1. Teori og metode

I analysen foretages en komparativ analyse, hvor kommunernes ansøgningsmateriale sammenlignes. Analysen består af en vurdering af bæredygtighed på baggrund af dets rolle i vejledningens tredje udvælgelseskriterium, hvor der står at: *"De fysiske projekter skal være bæredygtige, arkitektonisk indpasset og opført under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur – og landskab."* (Vejledning til ansøgning om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, 2014). Den komparative analyse udføres igennem en analyse af tilstedeværelsen af parametre for bæredygtighed, som anvendes som sammenligningsgrundlag. Parametrene for bæredygtighed er fremkommet igennem operationaliseringen af bæredygtighedsbegrebet i kapitel 5. Parametrene for bæredygtighed er opdelt i fire punkter, henholdsvis hensynet til fremtidige generationer samt social, miljømæssig og økonomisk bæredygtighed, som er samlet under betegnelsen de tre søjler.

7.2. Ringkøbing-Skjern kommune: Søndervig Feriepark

Ringkøbing-Skjern kommune ansøgte til forsøgsordningen i første ansøgningsrunde den 15. Januar 2015. Projektet Søndervig Feriepark består i, at nytænke det klassiske sommerhusområde ved at sammenkoble fællesfaciliteter med service og feriehus af høj kvalitet. Projektet omfatter 500 feriehus, fællesfaciliteter og et badeland med wellness faciliteter. Projektet vil blive placeret i tilknytning til eksisterende bebyggelse bag byen Søndervig. Der forventes en årlig stigning i turismen med 620.000 udenlandske overnatninger og 130.000 danske overnatninger. Investeringsprisen er anslået til 750.000- 1 mio. Kr. (Bilag A).

Bæredygtighed

I Ringkøbing-Skjerns ansøgningsmateriale redegøres der for projektets forhold til det tredje udvælgelseskriterium både direkte i ansøgningsskemaet og i projektbeskrivelsen. I ansøgningsskemaet er der lavet en separat beskrivelse af, hvordan projektet lever op til det tredje udvælgelseskriterium. Bæredygtighed beskrives i forhold til, at centerbygningen vil blive beklædt med grønne tage af bæredygtig karakter og at centerbygningen og feriehusene bliver opført ved hjælp af energibesparende teknologi. Denne redegørelse er også inkluderet i projektbeskrivelsen, hvor energibesparende teknologier er uddybet nærmere. Søndervig Feriepark har ansøgt EU om at blive testcenter for solcelle- til brintanlæg, en energibesparende teknologi, hvor solenergi, som udvindes om sommeren, kan lagres i brint og bruges om vinteren. Denne teknologi vil med tiden også kunne bruges til at lagre strøm fra vindmøller. Ferieparken ønsker således at bidrage til Ringkøbing-Skjern Kommunes målsætning om at blive selvforsynende i vedvarende energi inden udgangen af 2020. Feriehusene er ligeledes energimærkede og nogle af dem vil få etableret solcelleanlæg (Ibid.).

Det er vist i tabel 2, hvordan bæredygtighedsvurderingen i Søndervig Feriepark passer med parametrene for bæredygtighed. Det vurderes, at der særligt er fokus på miljømæssig bæredygtighed igennem beskrivelsen af løsninger til vedvarende energi og etablering af solcelleanlæg (reducering af drivhusgasser og grøn omstilling af energiforsyningen) samt grønne tage af bæredygtig karakter på centerbygningen (bæredygtige materialer i byggeriet). Bæredygtighedsbeskrivelsen må vurderes at være kortfattet og upræcis, da bæredygtighed kun nævnes få steder og fordi det ikke beskrives nærmere, hvad der menes med grønne tage af bæredygtig karakter.

Teori	Parametre	Søndervig Feriepark	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducering af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦ ♦ ♦	Side 16 i PB Side 3 i AS og 16 i PB Side 3 i AS og 15 i PB

Tabel 2: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Søndervig Ferieparks opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet (AS=ansøgningsskema, PB=projektbeskrivelse).

7.3. Vordingborg kommune: Aquapark Møn

Vordingborg Kommune ansøgte med Projektet Aquapark Møn til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. Projektet har til formål at udvikle Stege Sukkerfabrik til et moderne center med erhverv samt kultur- og turisttilbud. Projektet vil blive etableret i den gamle Sukkerfabrik, som er beliggende i Stege by og omfatter et ferie- og oplevelsescenter med oplevelsestilbud samt en ferieboligbebyggelse med 500 enheder. Det forventes, at projektet vil tiltrække 13.000 ugegæster og 75.000 dagsgæster. Investeringsprisen er anslået til 1,3 mia. Kr. (Bilag B).

Bæredygtighed

I Vordingborg Kommunes ansøgningsmateriale er der i et bilag til ansøgningsskemaet redegjort for, hvordan projektet lever op til de tre udvælgelseskriterier. Bæredygtighed nævnes i forhold til, at turismen på Møn og i resten af Vordingborg Kommune udvikles bæredygtigt. Bæredygtighed omtales dog hverken her eller i projektbeskrivelsen i forhold til selve projektet (Ibid.).

Som det ses i tabel 3, opfyldes ingen af parametrene for bæredygtighed, da bæredygtighed ikke er omtalt i ansøgningsmaterialet.

Teori	Parametre	Aquapark Møn	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet		

Tabel 3: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Aquapark Møns opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet.

7.4. Sønderborg Kommune: Nordals Ferieresort

Sønderborg Kommune ansøgte med projektet Nordals Ferieresort til forsøgsordningen i første ansøgningsrunde den 15. Januar 2015. Projektet består af et nyt ferieresort, som omfatter etableringen af 2 hoteller, op til 400 ferieboliger, campingpladser, vandoplevelser, en marina ved kysten, retail- og restaurantfaciliteter og offentligt tilgængelige grønne, rekreative områder og stier. Det forventes, at projektet vil kunne tiltrække 560.000 gæster om året. Investeringsprisen er anslået til 1,3 mia. Kr. (Bilag C).

Bæredygtighed

I Sønderborg Kommunes ansøgningsmateriale henvises der igennem ansøgningsskemaet til projektbeskrivelsen, hvor det er redegjort for, hvordan projektet lever op til udvælgelseskriterierne. Projektets bæredygtighed er beskrevet i et separat afsnit i projektbeskrivelsen, hvor det beskrives, at projektets anlæg vil blive udført med fokus på bæredygtige løsninger og at det vil blive placeret i nært samspil til landskabet, omgivende bygninger og naturen. Herunder nævnes det, at der er et ønske om at bevare og integrere fredskovsarealer i området. Samtidig tænkes klimaudfordringen ind i driften af anlægget og en grøn profil tydeliggøres. Med projektet ønsker man at støtte kommunens vision om bæredygtig udvikling og målet om at blive CO₂-neutral inden år 2029. Der gives også beskrivelser af bæredygtige løsninger med fokus på energiforsyning, men disse omhandler eksempler fra andre virksomheder i kommunen og er derfor ikke konkrete tiltag i forhold til det omtalte projekt. Det beskrives også, at projektet vil udgøre en støtte til den økonomiske bæredygtighed i lokalområdet igennem nye både permanente og midlertidige jobs og en generel værditilførsel til lokalsamfundet (Ibid.).

Det er vist i tabel 4, hvordan bæredygtighedsvurderingen i projektet passer med parametrene for bæredygtighed. Det vurderes, at der er fokus på både miljømæssig og økonomisk bæredygtighed. Den miljømæssige bæredygtighed beskrives igennem hensynet til naturen (beskyttelse af arter og naturtyper) samt reduktion af CO₂ (reduktion af drivhusgasser). Det nævnes ligeledes, at projektet udføres med fokus på bæredygtige løsninger, men den udtalende beskrivelse gør det vanskeligt at vide, hvad dette udsagn indebærer. Den økonomiske bæredygtighed beskrives i forhold til nye permanente og midlertidige jobs (nye arbejdspladser) og værditilførsel (fremme af økonomisk velstand).

Teori	Parametre	Nordals Ferieresort	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau	♦ ♦	Side 12 i PB Side 12 i PB
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reduktion af miljøforurening - Reduktion af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦ ♦	Side 29 i PB Side 29 i PB

Tabel 4: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Nordals Ferieresorts opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet (PB=projektbeskrivelse).

7.5. Lolland Kommune: Safari Lodge Knuthenborg

Lolland Kommune ansøgte med projektet Safari Lodge Knuthenborg til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. maj 2015. Projektet er et overnatnings- og konferencekoncept, som placeres i tilknytning til Knuthenborg Safari Park. Det omfatter etableringen af op mod 200 tematiserede overnatningshytter med konference- og spisefaciliteter og et mindre fælles aktivitetshus. Det forventes, at projektet vil have ca. 40-50.000 årlige overnatninger (Bilag D).

Bæredygtighed

I Lolland Kommunes ansøgningsskemaet redegøres der for projektets bæredygtighed i ansøgningsskemaet. Der er ingen vurdering af bæredygtighed i projektbeskrivelsen. I ansøgningsskemaet, samt et bilag hertil, er der en separat beskrivelse af, hvordan projektet lever op til det tredje udvælgelseskriterium. Her er det beskrevet, at byggeriet opføres som bæredygtigt byggeri, hvor der bliver anvendt naturlige materialer i form af træ, beton og glas. Ligeledes vil projektet blive placeret med respekt for den omkringliggende natur, så der ikke medføres væsentlige påvirkninger af vandløb eller fortidsminder (Ibid).

Det er vist i tabel 5, hvordan bæredygtighedsvurderingen i projektet opfylder parametrene for bæredygtighed. Bæredygtighedsbeskrivelsen er kortfattet og ikke særlig detaljeret. Det vurderes, at der kun er fokus på miljømæssig bæredygtighed, særligt i forhold til beskyttelse af den omkringliggende natur (beskyttelse af arter og naturtyper) og anvendelse af naturlige materialer i byggeriet (bæredygtige materialer i byggeriet).

Teori	Parametre	Safari Lodge Knuthenborg	Beskrivelse i ansøgningsskemaet
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦ ♦	Side 3 i AS og 4 i bilag Side 3 i AS og 4 i bilag

Tabel 5: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Safari Lodge Knuthenborgs opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsskemaet (AS=ansøgningsskema).

7.6. Stevns Kommune: Besøgscenter ved Stevns Klint

Stevns Kommune ansøgte med projektet Besøgscenter ved Stevns Klint til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. Projektet er et besøgscenter, som ønskes opført i forlængelse af den nylige udnævnelse til UNESCO Verdensarv i 2014, for at fortælle historien om Stevns Klint til besøgende. Udover etablering af besøgscenteret omfatter projektet også omlægning af en parkeringsplads, etablering af faciliteter til formidling, en naturlegeplads, stier, trapper, udsigtspunkter og en landgangsbro. Det forventes, at projektet vil tiltrække op til ca. 50.000 turister årligt (Bilag E).

Bæredygtighed

I Stevns Kommunes ansøgningsmateriale redegøres der for projektets bæredygtighed i både ansøgningsskemaet og i projektbeskrivelsen. I ansøgningsskemaet beskrives det, at det er vigtigt, at turismen udvikles bæredygtigt, så områdets kvaliteter ikke ødelægges. Dette fremhæves ligeledes i projektbeskrivelsen, hvor der er oplistet en række principper for udviklingen af besøgscentret. Disse principper inkluderer blandt andet bæredygtig turisme, hvilket indebærer, at der skal værnes om områdets fine, uberørte natur og autentiske kulturmiljøer. Det nævnes også, at projektet skal have en bæredygtig drift, når det står færdigt, men det beskrives ikke, hvad bæredygtig drift dækker over. Der er et separat afsnit i projektbeskrivelsen, hvor det beskrives, hvordan projektet vil leve op til det tredje udvælgelseskriterium, men her er der særligt fokus på arkitektonisk indpasning i landskabet og bæredygtighed nævnes ikke. I beskrivelsen af forretningsidéen omtales det, at det er forventningen, at der modtages et kommunalt driftstilskud for at besøgscentret er økonomisk bæredygtigt. Det er dog ikke uddybet nærmere hvad den økonomiske bæredygtighed indebærer (Ibid.).

Det er vist i tabel 6, hvordan bæredygtighedsvurderingen i projektet passer med parametrene for bæredygtighed. Der er fokus på miljømæssig og økonomisk bæredygtighed, men beskrivelserne af bæredygtigheden er uklare og ikke særlig detaljeret og det er således vanskeligt at vide præcis, hvad der hentydes til. Det eneste, der beskrives tydeligt er hensynet til naturen (beskyttelse af arter og naturtyper).

Teori	Parametre	Besøgscenter Stevns Klint	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducering af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦	Side 14 i PB

Tabel 6: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Besøgscenter ved Stevns Klints opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet (PB=projektbeskrivelse).

7.7. Varde Kommune: Blåvand Strandpark

Varde Kommune ansøgte med projektet Blåvand Strandpark til forsøgsordningen i første ansøgningsrunde den 15. Januar 2015. Projektet består af udviklingen af et aktivt strandnært område, hvor landskabet og fuglelivet kombineres med information og aktiviteter. Det omfatter etableringen af et ferieresort bestående af 50 ferielejligheder og huse, en boardwalk, som forbinder det vestlige og det østlige tyngdepunkt, en vandlegeplads og et område med urbant strandliv bestående af shopping og andre faciliteter. Investeringsprisen anslås til ca. 60 mio. Kr. (Bilag F).

Bæredygtighed

I Varde Kommunes ansøgningsmateriale er der ikke redegjort for projektets bæredygtighed i hverken projektbeskrivelsen eller ansøgningsskemaet. Der er i ansøgningsskemaet givet en beskrivelse af, hvordan det tredje udvælgelseskriterium forsøges opfyldt. Her står der, at der anvendes byggematerialer, som består af naturmaterialer, der farvemæssigt falder i ét med landskabet, men det fremgår ikke om dette er et bæredygtighedshensyn eller nærmere et hensyn til den arkitektoniske indpasning (Ibid.).

Som det fremgår af tabel 7, må det vurderes, at ingen af parametrene for bæredygtighed opfyldes, da beskrivelsen er kort og da det er uklart, hvorvidt de omtalte naturmaterialer omhandler et bæredygtighedshensyn.

Teori	Parametre	Blåvand Strandpark	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet		

Tabel 7: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Blåvand Strandparks opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet.

7.8. Hjørring Kommune: Løkken Klithotel

Hjørring Kommune ansøgte med projektet Løkken Klithotel til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. Projektet i Hjørring Kommune består af et nyt badehotel med 34 værelser, conferencefaciliteter, restaurant samt wellness center. Herudover opføres 14 satellitværelser, plankestier og udsigtsposter i klitterne. På stranden etableres 10 badehuse og byens vandtårn og redningshus omdannes. Investeringsprisen er anslået til ca. 25 mio. Kr. (Bilag G).

Bæredygtighed

I Hjørring kommunes ansøgningsmateriale redegøres der for projektets bæredygtighed i projektbeskrivelsen. Projektbeskrivelsen indeholder et separat afsnit, hvori projektets bæredygtighed er beskrevet. Beskrivelsen omfatter en vurdering af hele projektet samt for selve hotellet og anlæggene i klitterne. Bæredygtigheden vurderes i forhold til, at det eksisterende hotel er nedslidt, hvilket er et problem i forhold til byrummet i Løkken, hvor det er placeret på en central plads i byen. En opdatering vil derfor kunne bidrage til den sociale bæredygtighed igennem fornyet interaktion med byens liv. Etablering af et nyt hotel vil også kunne bidrage til økonomisk bæredygtighed for forretnings- og serviceerhverv igennem tiltrækning af turister og forlængelse af turistsæsonen. Der tages hensyn til miljømæssig bæredygtighed igennem beskyttelse af eksisterende naturværdier. Samtidig anvendes der bæredygtige materialer og byggeriet planlægges så driften er bæredygtig. Selve hotellet vurderes at bidrage bæredygtigt i forhold til, at det opføres som et lavenergihotel. Der skabes øget beskæftigelse i området, der laves sund mad og skabes et sundt indeklima og indvendige overflader udføres i naturlige materialer såsom træ, sten og glas. Elementerne i klitterne er vurderet bæredygtige i forhold til, at færdslen løftes fri af klitlandskabet, lysforurening minimeres, der sker materiale- og formmæssig integration i klitlandskabet, stier følger terrænet, bygninger præfabrikeres og løftes på plads for at undgå byggeperiode på klitterne, ingen terrænregulering i klitterne, drift uden brug af tunge køretøjer, anvendelse af naturlige materialer på bygningernes udvendige flader, anvendelse af træ fra bæredygtigt skovbrug eller genbrugstømmer og offentligt tilgængelige stier og udsigtspunkter. Satellitværelserne konstrueres med organisk isolering som træfiber og bygges uden PVC (Ibid.).

Det er vist i tabel 8, hvordan bæredygtighedsvurderingen i projektet passer med parametrene for bæredygtighed. Bæredygtighedsbeskrivelsen er detaljeret og alle tre søjler er medtaget i vurderingen. Social bæredygtighed er medtaget i form af interaktion med byens liv, offentlig adgang og sundhed (et samfund der er demokratisk, trygt og sundt). Økonomisk bæredygtighed beskrives i form af øget beskæftigelse (høj beskæftigelse/nye arbejdspladser). Miljømæssig bæredygtighed er beskrevet i forhold til hensynet til naturen og byggematerialerne (beskyttelse af arter og naturtyper og bæredygtige materialer i byggeriet).

Teori	Parametre	Løkken Klithotel	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)	♦	Side 11 i PB
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau	♦	Side 11 i PB
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducering af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦	Side 11 i PB

Tabel 8: abellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Løkken Klithotels opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet (PB=projektbeskrivelse).

7.9. Svendborg Kommune: Øhavscenter Christiansminde

Svendborg Kommune ansøgte med projektet Øhavscenter Christiansminde til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. Projektet handler om at skabe et rekreativt oplevelsesmiljø til aktiv sport, bevægelse og undervisning. Det omfatter etableringen af flere elementer, herunder en bygning med undervisningslokaler, laboratorier, fælleslokaler, café og omklædningsfaciliteter, en plads med mulighed for diverse aktiviteter og nye hotelværelser i tilknytning til Hotel Christiansminde. Det forventes, at projektet vil tiltrække 5.000-10.000 turister om året (Bilag H).

Bæredygtighed

I Svendborg Kommunes ansøgningsmateriale redegøres der for projektets bæredygtighed i projektbeskrivelsen. Projektbeskrivelsen indeholder et separat afsnit omkring bæredygtighed, hvor det er beskrevet, at anlægget udformes organisk i naturens materialer. Anlæggets synlige overflader skal bestå af grønne, træbelagte tage, som er vandabsorberende. Materialet på udvendige vægge kommer til at bestå af giftfrie træbeklædninger og bærende strukturer i miljøvenligt beton, som et uorganisk og termisk stabiliserende materiale. Indvendige vægge laves af genbrugsmateriale for at sikre en god CO₂ profil. Gulvene laves af bæredygtige danske træsorter og uorganiske materialer. Det beskrives ligeledes, at der generelt arbejdes med lavenergi og vandbesparende løsninger. Anlægget skal etableres som lavenergibyggeri på et niveau, så det vil kunne blive certificeret som DGNB sølv- eller guldprojekt.¹ Der laves også semitransparente solceller i bygningens glasfacader (Ibid.).

Det er vist i tabel 9, hvordan bæredygtighedsvurderingen i projektet opfylder parametrene for bæredygtighed. Kun miljømæssig bæredygtighed er medtaget, hvilket er beskrevet detaljeret i forhold til, at der skal anvendes naturlige materialer i byggeriet (bæredygtige materiale i byggeriet) og energivenlige løsninger og opførsel af solceller (grøn omstilling af energiforsyningen).

Teori	Parametre	Øhavscenter Christiansminde	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhuseffekter - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet	♦	Side 12 i PB
		♦	Side 12 i PB

Tabel 9: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Øhavscenter Christiansmindes opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmateriale (PB=projektbeskrivelse).

¹ DGNB er en bæredygtighedscertificeringsordning, som bygger på en samlet vurdering af alle tre bæredygtighedsaspekter – det miljømæssige, det sociale og det økonomiske (Green Building Council Denmark, 2016).

7.10. Gribskov Kommune: New Nordic Coast

Gribskov Kommune ansøgte med projektet New Nordic Coast til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. Projektet New Nordic Coast omhandler udviklingen af kysten ved Gilleleje og omfatter etableringen af et hotel ved stranden, forstærkelse af havmolerne, en ny strandmole med havbad, natur/oplevelsesrum og anlægsplads for både, samt etablering af nye sandstrande. Det forventes, at projektet vil tiltrække 30-40.000 turister om året (Bilag I).

Bæredygtighed

I Gribskov Kommunes ansøgningsmateriale henvises der igennem ansøgningsskemaet til projektbeskrivelsen, hvor der redegøres for projektets bæredygtighed. Her er det i et separat afsnit beskrevet, at der arbejdes med bæredygtige løsninger i form af tilpassede og nytænkende kystløsninger i forhold til miljø og billig drift. Der er et ønske om at arbejde i samspil med havets kræfter, hvor det er muligt, og ikke imod dem (Ibid.).

Som det fremgår af tabel 10, opfyldes ingen af parametrene for bæredygtighed. Bæredygtighedsbeskrivelsen og kortfattet og uklar, idet det kun nævnes, at der arbejdes med bæredygtige løsninger, men ikke hvad disse løsninger indebærer.

Teori	Parametre	New Nordic Coast	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet		

Tabel 10: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt New Nordic Coasts opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet.

7.11. Norddjurs Kommune: Strandliv Fjellerup Strand

Norddjurs Kommune ansøgte med projektet Strandliv Fjellerup Strand til forsøgsordningen i anden forsøgsrunde den 1. Maj 2015. Projektets formål er, at give Fjellerup Strand et kvalitetsmæssigt løft, hvilket omfatter etableringen af fire nedslag og en forbindelse imellem dem. Nedslagene har fokus på leg, læring og sport. Første og tredje nedslag består af stolper til leg og ophold. Andet nedslag består af opholdsarealer og en vandlegeplads. Fjerde nedslag består af en oplevelsesplads til fysisk aktivitet samt etablering af adgangs- og opholdsfaciliteter, en oplagringsplads til udstyr samt parkeringspladser (Bilag J).

Bæredygtighed

I Norddjurs kommunes ansøgningsmateriale henvises der igennem ansøgningsskemaet til projektbeskrivelsen for en redegørelse af, hvordan projektet lever op til udvælgelseskriterierne. Men der er ikke redegjort for bæredygtighed hverken i ansøgningsskemaet eller i projektbeskrivelsen. Da bæredygtighed ikke nævnes i ansøgningsmaterialet, opfyldes ingen af parametrene for bæredygtighed, hvilket fremgår af tabel 11.

Teori	Parametre	Strandliv Fjellerup Strand	Beskrivelse i ansøgningsmateriale
Hensynet til fremtidige generationer	- Opfyldelse af menneskets basale behov - Hensyn til miljøets begrænsninger		
De tre søjler: Social bæredygtighed	- Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt - Lighed og lige muligheder for alle - Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)		
Økonomisk bæredygtighed	- Fremme af økonomisk velstand - Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser - Højt uddannelsesniveau		
Miljømæssig bæredygtighed	- Beskyttelse af arter og naturtyper - Forebyggelse og reducere af miljøforurening - Reducere af drivhusgasser - Grøn omstilling af energiforsyningen - Bæredygtige materialer i byggeriet		

Tabel 11: Tabellen viser parametrene for den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet, samt Strandliv Fjellerup Strands opfyldelse af parametrene og lokalisering i ansøgningsmaterialet.

7.12. Delkonklusion

I den komparative analyse af de 10 forsøgsprojekter er der blevet redegjort for, hvordan projekterne a priori er blevet vurderet til at være bæredygtige, hvilket besvarer fjerde underspørgsmål. Vurderingen af bæredygtighed fremgår af beskrivelser af forsøgsprojekterne i kommunernes ansøgningsmateriale. Beskrivelserne er forskellige for hvert enkelt forsøgsprojekt både i omfang og indhold.

Af tabel 12 på næste side fremgår det, hvordan forsøgsprojekternes bæredygtighedsbeskrivelse harmonerer med den teoretiske fremstilling af begrebet, hvilket besvarer det femte underspørgsmål. Den teoretiske fremstilling af bæredygtighedsbegrebet viser, at bæredygtighed handler om hensynet til de fremtidige generationer og en harmonisering mellem de tre søjler: social, miljømæssig og økonomisk bæredygtighed. Ingen af forsøgsprojekterne nævner hensynet til fremtidige generationer og kun et enkelt forsøgsprojekt har lavet en beskrivelse, som inddrager en kombination af alle tre søjler for bæredygtighed. I tabel 12 fremgår det, at det forsøgsprojekt, som beskriver alle tre søjler for bæredygtighed er Løkken Klithotel i Hjørring Kommune. Der er et enkelt forsøgsprojekt, Nordals Ferieresort i Sønderborg Kommune, som har inddraget to søjler, miljømæssig og økonomisk bæredygtighed, i beskrivelsen. Fire forsøgsprojekter, henholdsvis Søndervig Ferieresort i Ringkøbing-Skjern Kommune, Safari Lodge Knuthenborg i Lolland Kommune, Øhavscenter Christiansminde i Svendborg Kommune og Besøgscenter ved Stevns Klint i Stevns Kommune, har udelukkende beskrivelser af den miljømæssige bæredygtighed. I New Nordic Coast fra Gribskov Kommune er beskrivelsen af bæredygtighed upræcis og den vurderes derfor ikke at opfylde parametrene. De resterende tre forsøgsprojekter, som er henholdsvis Aquapark Møn i Vordingborg Kommune, Blåvand Strandpark i Varde Kommune og Strandliv Fjellerup Strand i Norddjurs Kommune har ikke inkluderet en beskrivelse af bæredygtighed.

Som besvarelse på det sjette underspørgsmål kan det ud fra analysen konkluderes, at der er stor mangfoldighed i beskrivelsen af bæredygtighed imellem de 10 forsøgsprojekter. Der er forskel på både omfanget og indholdet af beskrivelserne og det må vurderes, at ingen af dem er ens. Der er i alt seks forsøgsprojekter, som opfylder parametrene for bæredygtighed. Ét forsøgsprojekt nævner alle tre søjler, ét forsøgsprojekt nævner to søjler og fire forsøgsprojekter nævner én søjle. De fire forsøgsprojekter, som alle udelukkende beskriver miljømæssig bæredygtighed, gør det på forskellige måder, hvilket også fremgår af tabel 12. For nogle er der mest fokus på beskyttelse af naturen, mens det for andre handler mere om bæredygtige materialer i byggeriet eller grøn omstilling af energiforsyningen.

Teori	Parametre	Løkken Klithotel	Nordals Ferie resort	Søndervig Ferie park	Safari Lodge Knuthen borg	Øhavs center Christians minde	Besøgs center v. Stevns Klint	Aqua park Møn	Blåvand Strand park	New Nordic Coast	Strandliv Fjellerup Strand
Hensynet til fremtidige generationer	• Opfyldelse af menneskets basale behov										
	• Hensyn til miljøets begrænsninger										
De tre søjler: Social bæredygtighed	• Et samfund der er demokratisk, trygt og sundt	◆									
	• Lighed og lige muligheder for alle										
	• Social mobilitet (forebyggelse af social udsathed)										
Økonomisk bæredygtighed	• Fremme af økonomisk velstand		◆								
	• Høj beskæftigelse/nye arbejdspladser	◆	◆								
	• Højt uddannelsesniveau										
Miljømæssig bæredygtighed	• Beskyttelse af arter og naturtyper	◆	◆		◆		◆				
	• Forebyggelse og reducere af miljøforurening										
	• Reducering af drivhusgasser		◆	◆							
	• Grøn omstilling af energiforsyningen			◆		◆					
	• Bæredygtige materialer i byggeriet	◆		◆	◆	◆					

Tabel 12: Samlet oversigt over de 10 forsøgsprojekters opfyldelse af parametrene for bæredygtighed

Kapitel 8:

Case analyse

I dette kapitel laves en case analyse af to udvalgte kommuner, henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune. Resultaterne fra den komparative analyse i forrige kapitel viser, at der er væsentlig forskel på omfang og indhold i beskrivelserne af forsøgsprojekternes bæredygtighed. På baggrund af denne viden ønskes det undersøgt, hvordan de to udvalgte kommuner har anvendt bæredygtighed i forberedelsen af forsøgsprojekterne og hvordan de anvender bæredygtighed i den fysiske planlægning. Der laves en multiple case analyse med det formål at sammenligne resultaterne fra de to kommuner for at fremvise ligheder og forskelle. Det undersøges, hvordan bæredygtighed anvendes i de udvalgte kommuners forsøgsprojekter samt i den fysiske planlægning generelt, hvilken betydning vækst har i forhold til bæredygtighed og hvordan kommunerne formår at forene kystbyggeri med målet om bæredygtig udvikling. I analysen besvares de tre underspørgsmål 7, 8 og 9, som bidrager til besvarelse af projektets problemformulering.

8.1. Valg af cases

De to cases, Varde Kommune og Hjørring Kommune, er blevet valgt på baggrund af resultaterne fra den komparative analyse i forrige kapitel, som viser, at der er væsentlig forskel imellem kommunernes beskrivelse af projekternes bæredygtighed i deres ansøgningsmateriale til forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. Resultaterne viser, at Hjørring Kommune er den kommune, som beskriver bæredygtighed mest udførligt i forhold til den teoretiske ramme for begrebet. Varde Kommune er én af de kommuner, som ikke har lavet en beskrivelse af bæredygtighed. Der anvendes to modsætninger, da ekstreme cases og de ligheder og forskelle, som fremkommer ved en sammenligning, kan danne grundlag for en stærkere konklusion. Modsætningerne ses også i forhold til forskellen på kommunernes politiske orientering med en Socialdemokratisk borgmester i Varde Kommune og en Venstre borgmester i Hjørring Kommune.

8.2. Teori og metode

Metode

Den følgende analyse er en multiple case analyse af to case kommuner. Der anvendes både primære og sekundære datakilder i analysen i form af to kvalitative interviews med repræsentanter fra henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune, samt kommuneplaner, planstrategier og tillæg hertil. Første del af kapitlet indeholder en separat analyse af hver enkelt case, hvor nogle forskellige aspekter undersøges. Disse aspekter omhandler bæredygtighed i forsøgsprojektet og i den fysiske planlægning samt vækstmuligheder, balancen mellem kystbyggerier og bæredygtig udvikling og de fremtidige muligheder for kystbyggeri. Den anden del af kapitlet er en cross-case analyse, hvor faktorerne i de to cases sammenlignes for at frembringe forskelle og ligheder. I analysen af de sekundære datakilder undersøges bæredygtighedsbegrebets rolle i kommuneplanen og i bæredygtighedsstrategien samt kommunens planer for vækst og udvikling, som er beskrevet i planstrategien. Der tages udgangspunkt i erhverv og turisme, som vurderes at være relevant i forhold til projektets emne. Analysen af de sekundære datakilder foretages ved at gennemgå kilderne for at

undersøge, hvor henholdsvis bæredygtighed og vækst i erhverv og turisme beskrives. Anvendelsen af bæredygtighed analyseres ved at undersøge, indenfor hvilke emner begrebet er beskrevet i kommuneplanen og bæredygtighedsstrategien, samt hvor meget det fylder og hvor detaljeret bæredygtighedsstrategien er. Vækstmulighedernes betydning undersøges ved at gennemgå beskrivelsen af målene om vækst i erhverv og turisme i planstrategien. Analysen af de sekundære datakilder kombineres med en analyse af de primære datakilder, for at inddrage flere syn på det samme aspekt.

Teori

De sekundære kilder, som anvendes i analysen, består af kommuneplaner, planstrategier og tillæg hertil. Disse kilder er relevante at anvende i en analyse af kommunernes fysiske planlægning, da de er produktet af kommunernes planlægning for arealanvendelse i byerne og det åbne land. Kommuneplanen er den bærende plan for udvikling og arealanvendelse og består af en hovedstruktur, med angivelse af de overordnede mål for kommunens udvikling og arealanvendelse, retningslinjer for arealanvendelse og rammer for lokalplanernes indhold. Hovedstrukturen giver et overblik over planens indhold, hvor kommuneplanens retningslinjer giver en mere konkret beskrivelse af hovedstrukturens mål. Planstrategien indeholder den politiske strategi for udviklingen og oplysninger omkring planlægning siden sidste revision af kommuneplanen (Miljøministeriet, 2012).

Bæredygtighedsbegrebet er beskrevet i den teoretiske fremstilling af bæredygtighed i kapitel 5. Af kapitel 5 fremgår det, at der i Danmark udarbejdes bæredygtighedsstrategier både på nationalt, regionalt og kommunalt niveau. På kommunalt niveau skal der jf. planlovens § 6a udarbejdes en separat bæredygtighedsstrategi, også kaldet en lokal agenda 21 plan, for hver enkelt kommune. Bæredygtighedsstrategien skal ligesom planstrategien udarbejdes i den første halvdel af den kommunale valgperiode. Den kommunale bæredygtighedsstrategi er ofte inkluderet i den kommunale planstrategi eller som tillæg hertil (Miljøministeriet, 2012). I bæredygtighedsstrategien skal kommunen redegøre for deres bidrag til en bæredygtig udvikling. Strategien skal indeholde politiske målsætninger for det fremtidige arbejde inden for følgende områder (Planloven, 2015 § 33a, stk. 3, nr. 1-5):

- 1) Mindskelse af miljøbelastningen*
- 2) Fremme af en bæredygtig byudvikling og byomdannelse,*
- 3) Fremme af biologisk mangfoldighed,*
- 4) Inddragelse af befolkningen og erhvervslivet i det lokale agenda 21-arbejde og*
- 5) Fremme af et samspil mellem beslutningerne vedrørende miljømæssige, trafikale, erhvervsmæssige, sociale, sundhedsmæssige, uddannelsesmæssige, kulturelle og økonomiske forhold.*

8.3. Varde Kommune

Varde Kommune er beliggende i det sydlige Vestjylland og er en del af Region Syddanmark. Kommunen strækker sig over 1256 km² og har et indbyggertal på cirka 50.000 (49.958 i 2014). De største byer er Varde, Ølgod og Oksbøl. Erik Buhl Nielsen fra partiet Venstre har været borgmester siden kommunalvalget i 2014. De vigtigste erhverv i kommunen er turisme og militær. Turismen er det vigtigste erhverv i feriebyerne Blåvand, Oksby og Vejers Strand og i sommerhalvåret besøger mange turister, særligt de tyske, disse områder. Oksbøllejren, som omslutter de militære aktiviteter, er kommunens største arbejdsplads (Den Store Danske, 2016a). Varde Kommune og placeringen af forsøgsprojektet Blåvand Strandpark er illustreret i figur 5.



Figur 5: Kort over Varde Kommune og placering af forsøgsprojektet Blåvand Strandpark

8.3.1. Bæredygtighed i forsøgsprojektet Blåvand Strandpark

Varde Kommune ansøgte med projektet Blåvand Strandpark til forsøgsordningen for kyst- og naturturisme i første ansøgningsrunde den 15. januar 2015. De har fået forsøgstilladelse jf. planlovens § 5 samt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 8 om klitfredning jf. naturbeskyttelseslovens § 65a. Forsøgsprojektet ønskes opført som en del af opfyldelsen af visionen for Blåvand, som er beskrevet i en udviklingsplan, der er blevet udarbejdet for Blåvand for årene 2012-2013. Ifølge udviklingsplanen er det visionen, at Blåvand skal styrke sin position som den førende kystdestination i Danmark. Formålet med forsøgsprojektet er at skabe mere liv og et større udbud af aktiviteter i området ved Hvidbjerg Strand og Blåvand Strand i Blåvand igennem en videreudvikling af de rekreative faciliteter og overnatningsmuligheder (Bilag F). Denne vision understøttes af Frederik Wandall fra Varde Kommune, som udtaler, at Varde Kommunes motivation for at være med i forsøgsordningen har været muligheden for at udvikle nogle flere turismetilbud. De tilbud, som eksisterer i dag, består hovedsageligt af sommerhuse og campingpladser. Kommunen vil således gerne kunne tilbyde noget andet og samtidig også noget, der ikke kun er interessant om sommeren, men som også fungerer i vinterhalvåret. Frederik Wandall udtaler ligeledes, at der i kommunen generelt er et ønske om at skabe vækst i turisme og erhverv (Wandall, 2016).

Som det fremgår af resultaterne fra den komparative analyse i forrige kapitel, er Varde Kommune en af de kommuner i forsøgsordningen, som ikke har inkluderet en beskrivelse af forsøgsprojektets bæredygtighed i ansøgningsmaterialet. Bæredygtighed nævnes hverken i projektbeskrivelsen eller i ansøgningsskemaet. Ifølge Frederik Wandall er bæredygtighed ikke medtaget i projektbeskrivelsen,

fordi man i kommunen har prioriteret ikke at gå i detaljer med det. I udarbejdelsen af projektbeskrivelsen er der taget udgangspunkt i udviklingsplanen for Blåvand og i denne plan har der ikke været inkluderet et bæredygtighedsaspekt. Men selvom bæredygtighed ikke beskrives, så mener Frederik Wandall, at det stadigvæk behandles i projektet, dog ud fra et økonomisk perspektiv.

"Men jeg tror, at projektet søger måske en form for bæredygtighed, som mere er i retning af en økonomisk bæredygtighed for området, hvis man kan se bæredygtighed på den måde." (Ibid.).

Varde Kommune har ønsket at skabe vækst og mere turisme i området igennem nye bæredygtige turismeformer og derfor er udgangspunktet økonomisk vækst. Den økonomiske bæredygtighed har også en betydning i forhold til projektets realisering. Man har fra starten af haft et ønske om, at lave et projekt med en realistisk økonomi, da man ikke ville lave et projektforslag på flere milliarder kroner for senere at finde ud af, at midlerne ikke kunne findes. Det er vigtigt for Varde Kommune, at de står tilbage med et af de gode projekter i forsøgsordningen og man mener, at dette er realistisk, da andre projekter, blandt andet i nabokommunerne, kan møde kritik i forhold til udformning og størrelse og på den baggrund ende med at være blandt de mindre gode projekter (Ibid.).

8.3.2. Bæredygtighed i den fysiske planlægning

Den fysiske planlægning i Varde Kommune udformes i praksis igennem kommuneplanen, som beskriver de overordnede mål for arealanvendelsen og udviklingen i kommunen. Ifølge kommuneplanens vision, har kommunen et mål om bæredygtighed, som omfatter et ønske om at udvikle bæredygtige byer, at være en stærk destination for bæredygtig turisme og at styrke kommunens økonomiske bæredygtighed. Mere konkrete mål og strategier for udviklingen er beskrevet for den enkelte sektor i kommuneplanens hovedstruktur. Her omtales bæredygtighed for sektorerne bosætning, naturområder og geologi. I forhold til bosætning skal der ved bebyggelse af nye boligområder, tages hensyn til bæredygtig udvikling med blandt andet bæredygtigt byggeri og planlægning for grønne områder med høj biodiversitet. For naturområder beskrives det, at naturbeskyttelsen blandt andet skal varetages igennem en naturpolitik, som skal sikre en varieret natur, tage hensyn til sårbare naturområder og skabe sammenhæng og bæredygtighed i naturgrundlaget. For geologien beskrives det, at råstoffer skal anvendes bæredygtigt (Varde Kommune, 2013).

En mere formålsbestemt beskrivelse af bæredygtighed findes i kommunens bæredygtighedsstrategi, som kaldes agenda 21. I Varde Kommune er bæredygtighedsstrategien udarbejdet som et tillæg til Planstrategi 2015. Tillægget fylder en side og beskriver en overordnet vision samt mål for en bæredygtig udvikling. Visionen *"Vi skaber en bæredygtig fremtid i naturen"* (Varde Kommune, 2015b, p. 2) handler om, at Varde Kommune skal udvikles som en naturkommune og at befolkning og erhvervsliv skal inkluderes i arbejdet med denne udvikling, så de bliver mere bevidste om naturens betydning. Målene for bæredygtig udvikling er beskrevet i forhold til de fem områder, hvor der, ifølge planlovens § 6a, skal udvikles politiske målsætninger. Til mindske af miljøbelastningen har Varde Kommune et mål om at reducere CO₂ udledningen med 2 % pr. år frem mod år 2025. Varde Kommune har ligeledes lavet initiativer til fremme af cykling, både i hverdagen og rekreativt, hvilket er til gavn for miljøet. For bæredygtig byudvikling og byomdannelse er det Varde Kommunes mål at fokusere på byomdannelse og huludfyldning frem for inddragelse af ny natur i udviklingen. Målet om fremme af biologisk mangfoldighed imødekommes ved at lave en stærkere sammenbinding af naturområderne

og samtidig er der fokus på bynær natur og grønne elementer i planlægningen. Inddragelse af befolkning og erhvervsliv sker igennem borgerinddragelse i naturgenopretningsprojekter og der er fokus på at skabe et netværk mellem offentlige institutioner og erhvervslivet. Samspillet mellem de forskellige områder ønskes skabt igennem interne netværk i kommunen, så fysiske indgreb koordineres (Varde Kommune, 2015b). Bæredygtighedsstrategien indeholder de beskrevne mål for udviklingen, men det beskrives ikke specifikt, hvordan målene skal opfyldes.

Kommunens bæredygtighedsstrategi har således fokus på byomdannelse, miljø, energi og særligt naturen. Hensynet til naturen beskrives også af Frederik Wandall, som udtaler, at bæredygtighed har en væsentlig betydning i Varde Kommune, fordi kommunen har meget natur, som der skal værnes om. Derfor handler bæredygtighed generelt meget om at passe på naturen. Man ønsker at skabe en sameksistens mellem bebyggelse og naturen. Man forsøger også at implementere elementer af bæredygtighed i de projekter, som man arbejder med. Men selvom der gives udtryk for, at bæredygtighed har en betydning, fremgår det af Frederik Wandalls udtalelser, at der ikke findes en egentlig agenda for, hvordan bæredygtighed skal implementeres i planerne:

”Ja, altså i flere projekter vi laver, der forsøger vi selvfølgelig og blandt andet at arbejde med LAR-anlæg² og på andre måder se, hvordan vi kan implementere elementer af bæredygtighed i vores lokalplaner og i andre strategiske planer. Men vi har ikke nogen som sådan overordnet agenda for, hvordan det præcis skal gøres.” (Wandall, 2016).

8.3.3. Vækstmuligheder

Strategier for udviklingen i kommunen findes i kommunens planstrategi. I planstrategien fra 2015 er det beskrevet, hvilken udvikling der ønskes i kommunen, herunder vækst. I forhold til kyst- og naturturisme, som er i fokus i forhold til den fysiske planlægning og forsøgsordningen, handler vækst særligt om sektorerne erhverv og turisme.

I planstrategien har Varde Kommune lavet en vision og et slogan, som hedder *”vi i naturen”*. Således er der i planstrategien fokus på, at udviklingen i kommunen fremadrettet skal ske med fokus på naturen. I forhold til erhverv og turisme oplever Varde Kommune, at meget af erhvervslivet drejer sig om kystturisme. Da kystturismen indeholder et stort potentiale for vækst, ønsker man derfor at udvikle flere og mere alsidige tilbud til turisterne. Varde Kommune har oplevet et fald i arbejdspladser og forandringerne kræver tilpasning. Varde Kommune har også erhvervspotentiale indenfor forsvaret. En udvidelse af forsvarets aktiviteter i kommunen har skabt flere arbejdspladser. I Varde Kommune ønsker man også at blive bedre til iværksætteri, særligt inden for de områder, hvor man er stærkest, hvilket er turisme, industri, landbrug og natur. Man vil gerne skabe samarbejde mellem kommunen og erhvervslivet, blandt andet ved at udnytte forsvarets viden indenfor outdoor-aktiviteter. Herudover skal kommunens erhvervsområder understøttes og udvikles, da de indeholder et potentiale for vækst (Varde Kommune, 2015a).

Ifølge Frederik Wandall ligger det politikkerne meget på sinde, at Varde er en erhvervsvenlig kommune. Varde er en kommune med meget turisme og derfor har forsøgsprojektet Blåvand Strandpark betydet meget, da man ser det som en mulighed for at skabe flere arbejdspladser og arbejdspladser, som kan fungere hele året (Wandall, 2016).

² Anlæg til lokal afledning af regnvand

"Der er mange, der erhverver sig ved turisme herude og der er også mange, der har en stor interesse i, at man fastholder og måske får skabt flere arbejdspladser i kystnærhedszonen." (Ibid.).

Muligheden for at udvikle i kystnærhedszonen og generelt skabe mere vækst betyder meget, men som det også fremgår af planstrategien, skal udviklingen foregå under hensyntagen til naturen.

8.3.4. Forening mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling

Som det fremgår af planstrategien og Frederik Wandall, er der generelt et ønske om at skabe vækst og nye arbejdspladser i kystnærhedszonen, men samtidig et mål om at gøre det på en måde, så der tages hensyn til natur og miljø og ikke kompromitteres med bæredygtigheden. Denne balance mellem beskyttelse og benyttelse kan være svær at imødekomme og derfor er det interessant at undersøge, hvordan man i kommunen skaber balance mellem en bæredygtig udvikling og etablering af et byggeri ved kysten. Ifølge Frederik Wandall er man i Varde Kommune opmærksom på, at når der laves nogle projekter ligesom forsøgsprojektet Blåvand Strandpark, så er det vigtigt at få hjælp fra eksterne konsulenter, så der bliver udviklet det bedst tænkelige projekt i de givende omgivelser. I kommunen har man været opmærksom på, at der kunne opstå konflikter, når der blev givet tilladelse til at bygge i kystnærhedszonen. I forsøgsprojektet har der været fokus på at give mere tilbage til naturen end man tager, i stedet for at opføre noget på bekostning af naturen og på den måde forsøger man at skabe balance mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling (Wandall, 2016).

"Så i stedet for bare at gå ind og eliminere eller arbejde på bekostning af naturen, har vi faktisk søgt efter at lave nogle projekter, som faktisk har givet mere tilbage end de har taget." (Ibid.).

Man er i kommunen ligeledes opmærksom på, at det at bygge i kystnærhedszonen er et meget følsomt område. Når man arbejder i kystnærhedszonen, skal det gøres med størst mulig omhu, så man kan få tilladelse til at bygge i lignende omgivelser igen på et andet tidspunkt (Ibid.).

8.3.5. Fremtidige muligheder for kystbyggeri

I forbindelse med Regeringens forslag til en liberalisering af planloven, som er fremsat i udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* fra november 2015, lægges der op til, at reglerne for den 3 km brede kystnærhedszone afskaffes og udskiftes med reglerne for landzone samt at reglerne for strandbeskyttelseslinjen ændres, således at borgere frit kan foretage mindre ændringer på deres ejendom. Med ændringerne får kommunerne større frihed i planlægningen og dermed frihed til at bygge ved kysterne. Dette fremkalder en bekymring for, at kommunerne således ikke længere vil tage de nødvendige hensyn til natur, miljø og landskab, men handle ud fra egennyttige mål og muligheder for vækst.

Frederik Wandall har personligt en ambivalent holdning til forslaget om en liberalisering af planloven. Han mener på den ene side, at kystnærhedszonen er for restriktiv, fordi den rammer nogle private initiativer. Men samtidig mener han, at der er et behov for, at kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen eksisterer. Det vil være en god idé, at give lempelser indenfor kystnærhedszonen, men ikke direkte at afskaffe den:

"Men jeg tror på, at man kan komme lidt længere, hvis man, ikke nødvendigvis afskaffer kystnærhedszonen, men lempet den således, at der kan gives mulighed for flere ting."
(Wandall, 2016).

Da liberalisering af planloven endnu ikke er en realitet, men stadig kun et forslag, er det svært at vurdere, hvad der kommer til at ske i fremtiden. Ifølge Frederik Wandall må tiden vise, hvad der kommer til at ske. Kommunen har på nuværende tidspunkt ikke planer om at bygge yderligere i kystnærhedszonen og fremtiden må vise, om der findes private initiativtagere, som ønsker at investere og udvikle i området (Ibid.).

8.4. Hjørring Kommune

Hjørring Kommune er beliggende i Vendsyssel i Nordjylland og er en del af Region Nordjylland. Kommunen har et areal på 930 km² og et indbyggertal på 65.404 (i 2014). Den største by er Hjørring og andre mindre byer inkluderer Hirtshals, Sindal, Vrå og Løkken. Arne Boelt fra partiet Socialdemokraterne har været borgmester siden 2010. Det vigtigste erhverv i kommunen er fiskeindustrien og fiskeeksporten i Hirtshals, og turismen har ligeledes stor betydning (Den Store Danske, 2016b). Hjørring Kommune og placeringen af forsøgsprojektet Løkken Klithotel er illustreret i figur 6.



Figur 6: Kort over Hjørring Kommune og placeringen af forsøgsprojektet Løkken Klithotel

8.4.1. Bæredygtighed i forsøgsprojektet Løkken Klithotel

Hjørring Kommune ansøgte med projektet Løkken Klithotel til forsøgsordningen i anden ansøgningsrunde den 1. Maj 2015. De har fået forsøgstilladelse jf. planlovens § 5 samt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 8 om klitfredning jf. naturbeskyttelseslovens § 65a. Formålet med forsøgsprojektet er at lave et kvalitetsløft af Løkken og de turismetilbud, som der findes i byen. Løkken er en kystby, som besøges af mange turister hvert år og for fortsat at kunne tiltrække turister, er der behov for et nyt hotel af høj kvalitet. Forsøgsprojektet består, udover etableringen af et nyt hotel i byen, af nye overnatningsmuligheder i klitterne samt forskellige andre elementer i form af 10 badehuse ved stranden, udvikling af vandtårnet til et udkigspunkt samt anvendelse af redningshuset til diverse pop-up arrangementer (Bilag G). Forsøgsprojektets formål støttes op af Helle Lyngbak fra Hjørring Kommune, som udtaler, at motivationen for at være med i forsøgsordningen har været et ønske om at supplere det eksisterende turismeprodukt i Løkken. Løkken er allerede en by med turisme, men man mener, at der er behov for at skabe mere kvalitet i turismeproduktet. Samtidig er forsøgsordningen en unik mulighed, som kan være med til at tiltrække investorer til projektet (Lyngbak & Hammer, 2016).

Som det fremgår af den komparative analyse i forrige kapitel, er Hjørring Kommune den kommune i forsøgsordningen, som har lavet den mest udførlige beskrivelse af bæredygtighed i deres ansøgningsmateriale i forhold til de andre ni kommuner. I projektbeskrivelsen er bæredygtighed beskrevet detaljeret og samtidig er alle tre søjler for bæredygtighed inkluderet: den miljømæssige, den sociale og den økonomiske. Ifølge Helle Lyngbak er det et bevidst valg at have fokus på bæredygtigheden i forsøgsprojektet, fordi kommunen har en klar holdning til bæredygtighed og hun

mener, at det er vigtigt at inkludere alle tre aspekter af begrebet. I dette projekt har der været fokus på miljømæssig bæredygtighed, særligt i form af det aftryk, der sættes i naturen og man har arbejdet bevidst med det landskabelige udtryk og med at sikre, at man ikke ødelægger oplevelsesværdien af klitterne (Ibid.).

"Altså i forbindelse med sådan noget byggeri som det her, så handler det jo om materialevalg. Det handler om energiforbrug. Det handler om det fodaftryk vi sætter i naturen." (Ibid.).

Det socioøkonomiske aspekt har også haft en væsentlig rolle i forhold til, at man skal tænke på den generelle udvikling i byen, så man etablerer noget, der passer hertil.

"I en by som Løkken er det jo vældig væsentligt, at der er det jo noget andet bæredygtighed også, kan man sige. Det skal være bæredygtigt i forhold til byen, altså det må ikke slå byen i stykker, det man vil lave." (Ibid.).

Den sociale bæredygtighed udtrykkes ligeledes igennem et fokus på tilgængeligheden for almenvellet, som forsøges opnået ved at etablere 10 nye badehuse på stranden. Der findes allerede 485 badehuse, men da disse er privatejet, er de ikke tilgængelige for alle (Ibid.).

8.4.2. Bæredygtighed i den fysiske planlægning

Den fysiske planlægning i Hjørring Kommune udformes i praksis igennem kommuneplanen, som beskriver de overordnede mål for arealanvendelsen og udviklingen i kommunen. Hjørrings kommuneplan er inddelt i syv temaer, hvor mål og strategier er beskrevet. Bæredygtighed omtales i temaerne by, land, tekniske anlæg, klima og miljø og ferie-fritid. I forbindelse med udviklingen af byen er det målet, at byudviklingen sker på et bæredygtigt grundlag igennem udviklingen af et bymønster, som matcher de behov, der er for bolig, oplevelser eller erhvervsmuligheder. Der skal blandt andet udvikles bæredygtige bydele igennem kombinationen af grønne områder, rekreativ anvendelse af regnvand og trafikdifferentiering, hvor motorkøretøjer adskilles fra cyklister og fodgængere. For landområdet nævnes bæredygtig råstoffsforsyning, hvor råstofferne skal økonomiseres og genbruges, da det er en ikke-fornybare ressource. Der er også udarbejdet mål for bæredygtigt fiskeri. For naturen beskrives det, at der er et mål om bæredygtigt friluftsliv. For tekniske anlæg er målet, at varmforsyning til borgerne skal være både miljømæssig og økonomisk bæredygtig igennem blandt andet anvendelse af alternative energikilder fremfor fossile brændstoffer. For klima og miljø er der blandt andet et mål om at fremme bæredygtig udvikling igennem en reduktion af de menneskeskabte påvirkninger af klima og miljø. For turismeområdet er det målet, at turismen skal udvikles på et bæredygtigt grundlag med respekt for landskabet, naturen og kulturværdierne (Hjørring Kommune, 2013).

En mere formålsbestemt beskrivelse af bæredygtighed findes i kommunens bæredygtighedsstrategi, kaldet klima- og bæredygtighedsstrategi. Hjørring Kommune har i 2010 udarbejdet denne separate bæredygtighedsstrategi, som indeholder en 31-sider lang beskrivelse af, hvordan man ønsker at opnå bæredygtig udvikling i kommunen. Visionen i Hjørring Kommune er at nedsætte de menneskeskabte påvirkninger af klimaet, for på den måde at fremme en bæredygtig udvikling. Arbejdet med at opnå bæredygtig udvikling foregår igennem et samspil mellem miljø- og klimaområdet og de sociale og økonomiske anliggender. I strategien er det beskrevet, hvordan bæredygtighed ønskes implementeret i planer indenfor bestemte indsatsområder. Disse indsatsområder er: forsynings- affalds- og

transportplaner, klimakommune og energibesparende tiltag, bæredygtigt forbrug, dialog med virksomheder, landbrug og borgere, kortlægning af landbrugsaftrykket og klimatilpasning. Bæredygtighedsstrategien er detaljeret og indeholder ikke kun mål, men også konkrete strategier for, hvordan målene skal imødekommes (Hjørring Kommune, 2010).

Ifølge Michael Hammer fra Hjørring Kommune har bæredygtighed en stor betydning i det kommunale planarbejde i Hjørring. Det handler mest om miljømæssig bæredygtighed og særligt energiforsyning, hvor lokalplanlægning spiller en væsentlig rolle, fordi man regulerer, hvilken energiforsyning der skal være i de forskellige områder af byen:

"Når vi laver lokalplaner, så regulerer vi jo i forhold til forsyningen i de forskellige områder. Om det netop skal være, skal det være solceller, hvor mange solceller må de have og sådan nogle ting der." (Lyngbak og Hammer, 2016).

I planarbejdet inddrager man interne fagspecialister, så de kan gives deres mening til kende omkring blandt andet implementering af bæredygtighedstiltag. Man har også en separat afdeling, Team bæredygtighed, som arbejder specifikt med implementering af bæredygtighed i energiforsyningen. Team bæredygtighed opsætter mål for energiforsyningen, fx udvikling af solceller eller vindmøller, og så er det planlæggernes opgave at imødekomme målene (Ibid.).

8.4.3. Vækstmuligheder

Strategier for udviklingen i kommunen findes i kommunens planstrategi. I planstrategien fra 2015 er det beskrevet, hvilken udvikling der ønskes i kommunen, herunder vækst. I forhold til kyst- og naturturisme, som er fokus i forhold til den fysiske planlægning og forsøgsordningen, handler vækst særligt om sektorerne erhverv og turisme.

Ifølge planstrategien har Hjørring Kommune i de seneste år oplevet forskellige udfordringer, såsom urbanisering og ændringer i demografien, fordi de unge flytter væk. Forandringerne kræver tilpasning og samarbejde. For at kunne tilpasse sig den nye virkelighed, er det vigtigt, at der investeres i de områder, hvor der er potentiale for vækst og udvikling. På erhvervsområdet er der fire områder, som skal danne rammen for vækst og udvikling i kommunen. Disse fire områder er: fremtidens byggeri og anlæg, maritim service og erhverv, turisme og oplevelseserhverv samt transport og logistik. For turisme og oplevelseserhverv vurderes der at være et stort vækstpotentiale, fordi Hjørring Kommune er en af de største turistkommuner i Nordjylland og fordi strandene og kysterne er den største turistattraktion. Derfor er der et mål om at arbejde med kystbyernes udviklingspotentiale. Samtidig satses der på kompetenceudvikling, for at øge virksomhedernes udvikling og kvalitet indenfor blandt andet forretningsførelse og service (Hjørring Kommune, 2015).

Ifølge Helle Lyngbak betyder vækst meget, fordi Hjørring er en udkantskommune, hvor væksten i befolkning og økonomi i øjeblikket er nedadgående. Vækst er vigtig, men det er også vigtigt, at der tages hensyn til naturen i udviklingen.

"...jeg tror ikke, der er nogen her, der ønsker at lave vækst på bekostning af, vi vil gerne lave vækst sammen med naturen. Altså vi vil ikke lave vækst på bekostning af naturen. Det er ikke mit indtryk, at der er nogen, der har interesse i det." (Lyngbak & Hammer, 2016).

Der er altså en tro på, at der bedst skabes vækst ved at passe på naturen, fordi det er kysterne og naturen, som turisterne kommer for at besøge. Men samtidig er turismeerhvervet et vigtigt erhverv, som man lever af i Hjørring og man tror på, at forsøgsprojektet vil have stor betydning for væksten, fordi det vil løfte turismen i Løkken og i hele kommunen. Man tager hensyn til naturen, hvilket også kan ses ved at private hotelejerne har udtrykt mening om, at kommunen skulle søge om lov til at bygge et højt hotel langt ude i klitterne, fordi der er mest havudsigt, hvilket gør det mere attraktivt, men dette er ikke noget man har ønsket fra kommunens side (ibid.).

”Vi er glade for, at vi ikke har Mallorcas kyster hos os eller nogen andre steder”. (Ibid.).

Man ønsker ikke den slags udvikling langs kysterne og derfor har man søgt om tilladelse til nogle ting, som man vurderer har en mindre skadelig effekt på naturen og som ikke påvirker den landskabelige helhed.

8.4.4. Forening mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling

Som det fremgår af planstrategien og Helle Lyngbak er der et ønske om at skabe vækst i turismen, da turismeerhvervet er vigtigt for kommunen. Men der er stadig en tro på, at væksten skabes bedst ved, at der samtidig tages hensyn til naturen. Balancen mellem beskyttelse og benyttelse kan være svær at opnå og derfor er det interessant at undersøge, hvordan man i kommunen forsøger at skabe denne balance mellem en bæredygtig udvikling og etablering af byggeri ved kysten. Ifølge Helle Lyngbak er der en god balance, fordi man kun bygger i byzone og ikke breder sig ud i det åbne land. Der er ikke nogen i Hjørring Kommune, der er interesserede i, at brede byggeriet langs kysterne ud udenfor byerne.

”Jeg tror, at der i Hjørring Kommune er en stor enighed om, at vi godt vil nogle ting langs kysten, men vi vil det der, hvor der er byer. Vi vil ikke ud i det åbne land. Og det synes jeg betyder meget, hvis man skal se på det bæredygtige i forbindelse med byggeri langs kysten.” (Lyngbak & Hammer, 2016).

I forhold til forsøgsprojektet Løkken Klithotel mener Helle Lyngbak, at det er lykkedes at skabe en balance i forhold til bæredygtighed, fordi der kun bygges i byzone. I kommunen er der generelt en god afvejning mellem vækst, miljø og natur og man er fokuseret på, at det skal spille sammen. Man er også opmærksom på, at området langs kysten er et følsomt område, som mange mennesker har en holdning eller relation til og derfor skal man være nænsom, når man arbejder derude (Ibid.).

8.4.5. Fremtidige muligheder for kystbyggeri

Ifølge Helle Lyngbak er forslaget omkring en liberalisering af planloven, som omfatter en afskaffelse af kystnærhedszonen og lempelser i strandbeskyttelseslinjen, bekymrende. Personligt har Helle Lyngbak den holdning til kystnærhedszonen, at hun ville ønske, at nogle ting blev lavet om, så der blev åbnet op for nogle nye muligheder og at der godt kan lempes, uden at det giver bæredygtighedsmæssige problemer. Samtidig mener hun, at man går meget langt i øjeblikket i forhold til, at man vil liberalisere så meget, som der lægges op til, hvilket er bekymrende. Ifølge Helle Lyngbak har Hjørring Kommunes byråd tidligere været offensiv i at bede om lov til ting indenfor kystnærhedszonen og klitfredningslinjen, men man er nu begyndt at holde lidt igen:

”Jeg ved at byrådet i Hjørring har tidligere været lidt sådan offensive i forhold til at bede om at få lov til nogle ting, som man ikke kunne før, eller som man ikke kan nu med planlov og klitfredningslinje. Og der har man nok trukket sig lidt tilbage fordi, ja fordi man nok synes, at det er voldsomt, det der sker lige nu tror jeg.” (Lyngbak & Hammer, 2016).

Man har i byrådet ikke kun interesse i at bygge, men også i at bevare og beskytte og hvis man først giver lov til at bygge en masse, så kan man ikke trække det tilbage igen, hvilket kan være problematisk. Men samtidig ville en lidt mindre restriktiv lovgivning, gøre det muligt at bygge nogle ting, som ikke betyder, at man ødelægger noget. Da liberaliseringen af planloven endnu ikke er en realitet, er det vanskeligt at vurdere, hvad der kommer til at ske i fremtiden. Ifølge Helle Lyngbak er der i Hjørring Kommune ikke umiddelbart planer om at bygge langs kysten. Men det kan godt være, at der kommer noget på sigt. Projekter har det med at dukke op ud fra den lovgivning der er og samtidig afhænger det af, om der er nogle investorer, som kan se mulighederne (ibid.).

8.5. Cross-case analyse: forskelle og ligheder

I dette afsnit laves en cross-case analyse, hvor resultaterne fra de to separate case analyser af henholdsvis Varde Kommune og Hjørring Kommune sammenlignes for at se forskelle og ligheder imellem dem.

Bæredygtighed i forsøgsprojektet

Varde Kommune og Hjørring Kommune har forskellige tilgange til bæredygtighed i forsøgsprojekterne, men grundlæggende er deres motivation for at være med i forsøgsordningen den samme, nemlig et ønske om at skabe vækst i erhverv og turisme, flere turismetilbud og et kvalitetsmæssigt bedre turismeprodukt. Denne motivation er ikke særegen, da den afspejles af forsøgsordningens formål, som netop handler om at skabe vækst i og styrke kyst- og naturturismen. Ved en sammenligning af kommunernes begrundelse for vurderingen af bæredygtighed fremkommer det, at der er forskel på, hvad bæredygtighed har betydet i udarbejdelsen af ansøgningsmaterialet.

Varde Kommune

Varde Kommune har ikke inkluderet en beskrivelse af bæredygtighed i ansøgningsmaterialet fordi man har vurderet, at det ikke var vigtigt at gå i detaljer med det. Samtidig udtrykkes det, at bæredygtighed indirekte behandles i projektet i form af en økonomisk bæredygtighed med fokus på at opnå en realistisk økonomi.

Hjørring Kommune

Hjørring Kommune har bevidst lavet en udførlig beskrivelse af bæredygtighed for forsøgsprojektet, fordi man i kommunen har en klar holdning til bæredygtighed. Man mener, at det er vigtigt at inddrage alle tre aspekter af bæredygtighed: social, økonomisk og miljømæssig, men særligt det miljømæssige i forhold til det aftryk, der sættes i naturen og det landskabelige udtryk.

Bæredygtighed i den fysiske planlægning

Både Varde Kommune og Hjørring Kommune har inddraget mål om bæredygtighed i deres kommuneplaner og har udarbejdet særskilte bæredygtighedsstrategier.

Varde Kommune

Varde Kommune har ikke nogen overordnet agenda for, hvordan bæredygtighed skal implementeres i planlægningen. Kommunen har udarbejdet en bæredygtighedsstrategi i form af et agenda 21 tillæg, som er tillæg til planstrategien. Bæredygtighedsstrategien fylder kun 1 side og beskriver kortfattet målsætningerne for de områder, som ifølge planlovens § 6a skal beskrives. Målene for bæredygtighed har fokus på energi, miljø og særligt naturen, hvilket også bekræftes af Frederik Wandall. Der er ikke lavet nogle konkrete strategier for, hvordan målene i bæredygtighedsstrategien skal imødekommes.

Hjørring Kommune

Hjørring Kommune har en struktureret tilgang til anvendelsen af bæredygtighed, da de har en separat afdeling, kaldet Team bæredygtighed, som beskæftiger sig med området. Teamet inddrages sammen med interne specialister i planlægningen, når det er nødvendigt. Hjørring Kommune har en omfattende bæredygtighedsstrategi på 31 sider. Bæredygtighedsstrategien følger ikke ligeså systematiseret som Varde Kommune de målsætninger, som skal beskrives ifølge planlovens § 6a, men der er udarbejdet mål om både miljømæssig, social og økonomisk bæredygtighed. De specifikke strategier retter sig hovedsageligt mod klima, energi og forsyning, hvilket også fremgår af Michael Hammers beskrivelse af, hvordan bæredygtighed anvendes i den fysiske planlægning. Samtidig består bæredygtighedsstrategien ikke kun af mål, men også af mere konkrete strategier for opfyldelse af målene.

Vækstmuligheder

I både Varde Kommune og Hjørring Kommune er vækst vigtigt. Men der er i begge kommuner fokus på, at der tages hensyn til naturen i udviklingen og at man ikke går på kompromis med bæredygtigheden.

Varde Kommune

Vækst er vigtigt i Varde Kommune, hvor det betyder meget for politikerne, at Varde er en erhvervsvenlig kommune. Man ser forsøgsordningen som en god mulighed for at skabe flere arbejdspladser i kystnærhedszonen, men selvom vækst betyder meget, er man opmærksom på, at udviklingen skal foregå under hensyntagen til naturen.

Hjørring Kommune

Vækst betyder meget for Hjørring Kommune fordi det er en udkantskommune med nedadgående vækst i befolkningstal og økonomi. Man ser forsøgsordningen som en god mulighed for at skabe vækst, da det vil løfte turismen i Løkken. Men selvom vækst er vigtig, er det også vigtigt, at der tages hensyn til naturen i udviklingen. Man har i kommunen en tro på, at der bedst skabes vækst ved at passe på naturen, fordi det er årsagen, til at turisterne kommer og samtidig har man ikke et ønske om at bygge kysterne til.

Forening mellem kystbyggeri og bæredygtig udvikling

I både Varde Kommune og Hjørring Kommune mener man, at man er lykkedes med at forene kystbyggeri og bæredygtig udvikling.

Varde Kommune

I Varde Kommune forsøger man at tage hensyn til naturen ved at inddrage konsulenter i udviklingen af projekter, så der skabes det bedst mulige resultat. I forsøgsprojektet Blåvand Strandpark arbejder man med at give mere tilbage til naturen end man tager, for på den måde at skabe balance mellem kystbyggeri og bæredygtighed. Man er opmærksom på, at kystnærhedszonen er et følsomt område at arbejde i.

Hjørring Kommune

I Hjørring Kommune har man en lidt mere konkret tilgang til at skabe balance ved, at man helt prøver at undgå at bygge kystnært i det åbne land. Man ønsker kun at bygge i byområderne, hvilket også er tilfældet med forsøgsprojektet Løkken Klithotel. Man er i kommunen opmærksom på, at kystnærhedszonen er et følsomt område at arbejde i.

Fremtidige muligheder for kystbyggeri

Hverken Varde Kommune eller Hjørring Kommune har umiddelbart planer om at bygge indenfor kystnærhedszonen, hvis forslaget om en liberalisering af planloven bliver en realitet. Det kommer an på, hvad private initiativtagere skulle ønske og hvilke projekter der skulle dukke op, hvis lovgivningen ændres.

Varde

Frederik Wandall har personligt et ambivalent forhold til liberaliseringen, da han mener, at kystnærhedszonen godt kunne lempes lidt, men ikke afskaffes helt.

Hjørring

Helle Lyngbak er bekymret for forslaget, da hun mener, at en afskaffelse af kystnærhedszonen er et voldsomt indgreb, men samtidig mener hun også, at den kunne gøres mindre restriktiv.

8.6. Delkonklusion

Som det fremgår af cross-case analysen, er der både ligheder og forskelle mellem Varde Kommune og Hjørring Kommune. De beskrevne ligheder og forskelle bidrager til besvarelse af syvende, ottende og niende underspørgsmål.

Forskelle:

- Varde Kommune har mest fokus på den økonomiske bæredygtighed i forsøgsprojektet, hvor Hjørring Kommune har fokus på at inddrage alle tre søjler, social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed, dog med særligt fokus på hensynet til naturen.
- Begge kommuner har fokus på miljømæssig bæredygtighed, men der er forskel på hvordan. I Varde Kommune handler det mest om naturen og i Hjørring Kommune mest om energiforsyning.
- Der er forskel på, hvor meget bæredygtighed fylder, både i forhold til omfanget af bæredygtighedsstrategien, som i Varde Kommune fylder 1 side og i Hjørring Kommune fylder 31 sider. Men også i forhold til, at Varde Kommune ikke har nogen agenda for, hvordan bæredygtighed implementeres i planlægningen, hvor Hjørring Kommune tværtimod har et separat bæredygtighedsteam, som inddrages i planlægningen.
- Begge kommuner forsøger at skabe balance mellem etablering af kystbyggeriet og bæredygtig udvikling, men der er forskel på hvordan. I Varde Kommune inddrager man konsulenter i arbejdet, så man får det bedst mulige resultat og man har fokus på, at give mere tilbage til naturen end man tager. I Hjørring Kommune har man en mere konkret tilgang til det, da man kun bygger i byzone. Man ønsker ikke at bygge noget kystnært i det åbne land.

Ligheder:

- I den fysiske planlægning behandles bæredygtighed hovedsagligt i forhold til miljømæssig bæredygtighed.
- Vækst betyder meget, men der er i begge kommuner en klar holdning til, at der skal tages hensyn til naturen i udviklingen.
- Begge kommuner er opmærksomme på, at kystnærhedszonen er et følsomt område at arbejde i, både i forhold til naturen og borgernes relationer, hvilket de forsøger at tage hensyn til i planlægningen.
- Både Frederik Wandall og Helle Lyngbak mener, at forslaget om afskaffelse af kystnærhedszonen er et stort indgreb, som er bekymrende. Men samtidig mener de, at der godt kunne lempes lidt i den, så den ikke er så restriktiv.

Kapitel 9: Diskussion

Dette kapitel indeholder en diskussion af analysens resultater samt refleksioner over de anvendte metoder. Der laves i forlængelse heraf en bred diskussion af kysternes fremtid på baggrund af den aktuelle debat omkring bebyggelse af kysterne. Her inddrages udtalelser fra forskere, professorer og andre debattører, for at sætte projektets resultater ind i en samfundsrelevant og aktuel sammenhæng.

9.1. Analysens resultater

Bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme

Igennem analysen af det statslige forarbejde er der fremkommet resultater, som viser, at der ikke er formuleret en konkret definition af bæredygtighedsbegrebet eller en afgrænsning af, hvordan begrebet skal forstås i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. For at kunne bedømme betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen, er det relevant at diskutere, hvordan en manglende afgrænsning af begrebet har haft indflydelse på dets rolle i sagsbehandlingsprocessen og kommunernes forberedelse af forsøgsprojekterne.

Som det fremgår af analysen, findes der hverken en afgrænsning af bæredygtighedsbegrebet i lovgrundlaget eller i vejledningen fra Naturstyrelsen. Det er derimod kort beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget, at bæredygtighed skal forstås "*...i forhold til natur, miljø m.v.*". Denne beskrivelse er kortfattet og upræcis, da det ikke beskrives, hvad "*m.v.*" omfatter og det giver derfor ikke en klar forståelse af, hvad bæredygtighed indebærer i forbindelse med forsøgsordningen. Den manglende afgrænsning af begrebet kan med stor sandsynlighed føre til forskellige fortolkninger, når begrebet skal anvendes i praksis. Bæredygtighed er et begreb med en bred forståelse og kan fortolkes forskelligt afhængigt af, hvad det skal bruges til. Ofte tillægges bæredygtighed forskellige betydninger, som afhænger af den relevante sammenhæng. Der findes altså ikke én bestemt definition af begrebet. Derfor skal bæredygtighed anses som et begreb, som skal defineres i forhold til den sammenhæng, hvori det indgår. Netop derfor er det nødvendigt at definere begrebet i forbindelse med forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, for at dem, som skal arbejde med det, er klar over, hvad den korrekte anvendelse indebærer. Den manglende afgrænsning af bæredygtighedsbegrebet må vurderes at have haft en indflydelse på både kommunernes forberedelse af forsøgsprojekterne og på sagsbehandlingsprocessen.

Resultaterne fra den komparative analyse viser, at bæredygtighedsbeskrivelserne er forskellige i alle 10 projekter, i forhold til både omfang og indhold. Udover den manglende afgrænsning af begrebet, må vejledningens upræcise retningslinjer også vurderes at have haft en indflydelse, da dette har givet kommunerne frihed til selv at bestemme, hvordan kravene skulle opfyldes. Et af de mere tydelige krav i forsøgsordningen, som er beskrevet i vejledningen, er, at kommunerne i deres ansøgninger skal lave en redegørelse for, hvordan projektet lever op til udvælgelseskriterierne. Det må vurderes, at denne redegørelse har en afgørende betydning for, hvilke projekter, der kan få en tilladelse til at være med i forsøgsordningen, da det er et krav, at projekterne lever op til udvælgelseskriterierne. Det kan dog diskuteres, hvor stor en betydning dette krav i realiteten har haft, da de 10 projekter alle er blevet

godkendt og vurderet til at leve op til udvælgelseskriterierne på trods af, at flere af kommunernes ansøgninger ikke indeholder en beskrivelse af bæredygtigheden. I 3 ud af de 10 forsøgsprojekter nævnes bæredygtighed slet ikke i ansøgningsmaterialet.

Peter Moltesen udtaler, at bæredygtighed har haft en betydning i forsøgsordningen. Det fremgår dog af hans beskrivelse, at vurderingen af bæredygtighed i praksis er foregået ved at sikre, at anden lovgivning ikke tilsidesættes. Men overholdelse af anden lovgivning kan dog ikke umiddelbart vurderes at være en bæredygtighedsvurdering, da dette bør ske uafhængigt af, om der indgår et krav om en bæredygtighedsvurdering eller ej. Men netop den manglende definition og afgrænsning af bæredygtighedsbegrebet gør det vanskeligt at vurdere, hvordan kravet om bæredygtighed opfyldes, da det er svært at vide, hvad en korrekt vurdering indebærer. Samtidig er bæredygtighed et bredt begreb, som generelt forstås på forskellige måder og derfor kan det potentielt nemt retfærdiggøres, at beskrivelsen er fyldestgørende ved at argumentere for, at det indgår under nogle andre hensyn. Peter Moltesen kan derfor have ret i, at målet om bæredygtighed imødekommes igennem den nuværende lovgivning og at det er inkluderet under de andre udvælgelseskriterier. Der findes anden lovgivning, som der ufravigeligt skal tages stilling til, samt andre krav i udvælgelseskriterierne, som blandt andet omfatter, at projekterne skal indpasses arkitektonisk i landskabet, opføres med hensyn til natur og miljø samt i tilknytning til andre turismefaciliteter, og disse krav kan potentielt opfylde et bæredygtighedshensyn. Problemet er, at det er svært at vurdere, hvordan bæredygtigheden er inkluderet, når det ikke fremgår tydeligt og derfor er det vanskeligt at konkludere, om bæredygtighed er vurderet eller ej. Muligvis er årsagen til den manglende vurdering af bæredygtighed i sagsbehandlingsprocessen, at man slet ikke ønsker, at projekterne skal være bæredygtige, men at man har inkluderet begrebet på grund af dets positive gennemslagskraft og så senere fundet ud af, at det i realiteten er for svært at vurdere bæredygtigheden.

Når bæredygtighed har så lille en rolle i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, kan det diskuteres, hvorfor det er relevant at undersøge. Det er det, fordi konceptet om bæredygtig udvikling er blevet synonym med en god og respektabel udvikling, hvor der tages hensyn til Jordens ressourcer og hvor der forsøges at skabe en balance mellem benyttelse og beskyttelse af arealanvendelsen. Begrebet har en stor gennemslagskraft og anvendes både i politiske målsætninger og af virksomheder, som ønsker at markere, at de tager hensyn til miljøets begrænsninger. Bæredygtighed er især blevet et populært begreb at anvende, når det handler om beskyttelse af natur og miljø, selvom den oprindelige definition af begrebet også omhandler sociale og økonomiske aspekter. Tendensen til at bæredygtighed særligt omfatter et miljømæssigt aspekt, fremgår også af analysens resultater. Peter Moltesen beskriver bæredygtighed som noget, der hovedsageligt handler om beskyttelse af naturen og landskabet. Frederik Wandall udtaler, at bæredygtighed handler om at værne om naturen. Helle Lyngbak mener, at alle tre aspekter af bæredygtighed, både det sociale, økonomiske og miljømæssige, er vigtige, men forstår dog hovedsageligt bæredygtighed i forhold til miljøet. Fokus på miljømæssig bæredygtighed fremgår ligeledes af den komparative analyse, hvor resultaterne viser, at beskrivelserne af bæredygtighed omhandler den miljømæssige søjle mere end de to andre søjler. I de seks forsøgsprojekter, som har lavet en bæredygtighedsbeskrivelse, er der i alle tilfælde inkluderet et aspekt omkring miljømæssig bæredygtighed og i fire af dem er der udelukkende et miljømæssigt aspekt og ikke nogen beskrivelse af økonomisk eller social bæredygtighed. Case analysen af Varde Kommune og Hjørring Kommune viser også, at miljømæssig bæredygtighed har en mere fremtrædende rolle. I begge kommuner handler bæredygtigheden om det miljømæssige aspekt, dog med forskellige anvendelser. Bæredygtighed forstås altså i høj grad som et miljømæssigt hensyn. Dette

stemmer dog ikke overens med den teoretiske fremstilling af begrebet, hvilket igen indikerer, at der er behov for en klar afgrænsning af begrebets betydning for den situation, som det anvendes i.

Bæredygtighed i den fysiske planlægning

Som resultaterne fra den komparative analyse viser, er der væsentlig forskel på, hvordan og i hvilket omfang projekternes bæredygtighed er blevet vurderet. Resultaterne fra case analysen viser, at denne forskel afspejles i kommunernes fysiske planlægning. Både Varde Kommune og Hjørring Kommune inkluderer bæredygtighed i planlægningen, men der er væsentlig forskel på indhold og omfang. Forskellen på de to kommuners anvendelse af bæredygtighed i planlægningen er ikke overraskende, da de danske kommuner har et kommunalt selvstyre. Dette betyder, at kommunerne har lov til selv at bestemme, hvordan udviklingen skal foregå og hvordan planer og strategier skal udarbejdes. Den fysiske planlægning skal følge nogle overordnede statslige rammer, men kommunerne har frihed til selv at vælge, hvordan disse rammer udfyldes. Det samme er tilfældet med udarbejdelse af bæredygtighedsstrategierne, hvor kommunerne har stor frihed. Kravet om udarbejdelse af bæredygtighedsstrategierne fremgår af planloven, hvor der er opstillet en række målsætninger, som skal opfyldes, men hvordan disse opfyldes, er op til den enkelte kommune. Der er ikke opstillet faste retningslinjer omkring udarbejdelse af lokale agenda 21 planer, hverken i Agenda 21 handlingsprogrammet, i planloven eller i vejledningen, da det er formålet, at planerne skal tage udgangspunkt i lokale forhold.

At der er kommunalt selvstyre i Danmark betyder, at der tages decentrale beslutninger, som blandt andet afhænger af den politiske dagsorden, som kan være forskellig fra kommune til kommune. Den politiske dagsorden afhænger både af, hvem der er valgt ind i kommunens byråd og de målsætninger, som sættes for kommunen på baggrund af geografisk placering, indbyggertal og udviklingstendenser. Når kommunerne har frihed til at udarbejde selvstændige planer og strategier for udviklingen og arealanvendelsen, er det naturligt, at der fremkommer forskellige udgaver af disse. Ulemperne ved det kommunale selvstyre kan være, at planlægningen ikke foregår på samme måde i hele landet, hvilket giver en uensartet udvikling. I forhold til målet om bæredygtig udvikling kan en uensartet udvikling have indflydelse på helheden i den bæredygtige udvikling. Det er svært at opnå en helhedsorienteret bæredygtig udvikling i hele landet, hvis den enkelte kommune handler selvstændigt og hvis nabokommunernes planlægning ikke tages i betragtning, således at de akkumulerede effekter kan blive medtaget i en vurdering af bæredygtigheden. Disse problemer kan opstå, hvis der ikke længere er statslige rammer for planlægningen, da udviklingen i så fald kan løbe løbsk. Fordelen ved det kommunale selvstyre er dog, at beslutningerne tages så tæt på borgeren som muligt og at der tages udgangspunkt i de lokale forhold, som også er formålet med bæredygtig udvikling ifølge Agenda 21 handlingsprogrammet. Heri er det beskrevet, at de problemstillinger, som behandles under Agenda 21, har forankring i lokale aktiviteter, hvorfor det derfor er væsentligt, at lokale aktører deltager i løsningen af disse. På den måde kan der opnås en lokal bæredygtig udvikling, hvor borgeren indgår i beslutningerne og har en større indflydelse på udviklingen.

Som det er blevet fremhævet flere gange, så er forsøgsordningen for kyst- og naturturisme et væksttiltag. Det fremgår af Regeringens udspil *Vækst og udvikling i hele Danmark*, omkring blandt andet en liberalisering af planloven, at væksten i Danmark er ulige fordelt med vækst omkring de store byer og tilbagegang i mange landdistrikter. Derfor er det målet at skabe en udvikling, hvor også landdistrikterne oplever vækst (Regeringen, 2015). Væksttiltaget må derfor siges, at være en positiv beslutning for mange landdistrikter, fordi de får mulighed for at vende udviklingen fra tilbagegang til fremgang. Både Varde Kommune og Hjørring Kommune er ifølge dem selv udkantkommuner og må

derfor potentielt begge være interesserede i væksttiltag. Det kan dog diskuteres om tilgangen til vækst er den samme i begge kommuner. Frederik Wandall beskriver, at de gerne vil være en erhvervsvenlig kommune og at man ønsker at skabe arbejdspladser i kystnærhedszonen. Helle Lyngbak udtaler, at man generelt er interesseret i at skabe vækst, men at kommunen ikke har nogen interesse i at bygge uden for byerne. Man ønsker at skabe vækst på en anden måde end at bebygge kysterne og derfor bygger man kun i byzone, hvor det allerede er tilladt. Begge kommuner er fokuseret på, at der skal tages hensyn til naturen, når der udvikles i kystområderne. Frederik Wandall fremhæver særligt den økonomiske bæredygtighed, hvor man i Hjørring Kommune har en tilgang til bæredygtighed, som inkluderer både det sociale, det miljømæssige og det økonomiske aspekt. Der er altså fokus på vækst i begge kommuner, men tilgangen til både bæredygtigheden og væksten er forskellig.

Selvom vækst er væsentligt for kommunerne i landdistrikterne, kan der altså være forskel på, hvordan man ønsker, at væksten skal foregå og det kan argumenteres for, at denne forskel er influeret af den politiske dagsorden. Politik har generelt en væsentlig indflydelse på fysisk planlægning og dermed også på prioriteringen af et koncept som bæredygtighed. Opdelingen af politiske partier i begreberne højrefløj og venstrefløj er et grundlæggende princip til forståelse af politiske holdninger og ideologier. Venstrefløjen anses generelt som værende tilhængere af socialistiske ideologier. Målet er ofte at opnå økonomisk, social og politisk lighed igennem lovgivning, hvor der er fokus på at fremhæve den offentlige sektor og regulere rammerne for den private ejendomsret og det frie marked (Den Store Danske, 2016c). I Danmark ses der ligeledes en tendens til, at de venstreorienterede partier har mere fokus på at tage natur- og miljømæssige hensyn end de højreorienterede partier. Højrefløjen anses ofte som værende tilhængere af, at den private ejendomsret og markedsøkonomien udsættes for så lidt statslig indblanding og regulering som muligt. Social og økonomisk ulighed anses som værende uundgåelig i samfundet (Den Store Danske, 2016d). Da Varde Kommune har en Venstre borgmester og Hjørring Kommune har en Socialdemokratisk borgmester, kan det vurderes, at de to kommuner er styret af forskellige politiske ideologier. I den fysiske planlægning i Hjørring Kommune indgår der et socialt bæredygtighedsaspekt og man har en anderledes tilgang til vækst end i Varde Kommune, da man ikke ønsker at bebygge kysterne uden for byzone, hvilket understøtter venstrefløjens ideologier omkring lighed og regulering. I den fysiske planlægning i Varde Kommune fremhæves økonomisk bæredygtighed og samtidig ønsker politikkerne, at kommunen er en erhvervsvenlig kommune med plads til udvikling, vækst og private initiativer og der er et ønske om at skabe flere arbejdspladser i kystnærhedszonen. Dette understøtter højrefløjens ideologier om et minimum af statslig regulering af den private ejendomsret.

9.2. Metoderefleksioner

I forlængelse af diskussionen af analysens resultater er det relevant at diskutere de anvendte metoder ved at vurdere validiteten, reliabiliteten og generaliserbarheden af resultaterne.

Analysens resultater vurderes at være valide, fordi kilderne, både i form af interviews og dokumenter, vurderes at være troværdige og relevante. Samtidig er der anvendt flere forskellige kilder og metoder, data er tilgængelig og der er lavet en kæde af beviser, da der ses en sammenhæng mellem problemformulering, dataindsamling, analyse og konklusion, som viser, at der undersøges det, som der ønskes svar på. Det kan dog diskuteres, om der skulle være anvendt flere cases, andre cases eller andre interviewpersoner. Ved at anvende flere cases kunne generaliserbarheden være blevet større. Selvom formålet med case analysen ikke har været at producere generel viden, men at fremvise ligheder og forskelle, er det relevant at diskutere generaliserbarheden af case analysens resultater.

Ifølge Yin (2013) er det muligt, at producere generaliseret viden igennem både single casestudier og multiple casestudier, men det vurderes, at der ved multiple casestudier fremfindes en mere valid viden, da analysens resultater vil være stærkere, fordi der er flere argumenter til at bakke konklusionen op. Samtidig kan det vurderes, at resultaterne fra case analysen er generaliserbare, fordi der anvendes ekstreme cases, som gør argumenterne stærkere. Der kan opstå udfordringer med generaliseringen, hvis den indsamlede data ikke er præcis nok eller hvis der har været forskel i dataindsamlingen. I de to kvalitative interviews, som indgår i case analysen er der blevet stillet de samme spørgsmål, men der er forskel på tidslængden og formen. Interviewet med Varde Kommune var kortere end det med Hjørring Kommune og det er blevet foretaget over telefonen. Det er valgt at anvende ekstreme cases for at se om forskellen i projekternes bæredygtighedsbeskrivelser også afspejles i kommunernes planlægning. Der kunne også være anvendt ens cases i stedet for ekstreme cases, men det vurderes, at netop anvendelsen af forskellige cases gør konklusionen omkring de fremkomne ligheder og forskelle stærkere. Anvendelsen af ekstreme cases har også vist, at den politiske dagsorden kan vurderes at have en indflydelse på planlægningen i kommunerne, da Varde Kommune og Hjørring Kommune er styret af forskellige politiske partier. Med den politiske indflydelse kunne det have været relevant at inddrage politikere som interviewpersoner, for at få et mere præcist indblik i kommunens politiske dagsorden og udviklingsstrategier, da planlæggere ofte kun kan udtrykke deres personlige holdninger og beskrive det konkrete arbejde, som de udfører.

Reliabiliteten af dataindsamlingen kan diskuteres i forhold til de kvalitative interviews. Interviews har en lav nøjagtighed, fordi interviewpersonernes svar og dermed resultaterne sjældent vil være de samme, hvis interviewet gentages. Samtidig kan det være afgørende for nøjagtigheden, hvordan interviewet forløber. Der har været en længere dialog under interviewet med Hjørring Kommune end det var tilfældet i interviewet med Varde Kommune, fordi dette var et telefoninterview. Ved telefoninterview kan det ofte være svært at skabe den samme relation, som hvis man sidder overfor en person, og det er vanskeligt at aflæse interviewpersonen. Reliabiliteten kan samtidig vurderes at være høj, fordi det er den samme person, som har udført alle tre interviews. Dette er særligt relevant for de to interviews med kommunerne, hvor spørgsmålene har været næsten identiske, for at de kunne være sammenlignelige i en analyse. Der er blevet udsendt interviewguides til interviewpersonerne forud for interviewet, så de kunne forberede sig, hvilket vurderes at give mere præcise og pålidelige svar. Reliabiliteten kan også diskuteres i forhold til objektiviteten i analysen. For at opnå en høj reliabilitet skal forskeren være objektiv, men i realiteten er det vanskeligt ikke at inddrage en anelse subjektivitet i en analyse, fordi forskeren altid vil have en forudgående viden om et givent emne. Det er forsøgt at have en objektiv tilgang til data i analysen ved at være åben overfor modstridende informationer, så analysen bliver velbegrunderet og understøttet af data.

I forhold til undersøgelsens relevans, vurderes dette projekt at være relevant, fordi problemstillingen omkring beskyttelse og benyttelse af kysterne har stor betydning, da der findes mange forskelligartede interesser i området. Samtidig er debatten omkring forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, og forslaget om en liberalisering af planloven, særlig aktuel. At emnet er så aktuelt, gør det også udfordrende at arbejde med, fordi der løbende kommer nye informationer. Det er ligeledes udfordrende at vurdere bæredygtigheden i forsøgsprojekterne, når de endnu ikke er påbegyndt, da det er svært at forudse, hvordan det endelige resultat bliver. Samtidig er der en politisk aktualitet, som betyder, at situationen hurtigt kan ændre sig på baggrund af politiske beslutninger. Bæredygtighedsbegrebet er relevant at undersøge i forhold til udvikling af kysterne, fordi det er blevet et populært begreb, som anvendes, når der skal sikres en hensynsfuld udvikling. Samtidig er det blevet

et begreb, som anvendes hyppigt og det er derfor relevant, at skabe opmærksom omkring behovet for en større forståelse af begrebets betydning og anvendelse.

9.3. Kysternes fremtid

Projektets problemstilling tager afsæt i en indledende interesse i at forstå, hvordan der skabes balance mellem benyttelse og beskyttelse af kysterne samt den aktuelle debat omkring kystbyggerierne. Det er derfor interessant at sætte resultaterne ind i en samfundsrelevant sammenhæng ved at inddrage synspunkter, som er for og imod de aktuelle tiltag om bebyggelse af kysterne. Der er en positiv opfattelse af både forsøgsordningen og forslaget om en liberalisering af planloven, fordi den vil skabe nye vækstmuligheder, som særligt landdistrikterne har brug for og samtidig give kommunerne større handlefrihed. Til gengæld ses der en bekymring blandt eksperter og borgere, fordi der er tvivl om, hvorvidt kystbyggerierne opføres med hensyn til natur, miljø og landskab eller om de vil få negative konsekvenser for kysterne.

Udgangspunktet for forsøgsordningen har været et ønske om at styrke kyst- og naturturismen og den anses som værende et positivt tiltag for nye vækstmuligheder. Jørn Pedersen, formand for Teknik- og Miljøudvalget i Kommunernes Landsforening, mener, at forsøgsordningen er et skridt i den rigtige retning, som kan give kommunerne mulighed for at vise, at de godt kan varetage planlægning af kysterne uden at ødelægge natur- og landskabsværdierne, som er årsagen til, at turisterne kommer. Også forslaget om en liberalisering af planloven vurderes at være et positivt tiltag, fordi den nuværende planlov er utidssvarende og trænger til en opdatering og fordi forslaget betyder, at kommunerne får større handlefrihed. Dermed kan kommunerne foretage beslutninger på baggrund af lokale forhold i stedet for at være styret af statslige rammer (Kommunernes Landsforening, 2014). Thomas Danielsen, Landdistrikts- og ørdsfører for Venstre, udtaler i en debat på altinget.dk, at det er planlovens formål at varetage Danmarks – og dermed borgernes - interesser og at dette gøres bedst på det lokale niveau. Samtidig vil miljøreglerne stadigvæk blive overholdt, selvom der foretages en ændring af planloven (Altinget, 2016). Både Helle Lyngbak fra Hjørring Kommune og Frederik Wandall fra Varde Kommune giver da også udtryk for, at der generelt er et ønske i kommunerne om at beskytte kysterne, selvom man gerne vil skabe vækst. Man ønsker ikke at skabe vækst på bekostning af naturen. Det er dog vanskeligt at forudse, hvad der kommer til at ske, hvis der opstår konkurrence mellem kommunerne og der ikke længere er rammer for planlægningen.

Jørgen Primdahl, som er professor ved Københavns Universitet, har en anderledes holdning til kystbyggerier. Han udtaler i en debat på altinget.dk, at en liberalisering af planloven næsten kun kan gå galt, fordi det vil føre til øget konkurrence mellem kommunerne, da alle ønsker at gribe muligheden for at kunne tilbyde attraktive byggegrunde. Konkurrencen kan føre til, at beskyttelse af natur og landskab ikke længere prioriteres, fordi udviklingen og muligheden for at tilbyde byggegrunde med havudsigt og nærhed til stranden er så attraktiv en chance. Jørgen Primdahl mener ligeledes, at det vil blive vanskeligt at vurdere bæredygtigheden i forsøgsprojekterne. Han udtaler, at selvom der findes et krav om, at de enkelte projekter skal være bæredygtige, så er det i praksis svært at vurdere, fordi man ikke kan forudse helheden i udviklingen, når der ikke er faste rammer for planlægningen. Det er ligeledes vanskeligt at vurdere helheden i den miljømæssige bæredygtighed, når man ikke kender de akkumulerede effekter. Samtidig åbner kravet om miljømæssig bæredygtighed op for forskelligartede fortolkninger og skøn, som i praksis gør det vanskeligt at vurdere (Altinget, 2015).

Organisationen for Danske Landsskabsarkitekter er skeptiske overfor forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, fordi de mener, at man skal holde sig fra store turismefaciliteter ved vandkanten og i stedet fokusere på arkitektoniske tiltag, som går hånd i hånd med naturen og fremhæver naturværdierne. Danmarks Naturfredningsforening er ligeledes kritisk overfor forsøgsordningen og i en kronik på Politiken.dk udtrykker præsident i Danmarks Naturfredningsforening Ellen Bisschop-Larsen bekymring. Hun mener, at forsøgsordningen vil skade kystnaturen og de åbne kystlandskaber, som er den sidste vilde og uspolerede natur, som er tilbage i Danmark. Samtidig udtaler hun, at turisterne ikke efterspørger de faciliteter, som forsøgsordningen kommer med. Det er derimod, ifølge en undersøgelse lavet af Videnscenter for kystturisme, strandene og kysterne, som 90 procent af turisterne kommer for at opleve (Politiken, 2015). Dette bakkes op af Anne-Mette Hjalager, professor og centerleder ved Center for Landdistriktsforskning, som udtaler i en artikel på BT.dk, at turisterne kommer for den frie natur og at etablering af badelande og feriecentre ikke er den rigtige måde at tiltrække flere turister på (BT, 2016).

Der gives udtryk for, at det ikke er badelande og lignende faciliteter, som turisterne efterspørger, men derimod strand, hav og åbne kyststrækninger, men samtidig kan man argumentere for, at opførsel af så få projekter, som forsøgsordningen giver tilladelse til, ikke vil skade omgivelserne. Landskabsarkitekt Rikke Juul Gram fra Organisationen for Danske Landskabsarkitekter mener dog, ikke at dette er tilfældet, da erfaring viser, at særregler hurtigt forvandles til hævdvundne rettigheder (Danske Landskabsarkitekter, 2015). Katia K. Østergaard, som er administrerende direktør i HORESTA udtaler i en pressemeddelelse, at hun ser forsøgsordningen som en positiv nyhed og at der er brug for nye initiativer som disse til at trække turisterne til. Det er en god mulighed, som kan skabe nye arbejdspladser i turismeerhvervet. Hun mener også, at planloven længe har stået i vejen for investeringslysten og dermed vækstmulighederne. Samtidig udtaler hun, at hun mener, at Danmarks Naturfredningsforenings kampagne imod initiativet er en skræmmekampagne, fordi både turismeerhvervet og kommunerne godt er klar over, at kysterne skal trække turisterne til og derfor har man ikke nogen interesse i at ødelægge dem.

Den aktuelle debat omkring kystbyggerierne viser, at der er mange forskellige begrundelser både for og imod etablering af byggerier langs kysterne. Bekymringen handler både om, at kommunerne ikke vil prioritere beskyttelse af natur og miljø langs kysterne, hvis de får ansvaret, og at der ikke kan opnås en bæredygtig udvikling. Det er vanskeligt at forudse, hvad der vil ske, men med en sammenligning af dette projekts resultater kan det vurderes, at selvom bæredygtighed ikke har en væsentlig rolle i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, betyder det ikke nødvendigvis, at bæredygtigheden ikke er varetaget igennem andre hensyn, såsom anden lovgivning eller de andre krav i forsøgsordningens udvælgelseskriterier. Samtidig ses en tendens til, at bæredygtighed generelt anvendes i kommunernes planlægning, omend omfang og anvendelse er forskellig imellem kommunerne, og man kan derfor håbe, at dette fortsat er tilfældet, hvis kommunerne skulle få større handlefrihed langs kysterne. Selvom bæredygtighed ikke har en væsentlig rolle i forsøgsordningen, må det vurderes, at forsøgsordningen ikke som udgangspunkt er eneansvarlig for at skabe problemerne for en bæredygtig udvikling, men at den potentielt kan være en dårlig glidebane. På sigt kan det være ødelæggende for kysterne og svært at vurdere helheden i den bæredygtige udvikling, når der åbnes op for at bygge endnu mere i kystområdet før forsøgsordningen er blevet evalueret og når der samtidig laves lempelser, så der ikke længere er faste rammer for planlægningen.

Kapitel 10: Konklusion

I dette kapitel laves den endelige konklusion og projektets problemformulering besvares. Formålet med projektet har været at undersøge betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme samt anvendelsen af bæredygtighedsbegrebet i den fysiske planlægning og i forberedelsen af forsøgsprojekterne i de to udvalgte kommuner. Undersøgelsen er blevet foretaget igennem tre delanalyser, som har belyst problemstillingen fra forskellige synspunkter og som har besvaret de ni underspørgsmål. Konklusionen er opdelt i to dele for at give en separat besvarelse af de to dele af problemformuleringen. Først besvares betydningen af bæredygtighed i forsøgsordningen ved at inddrage resultaterne fra analysen af det statslige forarbejde og den komparative analyse af forsøgsordningens 10 projekter. Herefter besvares anvendelsen af bæredygtighed i de udvalgte kommuners fysiske planlægning samt i deres forberedelse af forsøgsordningen ved at inddrage resultaterne fra case analysen.

10.1. Bæredygtighed i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme

Resultaterne fra analysen af det statslige forarbejde viser, at bæredygtighed som udgangspunkt har haft en rolle i lovgrundlaget for forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, da det fremgår af lovforarbejderne, at forsøgsprojekterne skal være bæredygtige for at blive godkendt til forsøgsordningen. Lovforarbejderne er dog ikke retlig forpligtigende og da ordlyden af bæredygtighed ikke fremgår af loven, er bæredygtighedshensynet ikke et bindende krav, som skal følges af myndighederne. Bæredygtighed indgår ligeledes under det tredje udvælgelseskriterium i vejledningen, som kommunerne har udarbejdet deres ansøgninger efter, og det må derfor vurderes, at bæredygtighed har haft en betydning for de kommuner, som har valgt at inkludere en bæredygtighedsbeskrivelse i deres ansøgningsmateriale.

Bæredygtighedsbegrebet er ikke klart afgrænset i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme, hvilket betyder, at der ikke findes en klar forståelse af, hvordan det i praksis skal anvendes. Den manglende afgrænsning afspejles i kommunernes ansøgninger, som alle er forskellige i omfang og indhold. Det er vanskeligt at vurdere, hvorvidt bæredygtighed er vurderet eller ej, når der ikke findes retningslinjer for, hvordan det skal gøres. Samtidig kan det ikke vurderes, om der indgår et bæredygtighedshensyn indirekte under andre forhold, hvor det ikke nævnes, såsom anden lovgivning og de andre krav i udvælgelseskriterierne.

I sagsbehandlingen af kommunernes ansøgningerne, som er foregået i Naturstyrelsen, samt den endelige udvælgelse af forsøgsprojekter, må det konkluderes, at bæredygtighed ikke har haft en væsentlig betydning. For det første viser resultaterne fra analysen af det statslige forarbejde, at forsøgsprojekternes bæredygtighed i praksis er vurderet igennem en overholdelse af gældende lovgivning og at der dermed ikke er lavet en separat vurdering af bæredygtigheden. For det andet er der 3 ud af de 10 udvalgte forsøgsprojekter, som ikke nævner bæredygtighed i deres ansøgningsmateriale. Projekterne har dog på trods af dette fået en tilladelse til at være med i forsøgsordningen, hvilket viser, at tilstedeværelsen af en bæredygtighedsbeskrivelse ikke har haft betydning for udvælgelsen. Dette bekræfter antagelsen om, at bæredygtighed ikke er blevet prioriteret i sagsbehandlingsprocessen og at det ikke har haft en væsentlig betydning i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme.

10.2. Bæredygtighed i de udvalgte kommuner

Varde Kommune og Hjørring Kommune har anvendt bæredygtighedsbegrebet forskelligt i forberedelsen af forsøgsprojekterne.

I Varde Kommunes forsøgsprojekt Blåvand Strandpark er der ikke inkluderet en beskrivelse af projektets bæredygtighed. Man har fra kommunens side valgt ikke at prioritere udarbejdelsen af en bæredygtighedsbeskrivelse. Men dette betyder ikke, at bæredygtighed ikke behandles, da projektet søger en form for bæredygtighed, som er mere økonomisk. Man har været interesseret i at lave et projekt, hvor der var midler til det og som derfor var økonomisk realiserbart.

I Hjørring Kommunes forsøgsprojekt Løkken Klithotel er der inkluderet en udførlig beskrivelse af projektets bæredygtighed, som omfatter de tre søjler: social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed. Man har i kommunen en klar holdning til bæredygtighed. Man har valgt at prioritere alle tre søjler for bæredygtighed i projektet, dog har man generelt haft mest fokus på, at der skal sættes så lille et aftryk i naturen som muligt.

I begge kommuner anvendes bæredygtighed i den fysiske planlægning ved, at der formuleres mål for en bæredygtig udvikling i både kommuneplanen og i en separat bæredygtighedsstrategi. Dette afviser antagelsen om, at bæredygtighed ikke prioriteres i kommunerne. Der ses dog en forskel imellem de to kommuner i forhold til, hvordan bæredygtighed anvendes og i hvilket omfang, hvilket bekræfter antagelsen om, at der er forskel på anvendelsen af bæredygtighedsbegrebet i de to kommuner.

I Varde Kommune er målene for bæredygtig udvikling beskrevet i bæredygtighedsstrategien, som fylder 1 side. Beskrivelsen af målene er kortfattet og udetaljeret og omhandler hovedsageligt beskyttelse af naturen. Varde Kommune forsøger at imødekomme et mål om bæredygtig udvikling ved at give mere tilbage til naturen end de tager. Der er dog ikke nogle konkrete eksempler herpå og i praksis findes der ikke nogen agenda for, hvordan bæredygtighed implementeres i den fysiske planlægning.

I Hjørring Kommune er målene for bæredygtig udvikling beskrevet i en bæredygtighedsstrategi, som fylder 31 sider. Beskrivelsen er lang og detaljeret og indeholder både mål samt strategier for opfyldelse af målene. Der er inkluderet både sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter af bæredygtighed, dog er der hovedsageligt fokus på energiforsyning. I praksis er der etableret en separat afdeling, Team bæredygtighed, som inddrages i den fysiske planlægning og samtidig forsøger man i kommunen at imødekomme et mål om bæredygtig udvikling ved, at man ikke bygger langs kysterne i det åbne land, men kun i byzonen.

Kapitel 11: Litteraturliste

Altinget. 2016. *V: Planloven er en spændetrøje for vækst* (online). 31. januar 2016. Tilgængelig på: <http://www.altinget.dk/artikel/v-planloven-er-en-spaendetroeje-for-vaekst> Læst: 1. juni 2016.

Altinget. 2015. *Professor: Hold fast i de statslige rammer* (online). 7. oktober 2015. Tilgængelig på: <http://www.altinget.dk/artikel/professor-hold-fast-i-de-statslige-rammer> Læst: 23. maj 2016.

Andersen, Ib. 2010. *Den skinbarlige virkelighed – om vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne*. 4. udgave, 3. oplag 2010. Forlaget Samfundslitteratur, Frederiksberg.

Anker, Helle Tegner. 1998. *Integreret kystzoneforvaltning. Eksisterende regulering af det danske kystområde. Delrapport 2*. Udført for Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen.

Basiago, Andrew D. 1995. Methods of defining 'sustainability'. *Sustainable Development*, Vol. 3, pp. 109-119.

BKI nr. 12 af 29/04/2004. Bekendtgørelse af den europæiske landskabskonvention af 20. oktober 2002. *Europæisk Landskabskonvention*. Udenrigsministeriet.

BT. 2016. *Troels Lund i søforklaringer om kystbyggeri til milliarder* (online). 4. marts 2016. Tilgængelig på: <http://www.bt.dk/danmark/troels-lund-i-soeforklaringer-om-kystbyggeri-til-milliarder> Læst: 23. maj 2016.

Council of the European Union. 2006. *Renewed EU Sustainable Development Strategy*. Brussels, 26th June 2006.

Danske Landskabsarkitekter. 2015. *Den nye kystlov er forfejlet* (online). 4. februar 2015. Tilgængelig på: http://www.landskabsarkitekter.dk/aktuelt/den_nye_kystlov_er_forfejlet Læst: 23. maj 2016.

Dansk Erhverv, VisitDenmark & Videncenter for kystturisme. 2013. *Fakta om dansk kystturisme – Dansk kystturisme og dens betydning for dansk økonomi, vækst og beskæftigelse*. København, januar 2013.

Den Store Danske. 2016a. *Varde Kommune* (online). Senest redigeret 1/5-2014. Tilgængelig på: http://denstoredanske.dk/Danmarks_geografi_og_historie/Danmarks_geografi/Danmarks_kommuner/Varde_Kommune Læst: 29. april 2016.

Den Store Danske. 2016b. *Hjørring Kommune* (online). Senest redigeret 5/4-2016. Tilgængelig på: http://denstoredanske.dk/Danmarks_geografi_og_historie/Danmarks_geografi/Danmarks_kommuner/Hjørring_Kommune Læst: 2. maj 2016.

Den Store Danske. 2016c. *Venstreorienteret* (online). Senest redigeret: 2/2/2009. Tilgængelig på: http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Samfund/Partipolitiske_begreber/venstreorienteret Læst: 1. juni 2016

Den Store Danske. 2016d. *Højreorienteret* (online). Senest redigeret: 24/6/2009. Tilgængelig på: http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Samfund/Partipolitiske_begreber/højreorienteret Læst: 1. juni 2016.

Erhvervsstyrelsen. 2016. *Hvem gør hvad i det danske plansystem* (online). Tilgængelig på: <https://erhvervsstyrelsen.dk/hvem-goer-hvad-i-det-danske-plansystem> Læst: 2. marts 2016

Erhvervs- og Vækstministeriet. 2015. *Et løft af kyst- og naturturisme i Danmark* (online). Pressemeddelelse 30. oktober 2015. Tilgængelig på: <https://www.evm.dk/nyheder/2015/15-10-30-kyst-og-naturturisme> Læst: 22. februar 2016.

Erhvervs- og Vækstministeriet. 2014a. *Danmark i arbejde. Vækstplan for dansk turisme*. København.

Erhvervs- og Vækstministeriet. 2014b. *Aftale om vækstplan for dansk turisme*. 20. juni 2014. Pdf er tilgængelig på: <http://www.evm.dk/nyheder/2014/20-06-14-aftale-om-en-vækstplan-for-dansk-turisme> Læst: 21. april 2016.

Europa-Parlamentet og Rådet for den Europæiske Union. 2002. *Europa-Parlamentet og Rådets Henstilling af 30. Maj 2002 om gennemførelse af integreret kystzoneforvaltning i Europa (2002/413/EF)*.

Evald, Jens. 2011. *At tænke juridisk*. 4. udgave. København. Nyt Juridisk Forlag.

Folketinget. 2013. *Bemærkninger* (online). Leksikon. Sidst opdateret: 9/1-2013. Tilgængelig på: <http://www.ft.dk/leksikon/bemaerkninger.aspx> Læst: 5. april 2016.

Forslag til lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven (forsøgsordning for kyst- og naturturisme, ophævelse af muligheden for at planlægge for lavenergibebyggelse i lokalplaner og helårsbeboelse i sommerhusområder på de 27 små øer m.v.). 2014/1 LSF 70. Fremsat den 13. november 2014 af Miljøministeren (Kirsten Brosbøl), Miljøministeriet.

Goldsmith, E., Allen, R., Allaby, M., Davoll, J. & Lawrence, S. 1972. A Blueprint for Survival. *The Ecologist*, vol. 2, no. 1, January 1972, pp. 1-25.

Green Building Council Denmark. 2016. *DGNB i Danmark* (online). Tilgængelig på: <http://www.dk-gbc.dk/certificering/dgnb-i-danmark.aspx> Læst: 11. April 2016.

Hansen, Frank & Simonsen, Kirsten. 2004. *Geografiens videnskabsteori – en introducerende diskussion*. 1. udgave. 2004. Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg.

Hjørring Kommune. 2015. *Plus 15. Plan- og udviklingsstrategi 2015*. Hjørring Kommune.

Hjørring Kommune. 2013. *Hjørring Kommuneplan 2013* (online). Tilgængelig på: <http://www.kommuneplan.hjoerring.dk> Læst: 17. maj 2016.

Hjørring Kommune. 2010. *Klima- og bæredygtighedsstrategi for Hjørring Kommune 2010-2013*. Hjørring Kommune.

Kommunernes Landsforening. 2014. *Behov for visionære og bæredygtige projekter i ny forsøgsordning ved kysterne* (online). 10. oktober 2015. Tilgængelig på: <http://www.kl.dk/Teknik-og-miljo/Behov-for-visionare-og-baredygtige-projekter-i-ny-forsogsordning-ved-kysterne-id165901/> Læst: 1. juni 2016.

Kvale, Steiner & Brinkmann, Svend. 2009. *Interview. Introduktion til et håndværk*. 2. udgave, 1. oplag 2009. Hans Reitzels Forlag, København.

Københavns Universitet. 2016. *Kildekritik* (online). Københavns Universitetsbibliotek, Frederiksberg. Tilgængelig på: <http://bibliotek.science.ku.dk/vejledninger/kildekritik/> Læst: 24. maj 2016.

Lov om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse (Forsøgsordning for kyst- og naturturisme og ophævelse af muligheden for at planlægge for lavenergibebyggelse i lokalplaner m.v.). LOV nr. 1529 af 27/12/2014. Miljøministeriet.

Lyngbak, Helle & Hammer, Michael. 2016. *Interview med Hjørring Kommune*. Interviewet af Stine Hansen-Schwartz. 25. april 2016 kl. 13.

Miljø- og Energiministeriet. U.d. *Vejledning om 300 m strandbeskyttelses- og klitfredningszone*. Skov- og Naturstyrelsen. Pdf er tilgængelig på: <http://kysterne.kyst.dk/strandbeskyttelseslinjen.html> Læst: 20. april 2016.

Miljøministeriet. 2012. *Planloven i praksis*. Naturstyrelsen, København Ø.

Miljøministeriet. 2010. *Inspiration til planlægning i kystnærhedszonen. eksempelsamling*. By- og Landskabsstyrelsen, København.

Miljøministeriet. 2008. *Vejledning om kommuneplanlægning*. By- og Landskabsstyrelsen. København.

Miljøministeriet. 2004. *Bidrag til regionplanlægningens historie*. Skov- og Naturstyrelsen. Landsplanafdelingen, København, marts 2004.

Miljøministeriet. 2002. *Strategi for lokal Agenda 21 – en vejledning*. Landsplanafdelingen 6. Kontor, København K, Marts 2002.

Miljøstyrelsen. 2016. *Europæisk strategi for bæredygtig udvikling* (online). Tilgængelig på: <http://mst.dk/virksomhed-myndighed/groen-strategi/baeredygtig-udvikling/strategier-for-baeredygtig-udvikling/europaeisk-strategi/> Læst: 17. marts 2016.

Moltesen, Peter. 2016. *Interview med Erhvervsstyrelsen*. Interviewet af Stine Hansen-Schwartz. 23. Marts 2016 kl. 13.

Naturstyrelsen. 2016a. *Landskabskonventionen* (online). Tilgængelig på: <http://naturstyrelsen.dk/planlaegning/landskab/landskabsinteresser/landskabskonventionen/> Læst: 14. marts 2016.

Naturstyrelsen. 2016b. *International naturbeskyttelse* (online). Tilgængelig på: <http://naturstyrelsen.dk/naturbeskyttelse/international-naturbeskyttelse/> Læst: 21. april 2016.

Naturbeskyttelsesloven. 2015. Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse. LBK nr. 1578 af 08/12/2015. Miljø- og Fødevareministeriet.

Planloven. 2015. Bekendtgørelse af lov om planlægning. LBK nr. 1529 af 23/11/2015. Erhvervs- og Vækstministeriet.

Politiken. 2015. *Lad kysterne være frie og fælles* (online). Debat. Kronikken. 15. juni 2015. Tilgængelig på: <http://politiken.dk/debat/kroniken/ECE2714457/lad-kysterne-vaere-frie-og-faelles/> Læst: 23. maj 2016.

Regeringen. 2015. *Vækst og udvikling i hele Danmark*. November 2015. Erhvervs- og Vækstministeriet. København.

Regeringen. 2014. *Et bæredygtigt Danmark – Udvikling i balance*. Oktober 2014.

The World Summit on Sustainable Development. 2002. *Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development*. United Nations.

United Nations Sustainable Development. 1992. Chapter 17: Protection of the oceans, all kinds of seas, including enclosed and semi-enclosed seas, and coastal areas and the protection, rational use and development of their living resources. In: *Agenda 21. United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, Brazil, 3. – 14. June 1992.

Varde Kommune. 2015a. *Planstrategi 2015*. Varde Kommune.

Varde Kommune. 2015b. *Agenda 21. Tillæg til Planstrategi 2015*. Varde Kommune.

Varde Kommune. 2013. *Hovedstruktur. Kommuneplan 2013*. September 2013.

Vejledning til ansøgning om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme. 2014. Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme (J.nr. NST-119-00321). Den 15. september 2014. Pdf er tilgængelig på: http://naturstyrelsen.dk/media/nst/11745254/vejledning_til_ans_gning_om_fors_gsordningen_for_kyst-_og_naturturisme.pdf Læst: 26. April 2016.

Wandall, Frederik. 2016. *Telefoninterview med Varde Kommune*. Interviewet af Stine Hansen-Schwartz. 21. april 2016 kl. 16.

World Commission on Environment and Development (WCED). 1987. *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford.

Yin, Robert K. 2003. *Case Study Research. Design and Methods*. Third edition. Sage publications, Thousand Oaks, California.

Oversigt over bilag

Bilagene er vedlagt på usb-stik bagerst i rapporten

Bilag A:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Søndervig Feriepark fra Ringkøbing-Skjern kommune (ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 30. marts 2016 af Torben Jakobsen, planlægger og arkitekt i Ringkøbing-Skjern Kommune.

Bilag B:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Aquapark Møn fra Vordingborg Kommune (Ansøgningsskema + tillæg og projektbeskrivelse). Tilsendt den 11. april af Karen Bruunsgaard, planlægger i Vordingborg Kommune.

Bilag C:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Nordals Ferieresort i Sønderborg Kommune (Ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 23. marts 2016 af Marie Grove Ingildsen, civilingeniør og planlægger i Sønderborg Kommune.

Bilag D:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Safari Lodge Knuthenborg i Lolland Kommune (ansøgningsskema + tillæg og projektbeskrivelse). Tilsendt den 29. marts 2016 af Jørgen Nielsen fra Lolland Kommune.

Bilag E:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Besøgscenter ved Stevns Klint i Stevns Kommune (ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 27. marts 2016 af Lilian Schmidt, kommuneplanlægger i Stevns Kommune.

Bilag F:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Blåvand Strandpark i Varde Kommune (Ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 28. marts 2016 af Frederik Wandall, arkitekt i Varde Kommune.

Bilag G:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Løkken Klithotel i Hjørring Kommune (ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 23. marts 2016 af Helle Lassen, Chefkonsulent i Hjørring Kommune.

Bilag H:

Ansøgningmateriale for forsøgsprojektet Øhavscenter Christiansminde i Svendborg Kommune (ansøgningsskema og projektbeskrivelse). Tilgængelig på Svendborg Kommune – Dagsordner og referater : <http://portal.svendborg.dk/SitePages/Home.aspx> Under: byrådet, 2015, 28-04-2015, referat (åben), bilag 05.01 ansøgningsskema forsøgsordning for kyst- og naturturisme. Læst: 11. april. 2016.

Bilag I:

Ansøgningsmateriale for forsøgsprojektet New Nordic Coast i Gribskov Kommune (ansøgningskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 12. april 2016 af Kristian Birkegaard, projektleder i Gribskov Kommune.

Bilag J:

Ansøgningsmateriale for forsøgsprojektet Strandliv Fjellerup Strand i Norddjurs Kommune (ansøgningskema og projektbeskrivelse). Tilsendt den 30. marts 2016 af Helen Rosager, udviklingskonsulent i Norddjurs Kommune.

Bilag K:

Interview med Peter Moltesen fra Erhvervsstyrelsen

Bilag L:

Interview med Frederik Wandall fra Varde Kommune

Bilag M:

Interview med Helle Lyngbak og Michael Hammer fra Hjørring Kommune