

NÅR TRE BLIVER TIL EN

- Håndtering af planfaglige udfordringer i den kommunale sektors strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen

ANDERS KLINTGAARD LARSEN

Civilingeniøruddannelsen i Plan&Miljø,
Urban Planning and Management

Afgangsrapport

Aalborg Universitet

2007

AALBORG UNIVERSITET

Det Teknisk-Naturvidenskabelige Fakultet, Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
Fibigerstræde 10 – 13, 9220 Aalborg Øst, Civilingeniøruddannelsen i Plan&Miljø, 10. semester
Urban Planning and Management

Titel: NÅR TRE BLIVER TIL EN – håndtering af planfaglige udfordringer i den kommunale sektors strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen

Projektperiode: 1. september 2005 – 20. april 2007

Udarbejdet af: Anders Klintgaard Larsen

Vejleder: Jørgen Møller

Censor: Kell Agerbo

Oplagstal: 3

Sideantal: 260

Bilagsantal (Cd-rom): 2

Rapport afleveret: 29. marts 2007

Synopsis:

Denne rapport tager udgangspunkt i kommunalreformen og tilsigter at undersøge, hvorledes de nye storkommuner kan håndtere planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning. Undersøgelsen baseres på et casestudie af den konkrete case *Ny Frederikshavn Kommune*.

Igennem en dybdegående SWOT-analyse af de tre sammenlagte kommuner (kommunerne *Skagen*, *Frederikshavn* og *Sæby*) bliver det gjort klart, at *Ny Frederikshavn Kommune* både indeholder udviklingspotentialer og står overfor forholdsvis store udfordringer. Udfordringerne eksisterer især pga. den såkaldte *udkantsproblematik* og skal nødvendigvis håndteres i forbindelse med den strategiske planlægning.

Med udgangspunkt i den dybdegående SWOT-analyse opstilles mulige visioner, delvisioner og strategier for *Ny Frederikshavn Kommune*. Videre opstilles også et muligt bymønster for storkommunen.

På baggrund af det gennemførte casestudie konkluderes det, at de nye storkommuner kan blive nødt til at fokusere på sine mest bæredygtige steder og største udviklingspotentialer, hvis der skal sikres en positiv udvikling i fremtiden. Samtidig er det dog også vigtigt, at storkommunerne ikke gennemtrumfer for store ændringer. Nogle ændringer vil kræve nærmere overvejelser og undersøgelser, inden der planlægges; f.eks. når der skal planlægges for det åbne land. Videre bør storkommunerne også imødekomme ni kriterier for en god planstrategi, herunder særligt kriterierne *Realisme*, *Implementering*, *Krav til processen* og *Klar udformning*.

Alt i alt skal nærværende rapport særligt opfattes som et udspil til lokalpolitikere og planlæggere i *Ny Frederikshavn Kommune*, der tilsigter at klarlægge hvorledes den nye storkommunes strategiske planlægning kan håndteres.



FORORD

NÅR TRE BLIVER TIL EN – håndtering af planfaglige udfordringer i den kommunale sektors strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen er en afgangsrapport udarbejdet på Civilingeniøruddannelsen i Plan&Miljø, Urban Planning and Management ved Aalborg Universitet. Udarbejdelsen har fundet sted i perioden september, 2006 til marts, 2007.

Inspirationen til projektet er opstået på baggrund af den store debat om kommunalreformens betydning for den fysiske planlægning i Danmark. Reformen medfører bl.a. nogle nye, planfaglige udfordringer for den strategiske planlægning i den kommunale sektor, og netop disse udfordringer vurderes således yderst aktuelle og relevante at undersøge nærmere. Især fordi den strategiske planlægning er den første, store planopgave for de nye storkommuner.

Rapporten henvender sig til vejleder, censor og andre med interesse for rapportens problemfelt. Videre skal rapporten dog også opfattes som værende et udspil til politikere og planlæggere i Ny Frederikshavn Kommune, der tilsigter at klarlægge, hvordan den strategiske planlægning kan håndteres i den nye storkommune.

Til kildehenvisning i rapporten er Harvard-metoden anvendt, og bagest i rapporten er en kildeliste dækkende for alle kapitler og bilag. Videre skal det næves, at de omtalte bilag kun findes på den vedlagte Cd-rom, som desuden indeholder nærværende rapport i en digital version. Figurer og tabeller er nummereret hver for sig med kapitelnummeret først.

Der skal rettes en stor tak til Iben Hammeleff, Ole Fisker og Poul Erik Haunstrup, på nuværende tidspunkt planlæggere i Ny Frederikshavn Kommune og tidligere planlæggere i henholdsvis kommunerne Sæby, Skagen og Frederikshavn. Deres hjælp og deltagelse i et gruppeinterview har bidraget med ny viden til projektarbejdet. Slutteligt skal der dog også rettes en stor tak til min vejleder, Jørgen Møller, som projektperioden igennem har været min faglige sparringspartner.

Aalborg, marts 2007

Anders Klintgaard Larsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

1	INDLEDNING	11
1.1	Initierende problemstilling	13
1.2	Rapportens struktur og metode	15
2	FORSTÅELSESRAMME	19
2.1	Hvad er en strategi?.....	19
2.2	Hvad er en planstrategi?.....	21
2.3	Kommunalreformens betydning for strategisk planlægning	22
2.4	Lovkrav til den strategiske planlægning	26
2.5	Planstrategiens karakter	34
2.6	Planstrategien som instrument	36
2.7	Hvad er en god planstrategi?.....	38
2.8	Opsamling.....	42
3	PROBLEMFORMULERING.....	45
3.1	Teorien bag casestudiet.....	45
3.2	Valg af casestudie-design.....	48
3.3	Udvælgelse af case	49
3.4	Rapportens problemstilling	51
4	ANALYSE-DESIGN	53
4.1	Teorien bag SWOT-analyse	53
4.2	Rapportens analyse-design - kobling af forskellige metoder.....	58
4.3	Metoder til empiri-indsamling	62
4.4	Opsamling.....	69
5	DE TRE SAMMENLAGTE KOMMUNER.....	71
5.1	Skagen Kommune	72
5.2	Frederikshavn Kommune	93
5.3	Sæby Kommune	116
5.4	De tre kommuner i forhold til hinanden	138
6	NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE.....	141
6.1	Byer	141
6.2	Det åbne land	143
6.3	Befolkning	143
6.4	Erhverv	146
6.5	Boliger og bosætning	151
6.6	Trafik.....	152
6.7	Service, fritid og kultur	152

6.8 Detailhandel	153
6.9 Turisme	154
6.10 Udfordringer og potentialer	154
6.11 Opsamling	162

7 NY FREDERIKSHAVN KOMMUNES STYRKER, SVAGHEDER, MULIGHEDER OG TRU. 163

7.1 Byer	163
7.2 Det åbne land	167
7.3 Befolkning	168
7.4 Erhverv	169
7.5 Boliger og bosætning	176
7.6 Trafik	178
7.7 Service, fritid og kultur	179
7.8 Detailhandel	180
7.9 Turisme	181
7.10 Sammenfatning	184

8 DE TRE SAMMENLAGTE KOMMUNERS PLANSTRATEGIER 187

8.1 Planstrategien for Skagen Kommune	187
8.2 Planstrategien for Frederikshavn Kommune	191
8.3 Planstrategien for Sæby Kommune	194
8.4 Samlet vurdering af de tre planstrategier	197

9 VISIONER OG STRATEGIER FOR NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE 199

9.1 Præmisser for visioner, strategier og bymønster	199
9.2 Visioner	201
9.3 Strategier	207
9.4 Bymønster	219
9.5 Sammenfatning	228

10 STRATEGISK LANLÆGNING I DE NYE STORKOMMUNER 233

10.1 Forenende strategisk planlægning	233
10.2 Strategisk planlægning for det åbne land	235
10.3 Opsamling	236

11 VURDERING AF STUDIE OG LÆRINGSPROCES 237

11.1 Vurdering af casestudie-metodens anvendelse	237
11.2 Vurdering af SWOT-metodens anvendelse	238
11.3 Vurdering af det gennemførte gruppeinterview	238
11.4 Sammenfattende vurdering af rapportens analyse-design	239

12 KONKLUSION 241

12.1 Strategisk planlægning og kommunalreform	241
12.2 Håndtering af planfaglige udfordringer i casen	243

12.3 Håndtering af planfaglige udfordringer generelt	247
12.4 Vurdering af resultater	248

13 PERSPEKTIVEING..... 249

13.1 Hindringer på baggrund af lokale interesser	249
13.2 Hindringer på baggrund af tids- og ressourcemæssige forhold	250
13.3 Hindringer på baggrund af de tidligere plankulturer	251

14 REFERENCELISTE..... 253



1 INDLEDNING

Den 1. januar 2007 træder den såkaldte *kommunalreform* i kraft i Danmark. Det betyder, at landets 271 kommuner bliver lagt sammen til 98 nye storkommuner, og at de 14 amter nedlægges og erstattes af fem regioner. Alt i alt en omlægning der medfører væsentlige ændringer i den offentlige sektor, både strukturelt samt organisatorisk og forvaltningsmæssigt. På det kommunale område medfører kommunalreformen, at de nye storkommuner får nye medarbejdere, nye arbejdsopgaver og i de fleste tilfælde også nye geografiske grænser; ændringer som politikere og embedsmænd har brugt hele 2006 til at forberede.

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

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

Fremtidens større kommuner giver muligheder for en bedre opgaveløsning, hvor flere velfærdsopgaver kan løses i kommunerne. Med flere opgaver placeret lokalt skal demokratiet styrkes, idet flere politiske beslutninger træffes lokalt." [Indenrigs og Sundhedsministeriet, 2006]

Som det fremgår af ovenstående citat, er baggrunden for kommunalreformen et ønske om at forenkle den offentlige sektor; herunder plansystemet, og at rykke beslutningerne tættere på borgere, virksomheder og interesseorganisationer. Tanken er, at den kommunale sektor får en mere central rolle og bliver "porten til det offentlige", når den får flere opgaver.



Selvom der ligger mange gode intentioner til grund for kommunalreformen, er der umiddelbart forbundet mange udfordringer til de ændringer reformen medfører. Ikke nødvendigvis udfordringer der er umulige at løse, men alligevel udfordringer der kan virke uoverskuelige.

Den første udfordring de nye storkommuner har skullet imødegå i forbindelse med kommunalreformen, er, at de har skullet forberede hele reformen og dermed sammenlægningen af flere kommuner. Dette har været en stor, overordnet - og organisatorisk svær - udfordring for den kommunale sektor, særligt fordi de gamle kommuner har været underlagt et enormt tidspres. For de fleste af de gamle kommuner har forberedelserne til kommunalreformens ikrafttrædelse kostet flere ressourcer og mere arbejde end forventet, og derfor har det for mange været svært at blive klar til d. 1. januar 2007.

De nye storkommuners anden udfordring i forbindelse med kommunalreformen opstår, når kommunerne skal opstille nye mål og visioner for fremtiden. Dette vil blive en udfordring, dels fordi målene og visionerne fra de sammenlagte kommuner skal forenes, og dels fordi den kommunale sektor får nye arbejdsopgaver der skal indpasses i de kendte arbejdsgange. At forene målene og visionerne fra de sammenlagte kommuner kan måske endda blive en særlig udfordring, da mange politikere i de nye storkommuner har en fortid i kommunal politik i de gamle kommuner. Politikere i storkommunerne, som har siddet i en af de gamle kommuners kommunalbestyrelser, vil måske have svært ved at se bort fra deres gamle kommunes mål og visioner, selvom det måske vil være det bedste for deres nye storkommune. Endvidere kan det være et problem, hvis politikerne i de nye kommuner bibeholder den konkurrencementalitet der ofte har været mellem de gamle nabokommuner. Hvis den gamle konkurrencementalitet bibeholdes hos politikerne, vil der kunne opstå interne stridigheder i de nye storkommuner, hvilket selvfølgelig ikke vil være gavnligt for storkommunernes udvikling. Dog kan de enkelte politikeres lokale tilhørsforhold i sidste ende også være gavnligt for de nye storkommuner, idet det kan få borgere til at føle sig repræsenteret i kommunalbestyrelsen. Alt i alt er det altså vigtigt, at politikerne i de nye storkommuner er i stand til at finde en balance mellem at tilgodese deres nye kommunes interesser og at tage lokale hensyn.

I forbindelse med kommunalreformen omhandler den tredje udfordring skabelsen af et tilhørsforhold mellem de nye storkommuner på den ene side og borgere, erhvervslivet mv. på den anden. Det er vigtigt, at borgerne, erhvervslivet mv. får et tilhørsforhold til de nye storkommuner, idet det kan give dem en større forståelse for de prioriteringer, som lokalpolitikere gør for at sikre den samlede storkommunes fremtid. Umiddelbart er det dog langt fra sikkert, at tilhørsforholdet eksisterer fra starten, da mange på dette tidspunkt kan føle et stort tilhørsforhold til deres lokale område og de gamle kommuner. Hvis der tidligt bliver formuleret klare mål og visioner for de nye storkommuners fremtid, vil borgere, virksomheder mv. dog føle sig mere trygge i forhold til fremtiden, og dermed også få et større tilhørsforhold til deres nye storkommune. Alt i alt vurderes det altså, at det er af allerstørste vigtighed, at politikerne hurtigt får defineret klare mål og visioner for de nye storkommuner.

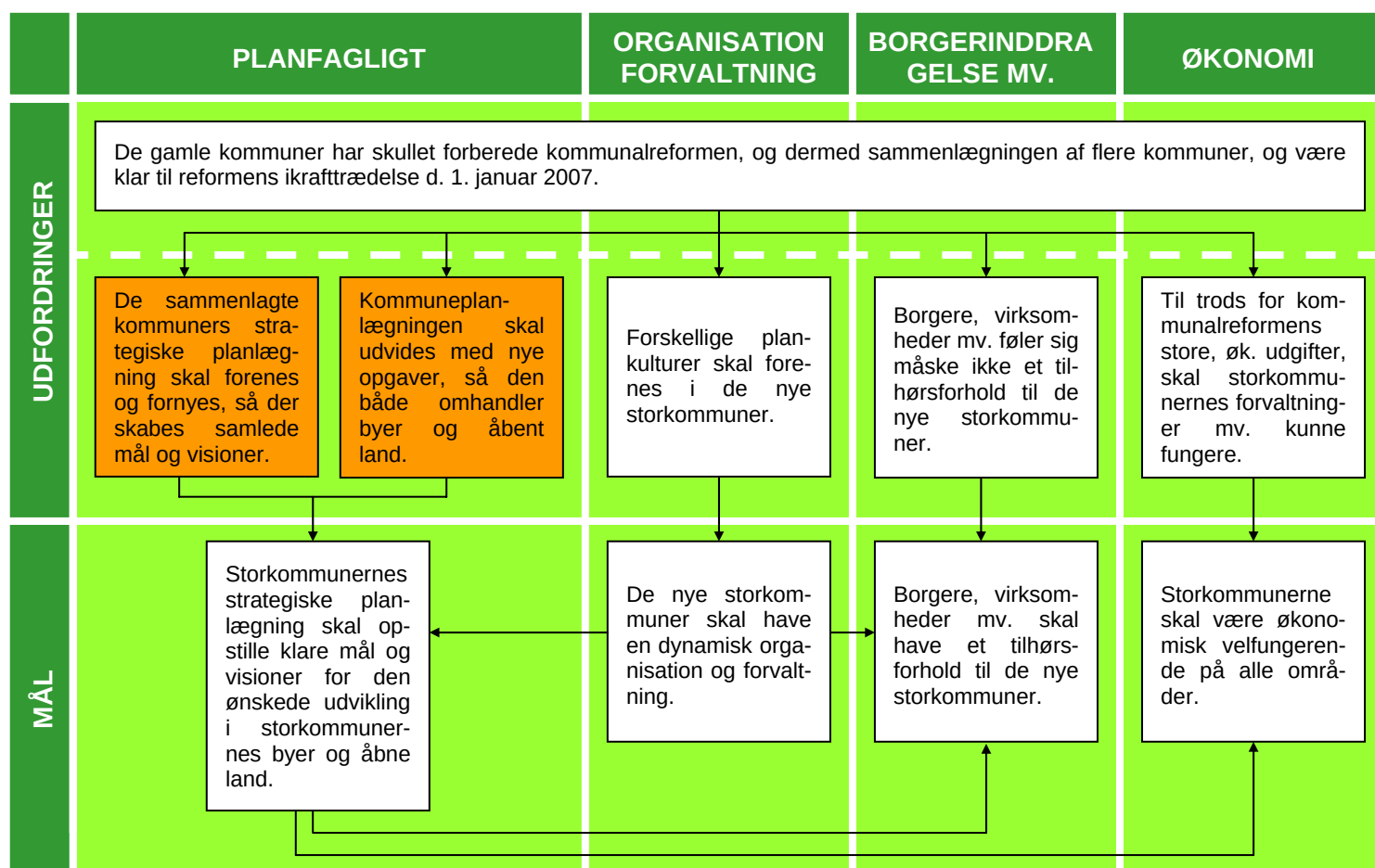
I det kommunale regi opstår den fjerde udfordring efter kommunalreformen, når de nye storkommuner skal have opbygget nye, stærke organisationer og forvaltninger. Dette skyldes, at der skal arbejdes med nye opgaver osv. indenfor nye grænser i de nye storkommuner, og at storkommunernes medarbejdere har været vant til forskellige kulturer og traditioner, idet de er samlet fra henholdsvis de sammenlagte kommuner og de nedlagte amter. Alt i alt bliver det altså en stor udfordring for de nye storkommuner at få opbygget en ny struktur der fungerer med de nye arbejdsopgaver, når udgangspunktet kan være vidt forskellige kulturer og traditioner. Dog er det vigtigt, at der bliver opbygget en god struktur i de enkelte storkommuner, hvor alle aktører arbejder mod det samme mål. Hvis ikke det sker, kan det blive svært for de nye storkommuner at realisere nye mål og visioner samt sikre at borgere, virksomheder osv. får et ordentligt tilhørsforhold til deres storkommune.

Den femte og sidste udfordring, som kommunalreformen medfører for de nye storkommuner, omhandler økonomi. En sammenlægning af flere kommuner er ikke billig. Det er dyrt at sammenkæde flere kommuners systemer, og derfor er mange af de nye storkommuner nødt til at foretage besparelser på flere områder. En undersøgelse har bl.a. vist, at 40 % af storkommunerne bl.a. vil spare på børnepasning, daginstitutioner osv. pga. kommunalreformens økonomiske udgifter [DR, 2006]. At kommunalreformen medfører, at de nye storkommuner bliver nødt til at foretage besparelser, er selvfølgelig ikke nødvendigvis et gode, idet besparelserne sandsynligt vil kunne medføre ringere service til de enkelte storkommuners borgere osv. Alt i alt må en udfordring for de nye storkommuner således være at holde udgifterne i forbindelse med kommunalreformen nede, så der ikke skal foretages for mange besparelser. Også i denne forbindelse er det vigtigt, at storkommunerne formulerer klare mål og visioner. Klare mål og visioner vil kunne gøre arbejdet for storkommunernes forvaltninger mv. lettere og dermed også nødvendige besparelser mindre betydende.

På baggrund af det ovenstående er et nærliggende og yderst relevant spørgsmål, hvordan håndteres de udfordringer, som de nye storkommuner vil imødegå i forbindelse med kommunalreformen? De nye storkommuner står midt i en usikker tid, og hvis de skal helskindet igennem de næste par år, er det derfor af højeste nødvendighed, at de hver især finder et svar på spørgsmålet.

1.1 Initierende problemstilling

Formålet med nærværende rapport er at undersøge og belyse hvordan de nye storkommuner kan håndtere den strategiske planlægning, når de står overfor de udfordringer der er beskrevet ovenover. Som nævnt er det vigtigt, at de nye storkommuner hurtigt får fastlagt nye mål og visioner for fremtiden, og da disse mål og visioner netop skal fastlægges i den strategiske planlægning (planstrategier), antages det, at det nævnte formål vil være tidsmæssigt yderst relevant og interessant at studere nærmere.



Figur 1.1: Udfordringer og mål for den strategiske planlægning i de nye storkommuner i forbindelse med kommunalreformen. De orange bokse viser de udfordringer, som denne rapport fokuserer på.

Figur 1.1 sammenfatter de udfordringer og mål, som kommunalreformen medfører for de nye storkommuner i forbindelse med den strategiske planlægning. Af figuren fremgår det, at det er valgt, at denne rapport kun skal omhandle den planfaglige del af de udfordringer, som kommunalreformen medfører for den strategiske planlægning i de nye storkommuner. Afgrænsningen er foretaget, idet det vurderes, at en dybdegående undersøgelse og belysning af den strategiske planlægning i forhold til alle fire typer udfordringer vil kunne omfatte flere projekter, og at det derfor hverken er tids- eller ressourcemæssigt muligt at inddrage alle udfordringer i denne rapport. Det skal dog nævnes, at der ikke vil blive set fuldstændig bort fra udfordringerne indenfor *Organisation og forvaltning* samt *Borgerinddragelse mv.* og *Økonomi*. Som det fremgår af figur 1.1, er de fire typer udfordringer forbundet, og således er det trods fokuset umuligt fuldstændigt at se bort fra en eller flere typer af udfordringerne.

På baggrund af det ovenstående er rapportens hovedproblemstilling således:

Hvordan kan den kommunale sektor håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning, som opstår i forbindelse med kommunalreformen?

Inden det er muligt at svare på rapportens hovedproblemstilling, er det først nødvendigt at opnå et nærmere kendskab til begrebet *planstrategi* samt hvilken betydning kommunalreformen har for begrebets praktiske anvendelse. Kendskabet skal danne udgangspunkt for de forestående analyser, sikre fyldestgørende analyse-resultater og fokus på de vigtigste forhold samt en fuldstændig besvarelse af rapportens hovedproblemstilling. På baggrund af det ovenstående ønskes følgende spørgsmål således besvaret, inden rapportens hovedproblemstilling behandles nærmere.

- *Hvad er en planstrategi?*
 - *Hvilken betydning har kommunalreformen for den strategiske planlægning og udfærdigelsen af planstrategier?*
 - *Hvad er kendetegnende ved en god planstrategi?*

I det følgende afsnit beskrives hvorledes rapporten er opbygget og hvilke metoder der er brugt under udfærdigelsen af rapporten.

1.2 Rapportens struktur og metode

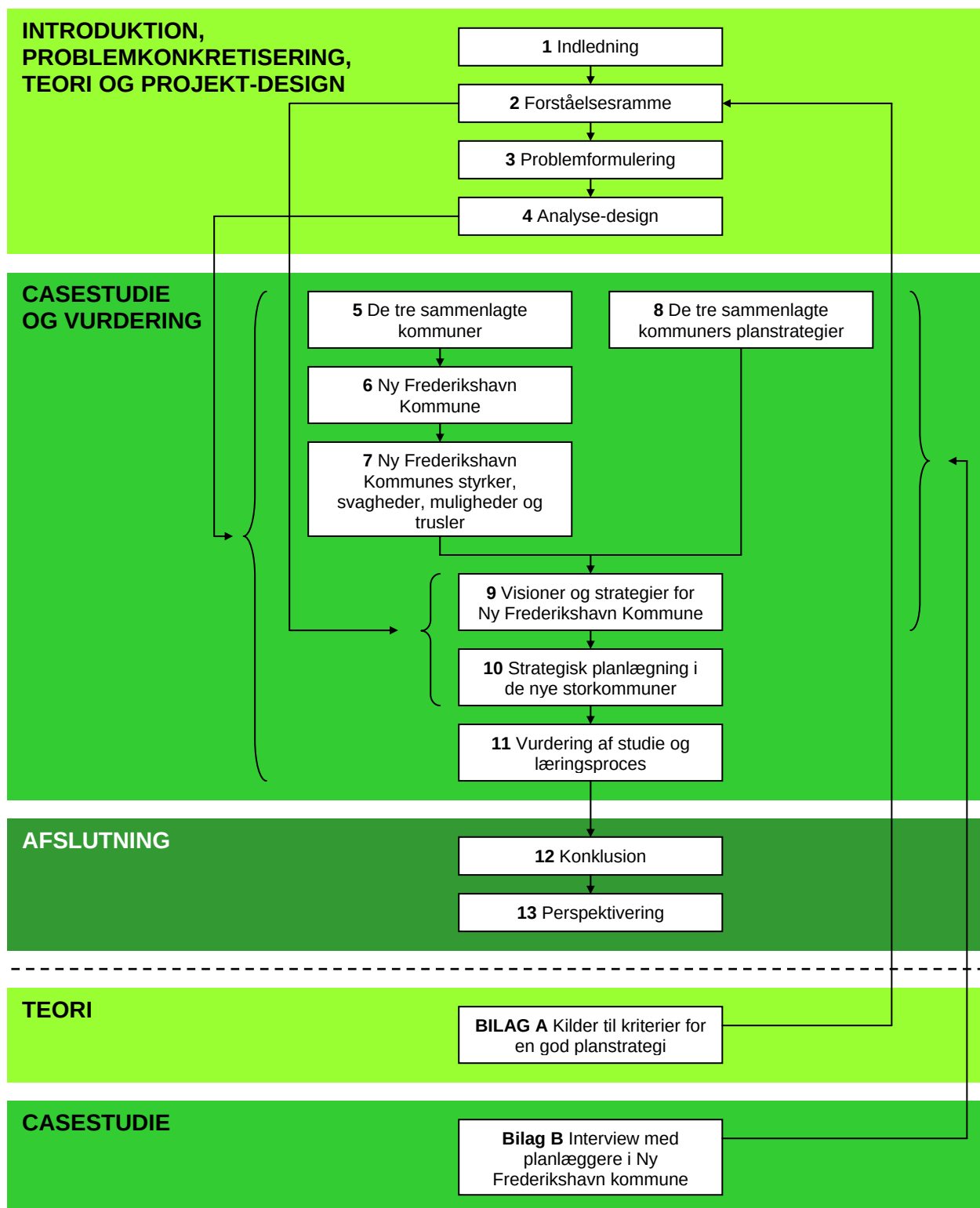
Rapporten fortsættes efter denne indledning med en nærmere undersøgelse af spørgsmålet *Hvad er en planstrategi?* Således belyser **kapitel 2** de forskellige aspekter af den strategiske planlægning og hvad kommunalreformen betyder i den forbindelse. Videre skal det nævnes, at rapportens bilag A har direkte forbindelse til kapitel 2.

Konklusionerne fra kapitel 2 anvendes i rapportens **kapitel 3** til at opstille en problemformulering for det følgende casestudie af Ny Frederikshavn Kommune. Det vil altså sige, at kapitel 3 præciserer fokuset for den resterende del af rapporten, samtidig med at casestudie-metoden belyses. Det er netop valgt at svare på rapportens hovedproblemstilling igennem netop et casestudie, og derfor begrundes valget af Ny Frederikshavn Kommune som case også i problemformuleringen.

Inden selve casestudiet påbegyndes i kapitel 5, opstiller **kapitel 4** et analyse-design for den resterende del af rapporten. Idet analyse-designet kombinerer casestudie-metoden og SWOT-analysen, belyses sidstnævnte metode også i rapportens kapitel 5. Det samme gælder interview-metoden, der er en vigtig kilde til empiri-indsamlingen i forbindelse med casestudiet.

I rapportens **kapitel 5** påbegyndes casestudiet som nævnt, og det betyder, at der her foretages en analyse af de underliggende analyseenheder; dvs. kommunerne Skagen, Frederikshavn og Sæby.

Rapportens **kapitel 6** sammenfatter kapitel 5, og belyser således hvor Ny Frederikshavn Kommune står lige nu. Det vil altså sige, at der i dette kapitel sker en analyse af den overliggende analyseenhed.



Figur 1.2: Nærværende rapports struktur.

På baggrund af kapitlerne 5 og 6 foretages der i rapportens **kapitel 7** en analyse af Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler. Denne analyse er nødvendig, for at det senere kan blive muligt at opstille mulige visioner, strategier osv. for den nye storkommune.



I **kapitel 8** foretages en analyse af de tre sammenlagte kommuners planstrategier. Dette sker, både for at give et indblik i hvordan der tidligere er foretaget strategisk planlægning i Ny Frederikshavn Kommune, men også for at der kan skabes inspiration til det følgende kapitel.

Med udgangspunkt i rapportens kapitel 2 og de dybdegående analyser i kapitlerne 5 – 8 opstilles der i rapportens **kapitel 9** mulige visioner og strategier samt et muligt bymønster for Ny Frederikshavn Kommune. Kapitlet opstiller således en række retningslinier, der kan føles i forbindelse med udarbejdelsen af storkommunens første planstrategi.

Som det sidste i casestudiet opstilles der i rapportens **kapitel 10** generaliserende udsagn om hvordan de nye storkommuner bør håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen. Kapitlet tager udgangspunkt i kapitel 2 og det hidtidige casestudie (kapitlerne 5 – 9).

I **kapitel 11** kigges der tilbage på det gennemførte casestudie, og der vurderes bl.a. hvordan samspillet mellem de forskellige, anvendte metoder har fungeret samt hvordan rapportens resultater er anvendelige.

Konklusionen i **kapitel 12** samler op på rapporten, og besvarer således alle de spørgsmål der er opstillet i henholdsvis den initierende problemstilling og problemformulering.

Rapportens afrunding sker med perspektiveringen i **kapitel 13**, der søger at klarlægge, hvad der kan hindre, at hvis rapportens opstillede retningslinier bliver fulgt i Ny Frederikshavn Kommunes strategiske planlægning.

Det skal nævnes, at der i størstedel af nærværende rapport benyttes litteraturstudier og dokumentanalyser, men samtidig er det gennemførte interview (bilag B) også en meget central kilde i kapitlerne 5 - 9.

Rapportens samlede struktur er vist på figur 1.2.



2 FORSTÅELESRAMME

For at svare på denne rapports initierende problemstilling, er det som nævnt i forrige kapitel nødvendigt at få skabt et indblik i begrebet *planstrategi*. Der skal skabes en forståelsesramme, som kan danne udgangspunkt for, og give inspiration til, rapportens analyser. På den baggrund søger nærværende kapitel at skabe denne ramme. Det betyder, at kapitlet først giver et indblik i hvad en strategi i det hele taget er. Derefter belyses hvad en planstrategi er, hvordan planstrategier er indpasset i plansystemet, hvilke krav der stilles til strategisk planlægning og hvilke muligheder storkommunerne har i deres strategiske planlægning. Til sidst redegøres der for, hvad der ifølge forskellige kilder gør en planstrategi og strategisk planlægning god. Yderligere skal det nævnes, at kommunalreformen og dennes betydning for begrebet *planstrategi* er et særligt fokus i kapitlet.

Miljøministeriets udgivelse *Strategi og kommuneplanlægning – en vejledning* fra 2002 er den primære kilde til kapitlet. Dette skyldes, at det er Miljøministeriet, der igennem denne udgivelse vejleder de danske kommuner i, hvordan strategi-begrebet skal forstås og anvendes i praksis.

2.1 Hvad er en strategi?

Oprindeligt stammer begrebet *strategi* fra militæret, hvor det bruges til at udtrykke håndteringen af militære operationer, f.eks. angreb eller forsvar mod en fjende. Siden hen har begrebet dog bredt sig, og i dag bruges det således f.eks. også i forbindelse med virksomheders udvikling, deres måde at forholde sig til markedet og vinde eller tabe i forhold til konkurrenterne. Det betyder, at det er igennem virksomheder og organisationer, at begrebet *strategi* har udviklet sig til hvad det er i dag. Alt i alt må det konstateres, at strategi-begrebet får en mere og mere central rolle i bl.a. virksomheders og kommuners udviklingsmuligheder, særligt fordi disse instanser hele tiden bliver udfordret af en konstant stigende konkurrence og globalisering. Tilstedeværelsen af en god

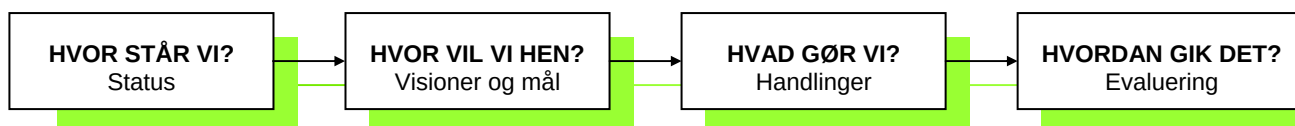
strategi kan derfor være helt afgørende for en virksomhed, når den skal klare sig i en verden i konstant udvikling. Strategien kan sikre, at f.eks. kommuner og virksomheder foretager de rigtige tiltag i forhold til de krav der stilles. [Handelshøjskolen i Århus, 2006]

Teoretikere mv. har ofte forskellige tilgange til begrebet *strategi*; simpelthen fordi begrebet er forholdsvist komplekst og kan defineres på forskellig vis. På den baggrund er det nødvendigt at udtrykke en, for rapporten, klar og entydig definition på det omtalte begreb. En sådan definition vil være med til at sikre, at der ikke opstår uklarheder, når rapportens konklusioner læses. Især fordi begrebet *strategi* er helt centralt i denne rapport. Rapportens definition på begrebet *strategi*, er hentet fra Miljøministeriets vejledning om planstrategier, se tabel 2.1. Det vurderes hensigtsmæssigt, at denne rapport benytter den samme definition på begrebet *strategi* som Miljøministeriet, netop fordi det som nævnt er Miljøministeriet der vejleder om, hvordan planstrategier bør forstås, udarbejdes og anvendes i den kommunale sektor.

Tabel 2.1: En definition på begrebet *strategi*. [Miljøministeriet, 2002]

STRATEGI
<i>Strategi kommer af det græske ord strategia, som betyder feltherrekunst. Strategier har til hensigt at sætte en organisation i stand til at agere i usikre omgivelser og samordne aktiviteter, for at få en effektiv indsats og det bedst mulige resultat i forhold til målene.</i>
<i>En strategi indebærer:</i> • <i>Afklaring af position i forhold til omgivelser.</i> • <i>Helhedssyn på fremtidige muligheder og udfordringer.</i> • <i>Udformning af handlinger der imødekommer muligheder og udfordringer.</i>
<i>En strategi adskiller sig fra visioner og overordnede mål ved også at indeholde en beskrivelse af, hvordan målene kan realiseres. En strategi er således overordnet og langsigtet samtidig med den er konkret og handlingsorienteret.</i>

Med ovenstående definition er det givet, at en strategi udarbejdes forud for de handlinger den beskriver og i høj grad kan opfattes som værende en fremadrettet plan. Det betyder, at en strategi er et udtryk for bevidste valg og et særligt formål. Formålet med en strategi kan f.eks. være at sikre, at en organisation fortsat kan konkurrere med sine omgivelser. Yderligere skal det nævnes, at en strategi både kan være generel og specifik. [Handelshøjskolen i Århus, 2006] Alt i alt betyder det ovenstående, at en strategi søger at svare på de spørgsmål, som er udtrykt på følgende figur 2.1.



Figur 2.1: Fire spørgsmål, som en strategi skal svare på. Hvor de tre første spørgsmål i høj grad er rettet mod fremtiden, der er det sidste spørgsmål rettet mod for- og nutiden. Videre skal det nævnes, at de fire spørgsmål er et udtryk for fællestræk blandt de forskellige definitioner på strategi-begrebet. Frit fra Miljøministeriet [2002]

For at en strategi kan blive til virkelighed, er det nødvendigt, at en række forudsætninger opfyldes. For det første er det vigtigt, at der udarbejdes klare mål på baggrund af en indsamling og analyse af henholdsvis den aktuelle og den fremtidige udvikling. Denne proces er dog ikke uden komplikationer, idet den ofte vil være forholdsvis ressourcekrævende. Derfor er det vigtigt, at hele processen i forbindelse med udarbejdelsen af en strategi får tilført tilstrækkelige ressourcer, f.eks. tid og den rigtige faglige kompetence. For at en strategi kan blive til virkelighed, er det for det andet vigtigt, at den færdige strategi får opbakning fra centrale aktører, i en kommune er det særligt kommunalbestyrelsen. Hvis ikke den omtalte opbakning er til stede fra dem der skal varetage strategien og sikre fremtiden, vil en strategi altid have svært ved at få en egentlig effekt. [Bryson og Einsweiler, 1998] I det følgende afsnit er der en nærmere redegørelse for hvad en planstrategi er, og hvad formålet med den er.

2.2 Hvad er en planstrategi?

Planstrategi er et forholdsvis nyt begreb i den danske planlægning. Begrebet bliver indført i Planloven i år 2000, på baggrund af et ønske om at tilføje et overordnet, strategisk element til den kommunale planlægning og budgetlægning. Helt grundlæggende skal planstrategien opfattes som værende et politisk værktøj, som udtrykker vigtige politiske prioriteringer og fokusområder. Med andre ord betyder det, at politikere har mulighed for klart og tydeligt at udtrykke signaler og holdninger vedrørende kommunens fremtidige udvikling i planstrategien. Politikerne er altså i langt højere grad end tidligere involveret i udarbejdelsen af mål og visioner for kommunens fremtid, og det er med til at sikre et større politisk engagement og ejerskab i planlægningen. Med planstrategiens indførelse i år 2000 er der endvidere blevet tilføjet en øget fleksibilitet til planlægningen, idet muligheden, for at kommuner kan vedtage at revidere deres kommuneplan efter behov, er blevet åbnet. Sidstnævnte har således imødekommet et problem med, at mange kommuner tidligere ikke har revideret deres kommuneplaner så ofte som Planloven har foreskrevet, dvs. hvert fjerde år. [Miljøministeriet, 2002] Alt i alt er formålet med planstrategien således følgende:

- At udtrykke klare politiske målsætninger og visioner, herunder at sikre politisk engagement og ejerskab.
- At sikre en fleksibel tilgang til kommunernes revision af kommuneplaner.
- At udtrykke en overordnet strategi for den kommunale planlægning og budgetlægning.

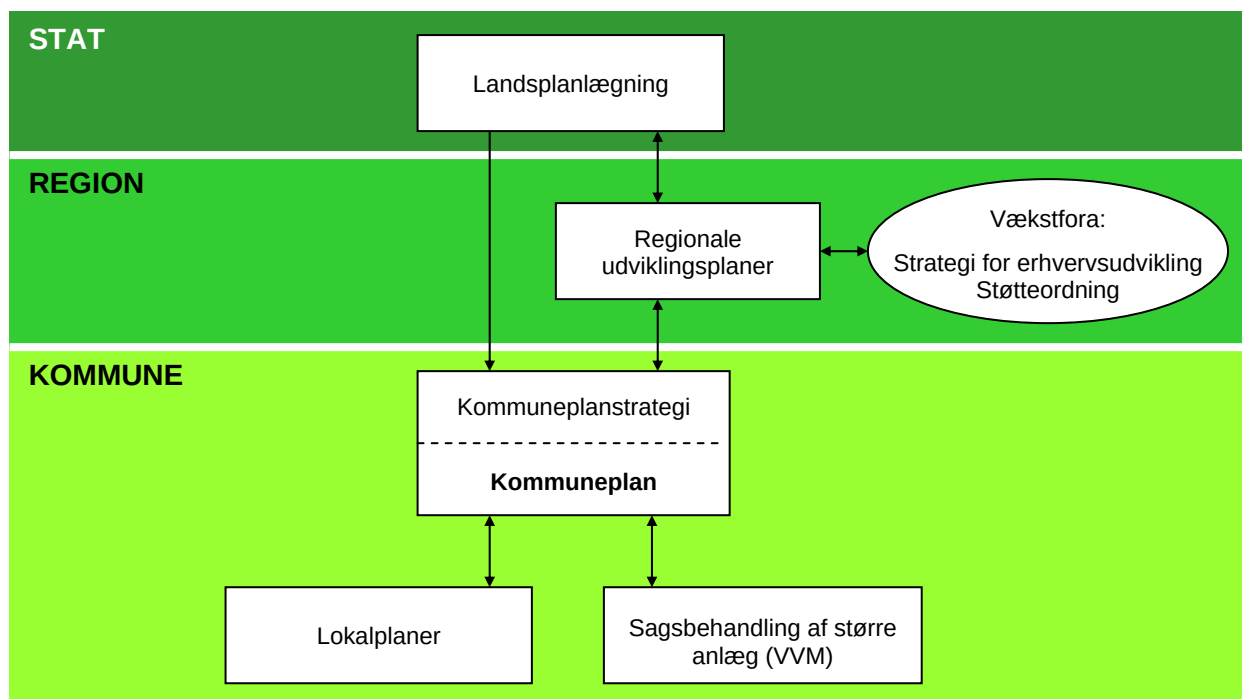
[Miljøministeriet, 2002]

Sammenlagt kan det siges, at det i høj grad er politikerne i de enkelte kommuner der bestemmer hvad planstrategierne skal omhandle, og ikke mindst hvad de ikke skal omhandle. Rammerne for kommunernes planstrategier er forholdsvis løse i Planloven, og således kan planstrategien f.eks. både være en fysisk plan og en bredere strategi, dvs. en såkaldt *helhedsplan*. Det betyder, at de enkelte kommuners planstrategier i høj grad også er et udtryk for de enkelte kommunalbestyrelses ambitionsniveau. Nogle kommunalbestyrelser ønsker en planstrategi, som koncentrerer sig om fysiske emner, mens andre kommunalbestyrelser ønsker en bredere planstrategi, som inddrager hele kommunens arbejdsområde. [Miljøministeriet, 2002]

I det følgende afsnit belyses hvilken betydning kommunalreformen får for kommunernes arbejde med planstrategier, og efterfølgende redegøres der for hvilke krav Planloven opstiller for dette arbejde, både i forhold til planstrategiernes indhold og til proceduren for strategisk planlægning.

2.3 Kommunalreformens betydning for strategisk planlægning

I forbindelse med kommunalreformen, der træder i kraft 1. januar 2007, er det nødvendigt, at den tidligere omtalte, nye opgavedeling mellem de offentlige instanser, bliver inkorporeret i de hidtil gældende regler og retningslinier for den fysiske planlægning i Danmark. På den baggrund er der foretaget en revision af Planloven og det danske plansystem, som får betydning for storkommunernes strategiske planlægning. Den følgende figur 2.2 viser det nye danske plansystem.



Figur 2.2: Det danske plansystem efter kommunalreformen. Frit fra Østergaard [2005]

Som det fremgår af figur 2.2, er det nye danske plansystem grundlæggende bygget op efter de samme principper som tidligere. F.eks. er rammestyringsprincippet stadig ecentielt, således at en

plan ikke må være i uoverensstemmelse med en overliggende plan. En væsentlig forskel mellem de tidligere og det nye plansystem er dog, at det amtslige niveau som tidligere nævnt er nedlagt. I stedet er der kommet regioner, som udarbejder regionale udviklingsplaner. I relation til den kommunale planlægning betyder fornyelsen af plansystemet, at kommunerne fremover overtager hovedparten af de nedlagte amters planfaglige opgaver, og at kommuneplanen således bliver den bærende plantype i plansystemet. Endvidere er det nyt, at der kommer en direkte forbindelse mellem landsplanlægningen og kommuneplanlægningen, hvilket også er en direkte konsekvens af at amterne nedlægges. Alt i alt betyder omlægningen af plansystemet, at der i nogen grad sker en forenkling og decentralisering af flere opgaver. [Østergaard, 2005]

2.3.1 Planlægningen på de forskellige niveauer

Statens rolle i den fysiske planlægning styrkes på flere punkter efter kommunalreformen. I det amterne nedlægges, er det fra indgangen til 2007 Staten der skal varetage det overordnede planhensyn i Danmark, og dermed får landsplanlægningen nye udvidede opgaver. [Østergaard, 2005]

Modsat Staten og de nye storkommuner, har de nye regioner ikke mange opgaver i den fysiske planlægning efter kommunalreformen. Regionerne skal fremover sikre den regionale udvikling og den overordnede, regionale struktur, uden at der dog skal udarbejdes mange, bindende inputs til kommuneplanlægningen. Det er hensigten, at storkommunerne skal kunne bruge analyser mv. fra de regionale udviklingsplaner som inspiration i kommuneplanlægningen. Yderligere kan regionerne efter kommunalreformen heller ikke komme med direkte indsigelser eller nedlægge veto mod kommuneplanlægningen, som amterne ellers har kunnet. Til gengæld skal den kommunale sektor (repræsentanter fra nogle af regionernes storkommuner) bidrage til udarbejdelsen af de regionale udviklingsplaner i samarbejde med erhvervslivet, vidensinstitutioner og regionsrådene i de nye vækstforaer. [Østergaard, 2005]

Efter kommunalreformen bevarer kommuneplanlægningen sin vante opbygning, samtidig med at den som nævnt bliver det helt centrale dokument i den danske, fysiske planlægning. Sidstnævnte skyldes, at kommuneplanlægningen er blevet udvidet efter indgangen til 2007. For det første skal der nu behandles flere emner i kommuneplanerne, og for det andet skal kommunerne også redegøre for flere forhold end tidligere. Den væsentligste ændring er, at de nye storkommuner skal planlægge for det åbne land, dvs. planlægning af natur-, miljø- og vejopgaver. Videre er det dog også væsentligt, at de nye storkommuner fremover skal redegøre for andre beslutninger og anden planlægning, herunder nabokommunernes planlægning. Målet med dette er, at kommuneplanen kommer til at give et overblik over storkommunernes egne beslutninger samt de begrænsninger der må opstå fra henholdsvis statslig og regional side. I denne forbindelse skal det nævnes, at det efter kommunalreformen bliver muligt for storkommunerne at komme med indsigelser mod nabokommunernes planlægning, såfremt planlægningen har væsentlig betydning for storkommunerne. Tabel 2.1 viser de samlede planlægningsopgaver, som der er i henholdsvis

landsplanlægningen, den regionale udviklingsplanlægning og kommuneplanlægning efter kommunalreformen. [Østergaard, 2005]

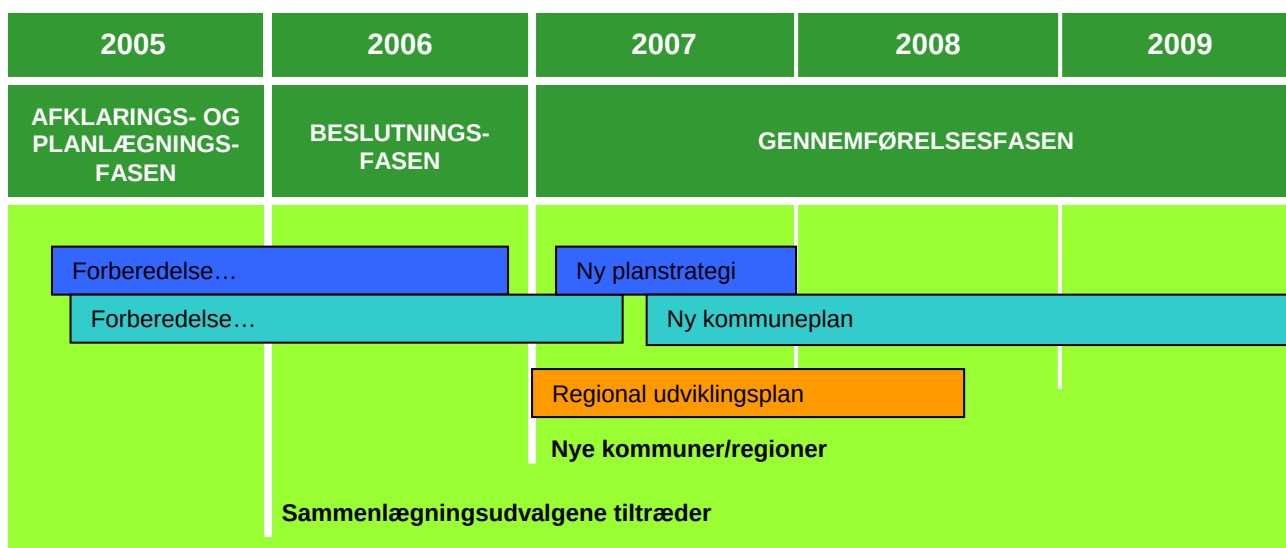
Tabel 2.1: Kravene til hvad der skal udføres i henholdsvis landsplanlægningen, den regionale udviklingsplanlægning og kommuneplanlægning efter kommunalreformen. Punkterne under *Kommuneplan* og *Redegørelse* angiver hvilke emner der skal behandles i storkommunernes planlægning, dvs. kommuneplanstrategien er en overordnet, strategisk plan for de omtalte emner. Tabellen viser ikke emnerne for lokalplanlægningen, da indholdet i denne forbliver uændret efter kommunalreformen.

LANDSPLANLÆGNING	REGIONAL UDVIKLINGS-PLANLÆGNING	KOMMUNEPLANLÆGNING
• Udarbejde landsplanredegørelse, skal rettes mod den regionale udviklingsplan og kommuneplanlægningen. • Udarbejde oversigt over statslige interesser i kommuneplanlægningen. (udarbejdes før kommunalvalg) med beskrivelser af bindingerne for kommunernes planlægning i forhold til de forskellige ministeriers lovgivninger. Evt: • Indsigelser (veto) mod regionale udviklingsplaner, kommune- og lokalplaner, hvis de er i strid med de overordnede interesser. • Udarbejde landsplandirektiver efter behov, eksempelvis omkring overordnede el-, gas og trafik anlæg samt vindmølleplanlægning.	• Etablere vækstfora, målet er at overvåge regionale og lokale vækstvilkår. • Udarbejde en erhvervsudviklingsstrategi på baggrund af vækstfora. • Udarbejde regional udviklingsplan (erhvervsudviklingsstrategien er en del af denne). Udviklingsplanen skal indeholde en vision for regionens udvikling, herunder visioner for regionens: • Byer • Landdistrikter • Udkantsområder • Natur • Miljø • Erhverv • Turisme • Beskæftigelse • Uddannelse • Kultur	Kommuneplan (hovedstruktur, retningslinier og rammer for lokalplanlægning) • Byzone og sommerhusområder • Områder til forskellige byformål, f.eks. boliger, erhverv og byomdannelse • Den kommunale detailhandelsstruktur • Trafik, herunder veje, stier, kollektiv trafik mv. • Arealer til fritidsformål, herunder kolonihaver og rekreative områder • Tekniske anlæg • Virksomheder med særlige beliggenhedskrav • VVM-pligtige anlæg • Sikring af at støjbelastede arealer ikke udlægges til støjfølsom anvendelse • Varetagelse af jordbrugsmæssige interesser • Skovrejsningsområder og områder, hvor skovplantning er uønsket • Lavbundsarealer, der kan genoprettes som vådområder • Varetagelse af naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land • Varetagelse af landskabelige bevaringsværdier i det åbne land • Varetagelse af kulturhistoriske bevaringsværdier • Varetagelse af geologiske bevaringsværdier • Anvendelse af vandløb, søer og kystvande • Arealanvendelse i kystnærhedszonen • Realisering af beslutninger efter § 3 Redegørelse • Rækkefølge • Den regionale udviklingsplan • Beskyttede områder • Vandplan • Natura 2000-plan • Handleplaner • Råstofplan • Kystnærhedszonen • Nabokommuner • Detailhandel • Kollektiv trafik Andet/evt.: • Den kommunale sektor (repræsentanter fra nogle af regionernes storkommuner) er repræsenteret i de regionale vækstforaer og dermed også med i udarbejdelsen af de regionale udviklingsplaner. Det samme gælder erhvervslivet, vidensinstitutioner og selvfølgelig regionsrådene. • Storkommunerne kan komme med indsigelser mod nabokommunernes planlægning, såfremt planlægningen har væsentlig betydning for storkommunerne.

Idet der er kommet nye krav til indholdet i kommuneplaner efter kommunalreformen, er der også kommet nye krav til indholdet i planstrategier. Planstrategien er det øverste, overordnede plandokument i den kommunale sektor, og derfor skal den også opstille mål og visioner for alle de emner der behandles i kommuneplanlægningen. Det betyder, at planstrategien som minimum skal behandle emnerne på tabel 2.1 under *Kommuneplan* på et overordnet strategisk niveau.

2.3.2 Gennemførelsen af kommunalreformen

Arbejdet med at realisere kommunalreformen er yderst omfattende, og derfor har det været nødvendigt at etablere en særlig overgangsperiode fra den tidligere til den nye offentlige struktur. Dette betyder, at kommuner og amter har arbejdet efter særlige ordninger indtil kommunalreformen er blevet fuldt implementeret i de nye regioner og storkommuner. Den følgende figur 2.3 viser hvorledes den omtalte overgangsperiode har været struktureret.



Figur 2.3: Overgangsperioden fra den tidligere til den nye offentlige struktur. Implementeringen af kommunalreformen er inddelt i tre faser. Frit fra KL et al. [2004]

Som det ses af figur 2.3, er implementeringen af kommunalreformen inddelt i tre faser. Den første fase, *Afklarings- og planlægningsfasen*, har været varetaget af de gamle kommuners kommunalbestyrelser. Det betyder, at de gamle kommuner i denne periode har forberedt sig på kommunalreformen hver for sig. I den anden fase, *Beslutningsfasen*, har de sammenlagte kommuner arbejdet sammen i de såkaldte *Sammenlægningsudvalg* for at forberede kommunalreformen. Sammenlægningsudvalgene har bestået af kommunalpolitikere fra de kommuner der har skullet lægges sammen, og som er blevet valgt ved kommunalvalget i november, 2005. Sideløbende med sammenlægningsudvalgenes arbejde i 2006 har de siddende kommunalbestyrelser varetaget driften i de gamle kommuner. Denne ordning har været med til at sikre en bedre forberedt kommunalreform, og har kunnet lade sig gøre, simpelthen fordi valgperioden for de siddende kommunalbestyrelser har været forlænget med et år, dvs. indtil udgangen af 2006. Det samme har gjort sig gældende på det regionale niveau, hvor de nyvalgte regionsråd har fungeret som sammenlægningsråd, samtidig med at de siddende amtsråd har

varetaget driften af amterne. Den tredje fase, *Gennemførelsesfasen*, varetages så af de nye, storkommuners kommunalbestyrelser, dvs. medlemmerne af sammenlægningsudvalgene, og deres opgave bliver at omsætte alle forberedelserne til decideret planlægning. [KL et al. 2004; Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2006]

Den omtalte overgangsordning har den konsekvens, at amternes regionplaner (fra 2005) får retsvirkninger som landsplandirektiv indtil de nye storkommuner får vedtaget deres første kommuneplan. Dog vil storkommunerne ikke kunne vedtage deres nye kommuneplan, inden Miljøministeren har ændret eller ophævet regionplanens retningslinier for den enkelte storkommune. [Witt, 2005]

Målet med de tre omtalte faser har naturligvis været at skabe det bedst tænkelige grundlag for en succesfuld kommunalreform. Som det ses af figur 3.5 bliver den første planlægnings-opgave for de nye storkommuners kommunalbestyrelser at udarbejde en planstrategi, hvilket som nævnt er et særdeles vigtigt led i at sikre en god fremtid for de nye storkommuner.

2.4 Lovkrav til den strategiske planlægning

Som tidligere nævnt er der som følge af kommunalreformen vedtaget en ny *Lov om planlægning*, hvis ikrafttrædelse sker 1. januar 2007. Den nye planlov opstiller krav og retningslinier for fremtidens fysiske planlægning i Danmark, og således også for den kommunale sektors strategiske planlægning. Den følgende tabel 2.2 viser den nye planlovs krav og retningslinier for den strategiske planlægning i storkommunerne. Af paragraf-teksten fremgår det, at kravene til den strategiske planlægning er få, og at Planloven dermed opstiller mange muligheder for den strategiske planlægning i storkommunerne. Hovedtanken bag de få krav og retningslinier er, at alle storkommuner uanset udgangspunkt skal kunne udføre en strategisk planlægning, der både er i overensstemmelse med storkommunernes behov og lovgivningen.

I de følgende afsnit kommenteres de lovmæssige krav til indholdet i planstrategier og til proceduren for strategisk planlægning nærmere.

2.4.1 Krav til indholdet i en planstrategi

Ambitionsniveauet og indholdet i for en planstrategi afgøres af den enkelte kommunalbestyrelse, men som minimum skal planstrategien indeholde oplysninger om:

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

[Miljøministeriet, 2002]

Tabel 2.2: Den nye Planlovs krav og retningslinier for den strategiske planlægning i Danmark. Teksten med fed angiver kravene til indholdet i storkommunernes planstrategier, mens teksten i kursiv angiver kravene til processen for den strategiske planlægning. [Miljøministeriet, 2004; Miljøministeriet, 2005a]

PLANLOVEVENS BESTEMMELSER OM PLANSTRATEGIER

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Punkterne 1 – 3 kan relateres til de tidligere omtalte spørgsmål, som en strategi bør svare på: "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?". Udover en besvarelse af de tre spørgsmål bør en planstrategi ifølge Miljøministeriets vejledning om planstrategier dog også indeholde en evaluering af hvordan fortidens strategiske planlægning i storkommunen er gået. En sådan evaluering vil kunne bruges som en erfaringsopsamling og dermed være yderst anvendelig den følgende gang der skal udfærdiges en planstrategi. Det sidste af de ovenlistede punkter omhandler Planlovens krav om valg af kommuneplanens revisionsmetode.

Det første en planstrategi skal svare på, er spørgsmålet: "Hvor står vi?". Det betyder, at kommunalbestyrelsen her skal redegøre for planlægningen siden sidste kommuneplanrevision og

vurdere den udvikling der er sket. Alt i alt skal udgangspunktet for den nye planstrategi klarlægges, og dets formål er:

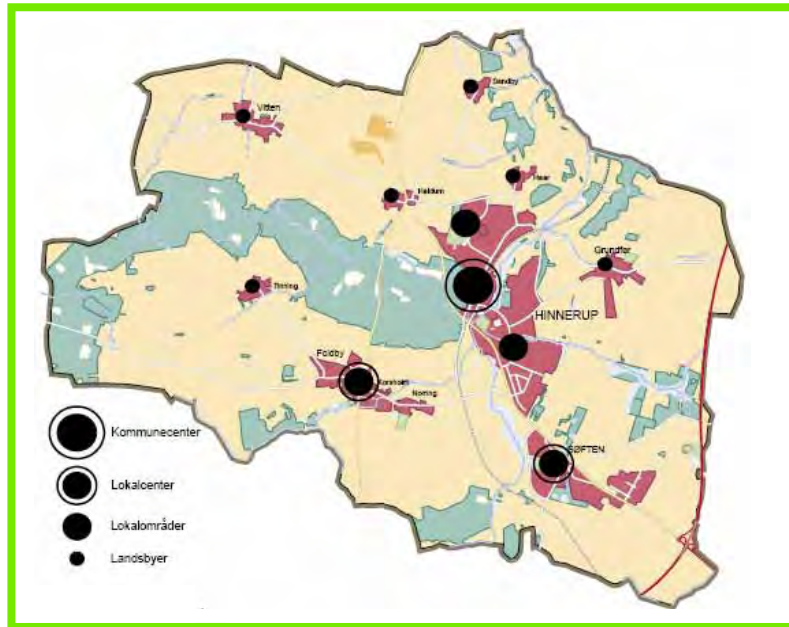
- At vurdere om målene i sidste strategi blev nået, og om den hidtidige planlægning har været hensigtsmæssig i forhold til målene.
 - At vurdere om den i følge rammestyringsprincippet overordnede planlægning nødvendiggør revision af kommuneplanen.
 - At vurdere behovet for den kommende planlægning og valg af revisionens omfang.
- [Miljøministeriet, 2002].

Udover det ovenstående, skal der i forbindelse med spørgsmålet: "Hvor står vi?" også redegøres for den relevante planlægning og dens betydning for storkommunen, det kan f.eks. omhandle relevante landsplandirektiver og –redegørelser, den regionale udviklingsplan, -forslag, -tillæg, kommuneplantillæg, lokalplaner og andre relevante planer, der er vedtaget siden sidste kommuneplanrevision. [Miljøministeriet, 2002]

Formålet med at kommunalbestyrelserne skal foretage en vurdering af de forskellige, ovennævnte forhold, er, at der sker en bevidst politisk stillingtagen til behovet for kommunens udviklingsmuligheder og planlægningsbehov, herunder de hidtidige, nutidige og fremtidige udviklingsperspektiver. Endvidere skal det nævnes, at de omtalte vurderinger ofte vil kunne udføres på baggrund af data der allerede er produceret i kommunen, f.eks. i forbindelse med analyser af den hidtidige erhvervsudvikling. [Miljøministeriet, 2002]

Det følgende skridt i planstrategien er en besvarelse af spørgsmålet: "Hvor skal vi hen?". Dette indebærer, at kommunalbestyrelsen beskriver en række visioner for en række vigtige emner. Grundlæggende er visionerne langsigtede, de rækker 15 – 30 år, og er et udtryk for den siddende kommunalbestyrelses politiske værdier. Endvidere svarer visionerne på de store spørgsmål i forbindelse med storkommunernes fremtid, f.eks. hvad kommunen skal leve af i fremtiden og hvorledes udviklingen skal foregå. Det er en klar fordel, hvis kommunalbestyrelsens visioner underbygges af simple plantegninger i planstrategien. Sådanne tegninger kan gøre det lettere at forstå principperne i visionerne, følgende figur 2.4 er et eksempel på dette. [Miljøministeriet, 2002]

Visionerne i en planstrategi bygger som nævnt på kommunalbestyrelsens værdier, og udmøntes som mål og strategier for den fremtidige udvikling, og således er målene og strategierne mere konkrete end visionerne. Tidsperspektivet for målene er mellemlangt, og rækker således 6 – 12 år ud i fremtiden. Det skal nævnes, at storkommunerne har forskellige muligheder i relation til deres mål- og strategiformulering. Målene kan både være opdelt i emner, så de er direkte møntet på en videreførelse af visionerne, men de kan også være bredere, f.eks. så de svarer til budgettets emneopdeling. Sidstnævnte åbner muligheden for, at der skabes en sammenhæng mellem mål og strategier, budget og ledelsesværktøjer, f.eks. rammestyring. [Miljøministeriet, 2002] Den følgende figur 2.5 viser hvorledes visioner, værdier og mål/strategier hænger sammen.



Figur 2.4: Et eksempel på hvordan en kommunalbestyrelses vision kan understøttes af en plantegning. Eksemplet viser hvorledes – den nu nedlagte - Hinnerup Kommunes kommunalbestyrelse ønsker at bevare det eksisterende bymønster i kommunen. [Hinnerup Kommune, 2003] Det skal nævnes, at Hinnerup Kommune regnes for at være en af de danske foregangskommuner indenfor fysisk planlægning, og dermed også indenfor udfærdigelsen af planstrategier.



Figur 2.5: Et eksempel på hvordan visioner, værdier og mål/strategier hænger sammen. Frit fra Miljøministeriet [2002]

I relation til spørgsmålet: "Hvad gør vi?", skal planstrategien som nævnt indeholde en beslutning om hvordan den gældende kommuneplan skal revideres. Det vil altså sige, at kommunalbestyrelsen her skal vedtage hvorvidt der skal foretages en fuld revision af kommuneplanen, område- eller temarevision af kommuneplanen, eller om den gældende kommuneplan skal genvedtages for en ny 4-årig periode. Den fulde revision af kommuneplanen vil typisk blive en realitet, såfremt der er sket store ændringer i kommunen, og bevirker at både kommuneplanens hovedstruktur, redegørelse og rammedel skal revideres. Temarevisionen har til hensigt at revidere enkelte temaer i kommuneplanen, mens områderevisionen sigter mod en revision af kommuneplanen indenfor et bestemt geografisk område. Hvis kommunalbestyrelsen vedtager, at der skal foretages en tema- eller områderevision, kræver Planloven, at planstrategien skal indeholde en overordnet beskrivelse af de temaer og områder der skal revideres. [Miljøministeriet, 2002] I forbindelse med kommunalreformen sker der selvfølgelig markante ændringer i de danske kommuner, og derfor vil alle de nye storkommuner skulle foretage en fuld revision af de nedlagte kommuners kommuneplaner; de sammenlagte kommuners fysiske planer skal "samles".

Videre bør en planstrategi indeholde oplysninger om de tiltag den enkelte storkommune gør for at realisere sine mål og visioner. Sådanne oplysninger vil gøre det lettere for den enkelte borger mv. at forstå hvad planstrategien vil betyde for kommunens udvikling, og dermed sikre at kommunalbestyrelsens mål og visioner forstås. Den følgende figur 2.6 viser et eksempel på hvorledes mål og visioner kan konkretiseres og tydeliggøres igennem en opstilling af en række handlinger og deres status.

HANDLING	STATUS	BEMÆRKNINGER
De ældre		
- En stor del af aktiviteterne planlægges og sættes i gang af brugerne. - Der skal udvikles konkrete målsætninger for de enkelte områder, og servicedeclarationerne skal udvikles således at den enkelte borger har nemmere mulighed for at gennemskue kommunes tilbud. - Der skal jævnligt foretages brugerundersøgelser for at fastholde og evt. forbedre kvaliteten i ydelserne.	- Sker løbende. - Der er udarbejdet målsætning og og servicedeclarationer i forbindelse med indførelse af frit leverandervalg. - Sker løbende. Yderligere foretages jævnligt tilsynsbesøg i samspil med Embedslægeinstitutionen.	Arbejdet med at vedligeholde og udvikle tilbuddene forventes at fortsætte og kvalitativt forbedres de kommende år. Tilsynsbesøg er lovpligtige, men formen tilrettelægges af den enkelte kommune, og arbejdet vil blive udviklet de kommende år.
HANDLING	STATUS	BEMÆRKNINGER
Børn og unge		
- I forbindelse med realiseringen af skolernes udbygningsplan skal SFO's bygninger tilpasses behovet. - Der skal opføres ny børnehave i Søften 2004. - Behovet for børnehavepladser følges i takt med byudvikling, boligprogram og befolkningsprognoser. - Udbygning af Korsholm Fritidscenter i 2003. - Etablering af fritidsklub i Søften i 2005.	- SFO er repræsenteret i alle byggeplanudvalg. - Sættes i gang år 2005. - Sker årligt i forbindelse med udarbejdelsen af prognoserne. - Er igang. Der var rejsegilde i juni 2003. - Sættes i gang år 2005.	Forvaltningen gennemfører en analyse af prognosegrundlaget. Fysisk planlægning skal afklares.
Skoler		
- Over en årrække moderniseres skolerne, så bygningerne svarer til folkeskolelovens krav, og sådan at SFO indpasses i skolernes lokaleprogram samtidig skabes der plads til de øgede elevtal. - På baggrund af forsøg med udvidet undervisningstid i 0.-2.-klasse på kommunens skoler og rullende indskoling og aldersblandet undervisning på Præstemarksskolen skal Byrådet tage stilling til hvordan den fremtidige indskoling skal være. - Gennem en målrettet indsats og et lokalt forankret forsøgsarbejde skal skolerne udvikle kvaliteten i undervisningen.	- Ombygning og renoveringen er i gang på alle skoler. - Vedtagelse af ny Folkeskole-lov medfører, at det vedtagne timetal fra 2004 svarer til lovens vejledende timetal. - Sker løbende.	

Figur 2.6: Uddrag af en tabel fra Hinnerup Kommunes planstrategi, 2003. Af figuren fremgår det tydeligt, hvilke handlinger kommunalbestyrelsen i Hinnerup Kommune foretager på ældre-, børne- og ungeområdet, og det er med til at tydeliggøre oplyste mål og visioner. I Hinnerup Kommunes planstrategi fra 2003 fremgår det f.eks., at et klart mål er, at Hinnerup skal være "et godt sted at leve – hele livet", og at kommunalbestyrelsen forsøger at få dette realiseret, er den omtalte tabel et bevis på. [Hinnerup Kommune, 2003]

En vigtig del af det strategiske arbejde består som nævnt i at evaluere hvordan udviklingen hidtil er gået [Miljøministeriet, 2002]. I forbindelse med at storkommunerne skal i gang med 2. generation kommuneplanstrategier, vil det derfor være yderst relevant at vurdere hvor langt de sammenlagte kommuner er nået i opfyldelsen af deres mål og visioner i den 1. generation planstrategier. Tilbageblikket kan eventuelt ske i forbindelse med besvarelsen af spørgsmålet: "Hvor står vi?", hvor det kan vurderes om den planlægning der er foretaget siden sidste kommuneplanrevision lever op til de mål og visioner der er opstillet i de sammenlagte kommuners planstrategier [Hansen et al., 2006]. En opsamling af erfaringer mv. kan dog også ske i forbindelse med storkommunernes eksisterende styringsværktøjer, f.eks. i de årlige budget- og planredegørelser [Miljøministeriet, 2002].

2.4.2 Krav til processen for den strategiske planlægning

Processen for den strategiske planlægning vil variere fra storkommune til storkommune, alt efter hvilke traditioner, kulturer og arbejdsgange der bliver indarbejdet i de enkelte storkommuner i forbindelse med kommunalreformen. Grundlæggende er der dog nogle faste elementer, som, på baggrund af Planlovens krav og retningslinier, skal gennemgås i processen for den strategiske planlægning. Disse elementer er vist på den følgende figur 2.7.



Figur 2.7: Processen for den strategiske planlægning skridt for skridt. Processen er forløbende, og skal som minimum gennemløbes hvert 4. år i den første halvdel (indenfor to år) af en kommunal valgperiode. Frit efter Hansen et al.[2006]

På baggrund af at den strategiske planlægning ofte vil ske i et tværsektorielt samarbejde i storkommunerne, er det hensigtsmæssigt, at processen for denne planlægning indledes med en udarbejdelse af et program. Programmet kan være med til at sikre orden i det tværsektorielle samarbejde, og kan f.eks. omhandle følgende:

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

[Miljøministeriet, 2002]

Efter udarbejdelsen af programmet har fundet sted, kan indsamlingen af forskellige data og udarbejdelsen af analyser gå i gang. Formålet med dette er at besvare det tidligere omtalte

spørgsmål: "Hvor står vi?" Mange data og analyser ofte vil som nævnt ofte forefindes fra starten, men det kan være nødvendigt at foretage nye undersøgelser og empiri-indsamlinger, f.eks. i samarbejde med erhvervsliv, borgere, øvrige storkommuner og aktører udenfor det kommunale regi. De ekstra undersøgelser og empiri-indsamlinger vil kunne sikre en bedre forståelse af den enkelte storkommunes aktuelle situation. [Miljøministeriet, 2002]

Det politiske ejerskab af en planstrategi er vigtigt, hvilket videre også gør "punkt 3" på figur 2.7 vigtigt. Dette skyldes, at politikernes formulering af visioner, mål og visioner, som netop sker under "punkt 3", er med til at sikre det politiske ejerskab, og dermed også at planstrategien bliver realiseret. [Miljøministeriet, 2002] Storkommunerne kan f.eks. vælge at inddrage politikerne i den strategiske planlægning igennem interviews, temamøder, fremtidsværksteder eller cafe-bordsmetoden. Grundlæggende gælder det om at få politikerne til at tænke over, og svare på, de spørgsmål, som relaterer sig til den strategiske planlægning, se figur 2.1. [Hansen et al., 2006]

Den offentlige debat er et vigtigt led i processen for den strategiske planlægning. Det er igennem den 8 uger lange offentlighedsfase, at politikere kan sikre, at offentligheden forstår og debatterer planstrategien, og at planstrategien dermed for større gennemslagskraft i sidste ende. Især hvis de lokale aktører, f.eks. erhvervslivet, er med til at realisere planstrategien. Som det fremgår af figur 2.7, kan en kommunalbestyrelse selv bestemme om der skal være en offentlig debat i forbindelse med planstrategien, det – måske – efterfølgende forslag til kommuneplanen eller begge dele. Yderligere er det også den enkelte kommunalbestyrelse der enerådigt vedtager, hvordan debatten skal forløbe, det kan f.eks. være via debatmøder, skriftlige indsigelser fra borgere, men inden debatformen vedtages, er det klogt at overveje hvad offentligheden skal svare på. Grundlæggende kan offentligheden inddrages på to niveauer, som er forklaret på følgende tabel 2.3.

Tabel 2.3: Borgerinddragelse på forskellige niveauer. [Miljøministeriet, 2002]

SIMPELT NIVEAU	UDVIDET NIVEAU
Information til borgere, formålet er at sikre borgernes rettigheder i forhold til indsigelser osv.	Debat om udviklingen, formålet er at der skal fremkomme nye ideer og at der skal opstå en støtte og forståelse i forbindelse med politiske beslutninger. (+ formålet for det simple niveau)

På den følgende figur 2.8 ses et uddrag af bagsiden på et debatoplæg fra 2005 vedrørende en revision af kommuneplanen for Aalborg Kommune, Midt. Som det fremgår af figuren, lægger Aalborg Kommunes kommunalbestyrelse op til en debat, dvs. borgerinddragelse på det udvidede niveau, idet den spørger borgerne hvad de mener om en række centrale og essentielle emner. Den slags spørgsmål vil altså, hvis de vel at mærke er på et overordnet, strategisk niveau, være relevante og gode at spørge om i forbindelse med en offentlig debat om revisionen af en planstrategi.

Deltag i debatten...!

Hvad mener du?

Hvilke mål skal der være for de forskellige by- og havneområder?

Hvordan sikres det at havne-områderne kan bruges til mange forskellige formål?

Skal der være plads til høje huse? og i givet fald hvor?

Er der kulturmiljøer/bygninger som er specielt vigtige at bevare?

Figur 2.8: Spørgsmål til offentligheden i afslutningen af et debatoplæg fra 2005 vedrørende revision af kommuneplanen for Aalborg Kommune, Midt. [Aalborg Kommune, 2006]

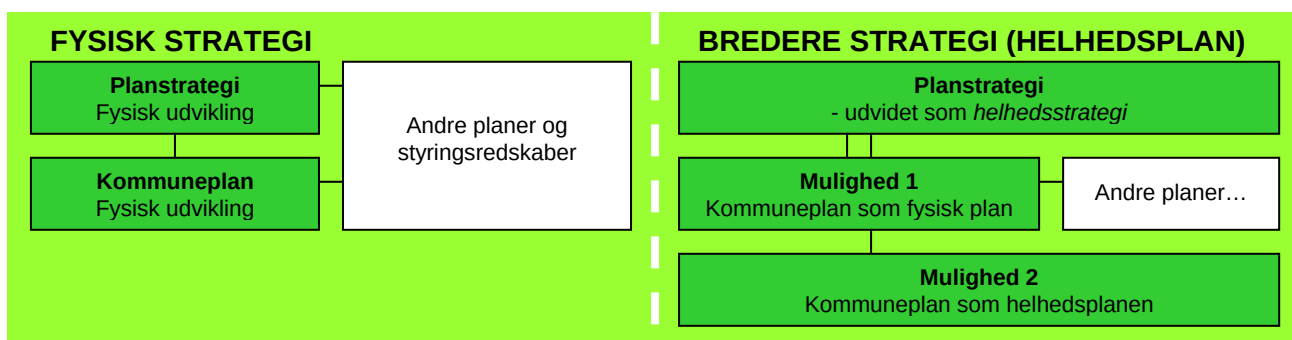
Tabel 2.4: Byrådenes pligter og muligheder i relation til revision af planstrategier. Frit fra Miljøministeriet [2002]

		1. ÅR	2. ÅR	3. ÅR	4. ÅR	1. ÅR	2. ÅR
BYRÅDETS PLIGT	Kommunalbestyrelsen vurderer kommuneplanen i plan-strategien hvert 4. år og beslutter, om den skal revideres helt, delvis eller vedtages for en ny 4 års periode.						
	Kommunalbestyrelsen ønsker at fremme en byggesag, der kræver en ændring af rammebestemmelserne eller en uvæsentlig ændring i hovedstrukturen.						
BYRÅDETS RET	Kommunalbestyrelsen ønsker at fremme en byggesag der kræver en større ændring i hovedstrukturen og i rammebestemmelserne.						
	Kommunalbestyrelsen ønsker at fremme en sag som strider mod den gældende planstrategi og kræver en ændring af kommuneplanen.						

Som tidligere nævnt skal en kommunalbestyrelse som minimum vedtage en ny planstrategi hvert fjerde år i første halvdel af en kommunal valgperiode. Imidlertid er der intet der hindrer, at en kommunalbestyrelse til enhver tid kan udarbejde og offentliggøre en ny planstrategi. Figur 2.9 viser både, hvad der kan føre til, at en kommunalbestyrelse ønsker en ny planstrategi, og hvilke pligter kommunalbestyrelsen har. Som det ses af figuren, kan formålet med at vedtage en ny planstrategi være forskelligt. [Miljøministeriet, 2002] I det følgende afsnit sker der en nærmere redegørelse for hvordan en planstrategis karakter kan variere.

2.5 Planstrategiens karakter

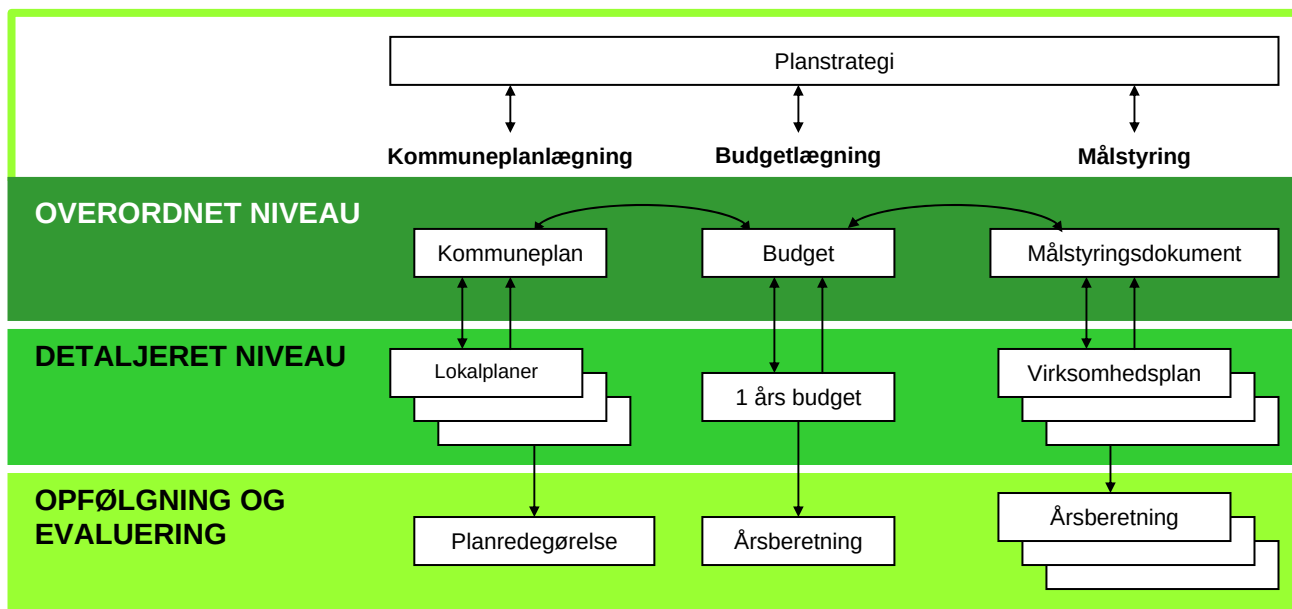
Netop fordi lovkravene til indholdet i en planstrategi er meget løse, er det muligt, at der er stor forskel på karakteren af to storkommuners planstrategier. Som tidligere nævnt er det både muligt at en planstrategi er en fysisk plan eller en bredere, overordnet helhedsplan. Forskellen på de to typer planstrategier er illustreret på den følgende figur 2.9.



Figur 2.9: Forskellige typer planstrategier. Frit efter Miljøministeriet [2002]

Alt i alt kan en planstrategi altså meget let bruges som et tværgående styringsredskab, dvs. en plan der samler den økonomiske styring, *budgetlægningen*; styring af de fysiske forhold, *kommune- og lokalplanlægningen*; styring af serviceydelser og sektorområder gennem *sektor- og temaplaner* samt mål- eller kontraktstyring. Hvis en kommunalbestyrelse ønsker denne slags planstrategi, er det imidlertid vigtigt, at der udarbejdes en bred strategi. En bred strategi skal indeholde visioner, mål og handlinger for det samlede kommunale aktivitetsområde, indgå i budgetlægningen og være det øverste niveau i kommunens målstyring. Indholdet må dog ikke blive så detaljeret, at strategien får karakter af en kommuneplan. Videre skal det nævnes, at en storkommunes planstrategi meget fordelagtigt kan skrives sammen med storkommunens strategi for Lokal Agenda 21. Det fordelagtige består for det første i, at sammenskrivelsen kan være med til at sikre, at begrebet *bæredygtighed* får en central rolle i den fremtidige, kommunale udvikling. Da planstrategien desuden oftest indeholder størstedelen af de emner der behandles i strategien for Lokal Agenda 21, vil den omtalte sammenskrivelse for det andet kunne sikre, at der ikke opstår overlap mellem de to strategier og dobbeltarbejde i den enkelte storkommune. [Miljøministeriet, 2002; Hansen et al., 2006]

At udarbejde en planstrategi der har et tæt samspil med budgettet er umiddelbart en god idé. Samspillet kan sikre, at planstrategiens konkrete strategier og handlingsplaner bliver sikret økonomisk i budgettet. Hvis der ikke er et samspil mellem planstrategi og budget, vil der være en stor sandsynlighed for, at det ikke er alle strategier, handlinger og visioner der er penge til at realisere. [Madsen, 2006] Den følgende figur 2.10 er et konkret eksempel på hvordan der kan skabes et samspil mellem planstrategi, budget og mål.

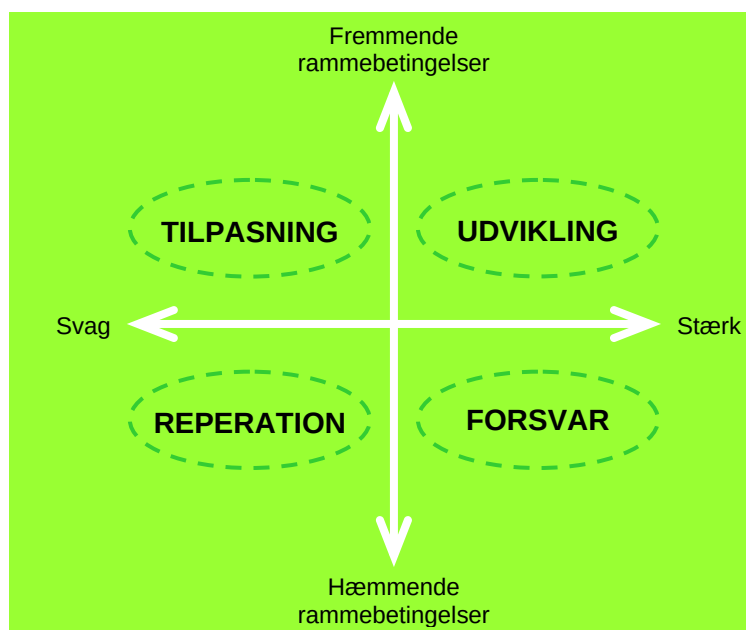


Figur 2.10: Et eksempel på hvordan Horsens Kommune har ladet planstrategien være et tværgående styringsredskab. Frit efter Miljøministeriet [2002]

Som nævnt er det i forbindelse med udarbejdelsen af en planstrategi og afklaringen af spørgsmålet: "Hvor står vi?", vigtigt at få fastlagt den enkelte storkommunes ståsted. Det gælder både i forhold til storkommunens interne forhold, de præmisser storkommunen agerer ud fra samt det med- eller modspil storkommunen får fra sine omgivelser. Nogle storkommuner er stærke og har mange ressourcer til at sikre en positiv udvikling, mens andre storkommuner er svagere, har færre ressourcer og dermed også færre muligheder. Yderligere er det en mulighed, at nogle storkommuners omgivelser er hæmmende for udviklingen, mens andre storkommuners omgivelser er fremmende for udviklingen. Alt i alt kan der altså være stor forskel på storkommunernes situation, og dette afspejles i en stor forskel i planstrategiernes karakter. Den følgende figur 2.11 illustrerer hvilken sammenhæng der er mellem den enkelte storkommunes ståsted og dens planstrategis karakter.

Uanset den enkelte storkommunes ståsted, bør der vælges en strategi der udnytter storkommunes styrker og muligheder til at minimere storkommunens svagheder og udefra kommende trusler. Dette vil kunne sikre, at den enkelte storkommune får den mest optimale strategi. En stærk storkommune, der har fremmende rammebetingelser vil i høj grad selv kunne styre den fremtidige udvikling og dermed sikre, at udviklingen bliver som ønsket. Hvis den stærke storkommune imidlertid har hæmmende rammebetingelser, vil dens planstrategi ofte være et forsvar der har til

hensigt at kæmpe mod omgivelsernes negative indflydelse. Modsat de stærke storkommuner, har de svage storkommuner ikke mulighed for selv fuldstændigt at styre den fremtidige udvikling. For den svage storkommune, der har hæmmende rammebetingelser, gælder det derfor i høj grad om at sikre at omgivelsernes negative konsekvenser ikke får for stor indflydelse, mens det for den svage storkommune, med fremmende omgivelser, netop gælder om at tilpasse sig de muligheder omgivelserne giver. [Miljøministeriet, 2002]



Figur 2.11: Sammenhængen mellem en kommunes ståsted og dens planstrategis karakter. Frit fra Miljøministeriet [2002]

De fire typer strategier skal naturligvis opfattes som værende "teoretiske modeller". Kommuner er ofte svage på nogle områder og stærke på andre, og derfor vil det sandsynligt være givende, at den enkelte planstrategi er en blanding af flere af de fire typer strategier. F.eks. er det muligt, at en planstrategi på nogle områder er udviklingsbetonet, mens den på andre områder er tilpassende. Det skal dog fastslås, at de enkelte typer strategier kan bruges som inspiration til at klarlægge den enkelte kommunes ståsted og omkringliggende rammebetingelser. [Miljøministeriet, 2002] I det følgende afsnit er der en nærmere redegørelse for, hvordan planstrategien fungerer som instrument og hvilke fordele og ulemper det har.

2.6 Planstrategien som instrument

Planstrategien skal opfattes som værende et instrument, der skal være med til at sikre en gunstig fremtid i de nye storkommuner. Dette skyldes, at lovgivningen vedrørende planstrategier som nævnt er med til at tvinge kommunalpolitikere til at tage stilling til deres storkommunes situation og ønskværdige fremtid. Planstrategien skal udtrykke nogle klare visioner, mål og strategier på baggrund af en dialog mellem de forskellige aktører i planlægningen. Alt i alt kan en planstrategi altså bruges til at sikre følgende:

- Afklarede visioner, mål og strategier
- At storkommunerne afklarer sin egen situation i forhold til andre
- At planlægningen kommer på dagsordenen
- At politikere inddrages i planlægningen
 - Planstrategien kan f.eks. udarbejdes i projektgrupper
- At der opstår en dialog mellem de forskellige aktører i planlægningen
 - Det gælder mellem alle aktør-niveauer i planlægningen, f.eks. mellem politikere og administrationen og politikere og borgere
- At der sker et samspil mellem forskellige planer
- En understøttelse af kommunalreformen

[Miljøministeriet, 2002; Madsen, 2006]

Af de ovenstående punkter er det nok det sidste, der er det mest aktuelle og vigtige lige nu. Planstrategien er et vigtigt instrument i forbindelse med kommunalreformen, idet den kan være med til at "samle" de sammenlagte kommuner. Sidstnævnte fremgår desuden af følgende citat, der stammer fra en evaluering af udvalgte kommuners arbejde med strategisk planlægning. Evalueringen er udført af Dansk Byplanlaboratorium.

"Det blev påpeget, at udarbejdelsen af en fælles planstrategi vil være et godt udgangspunkt for samarbejdsprocessen, idet man her med et fælles mål for øje lærer de involverede kommuner og deres organisation at kende." [Madsen, 2006]

En yderligere årsag til, at planstrategien er et vigtigt instrument i forbindelse med kommunalreformen, er, at storkommunernes første planstrategi skal være udarbejdet og vedtaget ved udgangen af 2007, jf. figur 2.3. Dette betyder, at de sammenlagte kommuner hurtigt skal i gang med den strategiske planlægning, og at de dermed hurtigt kommer til at få et fælles referencegrundlag, opstille visioner for fremtiden osv.

Umiddelbart er det dog ikke sikkert, at storkommunernes arbejde med instrumentet *planstrategi* bliver helt lige til. Netop fordi kommunalreformen medfører nye opgaver osv. for den kommunale planlægning, vil der som tidligere omtalt være en del udfordringer forbundet med storkommunernes strategiske planlægning i starten. At storkommunerne således på det nærmeste skal "opfinde" den strategiske planlægning på ny efter kommunalreformen, fremgår af følgende citat, der stammer fra den før omtalte evaluering af udvalgte kommuners strategiske planlægning.

"Strukturreformen vil betyde, at næste generation af planstrategier i realiteten bliver første generation, fordi der skal arbejdes på et andet niveau og laves en samlet planstrategi..." [Madsen, 2006]

Netop fordi den strategiske planlægning i de nye storkommuner kommer til at indeholde nye opgaver mv., er det ifølge Willy Feddersen [2006], udviklings- og kulturchef i Haderslev Kommune, vigtigt, at storkommunerne formulerer klare mål for den strategiske planlægnings proces. Målene

vil kunne sikre en orden og et overblik, når politikerne skal igennem den stor planlægnings- og prioriteringsproces kommunalreformen medfører; dvs. en proces der vil blive hård, lang og kræve tålmodighed. Dog er det ifølge Feddersen stadig vigtigt at huske, at det er borgere og politikere der skal være i centrum i processen for den strategiske planlægning.

2.6.1 Fordele og ulemper ved planstrategiens egenskaber

Det ovenstående viser, at planstrategier er et instrument der kan bruges med forskellige formål. Imidlertid er der forskellige fordele og ulemper forbundet med planstrategiens egenskaber, disse er vist på den følgende tabel 2.5.

Tabel 2.5: Fordele og ulemper ved planstrategiens egenskaber. [Hansen et al, 2006] * F.eks. har de nedlagte kommuner Løkken-Vrå, Brønderslev, Dronninglund, Nibe og Sejflod (kommuner omkring Aalborg) alle ønsket at blive bosætningskommuner for folk der arbejder i Aalborg. Visionerne kan dog meget let lyde som varm luft, da det ikke er realistisk, at bosætningen øges i alle kommunerne på en gang.

EGENSKABER VED PLANSTRATEGIEN	FORDELE	ULEMPER
Storkommunerne har metodefrihed i den strategiske planlægning	Selv kommuner med små forvaltninger og organisationer kan overholde lovgivningen. Yderligere er metodefrihed med til at sikre en større kreativitet i processen for den strategiske planlægning.	En meget kortfattet planstrategi kan ikke få nogen nævneværdig betydning, selvom den sikrer, at kommunalbestyrelserne tager stilling til en række strategiske og langsigtede overvejelser
Planstrategier er mere kortfattede end kommuneplaner	Det er let for politikere at få et indblik i, og beskæftige sig med, den fysiske planlægning på grund af planstrategier.	
Planstrategier kan behandle flere forskellige områder og synliggøre aktiviteter	Skaber tværfagligt samarbejde mellem kommunens aktører og sikre sammenhæng i aktørernes arbejde.	
Planstrategien udtrykker politiske mål og visioner	Borgere mv. kan let få et indblik i hvad politikerne ønsker.	Det er svært at sikre politisk engagement og ejerskab, og dermed også at målene og visionerne bliver realiseret.
Forskellige nabokommuners planstrategier kan være enslydende		Enslydende mål og visioner i to eller flere nabokommuners planstrategier kan gøre det svært for den enkelte kommune at opnå sine mål og visioner. *

Det er vigtigt, at storkommunerne kender til fordelene og ulemperne ved planstrategiens egenskaber, når de hver især skal udføre strategisk planlægning. Dette skyldes, at kendskabet kan sikre, at storkommunerne udnytter fordelene ved planstrategien egenskaber, eliminerer ulemperne og i sidste ende udarbejder gode planstrategier. I det følgende afsnit redegøres der nærmere for, hvad der er med til at gøre en planstrategi god.

2.7 Hvad er en god planstrategi?

Som beskrevet i rapportens foregående afsnit, har storkommunerne mange muligheder i deres strategiske planlægning. Storkommunerne er forskellige og har forskellige forudsætninger, og

lovgivningen gør det muligt, at de hver især kan fastsætte deres individuelle behov og ambitionsniveau i den strategiske planlægning. På baggrund af storkommunernes forskelligheder er det endvidere ikke sikkert, at en planstrategi, som er god for en storkommune, nødvendigvis er god for en anden storkommune. Alt i alt er det altså vanskeligt at vurdere, hvad der er medvirkende til, at en planstrategi er god; det kan vurderes på forskellige niveauer og ud fra forskellige parametre. I projektrapporten *Plan og Bæredygtighed – En god planstrategi? En rapport om planstrategier og vidensbyer* fra 2005 er det dog bl.a. undersøgt, hvad der på et overordnet, generelt niveau kan være med til at give en planstrategi betegnelsen *god*. Undersøgelsen baser sig på en analyse af forskellige uvildige, eksterne, objektive og fagligt begrundede kilder, bl.a. anmeldelser af fire 1. generations planstrategier, og projektgruppens egne vurderinger. Se bilag A for en liste med samtlige kilder der er brugt i projektrapportens undersøgelse. Konklusionen på den omtalte undersøgelse, som ikke tager højde for kommunalreformen, er en opstilling af i alt ni kriterier, som en god planstrategi bør opfylde. Kriterierne er opstillet på den følgende tabel 2.6 og kommenteres nærmere i det følgende.

Tanken bag kriteriet *Krav til processen* er, at en godt struktureret planproces, hvor relevante aktører inddrages, automatisk vil medføre et bedre slutprodukt; dvs. en bedre planstrategi. Umiddelbart er det ikke et krav, at en planstrategi skal redegøre for den planproces, den er resultatet af, men da en planstrategi altid vil afspejle dens proces, er en godt tilrettelagt proces for den strategiske planlægning særlig vigtig. Endvidere er det som tidligere nævnt vigtigt, at den enkelte kommunalbestyrelse er engageret og synlig i planprocessen. Dette kan sikre, at planstrategien bliver realiseret og at kommunalbestyrelsen anerkender sit ansvar for planstrategiens budskaber. [Astorp et al., 2005]

I forhold til kriteriet *Krav til indhold* er lovkravene indiskutable. Alle strategier – uden undtagelse – skal indeholde oplysninger om disse forhold. Hvor vidt en planstrategi oplyser om de øvrige krav, vil i sidste ende ofte være et spørgsmål om den enkelte storkommunes ressourcer. Det er selvfølgelig ressourcekrævende at udarbejde en planstrategi, der indeholder mere end der kræves, men det kan i sidste ende gøre planstrategien stærkere. F.eks. vil det være godt, hvis en planstrategi oplyser om den proces den er resultatet af, bl.a. oplysninger om eventuelle konflikter, idet det kan fortælle noget om planstrategiens baggrund. [Astorp et al., 2005]

Kriteriet *Klar udformning* er vigtigt, idet en kortfattet, enkel, systematisk og klar planstrategi kan sikre, at forskellige aktører får et godt og overskueligt indblik i den strategiske planlægning. Udformningen af en planstrategi, der som nævnt kan variere fra storkommune til storkommune, må desuden ikke være en hindring for forståelsen af tværsektorielle problemstillinger. En planstrategi skal have klare budskaber på alle områder, idet det øger troværdigheden omkring planstrategien. Dog skal det understreges, at en planstrategis klare udformning skal være en balancegang mellem banaliteter og tekniske termer. [Astorp et al., 2005]

Tabel 2.6: Kriterier, som en god planstrategi ifølge en undersøgelse i et studieprojekt bør opfylde. [Astorp et al., 2005]

KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	BESKRIVELSE
Krav til processen	Processen vedrørende udarbejdelsen af en planstrategi skal: • Fastlægges tidligt • Indeholde politisk engagement og sikre politisk ejerskab • Indeholde borgerinddragelse for at skabe ejerskab
Krav til indhold	Planstrategien skal indeholde: Lovkrav: • Planlægning gennemført siden sidste revision af kommuneplanen • Kommunalbestyrelsens vurdering af kommunens udvikling • Kommunalbestyrelsens strategi for kommunes udvikling • En beslutning om hvordan kommuneplanen skal revideres (Fuld revision, område- eller temarevision eller genvedtagelse af den eksisterende plan) Øvrige krav: • Tydeliggørelse af baggrunden for og tankerne bag strategiens visioner, strategier og mål. • Oplysninger om hvordan konflikter i forbindelse med udarbejdelsen af planstrategien er blevet løst. • Fremadrettede visioner, strategier og mål. • Planstrategiens relation til planlægningen i nabokommunerne.
Klar udformning	Udformningen af planstrategien skal: • Fremstå troværdigt • Indeholde klare budskaber, så den politiske vægtning fremgår tydeligt • Være kortfattet, enkel og systematisk
Konsistens	• Planstrategiens indhold skal være konsistent, således planen ikke indeholder uoverensstemmelser.
Handlingsorientering	• Planstrategien skal indeholde konkrete handlingsinitiativer
Konkurrencedygtighed	• Planstrategien skal bidrage til en konkurrencedygtig storkommune.
Fleksibilitet	• Planstrategien skal være fleksibel, så der kan sikres en dynamisk kommune.
Realisme	• Planstrategien skal være realistisk, så den kan implementeres.
Implementering	• Planstrategien skal implementeres i storkommunen.

At en planstrategi skal være *konsistent*, er en direkte nødvendighed for at strategiens visioner mv. kan virkeliggøres. Modstridende udsagn i en planstrategi kan ikke realiseres, og de er samtidig et udtryk for en storkommune der ikke har udført den strategiske planlægning ordentligt og/eller ikke ved hvor den vil hen i fremtiden. [Astorp et al., 2005]

Kriteriet *Handlingsorientering* er vigtigt, idet det som tidligere nævnt vil være lettere at realisere en planstrategis visioner og mål, hvis der allerede fra start er tænkt på handlingsinitiativer. Alt i alt kan det diskuteres hvor mange handlingsinitiativer en planstrategi skal indeholde, for at den kan kaldes handlingsorienteret, men kriteriet udspringer i hvert fald af det tidligere omtalte spørgsmål: "Hvor skal vi hen?", se figur 2.1. [Astorp et al., 2005]

Kriteriet *Konkurrencedygtighed* opfyldes, såfremt en planstrategi til fulde redegør for hvad den enkelte storkommune skal leve af i fremtiden. Herunder skal planstrategien særligt svare på, hvilke muligheder og begrænsninger eksterne forhold giver for den fremtidige udvikling, og hvorledes storkommunen ønsker at håndtere disse forhold. Det sidstnævnte kan f.eks. komme til udtryk igennem de konkrete handlingsinitiativer der opstilles i planstrategien. Det skal dog nævnes, at svage kommuner kan have svært ved både at forholde sig til sine interne og eksterne forhold, men det er vigtigt at gøre, særligt fordi konkurrencen imellem kommunerne hele tiden øges. [Astorp et al., 2005]

Det er godt, hvis planstrategier har en indbygget *fleksibilitet* og dynamik, således storkommunerne hele tiden kan forholde sig til den udvikling der sker. Flexibilitet i en planstrategi er ikke et grundlæggende krav for en god planstrategi, men det kan gøre det lettere for en storkommune at forholde sig til ændringer i de opstillede forudsætninger og deres konsekvenser for de opstillede visioner. Yderligere skal det dog understreges, at fleksibiliteten ikke må sløre hvad der er den egentlige strategi for fremtiden. [Astorp et al., 2005]

Det er af afgørende betydning, at en planstrategi opfylder kriteriet *Realisme*. Det betyder, at planstrategier skal tage højde for de situation den enkelte kommune er i, samt hvilke potentialer kommunen har for at udvikle sig i den ønskede retning. Urealistiske mål bunder ikke i virkeligheden, og en planstrategi der ikke opfylder kriteriet realisme, vil derfor være svær at anvende og implementere i den efterfølgende realisering af planer og projekter. En metode der kan sikre, at en planstrategi bliver realistisk, er f.eks. den såkaldte *SWOT-analyse*, se kapitel 4. I en SWOT-analyse findes storkommunens interne styrker og svagheder samt eksterne muligheder og trusler, så det klarlægges hvad en realistisk strategi for fremtiden kan være. [Astorp et al., 2005] At sikre, at en planstrategi er realistisk, kan dog være svært for mange kommuner. Lysten til at sikre den optimistiske strategi frem for den realistiske strategi hersker i hvert fald hos mange lokalpolitikere. [Hansen et al., 2006]

Kriteriet *Implementering* har ingen betydning i forhold til planstrategier som plandokumenter, men der imod har det en afgørende betydning i forhold til planstrategier som strategier, visioner og mål. Hvis en planstrategi ikke bliver implementeret, får strategien ingen egentlig effekt, og er dermed slået fejl. Også selvom de indledende intentioner kan have været nok så gode. Alt i alt er det altså vigtigt, at kommunalbestyrelser arbejder for at planstrategier bliver implementeret, også fordi en planstrategi – og kommunalbestyrelsen – vil miste troværdighed, hvis implementeringen ikke sker. Som tidligere nævnt er det muligt at sikre en planstrategis implementering, hvis der foretages en kobling mellem planstrategien og det kommunale budget. Dog vil denne kobling gøre det svært at opnå en fleksibilitet i planstrategien, som tager højde for at der kan ske ændringer i en kommunes forudsætninger. [Astorp et al., 2005] For at sikre at en planstrategi bliver implementeret, er det desuden vigtigt, at selve planstrategien er bredt forankret. Lokalpolitikere og administrationen skal være enige om målet, for ellers vil den endelige effekt med stor sandsynlighed blive begrænset. [Hansen et al., 2006]

2.7.1 Kriteriernes betydning i forbindelse med kommunalreformen

De omtalte kriterier har alle en indflydelse på hvor vidt en planstrategi er god eller ej, men i den omtalte projektrapport vurderes det, at kriterierne *Realisme* og *Implementering* er helt afgørende og kritiske i forhold til hvor god en planstrategi er. Dette skyldes, at de to nævnte kriterier er afgørende for koblingen mellem mål og resultat; mellem plan og virkelighed. [Astorp et al., 2005] Imidlertid er der meget der tyder på, at den ovenstående vægtning af kriterierne må ændres på baggrund af kommunalreformen. I forbindelse med kommunalreformen vil det stadig være særlig vigtigt, at planstrategier er realistiske og bliver implementeret, men samtidig vil det også være af afgørende betydning, at kriteriet *Krav til processen* og *Klar udformning* opfyldes. Dette skyldes, at de to sidstnævnte kriterier i forbindelse med de nye storkommuners første planstrategier og disses planprocesser kan sikre, at både kommunalpolitikere, borgere, interesseorganisationer osv. igennem debat og oplysning dels får opbygget et tilhørsforhold til deres nye storkommuner og dels kommer til at føle et ejerskab overfor deres nye planstrategier. Som forklaret i rapportens indledning, er det langt fra sikkert, at alle aktører har et tilhørsforhold til de nye storkommuner fra starten, men det vil en godt tilrettelagt proces for udarbejdelsen af storkommunernes første planstrategier og en klar udformning af planstrategierne altså kunne ændre på. Problemet med at tilgodese kriteriet *Krav til processen*, og dermed at inddrage borgere osv. i planprocessen, er dog, at det er ressourcekrævende, især i forhold til tid. Og netop pga. kommunalreformen, er ressourcer og tid ikke det de nye storkommuner har mest af. Generelt koster kommunalreformen mange penge, og da storkommunernes første planstrategier endvidere skal være vedtaget ved udgangen af 2007, kan det frygtes, at mange storkommuner vælger at reducere planprocessen for planstrategierne til et minimum. Også selvom storkommunerne ved, at det vil være bedre at gennemføre en omfattende borgerinddragelse mv. i forbindelse med udarbejdelsen af deres første planstrategi. På trods af det omtalte problem vurderes det dog stadig, at det i forbindelse med den strategiske planlægning under kommunalreformen er de følgende fire kriterier, der har en afgørende og kritisk betydning.

- Krav til processen
- Klar udformning
- Realisme
- Implementering

I det følgende afsnit opsamles kapitlet.

2.8 Opsamling

Belysningen af planstrategi-begrebet og kommunalreformens betydning for dette har klarlagt, at den strategiske planlægning er vigtig for de nye storkommuner. Især fordi den kan sikre en sammenhæng mellem det politiske og det administrative niveau, men også fordi den kan sikre en sammenhæng mellem planlægningen af storkommunernes forskellige sektor-områder. Alt i alt kan



den strategiske planlægning altså i høj grad være med til at samle og forene de nye storkommuner.

Retningslinierne for den strategiske planlægning favner bredt, og de nye storkommuner har således mange muligheder, når de skal udarbejde en planstrategi. Dog er der en række formelle krav til indholdet i den enkelte planstrategi, og desuden bør en række kriterier også opfyldes, hvis der skal sikres en god, ensrettende strategisk planlægning i de nye storkommuner. Det drejer sig især om kriterierne *Krav til processen*, *Klar udformning*, *Realisme* og *Implementering*.

På baggrund af rapportens hovedproblemstilling samt nærværende kapitels gennemgang af begrebet *planstrategi* opstilles der i følgende kapitel en problemformulering for den resterende del af rapporten.



3

PROBLEMFORMULERING

Planstrategien er vigtig i arbejdet med at forene de nye storkommuner efter kommunalreformen, da det er i dette plandokument kommunalbestyrelserne skal opstille visioner, mål og strategier for fremtiden. For at fremtiden kan sikres fyldestgørende, er det dog vigtigt, at de enkelte planstrategier overholder en række krav og retningslinier samt imødekommer nogle kriterier, særligt kriterierne *Krav til processen*, *Klar udformning*, *Realisme* og *Implementering*. At storkommunernes planstrategier skal overholde en række krav og retningslinier samt imødekomme en række kriterier, for at det kan siges, at storkommunerne til fulde har håndteret de planfaglige udfordringer er dog kun den teoretiske tilgang til rapportens hovedproblemstilling. Den anden tilgang til hovedproblemstillingen er den praktiske; dvs., hvordan håndterer den kommunale sektor i *praksis* de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen? For at svare på dette spørgsmål, og dermed fyldestgørende på rapportens hovedproblemstilling, er det valgt, at der i den resterende del af rapporten skal foretages et casestudie af en af de nye storkommuner.

3.1 Teorien bag casestudiet

Casestudiet er en blandt mange metoder der kan anvendes i den samfundsvidenskabelige forskning. Kort fortalt er casestudie-metoden interessant og velegnet, hvis det er nutidige fænomener fra den virkelige verden, der ønskes beskrevet, illustreret, undersøgt, forklaret eller evalueret. Desuden er metoden velegnet til at besvare spørgsmålene "Hvordan?" og "Hvorfor?" i situationer hvor forskeren har enten lidt eller ingen kontrol over det der undersøges. [Yin, 2003] Det ovenstående skyldes, at metoden gør det muligt at komme til bunds i konteksten af en eller flere cases. Og ifølge Bent Flyvbjerg [1991], forsker ved Aalborg Universitet, er det netop konteksten i en case der er interessant at undersøge. Flyvbjerg forklarer det med, at det i samfundsvidenskab, som strategisk planlægning hører under, ikke er muligt at finde en endegyldig

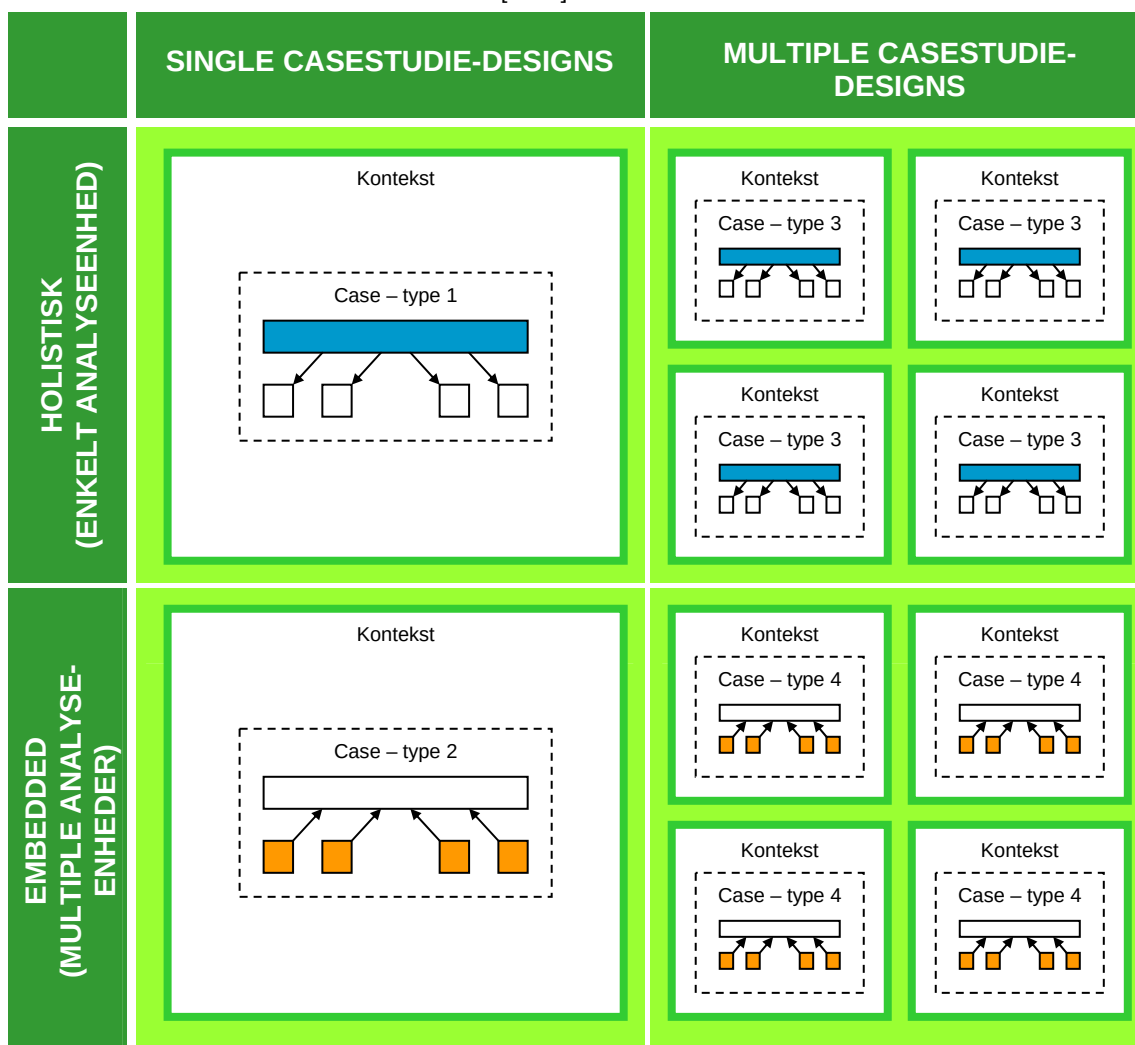
sandhed, der kan gøre sig gældende i alle tilfælde. Alle cases er i mere eller mindre grad unikke, men det betyder ikke, at det ikke er muligt at generalisere på baggrund af et casestudie. Ifølge Flyvbjerg er det absolut muligt at opnå viden om det generelle på baggrund af et studie i det unikke, både hvis casestudie-metoden bruges som supplement eller alternativ til øvrige metoder. Andre kilder er dog ikke enige med Flyvbjerg. Bl.a. påpeger Gummesson [2000] og Stake [1995], at casestudie-metoden mangler pålidelighed og validitet, samt at det er problematisk at generalisere på baggrund af studiet.

I forhold til nærværende rapport er spørgsmålet så bare, hvilken type casestudie kan bedst bidrage til besvarelsen af rapportens hovedproblemstilling? Spørgsmålet må siges at være særlig relevant, netop fordi der som nævnt er uenighed om casestudie-metodens berettigelse. Teoretikeren Robert K. Yin [2003] arbejder grundlæggende med fire forskellige typer casestudier, som er vist på tabel 3.1 og forklaret i det følgende. Generelt er det vigtigt at være bevidst om hvilken type casestudie der anvendes, da betingelserne for vidensproduktionen varierer fra type til type.

Først og fremmest skelner Yin [2003] mellem single casestudiedesign og multiple casestudiedesigns, hvor forskellen på de to typer omhandler antallet af undersøgte cases. I single casestudiedesign arbejdes der med en enkelt case, mens der i et multipelt casestudie arbejdes med to eller flere cases.

Fordelen ved single casestudiet er, at det her bliver muligt at arbejde i dybden med casen og opnå en høj detaljeringsgrad i forhold til den valgte problemstilling. At opnå en stor dybde og detaljeringsgrad i et multiple casestudie kan være svært, idet det kræver mange ressourcer at indsamle empiri og data fra flere cases. Ulempen ved single casestudiet er, at dets resultater kan være usikre og dermed også svære at generalisere. Alt i alt vil valget af single casestudiemetoden således være passende, såfremt fokus ligger på at teste en eksisterende teori, *en kritisk case*; at undersøge en ekstrem eller sjælden situation, *en ekstrem case*; at opnå viden om forholdene i en ordinær situation, *en repræsentativ case*; at fremkomme med ny, afslørende teori, *en afslørende case*; eller at opnå viden om et emnes udvikling over tid, *en longitudinel case*. Videre skal det nævnes, at et single casestudie kan anvendes som en pilotcase i et større multiple casestudie, men uanset hvad er det vigtigt, at den potentielle case til single casestudiet undersøges grundigt inden selve undersøgelsen går i gang. Ellers er det muligt, at der udvælges en case til den endelige undersøgelse, som alligevel ikke kan anvendes i den ønskede sammenhæng. Modsat single casestudiet er fordelen ved multiple casestudiet, at dette studie umiddelbart gør det lettere at generalisere og inkorporere flere nuancer i de endelige analyser. Konklusionerne i et multiple casestudie vil kort sagt ofte anses for at være mere robuste og solide. Dette skyldes, at jo flere cases der inddrages, jo bredere vil casestudiets datagrundlag være. Det brede datagrundlag kan dog også være en ulempe, idet det kan gøre analyserne mere komplicerede. [Yin, 2003]

Tabel 3.1: Yin's fire forskellige typer af casestudie-design, som adskiller sig med hensyn til antallet af analyserede cases og analyseenheder. Den stiplede linie symboliserer, at der altid vil være en sammenhæng mellem cases og konteksten. De blå kasser symboliserer overordnede analyseenheder, der bruges til at forklare underliggende enheder, mens de orange kasser symboliserer underliggende analyseenheder der bruges til at forklare de overordnede enheder. Videre skal det nævnes, at konteksten i de enkelte cases i et multipelt casestudie kan være forskellig, men den behøver ikke være det. Frit fra Yin [2003]



Udover skelen mellem single casestudie og multiple casestudie, skelner Yin [2003] også mellem et holistisk og embedded casestudie. Både single casestudier og multiple casestudier kan være holistiske eller embedded, og forskellen på disse to typer omhandler kort fortalt hvor mange analyseenheder i de enkelte cases der undersøges. I det holistiske casestudie er der en analyseenhed i den enkelte case, mens der i det embedded casestudie er flere analyseenheder i den enkelte case. Hvis der arbejdes med en holistisk tilgang til casestudiet er det således den ene, overordnede analyseenhed der er helt afgørende for forståelsen af de enkelte underordnede enheder, mens det i det embeddede casestudie er de enkelte underordnede analyseenheder der er afgørende for forståelsen af den overordnede enhed.

Ulempen ved det holistiske casestudie er for det første, at studiet risikerer at blive meget abstrakt, idet der ikke fokuseres på underenhederne og dermed kan mangle grunddata for analysens

resultater. For det andet er problemet med det holistiske casestudie, at der, når der er fokus på én, overordnet analyseenhed, kan ske uopdagede ændringer i underenhederne, som ændrer hele casens forudsætninger. Hvis det sker, kan det risikeres, at det holistiske casestudie i sidste ende kommer med de forkerte konklusioner. De omtalte ulemper gør sig ikke gældende i det embedded casestudie, netop fordi dette studie fokuserer på at forklare den overordnede enhed igennem underliggende analyseenheder. [Yin, 2003]

3.1.1 Retningslinier for empiri-indsamlingen i et casestudie

I et hvilket som helst studie er begreberne *validitet* og *troværdighed* selvsagt meget vigtige, og de kan effektivt sikres igennem triangulering. Triangulering går kort fortalt ud på at bruge flere kilder, metoder og teorier i studiet, så det sikres, at de anvendte data, oplysninger osv. er korrekte. [Yin, 2003] Og at indsamle forskellige data, særligt dokumenter, er ifølge Flyvbjerg [1988] nok det vigtigste i forbindelse med et casestudie; simpelthen fordi det understøtter de endelige analyse-resultater.

Udover at det er vigtigt at triangulere, er det ifølge Flyvbjerg [1988] også vigtigt at følge fire kriterier, når der foretages et casestudie. Dette skyldes, at kriterierne i lighed med triangulering kan sikre og understøtte casestudiets resultater. De fire omtalte kriterier er oplistet på den følgende tabel 3.2.

Tabel 3.2: Flyvbjergs fire kriterier der kan forbedre de data der anvendes i et casestudie. [Flyvbjerg, 1988]

KRITERIE	BAGGRUND FOR KRITERIET
Der skal være fysisk nærhed til casen	En fysisk nærhed til casen kan sikre en større forståelse for casens indhold osv.
Der skal være et stort kendskab til fakta omkring casen	Uden kendskab til casens fakta, er det ikke muligt at lave en ordentlig dybdegående analyse.
Casestudiet skal indeholde en beskrivende del	En beskrivende del i casestudiet kan sikre et bedre overblik over casens aktører, forskellige forhold osv.
Hvor det er muligt, skal casen fortælle sig selv	Jo mere en case kan fortælle sig selv; jo bedre er det. I denne forbindelse skal det nævnes, at det både kan være dokumenter, aktører (igennem interviews) osv. der kan fortælle casen.

I de følgende afsnit udvælges der et casestudie-design og en case til det forestående casestudie, og desuden begrundes valgene.

3.2 Valg af casestudie-design

Med udgangspunkt i det ovenstående er det valgt, at nærværende rapport skal koncentrere sig om et embedded single-casestudie, dvs. casestudie-design 2. Dette er valgt, idet det for det første vurderes, at den detaljeringsgrad og dybde der kan opnås i et single casestudie-design, vil kunne sikre den bedste besvarelse af rapportens hovedproblemstilling. Særligt fordi der er begrænsede

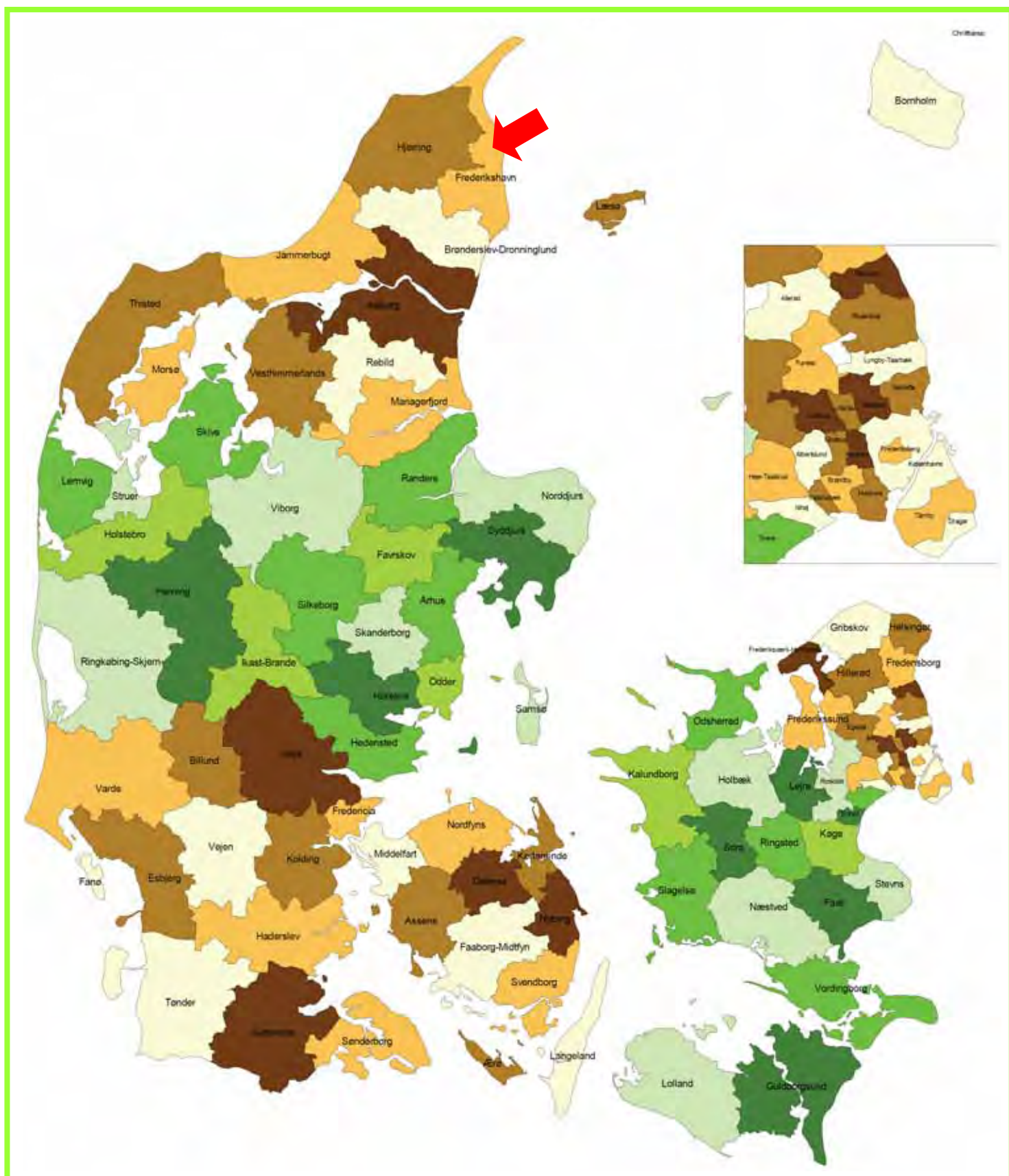
tidsressourcer til rådighed. Hvis der skulle inddrages flere cases (flere storkommuner) i det forestående casestudie, ville det kræve mange ressourcer til både empiri-indsamling og analyser; ressourcer som ikke er til rådighed. For det andet er casestudie-design 2 valgt, idet det er et embedded casestudie-design der som nævnt kan sikre de bedste og sikreste analyseresultater.

Af rapportens kapitel 4 vil det fremgå, at det forestående casestudie vil blive brugt til at opstille generaliserende udsagn om hvordan de nye storkommuner generelt kan håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen. Og dette er valgt, selvom der som nævnt er uenighed om casestudiets pålidelighed og validitet samt hvor vidt det er muligt at generalisere på baggrund af studiet. Netop fordi alle de 98, nye storkommuner står overfor de samme udfordringer i forbindelse med kommunalreformen, vurderes det dog, at casestudiets analyseresultater, uanset udfald, til en vis grad kan generaliseres. Det ovenstående betyder videre, at den case, der udvælges i det følgende afsnit, opfattes som værende *en repræsentativ case*. Især i forhold til de storkommuner der står i nogenlunde samme situation som netop den valgte case.

3.3 Udvalgelse af case

Udvælgelsen af en case til det forestående casestudie er for det første sket på baggrund af et udsagn fra Flyvbjerg [1988]. Ifølge Flyvbjerg er det som nævnt vigtigt, at der er fysisk nærhed til den case (storkommune) der studeres samt de involverede aktører, da det kan sikre en bedre og mere detaljeret forståelse af casen. Sagt med andre ord er det "lettere at komme til casen", hvis den ligger i fysisk nærhed. For det andet har det fra starten været ønsket, at casen til det forestående casestudie ikke skal være for stor. Da der er begrænsede tidsressourcer til rådighed i de forestående analyser, vil det være ønskværdigt, hvis antallet af analyseenheder begrænses naturligt – uden afgrænsning. Som det sidste har det været ønsket, at den valgte case skal være både interessant og aktuel i forhold til rapportens hovedproblemstilling. Da alle de 98, nye storkommuner imidlertid står overfor de tidligere omtalte planfaglige udfordringer i deres strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen, vil alle storkommunerne egentlig være interessante og aktuelle at undersøge nærmere. På den baggrund har ønsket om en interessant og aktuel case ikke haft nogen særlig indflydelse på den endelige case-udvælgelse.

Med udgangspunkt i det ovenstående er det valgt, at det forestående casestudie skal omhandle den nye storkommune *Ny Frederikshavn Kommune*. Denne storkommune består af de sammenlagte kommuner *Skagen Kommune*, *Frederikshavn Kommune* og *Sæby Kommune*, og dens geografiske udstrækning er vist på figur 3.1; sidstnævnte gælder også de øvrige, nye storkommuner og de nye regioner.



Figur 3.1: De nye, 98 storkommuner, som består af 271 sammenlagte kommuner. Den røde pil markerer den udvalgte case *Ny Frederikshavn Kommune*. De grønne og brune nuancer symboliserer desuden skellene mellem de 5 nye regioner i Danmark, *Region Nordjylland*, *Region Midtjylland*, *Region Syddanmark*, *Region Sjælland* og *Region Hovedstaden*. [Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2006]

Ny Frederikshavn Kommune ligger i "udkanten" af Nordjylland (fysisk nærhed til Aalborg) og består som nævnt af tre sammenlagte kommuner. Det vurderes således, at der netop vil kunne opnås en god forståelse af casen, samtidig med at analysens begrænsede tidsressourcer ikke vil blive overskredet. Når alt kommer til alt, må det dog også vurderes, at Ny Frederikshavn Kommune umiddelbart virker som en interessant case. For det første er konstellationen mellem Skagen Kommune, Frederikshavn Kommune og Sæby Kommune interessant. Som det fremgår af figur 3.1, er Ny Frederikshavn Kommune "meget lang", og det kan muligvis få en betydning for den fremtidige udvikling af storkommunen. For det andet er udviklingsperspektiverne for Ny Frederikshavn Kommune interessante, idet storkommunen bl.a. indeholder to større havne og herunder en del havnerelateret industri. En tredje ting der også er med til at gøre udviklingsperspektivet for Ny Frederikshavn Kommune interessant, er, at storkommunen er en såkaldt *Udkantskommune* og i mange situationer oplever konkurrence fra f.eks. Aalborg, *Den nordjyske hovedstad*.

3.4 Rapportens problemstilling

Med udgangspunkt i rapportens hovedproblemstilling og kapitel 2 samt de valg der er foretaget i nærværende problemformulering er problemstillingen for det videre arbejde i rapporten følgende:

Hvordan kan Ny Frederikshavn Kommune håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning, som opstår i forbindelse med kommunalreformen?

- *Hvor står Ny Frederikshavn Kommune?*
- *Hvor skal Ny Frederikshavn Kommune hen?*
- *Hvad skal Ny Frederikshavn Kommune gøre?*

Som det ses, tager problemstillingens tre underspørgsmål udgangspunkt i de spørgsmål en strategi bør besvare, dvs. "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?", "Hvad gør vi?" og "Hvordan gik det?". Ved at følge disse fire spørgsmål sikres en strategisk tilgang til besvarelsen af rapportens hovedproblemstilling. Spørgsmålet "Hvordan gik det?" kræver som nævnt en redegørelse for hvordan planlægningen er forløbet siden sidste revision; dvs. den fortidige planlægning i de tre sammenlagte kommuner, men netop fordi kommunerne er lagt sammen, vil denne rapport ikke fokusere synderligt på den omtalte redegørelse. Der hvor spørgsmålet "Hvordan gik det?" dog implicit vil blive inddraget, er under problemstillingens underspørgsmål "Hvor står Ny Frederikshavn Kommune?".

Formålet med den ovenstående problemstilling er selvfølgelig først og fremmest at gøre det muligt at besvare rapportens hovedproblemstilling fyldestgørende. Videre skal det nævnes, at besvarelsen af den ovenstående problemstilling vil tage udgangspunkt i et planfagligt synspunkt, som ikke tager højde for lokale interesser og herunder politiske standpunkter. Det betyder, at resultatet af det forestående casestudie kan opfattes som et udspil (retningslinier) til kommunalbestyrelsen og planlæggerne i Ny Frederikshavn Kommune, der søger at afklare, hvordan storkommunen ud fra et



planfagligt synspunkt kan håndtere den strategiske planlægning. Dog udarbejdes der ikke en decideret planstrategi. Om lokalpolitikere og planlæggerne så vil tage højde for udspillet, og dermed de retningslinier der opstilles, er i sidste ende selvfølgelig op til dem selv.

Inden det er muligt at besvare den ovenstående problemstilling, skal der udarbejdes et analyse-design, der kan sikre struktur og orden i det forestående casestudie. Det betyder, at rapportens kapitel 4 opstiller netop et analysedesign for et embedded single-casestudie, inden den opstillede problemstilling behandles nærmere.

4 ANALYSE-DESIGN

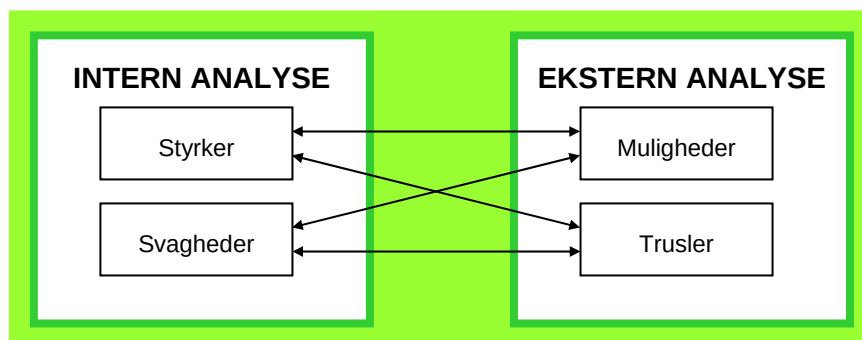
Formålet med nærværende kapitel er at give et indblik i opbygningen af det forestående casestudie. Der skal udarbejdes et analyse-design, så det bliver muligt at holde struktur og orden på den indsamlede empiri, de forskellige analyse-resultater og i sidste ende besvare rapportens problemstillinger.

Alt i alt medfører det ovenstående, at kapitlet først giver et indblik i det strategiske analyse-værktøj *SWOT-analyse* og dets egenskaber i forhold til en strategi-dannelse. Da SWOT-analysen vil være en af grundstene i casestudiet af Ny Frederikshavn Kommune, er det nødvendigt at give et ordentligt indblik i værktøjets virke, inden selve udarbejdelsen af analyse-designet derefter kan finde sted. Kort fortalt er rapportens analyse-design bygget op omkring en kombination af flere metoder og retningslinier, henholdsvis SWOT-analysen, en model for strategi-dannelse, det tidligere valgte casestudie-design og retningslinierne for et casestudie. Som det sidste i kapitlet, vil der ske en belysning af de metoder, der vil blive anvendt i empiri-indsamlingen til det forestående casestudie. Sidstnævnte gælder særligt interview-metoden.

4.1 Teorien bag SWOT-analyse

Helt grundlæggende er SWOT-analysen et strategisk analyseværktøj, hvis formål er at analysere en organisations (storkommunes) interne styrker (**S**trenths) og svagheder (**W**eaknesses) samt eksterne muligheder (**O**pprtunities) og trusler (**T**hreats). En styrke er de ressourcer og kompetencer, som er til rådighed for organisationen, og som gør det muligt for organisationen at foretage handlinger der kan skabe konkurrencemæssige fordele. Omvendt er en organisations svagheder de ressourcer eller kompetencer, som er en hindring for at organisationens styrker udnyttes optimalt. Muligheder og trusler er de forhold i organisationens omgivelser, som er med til at øge eller mindske organisationens evne til at konkurrere med omverdenen. Alt i alt binder en

SWOT-analyse altså en organisations interne og eksterne forhold sammen, og holder dem op mod hinanden, se figur 4.1.



Figur 4.1: SWOT-analysen binder en organisations interne og eksterne forhold sammen og forholder dem til hinanden. Frit fra Handelshøjskolen i Århus [2006]

I de følgende afsnit er der en nærmere redegørelse for hvordan SWOT-analysen kan anvendes i forbindelse med udarbejdelsen af en strategi, hvordan proceduren for SWOT-analysen forløber og hvilke fordele og ulemper der er forbundet med SWOT-analysens anvendelse.

4.1.1 SWOT-analysens anvendelse i en strategidannelse

Når der foretages en SWOT-analyse, klarlægges organisationens ståsted og muligheder for udvikling, og netop dette gør, at metoden er yderst anvendelig i forbindelse med udarbejdelsen af en strategi (og planstrategi). Metoden henvender sig særligt til to af de fire tidligere omtalte strategiske spørgsmål, dvs. spørgsmålene "Hvor står vi?" og "Hvor vil vi hen?", og således er det muligt at udarbejde den egentlige strategi på baggrund af en SWOT-analyse. Og det gode ved en strategi, der er udarbejdet på baggrund af en SWOT-analyse, er, at den søger at udnytte en organisations interne styrker og eksterne muligheder til at minimere organisationens interne svagheder og eksterne trusler; dvs. løse de problemer der eventuelt måtte være i organisationen. [Sørensen og Vidal, 1999; Handelshøjskolen i Århus, 2006]

En SWOT-analyse karakteriseres ved, at den er forholdsvis let at anvende, og at det således ikke er nødvendigt at være ekspert for at benytte metoden. Dog findes der ikke nogen decideret metode til at fastlægge en organisations styrker, svagheder, muligheder og trusler, udover indsamling af medarbejderes eksisterende viden og erfaringer [Sørensen og Vidal, 1999]. Empiri-indsamlingen til SWOT-analysen sker derfor ofte igennem f.eks. dokument-analyse, interview-runder og/eller workshop-seancer. [Nielsson, 2003] På trods af en "manglende" metode til SWOT-analysen er der generelt nogle retningslinier, som en SWOT-analyse bør følge for at blive god og fyldestgørende. Retningslinierne er oplistet og begrundet på den følgende tabel 4.1.

Tabel 4.1: Retningslinier for SWOT-analysen. [Nilsson, 2003; Sørensen og Vidal, 1999]

RETNINGSLINIER	BEGRUNDELSE
Indledningsvist er det vigtigt, at formålet med SWOT-analysen klarlægges, og at analysen organiseres herefter.	Hvis SWOT-analysen tilrettelægges ud fra et fastlagt formål, kan det sikres, at analysen ikke bliver en opremsning af godt og skidt.
Indputs fra empiri-indsamling skal frembringes på en overskuelig form. F.eks. korte statements på en SWOT-matrice, se tabel 4.2.	Den overskuelige form på dataene kan gøre det lettere at overskue organisationens standpunkt og efterfølgende konkludere.
Der skal indsamles flest mulige oplysninger om en organisations styrker, svagheder, trusler og muligheder i SWOT-analysen.	Jo mere fyldestgørende empiri-indsamlingen er, jo bedre bliver muligheden for at udarbejde en god og rigtig strategi.
Det kan være en god ide at opsplitte SWOT-analysens problemstilling.	En opsplitning af problemstillingen kan gøre SWOT-analysen mere konkret og brugbar.

Tabel 4.2: SWOT-matricen. Frit fra Sørensen og Vidal [1999]

SWOT-matrice				INTERNE STYRKER		Stabilitet		INTERNE SVAGHEDER		Stabilitet	
						Stor	Lille			Stor	Lille
				Konse-kvens	Stor			Konse-kvens	Stor		
					Lille				Lille		
EKSTERNE MULIGHEDER		Stabilitet		Maxi- maxi strategier				Mini- maxi strategier			
		Stor	Lille								
Konse-kvens	Stor										
	Lille										
EKSTERNE TRUSLER		Stabilitet		Maxi- mini strategier				Mini- mini strategier			
		Stor	Lille								
Konse-kvens	Stor										
	Lille										

I en SWOT-matrice, se tabel 4.2, vurderes det som det første, om en organisations styrker, svagheder, muligheder og trusler har stor eller lille stabilitet og konsekvens. Derefter bliver det muligt at få et overblik over hvilke typer strategier der bør satses på, når organisationen er i en bestemt situation. Det skal dog nævnes, at en organisation kan være i flere situationer, på forskellige områder, på en gang, og derfor kan det være nødvendigt for en organisation at benytte

flere forskellige strategier for at imødekomme forandringsbehovet, jf. afsnit 2.5. [Sørensen og Vidal, 1999] Videre kan en organisation, hvis den ikke råder over tilstrækkelige ressourcer, også være nødsaget til at prioritere hvilke strategier der skal sættes på. Grundlæggende er der 3 forskellige typer strategier, som en organisation kan sætte på. Disse strategier er opført og beskrevet i den følgende tabel 4.3.

Tabel 4.3: Tre forskellige strategi-typer [Sørensen og Vidal, 1999]

STRATEGI-TYPE	
Maxi-maxi strategier	Her er der mulighed for at kombinere en organisations styrke og mulighed i en såkaldt "fuld frem"-strategi.
Mini-maxi strategier	Her er der tale om strategier, der kombinerer enten en styrke med en trussel eller en svaghed med en mulighed. I disse situationer er der et latent forandringsbehov.
Mini-mini strategier	Her er der tale om en strategi der kombinerer en intern svaghed med en ekstern trussel. Ved mini-mini strategier er der et stærkt forandringsbehov for at imødegå den eksterne trussel, men også for at imødegå svagheder internt i organisationen.

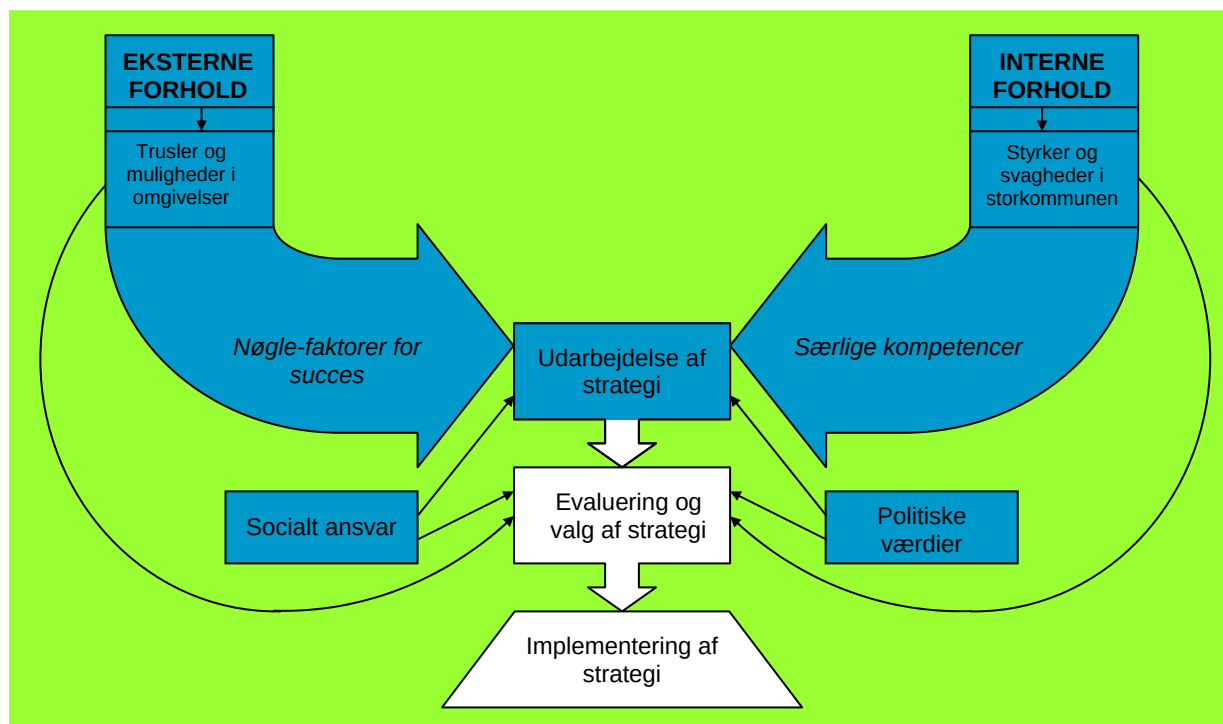
4.1.2 Procedure for SWOT-analysen og strategi-dannelsen

Med udgangspunkt i de tidligere belyste retningslinier for SWOT-analysen er det muligt at opstille en god procedure for en SWOT-analyse og strategidannelse. Den følgende figur 4.2 viser, hvordan en model for en strategi-dannelse kan se ud, og i det følgende beskrives nærmere, hvordan proceduren for SWOT-analyse ifølge Sørensen og Vidal [2003], henholdsvis lektor og docent ved DTU, og Mintzberg [1994], professor ved McGill Universitetet i Canada, bør være. Senere (i afsnit 4.2) bruges nedenstående beskrivelse af proceduren for SWOT-analysen som inspiration til udarbejdelsen af denne rapports analyse-design.

Sørensen og Vidal arbejder grundlæggende med seks trin i proceduren for en SWOT-analyse, hvoraf trinene 2 - 6 afspejles i de blå bokse på figur 4.2. De seks trin er følgende:

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

[Sørensen og Vidal, 1999]



Figur 4.2: En model for en planstrategi-dannelse i storkommunerne, hvor SWOT-analysen er inkorporeret. De blå bokse symboliserer de trin i SWOT-analysen, som nærværende rapports analyse-design bl.a. vil basere sig på, se afsnit 4.2. Frit fra Mintzberg [1994]

I processen for en SWOT-analyse skal der først og fremmest nedsættes en arbejdsgruppe, som kan stå for selve SWOT-analysen. I denne forbindelse er en vigtig forudsætning, som også får betydning under udarbejdelsen af SWOT-analysen, den magtfordeling der er imellem gruppemedlemmerne, og de værdier og den organisationskultur der hersker. Efter arbejdsgruppens nedsættelse skal der lokaliseres emner, som er relevante for den forestående SWOT-analyse. Emnerne kan f.eks. fremkomme på baggrund af en brainstorm-session, og her er det vigtigt, at tankeprocessen ikke nedbrydes. Således må der i første omgang ikke evalueres på de indkomne emne-forslag, for dette kan ødelægge kreativiteten i arbejdsgruppen. I forbindelse med en brainstorm-session er det dog vigtigt, at en af arbejdsgruppens medlemmer kan fungere som facilitator og dermed holde processen i gang og strukturere den. Efter trin 1 og 2, der er den indledende proces i en SWOT-analyse, skal der i det tredje trin foretages en strukturering, vurdering og prioritering af de indkomne emne-forslag, så der skabes et overblik over hvordan den/de endelige strategier skal tilrettelægges. Dette kan f.eks. ske ved at styrker, svagheder, trusler og muligheder vurderes i forhold til deres konsekvenser, stabilitet og forandringsmuligheder, se tabel 4.2. Efter den omtalte strukturering, vurdering og prioritering har fundet sted, skal de hidtidige resultater organiseres som korte, præcise statements i SWOT-matricen i SWOT-analysens fjerde trin. På den måde bliver det lettere efterfølgende at formulere de endelige strategier. Dog er det vigtigt, at SWOT-matricens statements er så objektive som muligt. Det er først i tolkningen af de forskellige statements, dvs. under trin 6, at SWOT-analysen skal vurderes subjektivt og kritisk. I denne forbindelse skal det desuden nævnes, at et statement om en organisation kan risikere at optræde flere steder i SWOT-matricen, f.eks. kan en mulighed også

opfattes som en trussel. På den baggrund er det vigtigt at begrunde, hvorfor de forskellige statements optræder hvor de gør, for ellers kan SWOT-analysens resultater let blive uoverskuelige. Det femte trin i SWOT-analysen skal ikke nødvendigvis inddrages; kun hvis analysen er kompliceret, og det dermed vil være mere overskueligt, hvis SWOT-matricen nedbrydes til flere dele. Ifølge Sørensen og Vidal [1999] er det sidste trin, trin 6, i SWOT-analysen den egentlige udarbejdelse af en eller flere strategier. SWOT-analysen giver dog ikke nogen anvisninger til hvorledes en strategi bør udvikles; kun hvordan de forskellige styrker, svagheder, muligheder og trusler kan formuleres til strategier. Alt i alt gælder det om at formulere en strategi der modsvarer en eller flere af de statements der er opstillet på SWOT-matricen, således at strategien forbedrer organisationens nuværende situation. Det betyder, at SWOT-analysen kan bruges til at styrke overblikket over en organisation og samtidig sikre struktur og opnåelsen af ny viden. [Sørensen og Vidal, 1999]

Mintzberg [1994] arbejder med en længere proces for SWOT-analysen og strategidannelsen end Sørensen og Vidal [1999]. Af figur 4.1 fremgår det, at der ifølge Mintzberg også skal ske en evaluering af den udarbejdede strategi, et endeligt valg af strategi og til sidst en implementering af strategien. I kommunalt regi vil det foregå ved, at kommunalbestyrelsen tager stilling til det endelige forslag til planstrategien, for derefter at vedtage en endelig planstrategi der bliver implementeret. Og alt i alt må det siges, at Mintzbergs to sidste trin er yderst vigtige i forbindelse med en strategi-dannelse. Som det blev afklaret i kapitel 2, er det vigtigt, at en planstrategi bliver implementeret, idet det sikrer koblingen mellem plan og virkelighed.

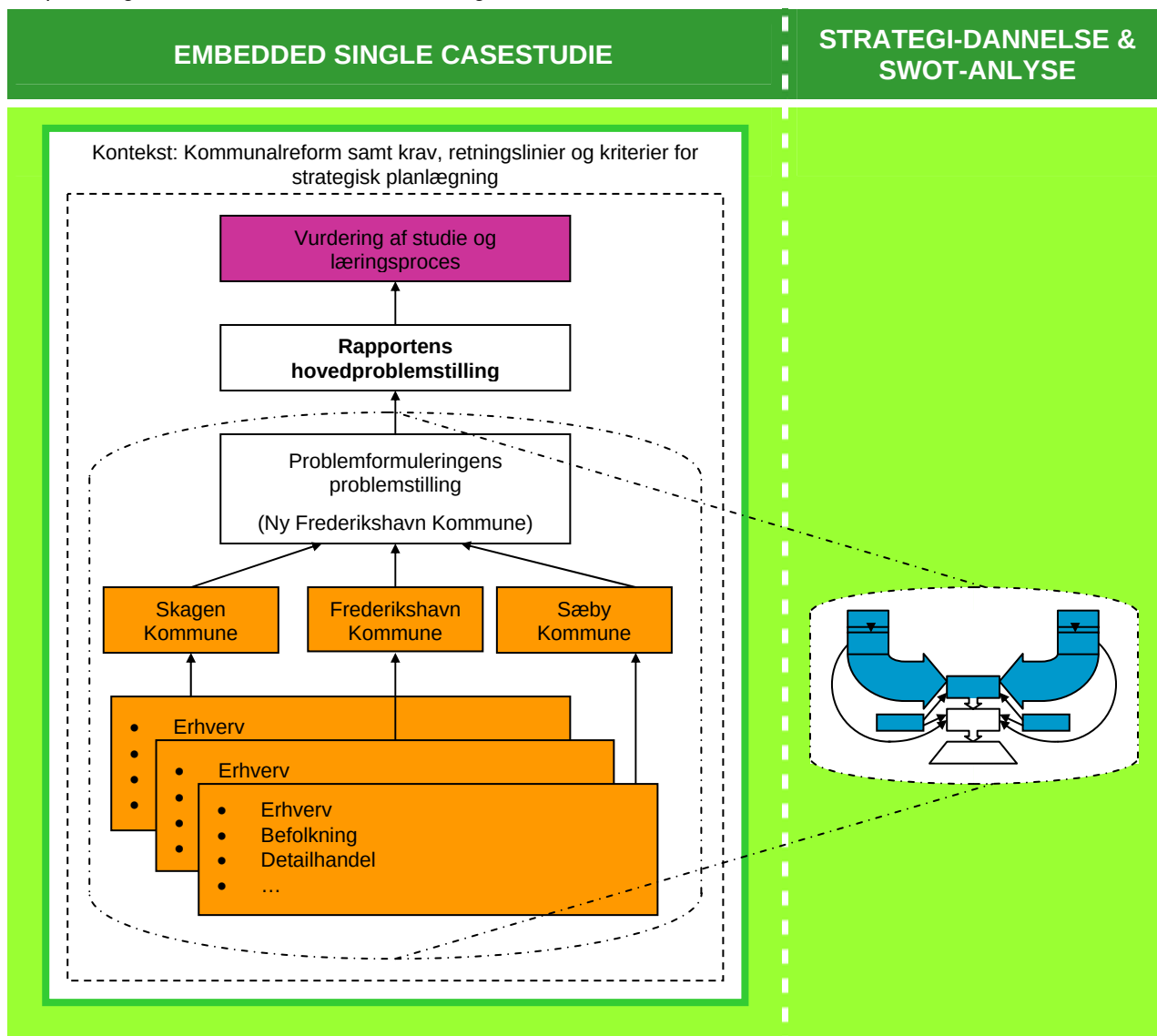
4.1.3 Fordele og ulemper ved SWOT-analysen

Kigges der overordnet på SWOT-analysen som metode, fremgår det, at metoden både har fordele og ulemper. For det første er det en klar fordel, at det er let at gennemføre en SWOT-analyse og dermed analysere og strukturere en organisations nutidige situation og fremtidige udvikling. Modsat er en ulempe dog, at SWOT-analysen i sidste ende beror på subjektive valg og vurderinger og dermed også på de valg og kompetencer, den enkelte arbejdsgruppe er i besiddelse af. På den baggrund er det muligt, at en arbejdsgruppe overser eller undlader vigtige informationer i en SWOT-analyse, som den ikke har kendskab til. Ligeså kan SWOT-analysen også sagtens komme til at få et forkert eller dårligt fokus mod ikke relevante emner, alt afhængig af arbejdsgruppens arbejde. På baggrund af det ovenstående er det derfor vigtigt, at en SWOT-analyse udføres af folk der har et fyldestgørende kendskab til den konkrete problemstilling. [Hansen et al., 2006] I det følgende afsnit opstilles denne rapports analysedesign, som en kombination af flere forskellige metoder.

4.2 Rapportens analyse-design - kobling af forskellige metoder

Analyse-designet for den resterende del af rapporten er bygget op omkring en kobling mellem henholdsvis SWOT-analysen, en model for strategi-dannelse samt teorien bag det embeddede single casestudie, se tabel 4.3.

Tabel 4.3: En model for rapportens analyse-design, som er en kombination af et embedded single casestudie, en model for en strategi-dannelse og en SWOT-analyse. De orange bokse symboliserer de underliggende analyseenheder der skal forklare de overliggende enheder, mens de blå bokse symboliserer hvilke stadier i strategi-dannelsen, som nærværende rapport vil beskæftige sig med, se evt. figur 4.2. Videre skal det nævnes, at den lille boks symboliserer, at *Vurdering af studie og læringsproces* egentlig ikke er en del af casestudiet; i stedet er den en overordnet refleksion og vurdering af hele rapportens analyse og analyse-resultater. Den omtalte boks er så placeret hvor den er, dels fordi den ikke repræsenterer en bestemt metode, og dels fordi placeringen sikrer det bedste overblik over figurens budskaber.



Tabel 4.4: Procedure for rapportens forestående analyser, vurderinger og refleksioner samt metoder og data-typer i empiri-indsamlingen. Desuden kan det nævnes, at der i forbindelse med udarbejdelsen af rapportens forståelsesramme er der blevet benyttet sekundære data, dvs. studier af bøger, rapporter og artikler, og i forbindelse med udarbejdelsen af rapportens perspektivering bliver der også benyttet sekundære data, dvs. studier af rapporter og artikler.

PROCEDURE FOR ANALYSEN		METODER OG DATA-TYPE I EMPIRI-INDSAMLING	
1. trin	Analyse af de tre sammenlagte kommuner og deres planstrategier; først hver for sig og bagefter samlet. Se tabel 4.5A og 4.5B for en nærmere uddybning af målet med trin 1. 1. trin vil blive behandlet i rapportens femte, sjette og ottende kapitel, hvoraf især kapitel 5 og 6 henvender sig til besvarelsen af det strategiske spørgsmål "Hvor står vi?".	Sekundær data	• Danmarks statistik • Kommunernes hjemmesider, planstrategier, kommuneplaner og forskellige opgørelser • Regionplan 2005 (Nordjyllands Amt), RUBIN-projektet
		Primær data	• Interview med planlæggere fra de sammenlagte kommuner • Observering af Ny Frederikshavn Kommune (billeder)
2. trin	Strukturering, vurdering og prioritering af Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler. I denne forbindelse skal det nævnes, at der kun vil blive foretaget en sporadisk vurdering af stabilitet og konsekvens. Dette er valgt, idet det vurderes, at de endelige SWOT-analyse bliver for detaljeret (i forhold til behovet), hvis stabilitet og konsekvens skal vurderes i forhold til alle styrker, svagheder, muligheder og trusler. 2. trin vil blive behandlet i rapportens kapitel 7, og henvender sig også til besvarelsen af det strategiske spørgsmål "Hvor står vi?"	Primær data	• Trin 1 • Interview med planlæggere fra de sammenlagte kommuner
3. trin	Besvarelse af problemformuleringens problemstilling. Særligt vil kriterierne <i>realisme</i> og <i>klar udformning</i>, have en betydning i forhold til den omtalte besvarelse, da det netop er disse kriterier der er særlig relevante i forhold til nærværende rapport. Målet med 3. trin er, at opstille mulige visioner, strategier og et bymønster for Ny Frederikshavn Kommune, der kan udnytte storkommunens styrker og muligheder og minimerer dens svagheder og trusler. Videre skal det nævnes, at SWOT-matricen anvendes (i nedbrudt form) i dette trin. 3. trin vil blive behandlet i rapportens kapitel 9 og henvender sig til besvarelsen af de strategiske spørgsmål "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?"	Sekundær data	• Miljøministeriets vejledning om planstrategier mv. (kilder i kap. 2) – krav og retningslinier • Plan og Bæredygtighed – en god planstrategi? - Kriterier for en god planstrategi
		Primær data	• Trin 1 og 2 • Interview med planlæggere fra de sammenlagte kommuner
4. trin	Besvarelse af rapportens hovedproblemstilling. 4. trin vil blive behandlet i rapportens kapitel 10.	Sekundær data	• Miljøministeriets vejledning om planstrategier mv. (kilder i kap. 2) – krav og retningslinier • Plan og Bæredygtighed – en god planstrategi? - Kriterier for en god planstrategi
		Primær data	• Trin 1, 2 og 3
5. trin	Refleksion og vurdering af studiet og den dertilhørende læringsproces. I dette trin er det altså hele projektforsøget der vil blive behandlet, og således er femte trin egentlig ikke en del af casestudiet. 5. trin vil blive behandlet i rapportens kapitel 11.	Primær data:	• Egen vurdering af trinene 1 – 4

Tabel 4.5A: Målet med procedurens trin 1 er for det første at analysere sig frem til at kunne besvare, hvordan de forskellige forhold er i dels de enkelte sammenlagte kommuner og dels samlet i Ny Frederikshavn Kommune. Det vurderes, at en sådan besvarelse vil give et fyldestgørende indblik i de enkelte kommuners nuværende standpunkt, og dermed også give et godt udgangspunkt for de videre analyser. Imidlertid skal det understreges, at nærværende tabel kun bruges til at illustrere hvad procedurens 1. trin bl.a. vil indeholde. Da en udfyldt form af tabellen umiddelbart vil være meget uoverskuelig, eksisterer en sådan ikke i rapporten. Desuden skal det nævnes, at nærværende tabel bruges som udgangspunkt for kapitlerne 5 og 6.

KOMMUNE FORHOLD	SKAGEN KOMMUNE	FREDERIKSHAVN KOMMUNE	SÆBY KOMMUNE	NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE
Byer				
Det åbne land (natur og miljø)				
Befolkning				
Erhverv				
Boliger og bosætning				
Trafik				
Service, fritid og kultur				
Detailhandel				
Turisme				

Tabel 4.5B: Målet med procedurens trin 1 er for det andet at analysere sig frem til at kunne besvare, hvor gode de eksisterende planstrategier for de tre sammenlagte kommuner er i forhold til 7 af de tidligere opstillede kriterier. Analyser i forhold til kriterierne *Krav til processen* og *Implementering* udelades, da det i forhold til rapportens problemstillinger kun er særligt relevant med en analyse af planstrategierne som plandokumenter (indhold). Alt i alt vurderes det, at den omtalte analyse – sammen med første del af trin 1 - vil danne et godt, nødvendigt og inspirerende udgangspunkt opstillingen af visioner, strategier og bymønstre for Ny Frederikshavn Kommune. Især fordi nærværende analyse vil give et indblik i de politiske værdier i de tre sammenlagte kommuner. Som det sidste skal det nævnes, at denne tabel forefindes i en udfyldt form senere i rapporten; dvs. kapitel 8, som netop indeholder analysen af planstrategierne.

PLANSTRATEGI FOR: KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	SKAGEN KOMMUNE	FREDERIKSHAVN KOMMUNE	SÆBY KOMMUNE
Krav til indhold			
Klar udformning			
Konsistens			
Handlingsorientering			
Konkurrencedygtighed			
Fleksibilitet			
Realisme			

Som det ses af tabel 4.3, er det de tre sammenlagte kommuner, dvs. henholdsvis Skagen Kommune, Frederikshavn Kommune og Sæby Kommune, der bliver de primære analyseenheder i den forestående analyse. Det betyder, at det er igennem en analyse af forskellige forhold i de tre

kommuner, at det skal blive muligt at besvare rapportens problemstilling og hovedproblemstilling. Videre fremgår det også af tabel 4.3 (og figur 4.2), at det er SWOT-analysens trin 2 – 6 der vil blive lagt til grund for casestudiet af Ny Frederikshavn Kommune. SWOT-analysens første trin, som omhandler nedsættelsen af en arbejdsgruppe, er udeladt, da arbejdsgruppen for det forestående casestudie selv sagt giver sig selv. Videre vil rapportens forestående analyse ikke beskæftige sig med de to sidste trin på figur 4.2, henholdsvis *Evaluering og valg af strategi* og *Implementering af strategi*. Udeladelsen af de to nævnte trin skyldes dels, at det er vurderet "ikke tidsmæssigt muligt", at få lokalpolitikere fra Ny Frederikshavn Kommune til at vurdere rapportens analyse-resultater indenfor den fastlagte projekt-periode; dels, at det kun vil være Ny Frederikshavn Kommune selv, der vil kunne implementere rapportens resultater. På baggrund af det ovenstående, tabel 4.3 og de forskellige retningslinier for empiri-indsamlingen i et casestudie, vil proceduren for de forestående analyser være som forklaret på tabel 4.4. I det følgende afsnit er der en nærmere redegørelse for de metoder der vil blive anvendt i forbindelse med empiri-indsamlingen til det forestående casestudie.

Som det fremgår af tabel 4.4, vil der i det forestående casestudie ikke blive benyttet kilder der klarlægger Ny Frederikshavn Kommunes egne tanker om visioner, strategier osv. for fremtiden. Sådanne kilder kunne have givet inspiration til nærværende rapport, men de er ikke benyttet, idet de ikke eksisterer; i hvert fald ikke i en synderlig konkret og velbegrundet form, jf. bilag B. Af flere årsager er den strategiske planlægning i Ny Frederikshavn Kommune blevet forsinket, og således er storkommunen på nuværende tidspunkt (marts 2007) ikke kommet synderligt i gang med at udarbejde deres første planstrategi [Haunstrup, 2007]. Sidstnævnte kan selvfølgelig opfattes som værende problematisk, især fordi storkommunernes første planstrategier ifølge lovgivningen skal være vedtaget ved udgangen af 2007. Det ovenstående kommenteres nærmere i rapportens perspektivering.

4.3 Metoder til empiri-indsamling

Som det fremgår af tabel 4.6, vil der blive benyttet forskellige metoder til empiri-indsamlingen i rapportens forestående analyser. Dels vil interview-metoden blive benyttet, og dels vil litteratur-studier, dokument-analyser og studier af hjemmesider også blive benyttet.

Helt grundlæggende kan metoder til empiri-indsamling inddeles i flere kategorier; henholdsvis *dokumentariske metoder*, *observerende metoder* og *spørgende metoder*, se tabel 4.6.

Ud fra tabel 4.6 kan de metoder, der vil blive anvendt til empiri-indsamling i de forestående analyser således kategoriseres på følgende måde.

Dokumentariske metoder:	Litteratur-studier, dokument-analyser og studier af hjemmesider (sekundære data)
Observerende metoder:	Observering og billedetagning af særlige fysiske forhold i Ny Frederikshavn Kommune (primære data)

Spørgende metode:

Interview (primære data)

Tabel 4.6: Forskellige metoder til empiri-indsamlingen. [Andersen og Gamdrup, 1994]

METODER TIL EMPIRI-INDSAMLING 1/2	
Dokumentariske metoder	Handlinger studeres indirekte igennem mundtlige eller skrevne meddelelser, og i forbindelse med historiske studier er metoden ofte den eneste mulighed. Ulempen ved metoden er dog, at den genererer sekundære data, hvor forskeren ikke selv har bestemt formålet med de studerede meddelelser.
Observerende metoder	Forskeren iagttager sociale handlinger direkte, hvorved der genereres vigtige primære data. Metoden sikrer stor indsigt i det studerede emne, men ulempen er dog, at metoden er yderst ressourcekrævende.
Spørgende metoder	Med denne metode stilles der direkte, skriftlige eller mundtlige, spørgsmål til centrale aktører i studiet, hvorved der genereres primære data. Fordelen ved denne metode er, at den for det første er mindre ressourcekrævende end den observerende metode, og for det andet sikrer den indsigt i emner der ikke er tilgængelige i bøger, rapporter osv.

I forbindelse med tabel 4.5 og de ovenstående punkter skal det nævnes, at *sekundære data* er data, der er indsamlet af andre med et andet formål, f.eks. bøger og rapporter. Fordelen ved at benytte sekundære data i et studie er, at det kan spare ressourcer, samtidig med at der sikres en bred fundering i empiri-indsamlingen. Dog er det i forbindelse med anvendelsen af sekundære data vigtigt at være opmærksom på dataenes forudsætninger. Da dataene netop er genereret med et andet formål, skal det sikres, at dataene rent faktisk kan anvendes i den ønskede sammenhæng. Omvendt er *primære data* genereret direkte til det enkelte studie og med det rigtige formål, og det betyder, at primære data er sikrere at anvende end sekundære data. Det skal dog nævnes, at en klar ulempe ved primære data er, at de er meget ressourcekrævende at indsamle. [Hansen et al., 2006]

Som det fremgår af de ovenstående punkter, er der i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende rapport foretaget en observering af Ny Frederikshavn Kommune; en observering der - grundet projektperioden - selvsagt har været nødvendigt at gennemføre i efteråret. Da fysiske forhold imidlertid oftest viser sig fra sin bedste side i sommerperioden, hvor der er godt solskinsvejr, mange turister ved turist-attraktionerne osv., sker rapportens visning af Ny Frederikshavn Kommune både ud fra billeder taget på den omtalte observering og ud fra billeder taget med et andet formål end nærværende rapport. Simpelthen fordi de fysiske forhold i Ny Frederikshavn Kommune ønskes vist fra deres bedste side. Baggrunden for at der så overhovedet er foretaget en observering af Ny Frederikshavn Kommune, selvom den ikke er mulig at foretage i sommerperioden, skyldes, at netop observering som nævnt vurderes til at være en vigtig brik i forbindelse med opbygningen af viden om bl.a. en fysisk orienteret problemstilling.

Udover skelen mellem dokumentariske-, observerende- og spørgende metoder, kan der også skelnes mellem henholdsvis *kvalitative metoder* og *kvantitative metoder* i empiri-indsamlingen, se tabel 4.6.

Tabel 4.6: Kvalitative metoder og kvantitative metoder i empiri-indsamlingen. [Andersen og Gamdrup, 1994]

METODER TIL EMPIRI-INDSAMLING 2/2	
Kvantitative metoder	I den kvalitative metode gøres alle data målbare. Dette betyder, at dataene i den kvalitative metode kan rangordnes og direkte sammenholdes – såfremt de undersøgte fænomener er undersøgt ud fra de samme variable. Videre skal det nævnes, at de kvalitative metoder genererer præcise informationer, og at forskeren har fuld kontrol over den kvalitative undersøgelse.
Kvalitative metoder	I den kvalitative metode er grundtanken, at ethvert fænomen til en vis grad er unikt og således ikke kan tælles, måles, vejes og direkte sammenholdes. Derfor er det ud fra den kvalitative tanke nødvendigt, at ethvert fænomen undersøges ud fra individuelle parametre der ikke er fuldstændig fastlagt på forhånd. Alt i alt betyder det ovenstående, at forskeren ikke nødvendigvis har fuldstændig kontrol over den kvalitative undersøgelse, at subjektive vurderinger er en del af de kvalitative metoder, og at det ikke er sikkert, at metoderne genererer præcise data.

Ud fra tabel 4.6 kan de metoder, der anvendes til at indsamle empiri i de forestående analyser, altså også kategoriseres på følgende vis.

Kvantitative metoder:	Dokument-analyser og studier af hjemmesider
Kvalitative metoder:	Litteratur-studier, dokument-analyser, studier af hjemmesider, interview og observering (billeder).

Som det fremgår af de ovenstående punkter, vil der både blive anvendt kvantitative metoder og kvalitative metoder i forbindelse med empiri-indsamlingen til det forestående casestudie. Dog skal det nævnes, at der kun vil blive anvendt kvantitativ empiri i forbindelse med den direkte sammenligning af de tre sammenlagte kommuner og opgørelsen af status for Ny Frederikshavn Kommune; dvs. den kvantitative empiri vil bestå af forskellige statistikker for kommunernes indbyggertal, boliger, erhverv osv. Det meste andet data i rapportens forestående analyser vil tage afsæt i de kvalitative metoder, særligt fordi en opstilling af udviklingsperspektiver, dvs. værdier, visioner, strategier osv., for Ny Frederikshavn Kommune kræver subjektive vurderinger. I forbindelse med samfundsvidenskab er det nødvendigt at foretage subjektive vurderinger, men det må bare ikke glemmes, at de forskellige konklusioner vil blive præget af dette.

Alt i alt vil empiri-indsamlingen til rapportens forestående analyser altså både omfatte dokumentariske-, spørgende-, kvantitative- og kvalitative metoder. I denne forbindelse skal det dog nævnes, at "de to grupper" metoder supplerer hinanden, og således kan de metoder der anvendes høre under flere kategorier på en gang. F.eks. vil interview-metoden blive brugt i empiri-indsamlingen, og den metode hører som det ses både under kategorien *spørgende metoder* og

under kategorien *kvalitative metoder*. I de følgende afsnit er der en nærmere redegørelse for hvorledes interview-metoden vil blive anvendt i empiri-indsamlingen i det forestående casestudie. Da metoden indeholder flere muligheder, er det nødvendigt med en nærmere introduktion af hvordan metoden vil blive anvendt i forbindelse med nærværende rapport.

4.3.1 Teorien bag interview-metoden

Det kvalitative interview er en ofte anvendt metode i samfundsforskning, som involverer en interviewer, en forsker (kan være den samme som intervieweren), spørgsmål og – forhåbentlig – svar fra den eller de interviewede personer [Robson, 2002]. Videre kan interview-metoden bruges til at klarlægge en eller flere respondents synspunkter indenfor et emne og skildre en kontroversiel, menneskelig verden. Imidlertid kan metoden ikke generere nogen endegyldige svar eller resultater, idet dataene fra et interview udelukkende er baseret på den enkelte respondents umiddelbare viden om interview-emnet. [Kvale, 1997 i Hansen et al., 2006]

Et interview kan gennemføres på flere forskellige måder. Oftest foretages interviews "one-to-one" og "face-to-face", men interviews kan også foretages over telefon, via e-mail og i en såkaldt *Fokusgruppe*, dvs. et interview med flere respondenter. Fordelen ved et interview der gennemføres "face-to-face" er, at det giver intervieweren mulighed for at aflæse respondentens kropssprog og pålidelighed samt lettere eliminere misforståelser. Videre giver en personlig kontakt mellem interviewer og respondent/respondenter generelt en bedre dialog. Det negative i forhold til et "face-to-face"-interview er dog for det første, at interview-formen kræver et stort ressourceforbrug. En personlig kontakt under et interview genererer bedre og mere fyldestgørende data, men samtidig også mange flere data. For det andet er det negativt, at "face-to-face"-interviewet kan blive influeret og påvirket af mange faktorer; f.eks. det miljø hvor interviewet gennemføres eller den enkelte respondents personlighed, kropssprog, toneleje og fortolkning af ord. Fordele og ulemper ved interviews foretaget over telefon eller via e-mail er det modsatte af interviews foretaget "face-to-face". [Robson, 2002]

Som nævnt kan et interview både foregå mellem en interviewer og en respondent og i en fokusgruppe. Fordelen ved det førstnævnte er, at interview-formen giver et dybdegående indblik i den ene respondents synspunkter osv., mens fordelene ved gruppeinterviewet for det første er, at det her bliver muligt at indsamle data fra flere respondenter på en effektiv, ressourcebesparende måde. For det andet er fordelene ved gruppeinterviewet, at fokus lettere bliver beholdt på de vigtige emner, samtidig med at diskussioner fremmes. Flere undersøgelser viser faktisk, at det er lettere at tale om kritiske emner i fokusgrupper, såfremt de deltagende respondenter har et godt indbyrdes forhold. Hvis respondenterne ikke har et godt indbyrdes forhold, og de enkelte respondenter dermed ikke føler sig trygge i gruppen, kan resultatet af et gruppeinterview blive det stik modsatte. Den sidste fordel ved gruppeinterviewet er, at det naturligt minimerer fejlkilder, netop fordi der her er flere kilder på de samme oplysninger. Ulempen ved gruppeinterviewet er dog, at det ikke genererer svar på lige så mange emner som "one-on-one"-interviewet. Når der i gruppeinterviewet er flere der skal tilkendegive deres synspunkter, vil antallet af behandlede emner

naturligvis blive begrænset. Desuden skal det nævnes, at det i gruppeinterviewet er vigtigt, at interviewerens er en god facilitator, som sikrer, at det ikke er en enkelt respondent der dominerer diskussionen, og at der ikke opstår unødige diskussioner der ikke passer til det enkelte interviews emneområde. [Robson, 2002]

Et interview kan generelt give svar på spørgsmål vedrørende fakta, adfærd og/eller normer. Spørgsmål vedrørende fakta og adfærd er ofte lette at svare på, men der er altid en risiko for, at den eller de enkelte respondenter husker forkert. Risikoen (og fejlkilden) minimeres dog, såfremt interviewet omhandler emner der har fundet sted i nyere tid. Spørgsmål vedrørende normer er ofte sværere at svare på, idet svarene meget let kan være komplekse. Desuden er det muligt, at interviewerens kommer til at påvirke svar vedrørende normer. [Robson, 2002]

Interview-typer

Generelt kan et interview struktureres og organiseres på tre forskellige måder, og disse måder er oplistet og forklaret på den følgende tabel 4.5. Ustrukturerede interviews og semi-strukturerede interviews er meget anvendte i fleksible, kvalitative designs, og det er således ofte disse interview-former der betegnes som værende *Kvalitative interviews*. [Robson, 2002] Da det fuldt strukturerede interview netop er meget "skemalagt", bærer denne interview-type præg af at være en blanding mellem kvalitativ og kvantitativ metode.

Tabel 4.5: Tre forskellige interview-typer. [Robson, 2002]

INTERVIEW-TYPER	
Fuldt struktureret interview	Her benyttes en række forudbestemte spørgsmål i en forudbestemt rækkefølge. Brugen af åbne svarmuligheder er her den eneste essentielle forskel fra et spørgeskema. Det fuldt strukturerede interview benyttes f.eks. i forbindelse med interview gennemført via e-mail.
Semi-struktureret interview	Her benyttes forudbestemte spørgsmål, men modsat det fuldt strukturerede interview, er der her mulighed for at ændre rækkefølgen på spørgsmålene. Således afgøres spørgsmåls-ordenen i det semi-strukturerede interview af interviewerens vurdering af hvad der vil være mest passende i den givne situation. Således kan spørgsmåls-formuleringen også ændres i det semi-strukturerede interview, herunder kan planlagte spørgsmål blive fjernet og tillægs-spørgsmål kan blive tilføjet. Semi-strukturerede interviews anvendes ofte i "face-to-face"-interviews og telefon-interviews, og kræver generelt et stort overblik fra interviewerens. Dog vil metoden ofte give et stort udbytte, netop fordi interviewet bliver til tilpasset den enkelte interview-situation.
Ustruktureret interview	Her har interviewerens opstillet et eller flere generelle interesse-områder, som diskuteres frit under interviewet. På baggrund af at det ustrukturerede interview netop er ustruktureret, vil interview-typen ofte medføre en uformel tone blandt parterne i interviewet. Videre er det vigtigt, at det ustrukturerede interview ikke står alene, men bliver suppleret med andre metoder.

De tre interview-typer kan også inddeles efter en anden typologi; *henholdsvis Respondent interviews* og *Informant interviews*. I et Respondent interview har interviewerens en intention om at

bevare kontrollen over hvorledes det enkelte interview forløber, mens et Informant interview forløber efter den eller de involverede respondenters tanker og ønsker. [Robson, 2002] På baggrund af det ovenstående hører det Fuldt strukturerede interview og det Semi-strukturerede interview således under kategorien *Respondent interviews*, mens det ustrukturerede interview både kan høre under kategorien *Respondent interview* og *Informant interview*. Hvilken kategori det ustrukturerede interview hører under, afhænger i sidste ende af hvorledes det enkelte ustrukturerede interview forløber, og dermed om det er interviewerens eller den eller de involverede respondenter der tager teten i samtalen.

Retningslinier for et interview

For at sikre et godt og fyldestgørende udbytte af et interview, er det nødvendigt, at der følges en række retningslinier. Disse retningslinier er følgende:

- Intervieweren skal lytte mere end tale
- Spørgsmål bør være ligefremme, klare og ikke-truende
- Spørgsmål bør ikke:
 - Være lange
 - Indeholde to eller flere problemstillinger
 - Indeholde jargon
 - Være ledende
 - Være partiske
- Så snart det er muligt, bør et interview blive optaget. (Alternativt kan interviewerens tage noter igennem interviewet).
- Et interview må ikke være for langt – eller for kort. Som grundregel er en time passende.
- Det enkelte interview bør følge en grundlæggende procedure, som er følgende:
 - *Introduktion:* Interviewer introducerer sig selv, spørger om det er i orden at optage interviewet, tage noter osv.
 - *Opvarmning:* Lette, ikke-truende spørgsmål for at komme godt i gang.
 - *Hoveddelen af interviewet:* Her belyses interviewets emne i en orden og struktur der varierer alt efter hvilken type interview der benyttes. Forbigåede emner kan genoptages senere i interviewet, hvis det ikke er upassende, og kritiske spørgsmål bør holdes tilbage som det sidste i interviewet.
 - *Afslutning:* Normalt et par ligefremme spørgsmål til at afbøde eventuelle, opbyggede spændinger.
 - *Lukning:* Tak og farvel. I et interview vil der ofte fremkomme interessant materiale efter at interviewet egentlig er afsluttet, og dette materiale kan behandles på flere måder (diktafonen kan tændes igen, der kan gøres noter osv.). Uanset hvad er det dog vigtigt at notere hvordan materialet er behandlet.

[Robson, 2002]

Såfremt de ovenstående retningslinier følges, vil det være muligt at udnytte den eller de interviewedes viden fuldt ud, dvs. få "alt" at vide; særligt hvis interviewer lægger op til at den eller de enkelte respondenter bare skal fortælle deres historie og uddybe interessante emner. Videre skal det nævnes, at optagelser af interviews sikrer, at den enkelte interviewer kan fokusere på den eller de enkelte respondenter under selve interview-sessionen, og samtidig gør den omtalte optagelse det efterfølgende analysearbejde meget lettere. Hvor vidt det optagede interview bør transskriberes, afhænger dog af hvor mange ressourcer der er til rådighed i det enkelte studie samt hvor grundige og dybdegående analyser der ønskes. [Robson, 2002]

4.3.2 Interview i denne rapport

I forbindelse med denne rapport vil der blive foretaget ét gruppeinterview, hvor der deltager tre planlægger fra Ny Frederikshavn Kommune, dvs. en fra hver af de tre sammenlagte kommuner – se bilag B. Interviewpersonerne er blevet udvalgt på baggrund af en samtale med en repræsentant fra Ny Frederikshavn Kommune, der omhandlede hvilke folk der bedst kan bidrage med informationer til besvarelse af problemformuleringens problemstilling. Videre er gruppeinterviewet for det første valgt for at spare ressourcer; også for respondenterne, der i tiden hvor interviewet gennemføres har travlt med at forberede kommunalreformen. For det andet er gruppeinterviewet valgt, idet interviewformen som nævnt giver mulighed for at diskutere emner med flere respondenter på en gang og dermed også sikre, at der bliver bragt flere aspekter på banen under interviewet. Ulempen ved at have valgt gruppeinterviewet er selvfølgelig for det første, at det på forhånd ikke vides hvordan interviewets respondenter har det indbyrdes, og om deres forhold til hinanden vil påvirke interviewets udfald. For det andet er ulempen ved det omtalte valg, at gruppeinterviewet som nævnt stiller store krav til interviewer som facilitator, idet det ellers er muligt at diskussionen i gruppeinterviewet ikke bliver styret ordentligt. Det vurderes dog, at den sidstnævnte ulempe tilnærmelsesvis er elimineret i forbindelse med det omtalte interview, idet interviewer har erfaring fra tidligere gennemførte interviews.

Det er valgt, at det omtalte gruppeinterview skal struktureres som et semi-struktureret interview og efter retningslinierne beskrevet i afsnit 4.3. Det vurderes at dette valg kan sikre den bedst mulige diskussion i gruppeinterviewet, samtidig med at der opnås et fyldestgørende dataudbytte.

Spørgsmålene i gruppeinterviewet vil omhandle både fakta, adfærd og normer, og selvom det medfører komplekse spørgsmål til respondenterne, er det ikke vurderet til at være noget problem. Netop fordi der deltager flere respondenter i interviewet, vil det – igennem en diskussion - være lettere at afdække komplekse spørgsmål.

Som det sidste skal det nævnes, at gruppeinterviewet med de tre planlæggere fra Ny Frederikshavn bliver transskriberet forud for den forestående analyse. Dette er valgt, simpelthen fordi der ønskes en dybdegående analyse af – og forståelse for - de tre planlæggeres udsagn. Også selvom handlingen en er yderst ressourcekrævende. I det følgende afsnit opsamles kapitlet.

4.4 Opsamling

I nærværende kapitel er der opstillet et analyse-design for den resterende del af rapporten, som kobler flere metoder. I rapporten ønskes der et indgående kendskab til, hvordan de nye storkommuner kan håndtere den strategiske planlægning, og på den baggrund søger analyse-designet at sikre dybdegående analyser af casen *Ny Frederikshavn Kommune*. F.eks. når der bl.a. tager udgangspunkt i et embedded single-casestudie og både benyttes kvantitative og kvalitative data. Videre skal det understreges, at der, selvom der netop foretages et studie af en enkelt case, skal – og kan - opstilles generaliserende udsagn som afslutning på de forestående analyser.

Med udgangspunkt i den opstillede procedure er det nu muligt at påbegynde casestudiet af Ny Frederikshavn Kommune, og således giver rapportens kapitel 5, 6 og 7 et indblik i den valgte cases nuværende ståsted.



5

DE TRE SAMMENLAGTE KOMMUNER

Nærværende kapitel giver et indblik i de tre kommuner, der skal lægges sammen til Ny Frederikshavn Kommune. Formålet er at give et samlet indblik i storkommunens status (Hvor står Ny Frederikshavn Kommune?), således det senere bliver muligt at fastlægge storkommunens samlede styrker, svagheder, muligheder og trusler. I sidste ende er målet selvfølgelig at kunne opstille retningslinier for hvad en planstrategi for Ny Frederikshavn Kommune kan indeholde og derigennem svare på rapportens hovedproblemstilling.

Kapitlets opbygning følger retningslinierne der er opstillet i analyse-designets 1. trin, og således udføres der først en analyse af de tre sammenlagte kommuner i forhold til emnerne: *Byer; Det åbne land (natur og miljø); Befolkning; Erhverv; Boliger og Bosætning; Trafik; Service, Fritid og Kultur, Detailhandel samt Turisme*. Efter analyserne af de tre kommuner opsamles kapitlets analyseresultater. Den videre sammenfatning af kapitlets analyseresultater finder sted i det følgende kapitel 6. Kapitlets analyser opstartes i det følgende afsnit med en analyse af Skagen Kommune.

5.1 Skagen Kommune

Skagen Kommune har et samlet areal på 142,9 km² [Ny Frederikshavn Kommune, 2006a], og størstedelen af kommunens grænse udgøres af kyststrækning (havene Kattegat og Skagerrak), se figur 5.1. Sidstnævnte medfører, at Skagen Kommune kun støder op til kommunerne *Hirtshals*, *Sindal* og *Frederikshavn*, og at kommunen ligger lidt isoleret i den nordligste del af Danmark. Og umiddelbart har "isolationen" af Skagen Kommune en række negative konsekvenser; i hvert fald kategoriseres Skagen Kommune i Landsplanredegørelsen fra 2006 som værende et såkaldt *Yderområde*, der bl.a. har en række vækstproblemer, se figur 5.2.



Figur 5.1: Kort over Skagen Kommune. Grundkort fra KMS [2001].



"Yderområder er i landsplanredegørelsen defineret som pendlingsoplande til byer under 20.000 indbyggere og har relativt langt til en større by. Yderområderne kan derfor have vanskeligere vækstvilkår end andre områder i landet og behov for en særlig bevågenhed. Alle områder af landet skal være attraktive at bo, leve og drive virksomhed i. (...) Landets yderområder har erhvervsmæssige udviklingsmuligheder, bl.a. inden for traditionel industri, turisme og fødevarerhverv. Herudover rummer yderområderne og deres landdistrikter nogle af landets fornemste naturværdier, eksempelvis kystområderne, samt mange velbevarede og interessante kulturmiljøer."

Figur 5.1: Yderområderne fra Landsplanredegørelsen 2006. [Miljøministeriet, 2006, s. 22 og 56]

Som det fremgår af ovenstående figur, vurderes det i Landsplanredegørelsen ikke, at Skagen Kommune står i en udelukkende negativ situation. Yderområderne (og Skagen Kommune) besidder nogle udviklingsperspektiver og nogle forhold der er værd at bygge videre på, og det vil også fremgå af de følgende afsnit. Figur 5.3A og 5.3B viser en række billeder, som er karakteristiske for Skagen Kommune.

5.1.1 Byer

Der er ikke mange byer i Skagen Kommune, og i kommuneplan 2005 for Skagen Kommune udgøres kommunens bymønster kun af tre byer; egnsbyen *Skagen*, lokalbyen *Ålbæk* og landsbyen *Hulsig* [Skagen Kommune, 2005]. Tabel 5.1 viser indbyggertallet i de tre nævnte byer pr. 1. januar 2004, og som det ses, er det Skagen der er den klart største by i kommunen.

Tabel 5.1: Indbyggertallet i de tre byer i Skagen Kommune; tal fra 2004 [Danmarks Statistik, 2006]

BY	INDBYGGERTAL
Skagen inkl. Højen	9.908
Ålbæk	1.568
Landdistrikter (Hulsig mm.)	551

Skagen bliver grundlagt omkring år 1300 som et fiskerleje, og senere bliver byen udråbt til købstad. Frem til omkring år 1600 går det godt for Skagen; byen anses på dette tidspunkt for at være større end nabobyen Hjørring, men i 1600- og 1700-årene har fiskeriet en midlertidig, alvorlig tilbagegang. Senere, i 1870'erne, slår flere kunstnere sig ned i Skagen, og på den baggrund opstartes en betydende kunstnerkoloni, som har haft stor betydning for byen lige siden, f.eks. i forhold til turisme. Af særligt vigtige begivenheder i Skagens historie kan nævnes jernbanens ankomst til byen i 1890 og havnens åbning i 1905. [Nordjyllands Amt, 2003a]



1: Grenen, det nordligste (strand)område i Danmark, som tiltrækker mange turister; området er fredet.



1: Sandormen fragter turister rundt på Grenen.



2: Røde træpakhuse som er ganske karakteristiske for Skagen Havn. Nogle af pakhusene benyttes af fiskrivksomheder, mens andre som her benyttes til restaurationer.



2: Om sommeren ligger der mange lystbåde – med forskellige nationaliteter – i Skagen Vesthavn.



3: Skagenshuse, som er et særligt varetegn for Skagen og som her Højen. Mange turister kommer til Skagen netop pga. skagenshusene, og deres bevarelse er enten sikret igennem lokalplaner eller fredninger.

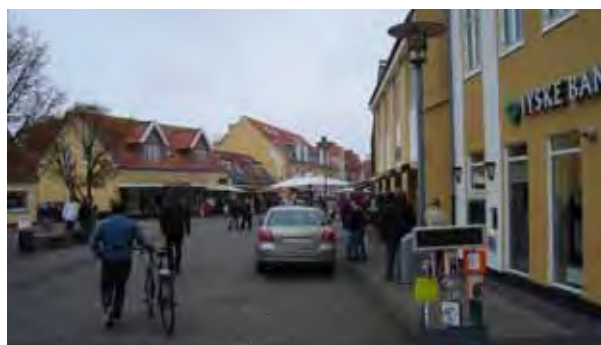
Figur 5.3A: Billeder fra Skagen Kommune. [Toppen af Danmark, 2006b; Travelblog, 2006 + egne billeder] Kortet er ikke målfast.



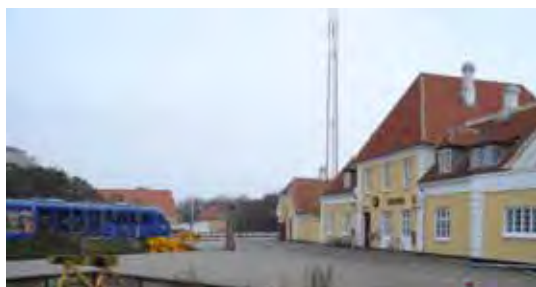
2: Et af Skagen Havns østbassiner. Byens fiskerivirksomheder ligger hovedsageligt ved Østhavnen, og der er planer om at denne del snart skal udvides, idet den på nuværende tidspunkt er fuldt udbygget.

ERIK TAABEL
Fiskeeksport

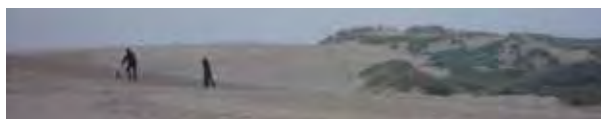
2: Erik Taabel, en af de større fiskeindustri-virksomheder i Skagen. Virksomheden har eksisteret siden 1948.



2: Gågaden i Skagen med gule skagenshuse.



2: Togstationen i Skagen. Lokalbanen kører fra Frederikshavn via bl.a. Ålbæk og Hulsig til Skagen.



6: Naturskønne Råbjerg Mile, Nordeuropas største vandremile. Området er fredet og tiltrækker turister.



2: Skagen er bl.a. kendt for kunst, her et Skagens-maleri.



4: Den tilsandede kirke tiltrækker mange turister.



5: Meget af naturen i Skagen Kommune er ufrugtbar og består af hede, her et område uden for Hulsig.



7: En stille villavej i Ålbæk.

Figur 5.3B: Billeder fra Skagen Kommune [Taabel-skagen, 2006; Toppen af Danmark, 2006b; Plakaten, 2006 + egne billeder]

I RUBIN-projektet vurderes det, at Skagen i dag indeholder nogle særlige kvaliteter i forhold til byens historie, bymiljø, natur- og landskab samt profilering udadtil, men samtidig også at byen halter lidt bagefter i forhold til tilgængelighed og bredde i kultur- og servicetilbud [Nordjyllands Amt, 2003b]. I Regionplan 2005 for Nordjyllands Amt udpeges Skagen til at være regionens bedst profilerede by [Nordjyllands Amt, 2006].

Ålbæk bliver grundlagt i slutningen af 1600-tallet, stik imod skagboernes interesser. Imidlertid bliver der ikke taget højde for skagboernes ønsker, og på baggrund har Ålbæk en god udvikling som fiskerleje; særligt i anden halvdel af 1800-tallet. Alt i alt er Ålbæk i mange år et beskedent sted, men jernbanens ankomst i 1890 og havnens åbning i 1940 har stor betydning for byens vækst. Videre skal det nævnes, at turismen begynder at gøre sit indtog i Ålbæk fra omkring 1. verdenskrigs slutning. [Nordjyllands Amt, 2003a] I RUBIN-projektet er der en meget blandet vurdering af Ålbæk som bo- og levested; tilgængeligheden i byen vurderes god, natur- og landskabskvaliteter, byens udseende og byens profilering vurderes middelmådige, mens de historiske kvaliteter og serviceudbuddet vurderes til at være dårlige [Nordjyllands Amt, 2003b].

Landsbyen *Hulsig*, der ligger midt imellem Skagen og Ålbæk, er ikke ret stor, og den domineres meget af landevejen mellem Ålbæk og Skagen. Netop fordi Hulsig er en landsby, indeholder den ikke mange servicetilbud osv.

5.1.2 Det åbne land

Som allerede antydnet indeholder Skagen Kommune en lang række særlige, bevaringsværdige naturværdier; f.eks. flere badevenlige strande, som tiltrækker mange folk. Faktisk ligger næsten hele kommunen i kystnærhedszonen, mens flere store områder er fredede og/eller § 3-områder; dvs. omfattet af Naturbeskyttelseslovens § 3. Af særlige områder kan f.eks. nævnes Hulsig Hede, der er en af Europas største, fredede klitheder og Grenen, det nordligste strandområde i Danmark, er også fredet. [Skagen Kommune, 2005] Den følgende figur 5.4 viser kystnærhedszonen, de fredede områder mv. i Skagen Kommune.

At Skagen Kommune indeholder så mange § 3-områder, og næsten udelukkende består af kystnærhedszone, har selvfølgelig stor betydning for kommunens videre udvikling. Når der skal udlægges boligarealer, bygges huse osv. i Skagen Kommune, er der en lang række naturværdier der skal tages hensyn til, og derfor er der f.eks. også blevet foretaget en endelig afgrænsning af Skagen By. Videre skal det nævnes, at Skagen Kommune ønsker at benytte de afmærkede *Perspektivområde* (se figur 5.4) til rekreative byudviklingsformål. [Skagen Kommune, 2005] Ifølge Ole Fisker, planlægger i Skagen og Ny Frederikshavn Kommune betyder det, at området vil blive brugt til en golfpark [Fisker et al., 2006].

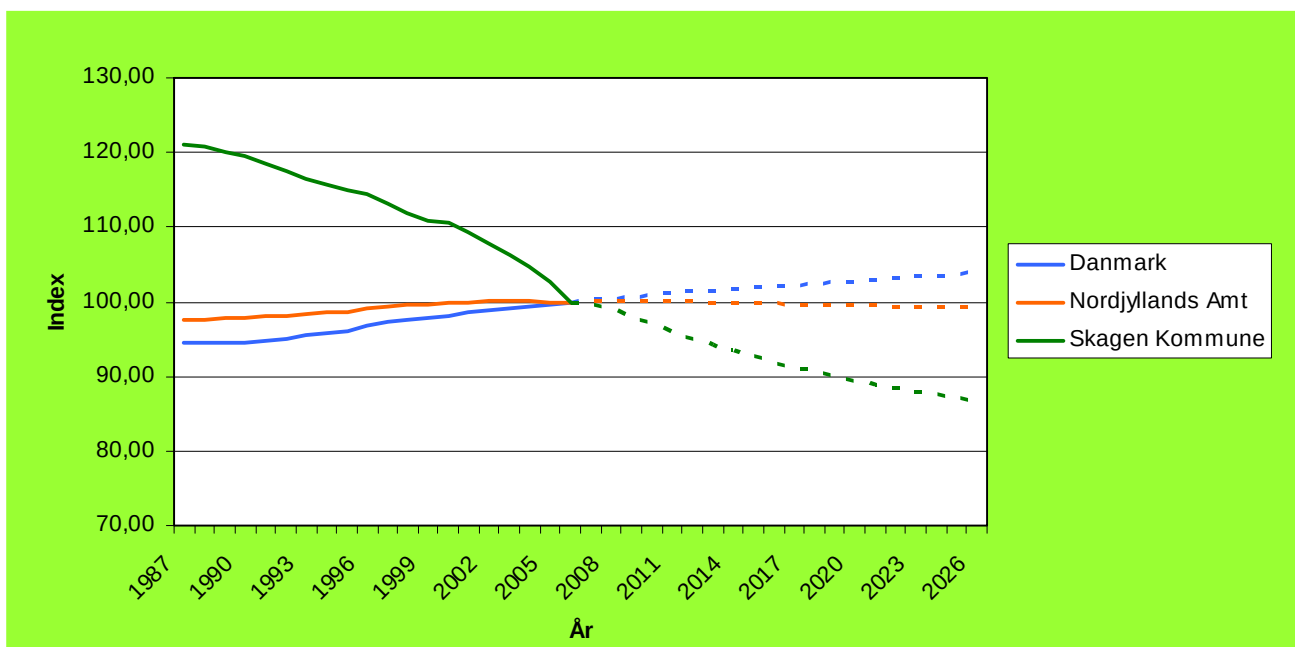


Figur 5.4: Kystnærhedszonen, fredede områder mv. i Skagen Kommune. Frit fra Skagen Kommune [2005]. Kortet er ikke målfast.

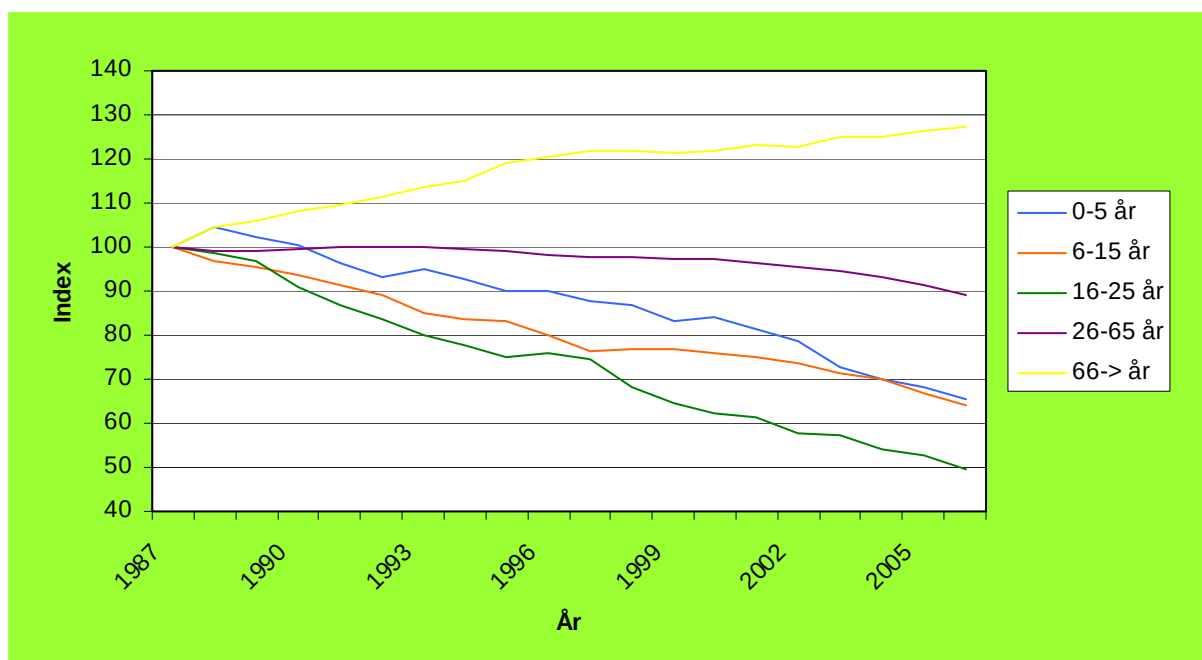
5.1.3 Befolkning

Rent indbyggermæssigt er Skagen Kommune ikke ret stor; pr. 1. januar 2006 har kommunen knap 11.500 indbyggere [Danmarks Statistik, 2006]. Af figur 5.5 fremgår det, at befolkningsudviklingen i Skagen Kommune hverken er lig befolkningsudviklingen i Danmark eller i Nordjyllands Amt, og således har Skagen Kommune de seneste år oplevet et konstant faldende befolkningstal. Folk

flytter simpelthen væk fra Skagen Kommune; en udvikling der ifølge fremskrivningen vil fortsætte, og dette skaber nødvendigvis en række problemer. Idet befolkningstallet i Skagen Kommune er faldende, er kommunens skatteindtægter f.eks. også faldende. Især fordi antallet af arbejdsdygtige i Skagen Kommune er faldende.



Figur 5.5: Befolkningsfremskrivningen i Skagen Kommune i forhold til befolkningsfremskrivningen i Danmark og Nordjyllands Amt. 2006 er lig index 100. Befolkningstallet i Skagen Kommune er faldet fra 13.919 indbyggere i 1987 til 13.214 indbyggere i 2005 og ifølge fremskrivningen vil indbyggertallet i 2026 være 9.955. Således er udviklingen i Skagen Kommune markant anderledes end udviklingen i både Danmark og Nordjyllands Amt. [Danmarks Statistik, 2006]



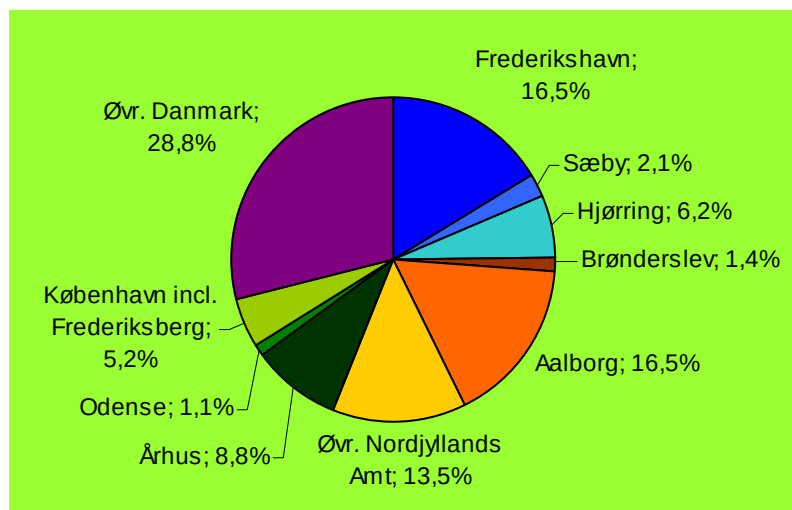
Figur 5.6: Udviklingen i aldersgrupper i Skagen Kommune fra 1987 til i dag. 1987 er lig index 100. [Danmarks Statistik, 2006]

At det bl.a. er antallet af arbejdsdygtige indbyggere i Skagen Kommune der er faldende, fremgår af figur 5.6, som viser udviklingen i aldersgrupper i kommunen siden 1987. Men som det ses, er det alle aldersgrupper – på nær "pensionistgruppen" – der har været faldende de seneste mange år. Udviklingen bærer således præg af, at mange af de arbejdsdygtige, der flytter fra Skagen Kommune, "tager deres børn med og efterlader de ældre". Videre skal det dog nævnes, at det drastiske fald i antallet af unge (16 – 25 år) også kan skyldes, at midtfirserne generelt er små børneårgange i Danmark. På baggrund af det ovenstående må det konstateres, at de omtalte problemer med befolkningsudviklingen i Skagen Kommune ikke kun skyldes en faldende antal arbejdsdygtige i kommunen. Idet antallet af ældre samtidig er stigende, må befolkningsudviklingen både medføre faldende skatteindtægter og stigende udgifter til ældrepleje for kommunen. Alt i alt en udvikling der ikke er gunstig, heller ikke selvom udgifterne på børne- og ungeområdet må være faldende i takt med faldet i antallet af børn og unge.

Tabel 5.2: Aldersfordelingen i Skagen Kommune pr. 1. januar 2006 i forhold til aldersfordelingen i Nordjyllands Amt og Danmark. [Danmarks Statistik, 2006]

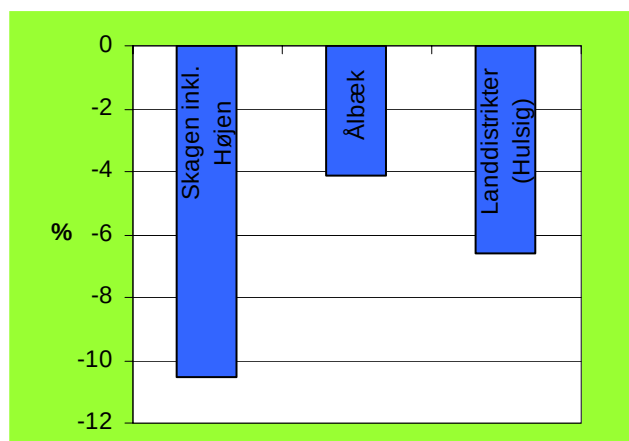
	SKAGEN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
0-5 år	612	5,3%	6,9%	7,2%
6-15 år	1.279	11,1%	12,8%	12,7%
16-25 år	1.015	8,8%	11,6%	11,1%
26-65 år	6.496	56,6%	53,7%	54,8%
66 år→	2.086	18,2%	15,0%	14,2%
I alt:	11.488	100,0%	100,0%	100,0%

Tabel 5.2 viser hvordan aldersfordelingen er i Skagen Kommune i forhold til Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er andelen af børn og unge (0 – 25 år) i Skagen Kommune mindre end andelen er på landsplan og i Nordjylland Amt, mens det forholder sig modsat med andelen af arbejdsdygtige og pensionister (26 år→). At andelen af arbejdsdygtige i Skagen Kommune er højere end andelen er på landsplan og i Nordjyllands Amt betyder dog ikke, at skatteindtægterne er forholdsvis højere i Skagen Kommune. Dette skyldes to ting. Dels at mange af de arbejdsdygtige i Skagen Kommune er ansat i primære og sekundære erhverv, som normalt ikke den højeste indtægt, og dels fordi der er forholdsvis mange arbejdsløse i kommunen, se afsnit 5.1.4. Videre må Skagen Kommunes udgifter til ældrepleje som nævnt være forholdsvis høje, mens udgifterne på børne- og ungeområdet må være forholdsvis lave.



Figur 5.7: Angivelse af hvilken kommune folk, der er flyttet fra Skagen Kommune i perioden fra 1996 – 2005, er flyttet til. Antallet er fraflyttere for hele perioden er 5.880 [Danmarks Statistik, 2006]

Af figur 5.7 fremgår det hvor folk, der er flyttet fra Skagen Kommune i perioden 1996-2005, er flyttet hen. Som det ses, er der hele 31,6 % der i perioden er flyttet til en af de fire største, danske byer, hvilket nok især skyldes, at der er bedre jobmuligheder i de større byer; særligt for folk der har en videregående uddannelse. Videre kan det dog også konstateres, at flere fraflyttere fra Skagen Kommune flytter til de større, nordjyske byer (Frederikshavn, Hjørring og Brønderslev), og det har nok igen noget med jobmulighederne at gøre. Samtidig kan den lettere adgang til det almindelige trafikmønster dog også have en stor indflydelse. En person der f.eks. bor i Frederikshavn, kan noget lettere pendle til et arbejde i Aalborg, end en der bor i Skagen.



Figur 5.8: Det procentvise fald i indbyggertallet i byerne i Skagen Kommune fra 1994 – 2004. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.8 viser udviklingen i indbyggertallet i de enkelte byer i Skagen Kommune fra 1994 – 2004, og som det ses, er kommunens fald i indbyggertal fordelt over hele kommunen. Dog har det stor betydning, at Skagen har oplevet den største procentvise nedgang i indbyggertallet; netop fordi

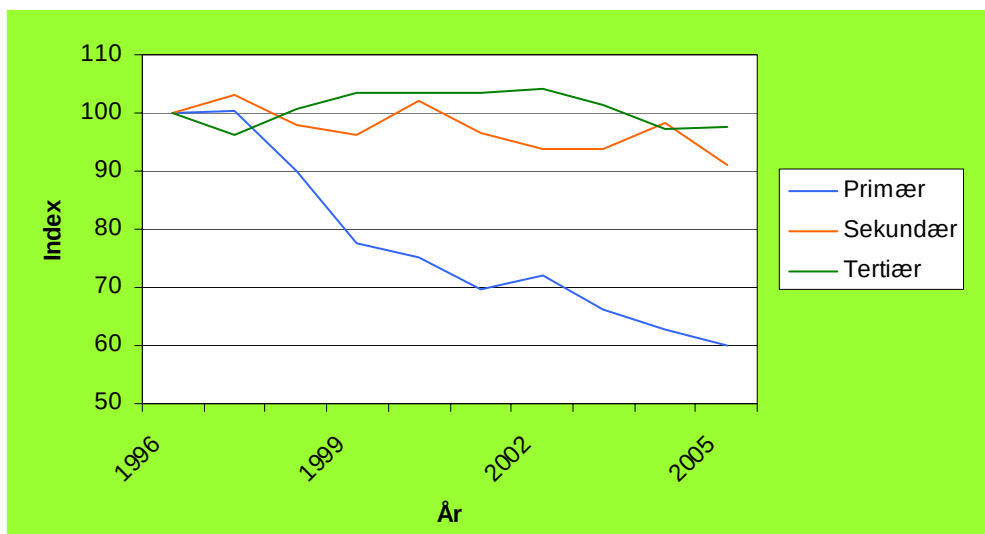
Skagen er den klart største by i Skagen Kommune. Alt i alt er indbyggertallet i Skagen faldet fra 11.072 i 1994 til 9.908 i 2004 [Danmarks Statistik, 2006].

Det skal nævnes, at Skagen Kommune forsøger at ændre den negative udvikling i kommunens befolkningstal. I 2003 bliver der igangsat en bosætningsanalyse, der har til hensigt at afklare hvad der kan få folk til at flytte til kommunen. Undersøgelsen bliver foretaget blandt tilflyttere, børnefamilie og personer med sekundær bolig i Skagen, og resultatet er, at folk har forskellige reference. Dog er det gennemgående, at naturen og bymiljøet i Skagen Kommune er helt afgørende for de forskellige gruppers bosætningsvalg. På baggrund af den omtalte undersøgelse, bliver der bl.a. påbegyndt en markedsføring af Skagen Kommune blandt kommunens indpendlere og deltids-skagboer, men endnu er det for tidligt til at der er synlige resultater af tiltagene. Markedsføringen i forhold til indpendlere påbegyndes i 1994, mens markedsføringen i forhold til deltids-skagboer påbegyndes i 2006. [Skagen Kommune, 2005]

5.1.4 Erhverv

Fiskeri har som nævnt alle dage haft en meget stor betydning for udviklingen i Skagen og omegn, men fra midten af 1800-tallet begynder turisme også at få en stor betydning. Alt i alt medfører en fremgang i fiskeri og turisme fra midten af 1800-tallet, at der sker en kraftig bosætning i Skagen-området og at erhvervslivet blomstrer, både inden for handel, håndværk og virksomheder. Skagens fremgang i 1900-årene skyldes dog hovedsageligt fiskeriet, hvis vilkår bliver forbedret markant med havnens åbning i 1907. Efterfølgende åbner der en række institutioner, et sygehus, fællesforsyning, banker og sparekasser, hoteller, avis samt yderligere handel, håndværk og industri. I sidste halvdel af 1900-tallet bevarer fiskeriet og turismen deres status som hovederhverv i Skagen Kommune, men fiskeriet begynder dog at lide under ressourceudtømning og restriktioner. Sidstnævnte gør, at turismen med tiden har fået en større og større og større betydning for økonomien i Skagen Kommune. Skagen Kommune ligger udenfor det normale trafikmønster, og af den grund er det for mange virksomheder ikke attraktivt at lokalisere sig i kommunen. [Nordjyllands Amt, 2003b] I forhold til turismen har Skagen Kommunes geografiske placering dog ingen synderlig betydning, netop pga. de enestående naturværdier.

Figur 5.9 viser udviklingen i henholdsvis primære, sekundære og tertiære erhverv i Skagen Kommune de seneste 10 år. Som det ses, er der sket en kraftig tilbagegang i antallet af primære erhverv i kommunen, hvilket mere konkret betyder en tilbagegang i selve fiskeri-erhvervet. Der er også sket en tilbagegang for fiskeindustrien i Skagen Kommune (sekundære erhverv), men tilbagegangen er ikke så voldsom som i de primære erhverv. Videre har antallet af tertiære erhverv holdt sig nogenlunde konstant de seneste 10 år.



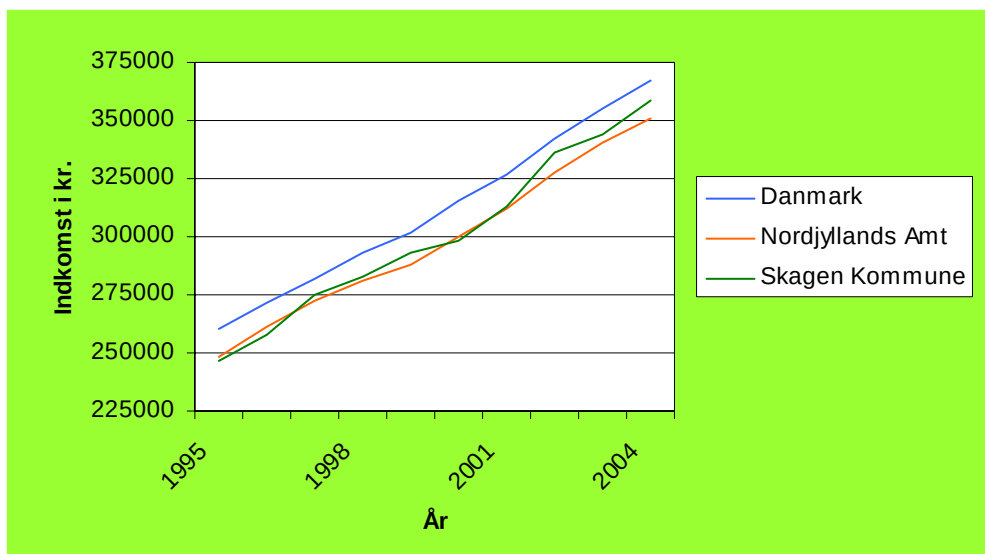
Figur 5.9: Udviklingen i primære, sekundære og tertiære erhverv i Skagen Kommune de seneste 10 år [Danmarks Statistik, 2006]

At tilbagegangen ikke er så voldsom i de sekundære erhverv er godt, da der er forholdsvis mange jobs i Skagens fiskeindustri, se tabel 5.3. Videre fremgår det af tabellen, at Skagen Kommune, selvom den har oplevet et markant fald i antallet af primære erhverv, stadig ligger højt indenfor denne erhvervstype, og at kommunen har et forholdsvis lavere antal tertiære erhverv end både Nordjyllands Amt og Danmark. I denne forbindelse skal det nævnes, at der i Skagen Kommune generelt er problemer med at skabe et bredere erhvervs- og beskæftigelsesgrundlag end fiskeri og turisme [Skagen Kommune, 2003].

Tabel 5.3: Erhvervsfordelingen i Skagen Kommune i forhold til fordelingen i Nordjyllands Amt og Danmark.; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

ERHVERV	SKAGEN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Primær	276	4,6%	5,0%	3,4%
Sekundær	1.570	26,2%	23,4%	21,6%
Tertiær	4.124	68,7%	71,2%	74,6%
Uoplyst	30	0,5%	0,4%	0,4%
I alt	6.000	100%	100%	100%

Umiddelbart må det vurderes, at det ikke er Skagen Kommunes fordel, at andelen af tertiære erhverv i kommunen er forholdsvis lav. Dette skyldes, at det ofte er de tertiære erhverv der giver de højeste indtægter – og for kommunerne – skatteindtægter. Som det fremgår af figur 5.10, ligger den gennemsnitlige årsindtægt for indbyggerne i Skagen Kommune da også under landsgennemsnittet, også selvom den gennemsnitlige indkomst på landsplan og i Skagen Kommune er steget i nogenlunde takt i perioden fra 1995 til 2004. Dog er der ikke meget forskel på udviklingen i den gennemsnitlige årsindtægt i henholdsvis Skagen Kommune og Nordjyllands Amt.

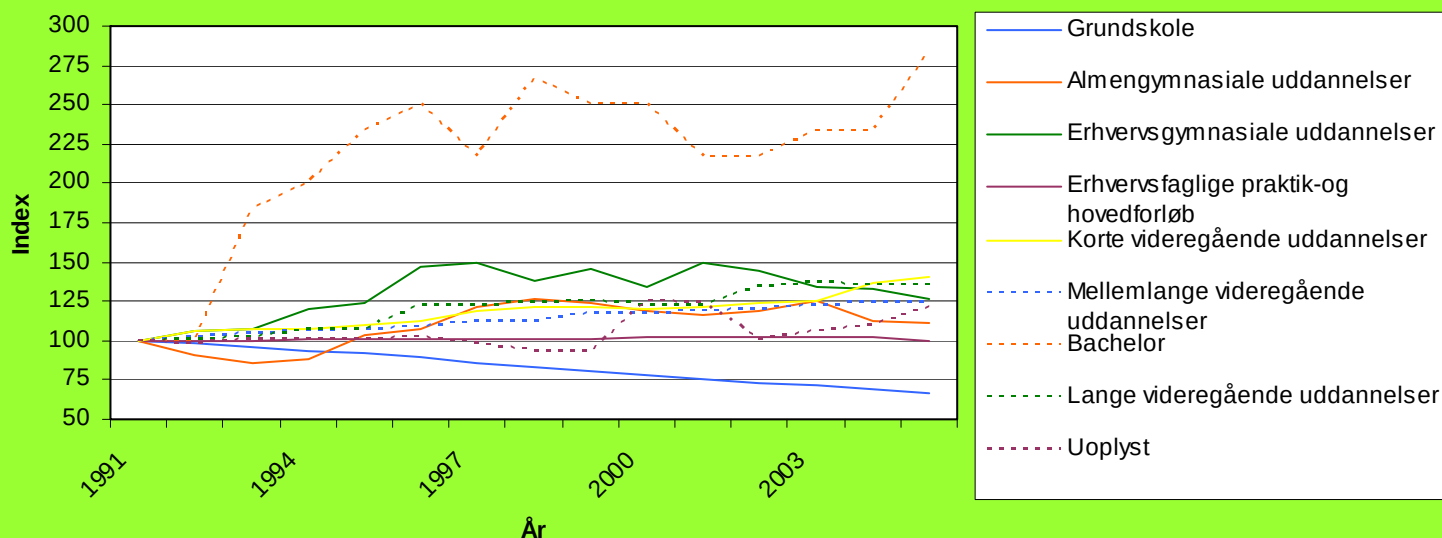


Figur 5.10: Udviklingen i den gennemsnitlige årsindkomst i henholdsvis Skagen Kommune, Nordjyllands Amt og på landsplan. [Danmarks Statistik, 2006]

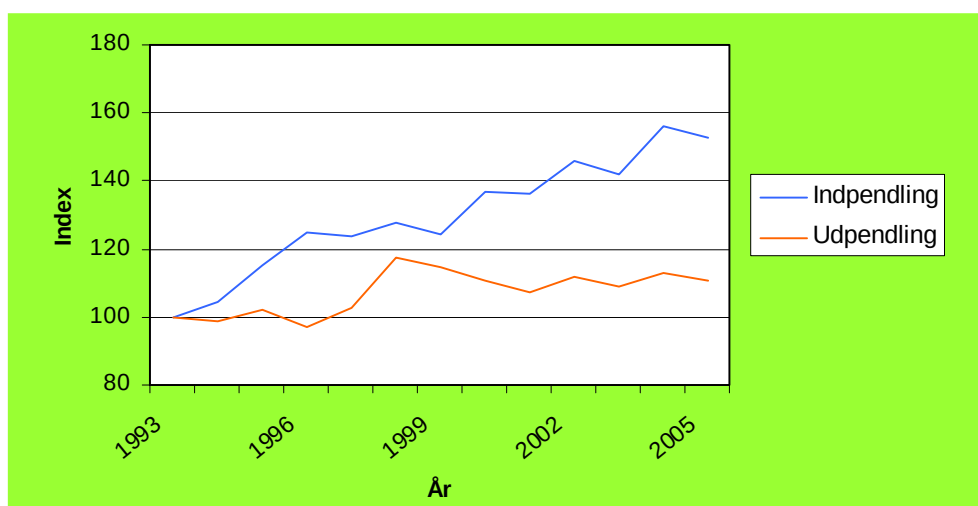
Tabel 5.4: Uddannelsesniveauet blandt 15 – 69-årige i Skagen Kommune i forhold til uddannelsesniveauet i henholdsvis Nordjyllands Amt og på landsplan (samme aldersgruppe); tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

HØJESTE UDDANNELSE	SKAGEN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Grundskole	3.561	42,3%	32,5%	36,0%
Almengymnasiale Uddannelser	181	2,2%	6,0%	4,5%
Erhvervsgymnasiale uddannelser	127	1,5%	2,3%	2,6%
Erhvervsfaglige praktik- og hovedforløb	3.088	36,7%	33,3%	34,9%
Korte videregående uddannelser	307	3,7%	4,3%	3,8%
Mellemlange videregående uddannelser	719	8,5%	11,5%	10,7%
Bachelor	17	0,2%	1,4%	1,0%
Lang videregående uddannelse	153	1,8%	5,5%	3,7%
Uoplyst	258	3,1%	3,2%	2,8%
I alt:	8.411	100%	100%	100%

At den gennemsnitlige årsindkomst i Skagen Kommune er forholdsvis lav, skyldes kommunens erhvervssammensætning, i den forbindelse indbyggernes gennemsnitlige uddannelsesniveau og arbejdsløshedsprocenten. Som det fremgår af tabel 5.4 er uddannelsesniveauet i Skagen Kommune forholdsvis lavere end uddannelsesniveauet i både Nordjyllands Amt og på landsplan, også selvom uddannelsesniveauet generelt er steget i Skagen Kommune de seneste år, se figur 5.11.



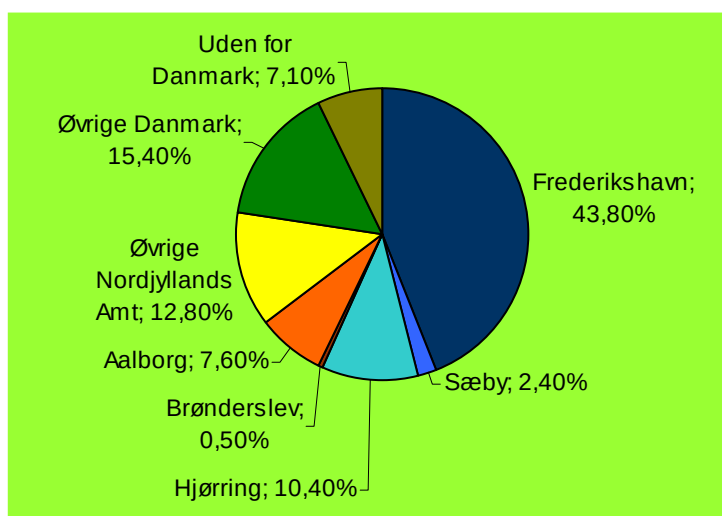
Figur 5.11: Udviklingen i den højeste uddannelse hos indbyggerne (mellem 15 og 69 år) i Skagen Kommune. [Danmarks Statistik, 2006]



Figur 5.12: Udviklingen i Skagen Kommunes pendlingsstruktur. I perioden er indpendlingen steget fra 770 til 1.178 mens udpendingen er steget fra 904 til 1.000, og således er nettopendingen i 2005 et overskud på 178 personer (17,8%). [Danmarks Statistik, 2006]

Skagen Kommune har et lille overskud i arbejdspladser, hvilket fremgår af kommunens pendlingsstruktur, se figur 5.12. Videre er indpendlingen i Skagen Kommunen steget mere end udpendingen de seneste år, men det betyder ikke, at der samtidig er blevet skabt flere, nye arbejdspladser i kommunen. Som det fremgår af figur 5.9, er der sket et fald i antallet af arbejdspladser i Skagen Kommune de seneste år, og således må udviklingen i pendlingsstrukturen skyldes, at mange folk er flyttet fra kommunen, samtidig med at der er sket et fald i antallet af kommunens arbejdspladser. Et fald i arbejdspladser vil naturligt medføre, at folk søger job andetsteds og at udpendingen stiger, mens det vil skabe en større indpendling, hvis folk der flytter væk bevarer deres job i kommunen. Og på den baggrund er udviklingen i pendlingsstrukturen sammen med udviklingen i kommunens erhvervsliv meget sigende i forhold til Skagen Kommunes

kritiske situation. Kommunen har mistet både indbyggere samt erhvervsvirksomheder de seneste år, og det må som nævnt have medført nedsatte skatteindtægter.

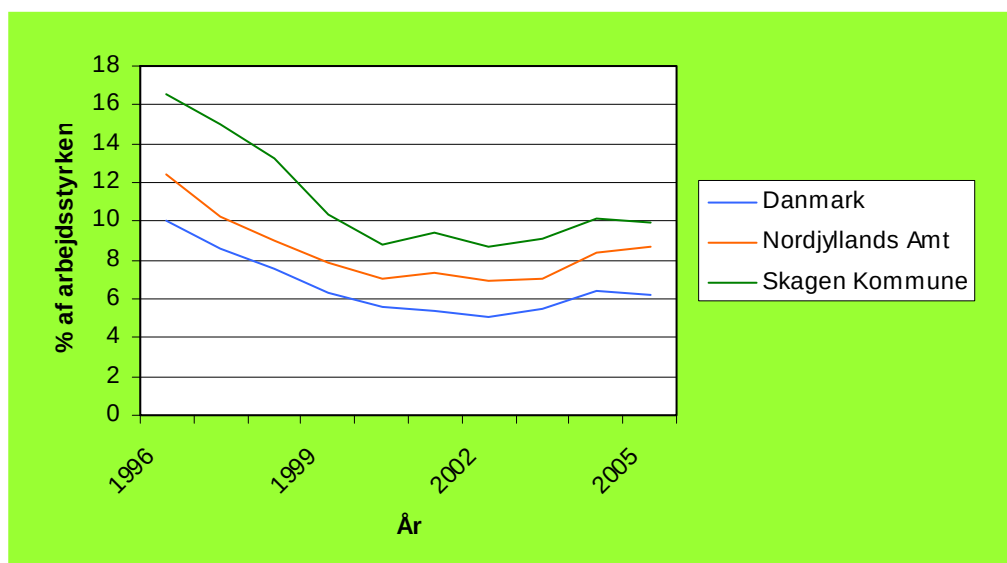


Figur 5.13: Udpendling fra Skagen Kommune til andre kommuner mv.; tal for 2005. I 2005 er der 5.017 personer der vælger at upendle fra Skagen Kommune. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.13 viser hvorledes udpendingen fra Skagen Kommune fordeler sig i 2005. Alt i alt er det knap 46 % af udpendlerne der pendler til de kommuner Skagen Kommune skal lægges sammen med; dvs. næsten halvdelen af udpendlerne. Videre skal det nævnes, at det er klart størstedelen af arbejdsstyrken i Skagen Kommune, der arbejder inden for kommunegrænsen. I alt drejer det sig om 5.017 personer, hvilket svarer til 83,4 % af Skagen Kommunes arbejdsstyrke i 2005 [Danmarks Statistik, 2006]. På den baggrund må det således konstateres, at Skagen Kommune ikke har et udpræget potentiale for at være bosætningskommune, i hvert fald ikke for arbejdspladser der ligger langt fra kommunen.

Som det ses af figur 5.14, er arbejdsløsheden i Skagen Kommune faldet i perioden fra 1996 til 2005, men det har ikke kunnet ændre på at kommunen i forhold til Nordjyllands Amt og Danmark har en relativ høj arbejdsløshedsprocent. Videre skal det dog understreges, at det omtalte fald i arbejdsløshedsprocent i Skagen Kommune ikke skyldes oprettelsen af flere arbejdspladser i kommunen. Som tidligere nævnt er der de seneste år sket et fald i antallet af arbejdspladser i Skagen Kommune, og på den baggrund må det konstateres, at faldet i arbejdsløshedsprocent hovedsageligt skyldes, at de arbejdsløse har fået arbejde uden for kommunens grænser.

Langt størstedelen af arbejdspladserne i Skagen Kommune ligger i og omkring Skagen, og således er der på De Gule Sider kun registreret 115 virksomheder i Ålbæk og 13 virksomheder i Hulsig. Af virksomhederne i Ålbæk og Hulsig er hovedparten inden for salg og service, men der er også en del primære erhvervsvirksomheder. [De Gule Sider, 2006]



Figur 5.14: Udvikling i arbejdsløshedsprocent i henholdsvis Skagen Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark; tal fra første kvartal. [Danmarks Statistik, 2006]

For mange virksomheder er det i dag vigtigt at have adgang til gode Internet-/bredbåndsforbindelser, da netop dette spiller en stor rolle i forhold til kommunikation, handel osv. med omverdenen [Astorp et al., 2006]. På den baggrund er det således også vigtigt, at virksomheder har adgang til gode bredbåndsforbindelser, og umiddelbart må det vurderes, at der i Skagen Kommune er mulighed for forholdsvis meget gode bredbåndsforbindelser. I en redegørelse fra IT- og Telestyrelsen [2006] fremgår det i hvert fald, at der i Skagen Kommune er forholdsvis gode muligheder for både ADSL og Internetopkobling via kabelmodem.

5.1.5 Boliger og Bosætning

Tabel 5.5 viser fordelingen af boligtyper i Skagen Kommune i forhold til fordelingen af boligtyper i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er det særligt fordelingen af helårsbeboelse og sommerhuse der er bemærkelsesværdig i Skagen Kommune; kommunen har forholdsvis rigtig mange sommerhuse og rigtig få helårsboliger. Inden for helårsbeboelse er det dog også bemærkelsesværdigt, så forholdsvist få etageboliger, stue- og parcelhuse, og så forholdsvist mange række-, kæde- og dobbelthuse, kommunen har. Alt i alt bærer fordelingen af boligtyper i Skagen Kommune altså tydeligt præg af, at størstedelen af kommunen ligger i kystnærhedszonen, hvor der er mange gode sommerhusgrunde.

Fordelingen af ejer- og lejerboliger i henholdsvis Skagen Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark fremgår af tabel 5.6. Som det ses, er der nogenlunde overensstemmelse mellem tallene for Skagen Kommune og Nordjyllands Amt, mens der i hele Danmark er forholdsvist færre ejerboliger, og flere lejerboliger, end der er i Skagen Kommune. Alt i alt må det altså konstateres, at Skagen Kommune forholdsmæssigt ikke har synderligt mange sociale boligbyggerier (lejerboliger).

Tabel 5.5: Fordelingen af boligtyper i Skagen Kommune i forhold til fordelingen i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

		SKAGEN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
HELÅRSBOLIGER	Stuehuse til landbrugsejendomme	107	1,3%	7,2%	4,5%
	Parcelhuse	3.841	45,3%	42,7%	37,1%
	Række-, kæde- og dobbelthuse	1.585	18,7%	11,1%	12,4%
	Etageboligbebyggelse	962	11,3%	25,7%	35,6%
	Kollegier	125	1,5%	1,0%	1,2%
	Døgninstitutioner	12	0,1%	0,3%	0,5%
	Beboede fritidshuse	37	0,4%	0,3%	0,5%
	Anden helårsbeboelse	157	1,9%	1,0%	0,8%
	Uoplyst	22	0,3%	0,1%	0,1%
	I alt	6.848	80,7%	89,4%	92,8%
	Sommerhuse	1.635	19,3%	10,6%	7,2%
	Boliger i alt	8.483	100,0%	100,0%	100,0%

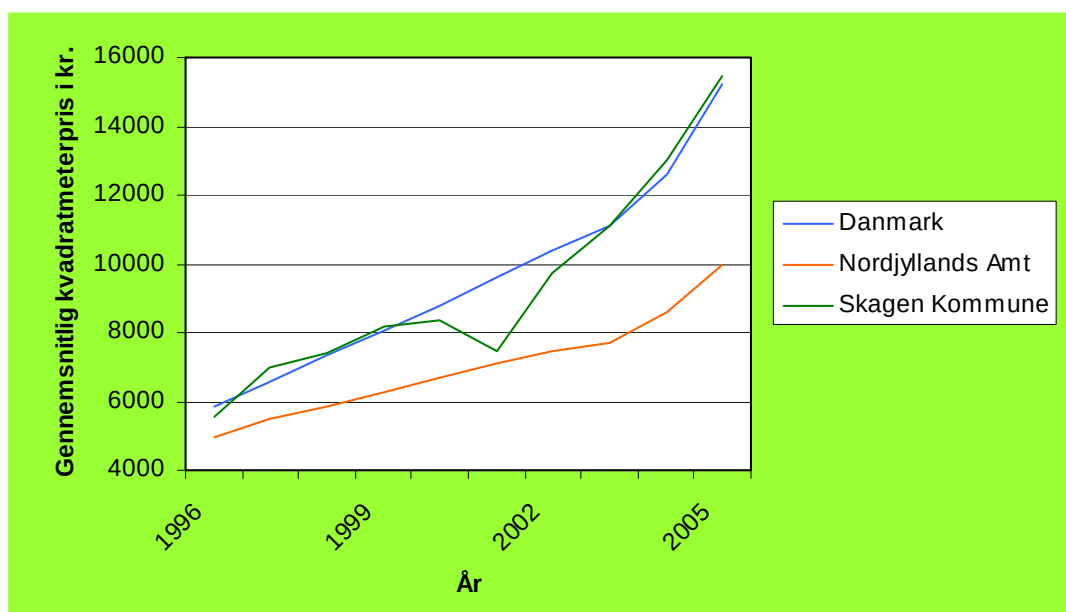
Tabel 5.6: Helårsboliger beboet af henholdsvis ejere og lejere; tal for 2005. Som det ses, inkluderer tabellen ikke lige så mange helårsboliger som tabel 5.5, og det skyldes, at flere helårsboliger ikke benyttes som helårsboliger (står tomme). Der kan være flere – både lovlige og ulovlige – grunde til at helårsboliger står tomme. Ambassadørboliger og lejligheder på virksomheder (som benyttes af arbejdere) kan f.eks. stå lovligt tomme, mens almindelige helårsboliger skal benyttes som helårsboliger. [Danmarks Statistik, 2006]

	SKAGEN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Beboet af ejer	3.376	59,0%	58,1%	51,6%
Beboet af lejer	2.135	37,3%	39,3%	45,7%
Uoplyst	209	3,7%	2,6%	2,7%
I alt	5.720	100,0%	100,0%	100,0%

Boligpriser er som regel en god guideline i forhold til hvor attraktivt et område er, men boligpriserne i Skagen Kommune er en undtagelse. Som det fremgår af figur 5.15, har den gennemsnitlige kvadratmeterpris i Skagen Kommune været forholdsvis høj de seneste år, og det er til trods for, at mange folk ikke ønsker at bo i Skagen og omegn. At boligpriserne så alligevel er høje skyldes, at skagenshusene mv. er attraktive som sommerboliger. Mange folk køber simpelthen en helårsbolig i Skagen Kommune, for kun at benytte den som sommerbolig. Tendensen er selvfølgelig ikke ret fordrende for Skagen Kommune. For det første fordi det langt fra er alle der ejer et hus i Skagen Kommune, der betaler skat der, og for det andet fordi mange huse i kommunen står tomme en stor del af året. Den tredje grund til at de høje huspriser ikke er gode for Skagen Kommune er, at

priserne gør det sværere at investere i et hus og flytte til kommunen. Der skal i hvert fald bruges forholdsvis mange penge, hvis det skal blive en realitet. Det skal nævnes, at det egentlig ikke bør kunne lade sig gøre, at folk køber en helårsbolig for kun at benytte den som sommerbolig. Den danske lovgivning kræver, at en helårsbolig også anvendes som helårsbolig (enten af ejer eller en lejer), men fordi der på ingen måde er boligmangel i Skagen Kommune; befolkningstallet i kommunen er jo faldende, kan lovgivningen omgås. Fisker påpeger, at den omtalte lovgivning er god for områder (f.eks. København), hvor der er boligmangel, men at den på ingen måde er behjælpelig i forhold til Skagens situation. [Fisker et al., 2006] Sammenfattes 5.5 og 5.6 bliver det således klart, at det i alt er 1.128 boliger der står tomme i Skagen Kommune. Det svarer til hele 16,5% af det samlede antal helårsboliger i kommunen.

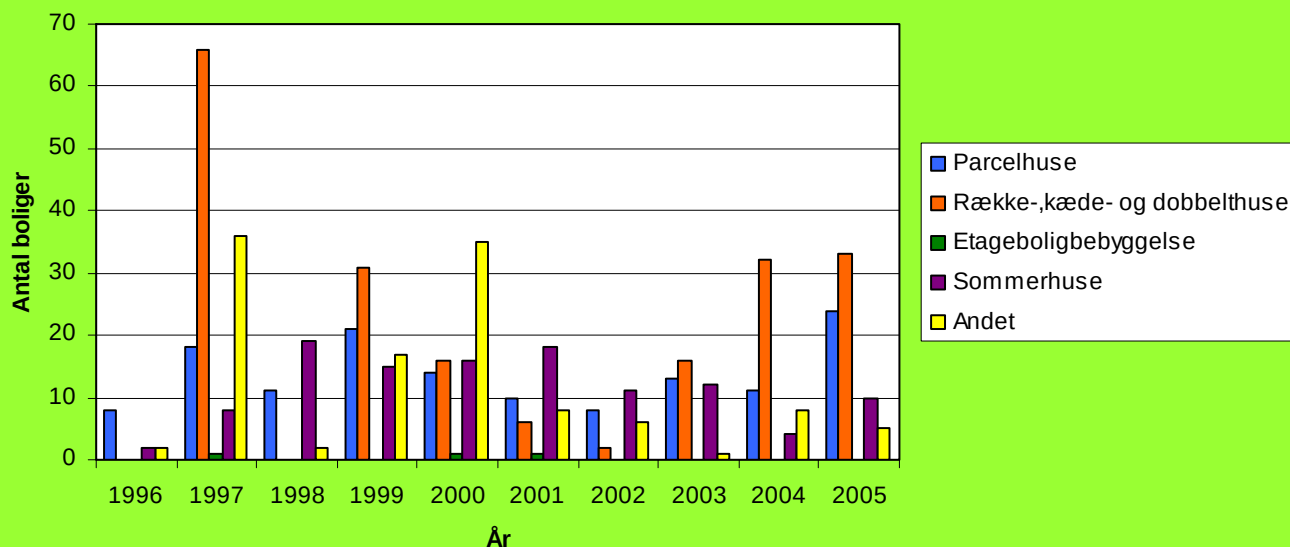
Figur 5.15: Udviklingen i den gennemsnitlige kvadratmeterpris i henholdsvis Skagen Kommune,



Nordjyllands Amt og på landsplan. "Udsvinget" på kurven for Skagen Kommune skyldes, at den gennemsnitlige kvadratmeterpris her er udregnet på baggrund af forholdsvis få hussalg. [Realkreditrådet, 2006]

Figur 5.16 viser boligudbygningen i Skagen Kommune i perioden 1996 – 2005. Som det ses, er der i hele perioden er blevet bygget relativt mange boliger i kommunen; i hvert fald når det tages i betragtning, at kommunen i samme periode har oplevet et fald i indbyggertallet. Kun i år 1996 er byggeaktiviteten ikke ret høj, og således er der i perioden blevet opført gennemsnitlig 70 boliger i kommunen. Af de opførte boligtyper er boligtypen *Række-, kæde- og dobbelthuse* den type der er opført flest af. Med udgangspunkt i det ovenstående bliver det i kommuneplanen fra 2005 vedtaget, at der skal udlægges nye boligområder; både i Skagen, Hulsig og Ålbæk. I denne forbindelse skal det nævnes, at det er tanken, at nye boligområder i Hulsig kan være med til at stimulere lokalområdet. [Skagen Kommune, 2005]

At der er en meget stor byggelyst i Skagen Kommune, selvom indbyggertallet er faldende, må nødvendigvis betyde, at det er folk, der allerede er bosat i kommunen, som bygger nye huse og at det gennemsnitlige antal indbyggere pr. husstand er faldende.



Figur 5.16: Boligudbygningen i Skagen Kommune i perioden 1995 – 1996. [Danmarks Statistik, 2006] Umiddelbart kunne det have været ønskværdigt at opgøre hvor i Skagen Kommune (hvilke byer) der er bygget i perioden 1996-2005, for på den måde at tydeliggøre, hvilke byer i kommunen der er i vækst og hvilke der ikke er det. Imidlertid eksisterer en sådan opgørelse ikke, hverken hos Skagen Kommune eller hos Danmarks Statistik [Fisker, 2006a].

Tabel 5.7: Kommuneskatten i Skagen Kommune i forhold til kommuneskatten i gennemsnitskommunen; tal for 2006. [Skatteministeriet, 2007]

KOMMUNE	KOMMUNE-SKAT	AMTSSKAT	KIRKESKAT	I ALT
Skagen	21,5%	12,0%	1,0%	34,5%
Gennemsnitskommune	22,1%	10,5%	0,7%	33,3%

Skagen Kommune har tidligere været forholdsvis dyr at bo i rent skattemæssigt. Som det fremgår af tabel 5.7, er kommunens skatteprocent i 2006 godt 1% højere end i den gennemsnitlige, danske kommune. Dog skal det understreges, at den høje skat må tilskrives amtsskatten og ikke kommuneskatten.

5.1.6 Trafik

Som tidligere nævnt ligger Skagen Kommune uden for det normale trafikmønster, og derfor er det lidt besværligt at komme til og fra kommunen; både for folk (pendlere), virksomheder (godstransport) osv. Selvfølgelig benyttes Skagen Havn af byens fiskeindustri, men det ændrer ikke på, at transport med lastbil besværliggøres, når motorvejssystemet først "starter" i Frederikshavn. Skagen Kommune og Nordjyllands Amt er udmærket klar over den ovennævnte problematik, og derfor fastlægges det også i kommeplanen fra 2005, at landevejen mellem Ålbæk og Skagen skal forbedres de følgende år. Videre bliver det f.eks. også fastlagt, at der skal

anlægges en omfartsvej rundt om Skagen, så byens bymidte aflastes mest muligt. [Skagen Kommune, 2005] Alt i alt vil ændringerne dog ikke ændre på, at Skagen Kommune ligger uden for det normale trafikmønster.

I forhold til kollektiv trafik er Skagen Kommune primært betjent af en lokalbane, der kører mellem Skagen og Frederikshavn og undervejs kan stoppe fem steder i kommunen; herunder i Ålbæk og Hulsig [Rejseplanen, 2006]. Videre er Skagen og Højen dog også betjent af en bybusrute om sommeren og af en teletaxa om vinteren. [Skagen Kommune, 2005]

5.1.7 Service, Fritid og Kultur

Tabel 5.8A og 5.8B viser hvor der er service- og kulturtilbud i de forskellige byer i Skagen Kommune. Da Højen imidlertid hører sammen med Skagen, er opgørelsen for de to omtalte byer samlet. Netop fordi Skagen er meget større end kommunens øvrige byer, er flere service-, kultur- og fritidstilbud koncentreret her. Som det ses på figur 5.4A og 5.4B gælder det f.eks. både politi, svømmehal, kulturhus og museum. Dog er det Ålbæk der har en golfbane, men dette vil ifølge Fisker et al. [2005] ændre sig i den nærmeste fremtid. Som tidligere omtalt, er der planer om at omdanne et område nord for Højen til en golfpark.

Tabel 5.8A: Service- og kulturtilbud i Skagen Kommune [Nordjyllands Amt, 2003b; De Gule Sider, 2006]

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD													
	Pasningsmulighed	Pengeinstitut	Supermarked	Udvalgsvarerhandel	Idrætsforening	Læge	Skole med overbyg.	Skole u. overbygning	Ældrecenter	Tandlæge	Bibliotek	Discountbutik	Advokat	Politikontor
Skagen inkl. Højen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ålbæk	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		
Hulsig			✓											

Inden for de seneste syv år har Skagen Kommune kørt med pasningsgaranti; dvs. en garanteret pasning af børnene i kommunen. Videre udnytter kommunens børnehaver meget de naturskønne omgivelser, og således er en børnehave for nylig flyttet til udkanten af Skagen Klitplantage for at blive til en *Naturbørnehave*. [Skagen Kommune, 2005]

Som tidligere omtalt er de skolesøgende årgange i Skagen Kommune faldet ganske drastisk de seneste år, og det har en konsekvens i forhold til udbuddet af folkeskoler. For nylig er der nedlagt

en af tre folkeskoler i Skagen By, og kommunen erkender, at det i fremtiden vil blive nødvendigt at tilpasse skoleservicen yderligere i forhold til de faldende elevtal. [Skagen Kommune, 2005]

Tabel 5.8B: Service- og kulturtilbud i Skagen Kommune [Nordjyllands Amt, 2003b; De Gule Sider, 2006]

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD				SPECIELLE SERVICE- OG KULTURTILBUD									
	Erhvervskontor	Golfbane	Svømmehal	Turistkontor	Kulturhus	Biograf	Statsanerk. museum	Sygehus	Gymnasium	Videreg. uddannelse	Varehus	Teater	Ishockeyhal	Efterskole/Højskole
Skagen inkl. Højen	✓		✓	✓	✓		✓	✓		✓				
Ålbæk		✓		✓										✓
Hulsig														

Skagen Kommune har ikke noget gymnasium, og kan udover en produktionsskole således kun tilbyde unge med afsluttet folkeskole en maritim ungdomsuddannelse på Skagen Skipperskole. Videre er uddannelsen HF-søfart dog også kommet op at køre for nylig på baggrund af et samarbejde mellem skipperskolen, Frederikshavn Søfartsskole, Frederikshavn Gymnasium og Frederikshavn Maskinmesterskole. Baggrunden for at der ikke har fandtes flere ungdomsuddannelser i Skagen Kommune, er, at Nordjyllands Amt ikke har fundet det hensigtsmæssigt at placere den type uddannelser i kommunen. I stedet har de unge i Skagen Kommune været nødt til at tage deres ungdomsuddannelse i enten Frederikshavn eller Hjørring. [Skagen Kommune, 2005]

Modsat udviklingen af antallet af børn i Skagen Kommune, er antallet af ældre i kommunen som nævnt stigende. Dette medfører naturligt stigende udgifter til ældrepleje, og derfor påpeger Skagen Kommune også, at der i fremtiden er nødvendigt at skabe et øget fokus på servicen til de ældre; det er til hver en tid nødvendigt, at der er sammenhæng mellem økonomien og ydelserne. Videre skal det nævnes, at der på baggrund af det stigende antal ældre i Skagen Kommune er blevet bygget flere ældreboliger de seneste år, og således har kommunen i dag knap 400 ældreboliger. [Skagen Kommune, 2005]

Alt i alt må det vurderes, at Skagen Kommune har et nogenlunde udbud af fritids- og kulturtilbud. Men det er dog også vigtigt at have; både i forhold til kommunens borgere, men også i forhold til kommunens turister, der som tidligere omtalt har en stor betydning for Skagen Kommunes eksistensgrundlag. Figur 5.17 viser hvilke kulturtilbud der er i Skagen kommune ifølge hjemmesiden for Toppen af Danmark, turistforenings-sammenslutningen i Vendsyssel. Af de

forskellige tilbud er det særligt Råbjerg Mile, de mange flotte skagenshuse i Skagen og Højen, Den Tilsandede Kirke samt Grenen der tiltrækker turister. Videre tilbyder kommunen dog også en række, mindre kulturelle arrangementer, f.eks. Skagen Festivalen.



Figur 5.17: Helårs-kulturtilbud i Skagen Kommune ifølge Toppen af Danmark.[Toppen af Danmark, 2006b] Kortet er ikke målfast. Det skal nævnes, at hjemmesiden for Toppen af Danmark opstiller de forskellige gamle bydele i Skagen som værende attraktioner, men på figuren er de dog slået sammen til én særlig turistattraktion. Videre skal det nævnes, at der er planer om at opføre et kulturhus i Skagen, men da planerne endnu ikke er ført ud i livet, er kulturhuset ikke medtaget på kortet.

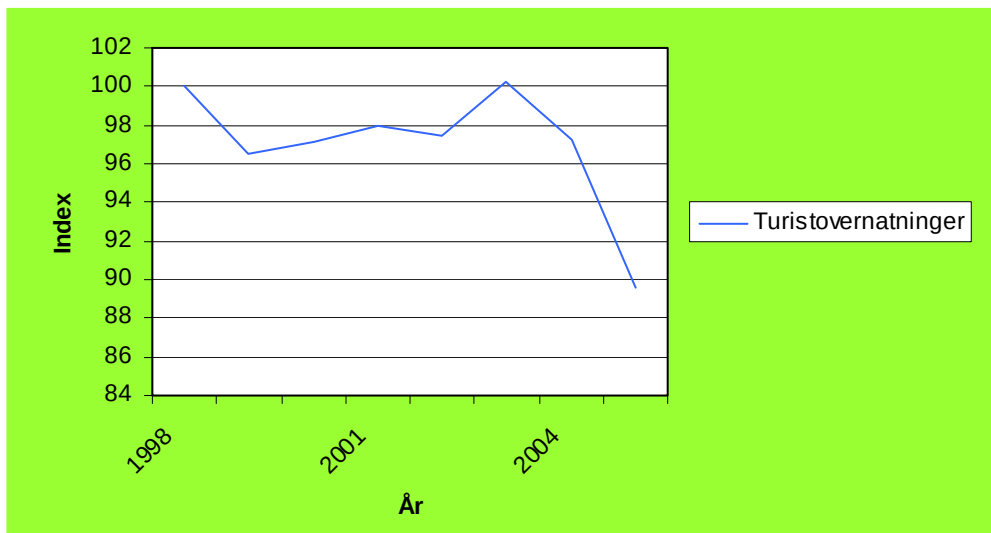
5.1.8 Detailhandel

Netop fordi Skagen er den klart største by i Skagen Kommune, er hovedparten af kommunens detailhandel også koncentreret her; det gælder både dagligvare- og udvalgsvarerhandel. Ålbæk har dog både dagligvare- og udvalgsvalgsvarerhandel, mens Hulsig "nøjes" med en dagligvarebutik.

Generelt kan det nævnes, at der er gode muligheder for at etablere detailhandel forskellige steder i Skagen Kommune, hvilket nok især skyldes turismens interesse for handel. I denne forbindelse skal det videre nævnes, at Skagen Kommune ønsker at udnytte turismen til at styrke den lokale detailhandel. Således fremgår det f.eks. af kommuneplanen fra 2005, at kommunen ønsker at etablere omkring 200 sommerhusgrunde omkring Ålbæk for bl.a. at styrke den lokale detailhandel [Skagen Kommune, 2005]. Alt i alt er der dog også god grund til at forsøge at styrke detailhandlen i Skagen Kommune, for i perioden 1997 – 2003 steg kommunens samlede butiksomsætning med 17 %; fra 648 til 725 mio. kr. [Skagen Kommune, 2005].

5.1.9 Turisme

At turismen har en stor betydning for Skagen Kommune, bliver understreget af antallet af årlige turistovernatninger. I 2005 er der godt 580.000 overnattende gæster på hoteller, kroer og campingpladser i kommunen, og selvom der de seneste to år er sket et fald i antallet af turistovernatninger, se figur 5.18, er det rigtig mange turister der hvert år kommer til kommunen. Især i forhold til Skagen Kommunes indbyggertal, der i 2006 er knap 11.500. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at lystbåde-turister også er meget betydende for Skagen Kommune.



Figur 5.18: Udviklingen i antallet af turistovernatninger på hoteller, kroer og campingpladser i Skagen Kommune. [Skagen Kommune, 2006] 1998 er lig index 100.

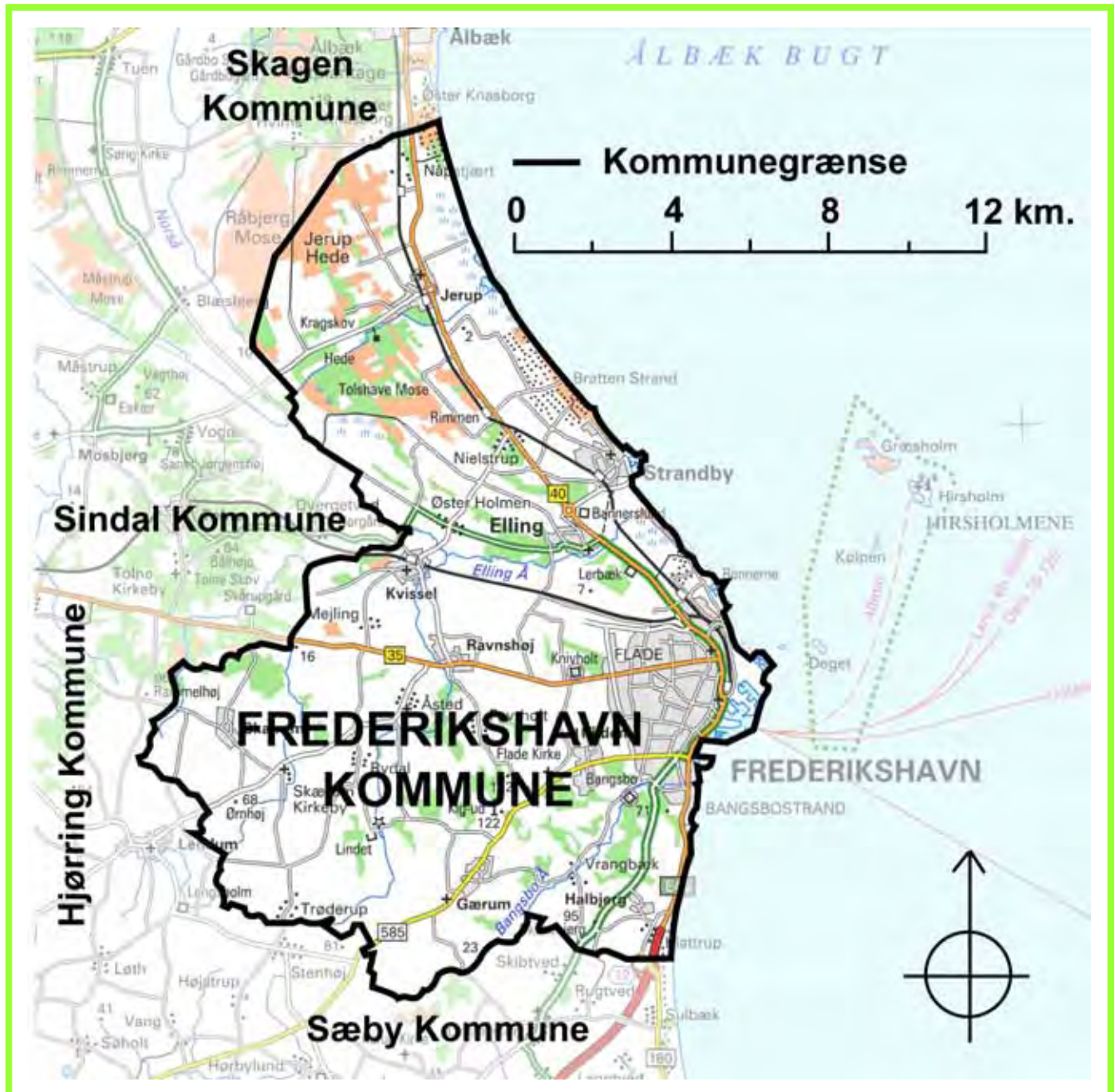
5.2 Frederikshavn Kommune

Frederikshavn Kommune har et samlet areal på 179,6 km² [Ny Frederikshavn Kommune, 2006a], og ligger på Vendsyssels østkyst, se figur 5.19. Videre grænser kommunen op til kommunerne Skagen, Sindal og Sæby. Som det fremgår at det følgende citat, sker der i 1990'erne en række hændelser, der sætter Frederikshavn Kommunes udvikling i stå. Videre fremgår det af citatet, at byrådet i Frederikshavn Kommune har ført kommunen igennem krisen, men som det vil fremgå af de følgende afsnit, er kommunens situation endnu ikke udelukkende gunstig. Sidstnævnte skyldes måske, at byrådet i Frederikshavn Kommune tilsyneladende ikke har gjort så meget for at følge op på arbejdet med at føre Frederikshavn Kommune ud af krisen. I hvert fald er der ikke vedtaget en kommuneplan for Frederikshavn Kommune siden 2001, og der er heller aldrig blevet udarbejdet en fyldestgørende planstrategi for kommunen, se afsnit 8.2.

"Danyard (skibsværft, red.) er lukket og det toldfrie salg er ophørt, hvilket har fået konsekvenser for færgefarten og mængden af indkøbsturister i Frederikshavn. Desuden har ophøret af det toldfrie salg haft en afsmittende negativ effekt på hotelbranchen og detailhandlen.

I dag ser situationen i Frederikshavn Kommune anderledes ud...

Byrådet har i de sidste år arbejdet målrettet for at afbøde på eftervirkningerne af omstillingsprocessen, så Frederikshavn Kommune i dag er kommet succesfuldt gennem "krisen". [Frederikshavn Kommune, 2001, s. 1]



Figur 5.19: Kort over Frederikshavn Kommune. Grundkort fra KMS [2001]

På baggrund af Frederikshavn Kommunes standpunkt udpeges kommunen i landsplanredegørelsen fra 2006 til at være en del af kategorien *Det Centrale Jylland og Fyn*, som bør samarbejde med andre kommuner for at overleve i fremtiden, se figur 5.20.

Figur 5.21A og 5.21B viser nogle karakteristiske billeder fra Frederikshavn Kommune.



"Det er en statslig prioritet, at den fysiske planlægning baserer sig på helheder, der er større end de enkelte kommuner, så netværker af byer kan skabe grobund for innovation, viden og service. (...) For at sikre, at den forholdsvis gunstige udvikling i de mellemstore byer også fastholdes på længere sigt, er det vigtigt, at der inden for hver af de nye administrative regioner udvikles et samspil mellem hovedbyerne. Regionsrådene bør i samarbejde med regionens kommuner arbejde for at etablere sammenhænge mellem hovedbyerne i hver region, således at den regionale udviklingsplan afspejler de ønsker og muligheder, der findes i regionen for at aftale en rollefordeling mellem byerne."

Figur 5.20: Det Centrale Jylland og Fyn fra Landsplanredegørelsen 2006 [Miljøministeriet, 2006, s. 20]

5.2.1 Byer

Idet Frederikshavn Kommune er noget større end Skagen Kommune, har kommunen også mange flere byer. Kommuneplanen fra 2001, som altså er den nyeste for Frederikshavn Kommune, fastlægger ikke noget decideret bymønster, men i et kommuneplantillæg fra 2006 fastlægges det, at kommunecentret (egnscentret jf. Regionplan 2005) er *Frederikshavn*, at lokalcentrene er *Strandby*, *Elling*, *Ravnshøj*, *Kvissel*, *Jerup* og *Gærum*, og at *Skærum* er landsby [Frederikshavn Kommune, 2006; Nordjyllands Amt, 2006]. Videre indeholder kommunen dog også landsbyerne *Nielstrup*, *Åsted*, *Øster Holmen* og *Halbjerg/Vangen* og satellitbyen *Kilden*, der på det nærmeste er vokset sammen med Frederikshavn [Frederikshavn Kommune, 2001; Ditcentrum, 2007]. Den følgende tabel 5.9 viser indbyggertallet i byerne i Frederikshavn Kommune, og som det ses, er Frederikshavn kommunens absolut største by.

Tabel 5.9: Indbyggertallet i byer og landdistrikter i Frederikshavn Kommune; tal fra 2004. [Danmarks Statistik, 2006] *Tallet stammer fra 1990, da det er den seneste opgørelse der er for Skærum. I 2004 indgår Skærum som en del af landdistrikterne i Frederikshavn Kommune.

BY	INDBYGGERTAL
Frederikshavn	24.156
Strandby	2.532
Elling	1.240
Kilden	843
Jerup	716
Ravnshøj	696
Gærum	678
Kvissel	483
Halbjerg/Vangen	351
Skærum	200*
Landdistrikter	2.518



1: Gågaden i Frederikshavn, som er hyggelig.



1: Skulptur i Frederikshavn, der indikerer byens fortid som industriby.



1: Bl.a. Det Musiske Hus og som her Arena Nord tilbyder kulturelle arrangementer i Frederikshavn.



1: Frederikshavn er bl.a. kendt for sit ishockey-hold.



1: Sygehus Vendsyssel – Frederikshavn.



2: Havnen i Frederikshavn. Som det ses, bruges havnen både som industrihavn og som færgehavn.

Figur 5.21A: Billeder fra Frederikshavn Kommune [Arena Nord, 2007; Nordjyllands Amt, 2006; 9900frh, 2006 + egne billeder] Kortet er ikke målfast.



1: Togstationen i Frederikshavn. Fra stationen er der direkte forbindelse til både Skagen og København.



3: Om sommeren kan folk nyde sol og vand blandt palmer på en strand nord for Frederikshavn.



4: Lokalbyen Elling med detailhandel og kirke.



9: Motorvejen mellem Aalborg og Frederikshavn har gjort transport til og fra Frederikshavn lettere.



5: Et boligkvarter med smalle, hyggelige gader i Strandby.



5: En stor del af det åbne land i Frederikshavn Kommune, som her uden for Gærum, benyttes til landbrug.



6: Flere byer i Frederikshavn Kommune, som her Jerup, er domineret af en stor landevej.



1: Tordenskjold mindes hvert år i Frederikshavn på de såkaldte Tordenskjoldsdage.



7: På nær Kvissel har lokalbyerne i Frederikshavn Kommune en dagligvarebutik. Butikken her, i Gærum, er dog luknings-truet.

Figur 5.21B: Billeder fra Frederikshavn Kommune [Toppen af Danmark, 2006a; 9900frh, 2006; Digifoto-nord, 2006 + egne billeder]

Frederikshavn opstår som fiskerlejet *Fladstrand*, formegentlig et sted i midten af 1500-årene, på baggrund af gode besejlingsforhold og rige fiskemuligheder. Igennem tiden har byen haft stor militær betydning, bl.a. under den skånske krig i 1600-tallet, og den har også været en vigtig i forhold til handel med Norge, Nordtyskland og København. Ved overgangen til 1800-tallet får fiskeriet dog en større og større betydning, og opførelsen af en statshavn i årene 1830 – 1841 sætter for alvor gang i Frederikshavns vækst. Det samme gælder jernbanens ankomst til byen i 1871. I 1900-tallet fortsætter byen sin udvikling, både inden for fiskeri, handel, og skibs- og jernindustri, og således opnår byen sin status som en vigtig oplandsby. [Nordjyllands Amt, 2003a] I RUBIN-projektet får Frederikshavn topkarakter inden for byens kvaliteter. Det betyder, at byen har særlige historiske kvaliteter, høj tilgængelighed (pga. motorvejen), varierede natur- og landskabskvaliteter, godt bymiljø, bredde i service- og kulturtilbud og til sidst bliver den profileret godt udadtil. [Nordjylland Amt, 2003b] Videre skal det nævnes, at Frederikshavn bliver udpeget til at være hovedby for den østlige del af Vendsyssel af Vendsyssel Udviklingsråd. På den baggrund betragtes Frederikshavn som værende det naturlige centrum for mange forskellige indkøbs-, kultur- og servicetilbud samt omdrejningspunktet for vidensbaserede erhverv og et stort, bredt arbejdsmarked. [VUR et al., 2004]

Strandby og *Elling* ligger meget tæt, og på den baggrund er byerne, til trods for deres betydelige størrelser, slået sammen i bymønstret fra Regionplan 2005. Endvidere kan det nævnes, at byerne indeholder flere hyggelige boligkvarterer, et forholdsvis bredt udbud af detailhandel og *Strandby* har også sin egen havn. *Jerup* ligger nord for Frederikshavn, og er forholdsvis domineret af to, større landeveje og jernbanen mellem Frederikshavn og Skagen. Til trods for dette, har byen dog også nogle hyggelige parcelhuskvarterer og et lille udbud af detailhandel. *Ravnshøj*, der er beliggende i midten af Frederikshavn Kommune; vest for Frederikshavn, har egen købmænd og ligger desuden ud til en større landevej. *Gærum*, der ligger i den sydlige del af Frederikshavn Kommune, er domineret af en større landevej, men indeholder ellers forskelligt erhverv og detailhandel. F.eks. er der i byen en bilforhandler, en dyreklinik og en dagligvareforretning. *Kvissel* ligger i den nordvestlige del af Frederikshavn Kommune og har bl.a. forholdsvis mange erhvervsdrivende, men byens detailhandel er lukket inden for de seneste år. Videre skal det nævnes, at det er muligt at komme med toget til Frederikshavn eller Aalborg fra Kvissel [Rejseplanen, 2006].

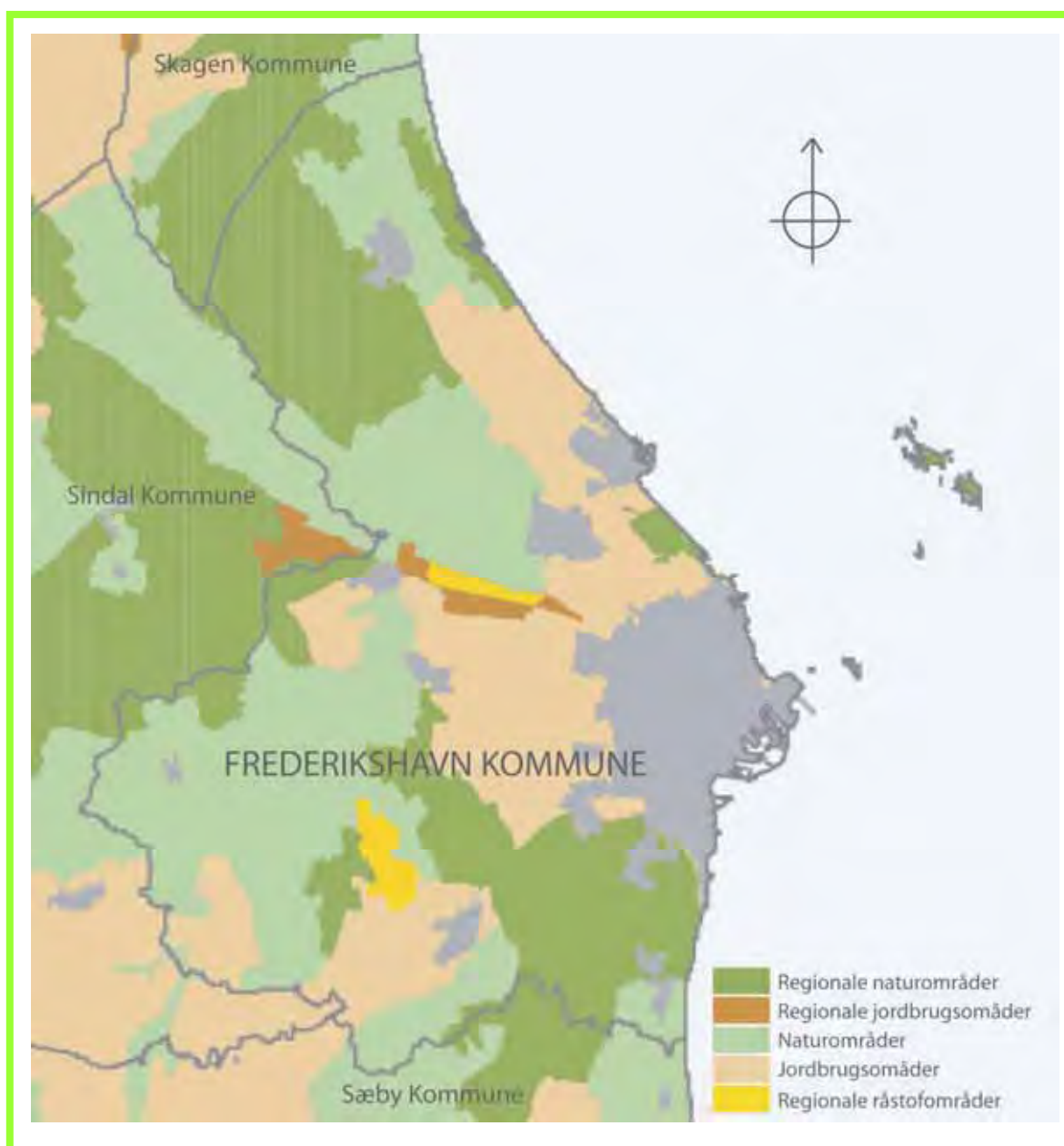
Byen *Kilden* ligger ca. en kilometer vest for Frederikshavn, og på den baggrund er der fra byen let adgang til servicetilbud osv. i Frederikshavn. Videre skal det nævnes, at *Kilden* stort set udelukkende består af boligområder.

Landsbyen *Halbjerg/Vangen* ligger ud til landevejen mellem Sæby og Frederikshavn i den sydøstlige del af Frederikshavn Kommune. Byen består hovedsageligt af bolig- og erhvervsområder, og videre gør beliggenheden, at der ikke er langt til vandet. *Skærum* er en forholdsvis stor landsby, der ligger i den vestlige del af Frederikshavn Kommune, men trods dette

indeholder landsbyen ingen detailhandel. Landsbyerne (landzonebyerne) *Nielstrup*, *Åsted*, *Øster Holmen* er meget små, og har derfor ikke nogen betydning i forhold til detailhandel osv.

5.2.2 Det åbne land

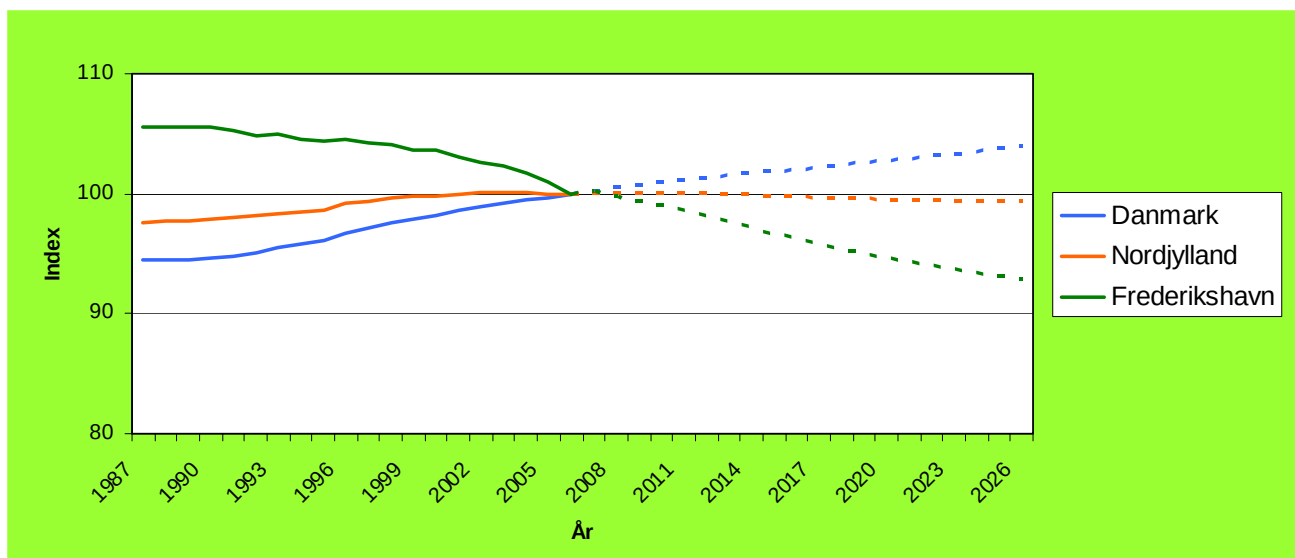
I Frederikshavn Kommune er der forholdsvis mange natur- og miljøværdier i det åbne land. Den geografiske placering gør, at der i kommunen er direkte adgang til flere badevenlige strande og forskelligartede naturområder (se figur 5.22), men samtidig er der også mange naturværdier lige udenfor kommunegrænsen. Videre er der i Frederikshavn Kommune en del jordbrugsområder, mens andelen af råstofområder begrænser sig forholdsvist meget.



Figur 5.22: Det åbne land i Frederikshavn Kommune. Frit fra Nordjyllands Amt [2006]. Kortet er ikke målfast.

5.2.2 Befolkning

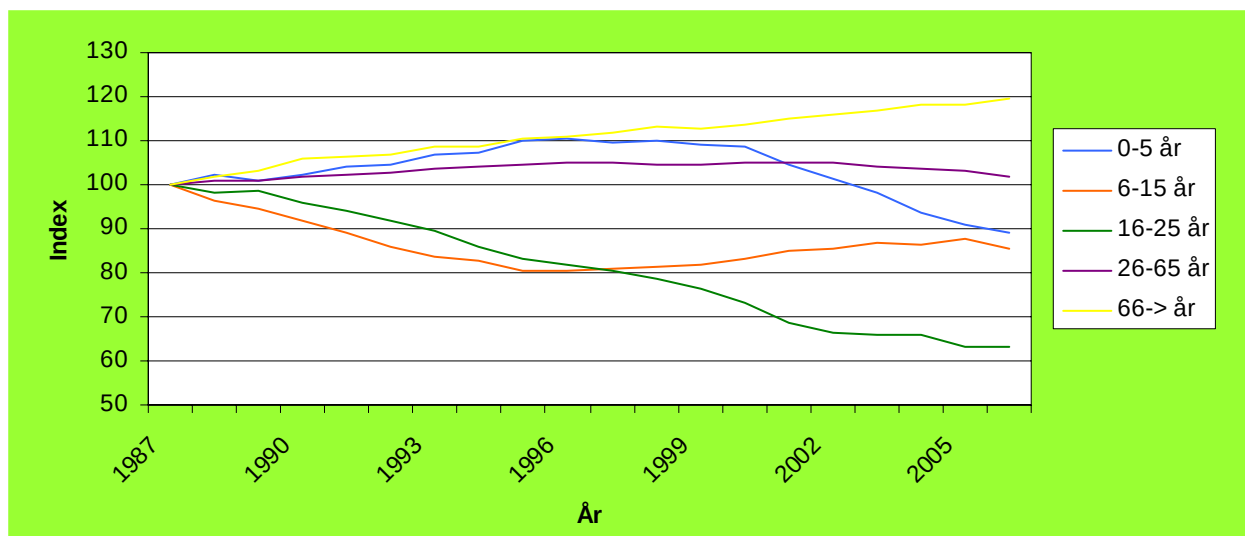
Frederikshavn Kommune er i forhold til antallet af indbyggere den klart største kommune blandt de tre sammenlagte kommuner; pr. 1. januar 2006 har kommunen 33.651 indbyggere. Af figur 5.23 fremgår det dog, at indbyggertallet i Frederikshavn Kommune, ligesom i Skagen Kommune, har været faldende de seneste år og ifølge fremskrivningen også vil være det de kommende år.



Figur 5.23: Befolkningsfremskrivningen for Frederikshavn Kommune i forhold til befolkningsfremskrivningen for Danmark og Nordjyllands Amt. 2006 er lig index 100. Befolkningstallet i Frederikshavn Kommune er faldet fra 35.524 i 1987 til 33.651 i 2006 og ifølge fremskrivningen vil befolkningstallet i kommunen være 31.269 i 2026. Således er befolkningsudviklingen i Frederikshavn Kommune markant anderledes end befolkningsudviklingen i både Nordjyllands Amt og Danmark. [Danmarks Statistik, 2006]

Netop fordi befolkningstallet har været faldende i Frederikshavn Kommune de seneste 20 år, er det nærliggende at tænke, at kommunens skatteindtægter i samme periode har været drastisk faldende. Men som det fremgår af figur 5.24, er det kun antallet af den yngre del af de arbejdsdygtige folk (16-25 år) der har været faldende de seneste år. Og på den baggrund må faldet i skatteindtægter nødvendigvis ikke have været så drastisk igen. Dog må udgifterne til ældrepleje nødvendigvis være steget i takt med et stigende antal ældre, mens udgifterne på børne- og ungeområdet nødvendigvis må være faldet i takt med et faldende antal børn og unge. At antallet af uddannelsessøgende (16-25 år) har været faldende i Frederikshavn Kommune skyldes nok især, at 1980'erne som nævnt generelt er små børneårgange i Danmark.

Som det fremgår af tabel 5.10, er der ikke nogen synderlig forskel på aldersgruppefordelingen i henholdsvis Frederikshavn Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark. I Frederikshavn Kommune er der dog forholdsvis mange ældre (66 år→), hvilket må betyde, at udgifterne til ældrepleje i kommunen også er forholdsvis høje.

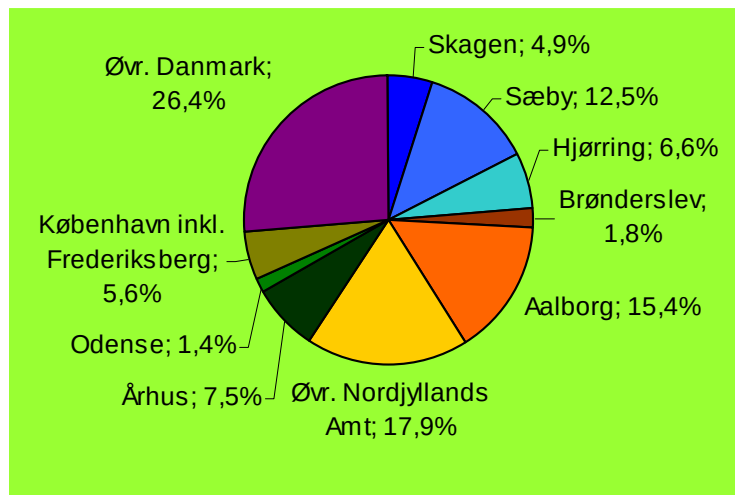


Figur 5.24: Udviklingen i aldersgrupper i Frederikshavn Kommune fra 1987 til i dag. 1987 er lig index 100 [Danmarks Statistik, 2006]

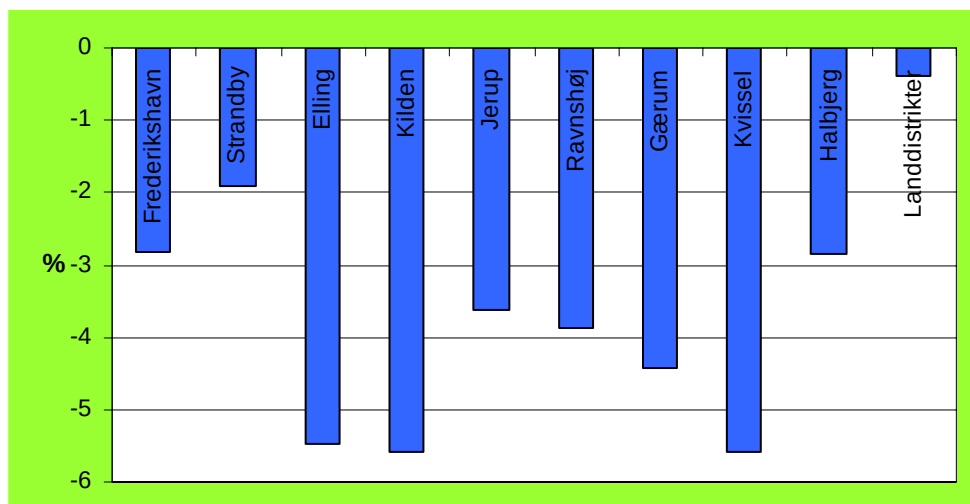
Tabel 5.10: Aldersgruppefordelingen i Frederikshavn Kommune i forhold til fordelingen i Danmark og Nordjyllands Amt; tal for 2006. [Danmarks Statistik, 2006]

	FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
0-5 år	2.089	6,2%	6,9%	7,2%
6-15 år	4.264	12,7%	12,8%	12,7%
16-25 år	3.577	10,6%	11,6%	11,1%
26-65 år	18.345	54,5%	53,7%	54,8%
66 år→	5.376	16,0%	15,0%	14,2%
I alt:	33.651	100,0%	100,0%	100,0%

Figur 5.25 viser hvor folk, der er flyttet fra Frederikshavn Kommune i perioden 1996 – 2005, er flyttet hen. Som det ses, er det næsten 30 % af fraflytterne der er flyttet til en af de fire, største danske byer, hvilket nok især skyldes, at de større byer tilbyder bedre jobmuligheder. Videre fremgår det af figur 5.25, at det kun er omkring 8,5 % af fraflytterne, der er flyttet til enten Hjørring eller Brønderslev, og det kan muligvis skyldes, at disse byer ikke har bedre jobmuligheder end Frederikshavn. Og hvis de har, vil mange fra Frederikshavn Kommune nok foretrække at pendle til et job frem for at flytte. Trods alt er afstanden mellem henholdsvis Hjørring og Frederikshavn og Brønderslev og Frederikshavn ikke voldsomt stor.



Figur 5.25: Angivelse af hvilken kommune mv. folk, der er flyttet fra Frederikshavn Kommune i perioden fra 1996 – 2005, er flyttet til. Antallet er fraflyttere for hele perioden er 14.481. [Danmarks Statistik, 2006]



Figur 5.26: Det procentvise fald i indbyggertallet i byerne i Frederikshavn Kommune fra 1994 – 2004. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.26 viser udviklingen i indbyggertallet i byerne i Frederikshavn Kommune fra 1994 – 2004, og som det ses, er faldet i befolkningstallet fordelt over hele kommunen. Dog er det bemærkelsesværdigt, at det er i kommunens landsbyer (landdistrikter) at der er sket det laveste fald i indbyggertallet. Videre har det stor betydning, at der er sket et forholdsvist stort fald i indbyggertallet i Frederikshavn, idet det jo netop er Frederikshavn der er den klart største by i kommunen. Alt i alt er indbyggertallet i Frederikshavn faldet fra 24.836 i 1994 til 24.156 i 2004 [Danmarks Statistik, 2006].

5.2.3 Erhverv

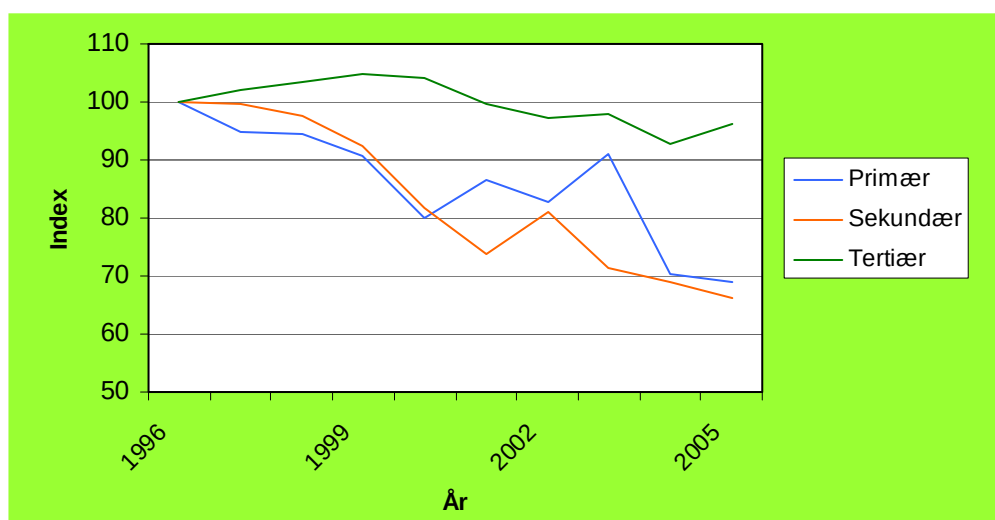
Historisk set har omdrejningspunktet i erhvervslivet i Frederikshavn Kommune været handel, fiskeri, skibsfart samt værfts-, stål-, motor- og anden industri. Efter 2. verdenskrig sker industriudviklingen først og fremmest i tilknytning til havnen, skibsfarten og fiskeriet, men som

tidligere antydte svinder vækstmulighederne på dette område ind i slutningen af 1900-tallet. Bl.a. medfører ophævelsen af det toldfrie salg indenfor EU's grænser, at færgefarten og den dertilhørende turisme svinder ind, og bl.a. pga. international konkurrence sker der også en nedgang i kommunens værfts- og fiskeindustri. For at kompensere for nedgangen i erhvervene tilknyttet havnen, har Frederikshavn de seneste år overtaget flere dele af de omkringliggende byers oplandsfunktioner og samtidig udviklet et mere alsidigt erhvervsliv. [Nordjyllands Amt, 2003a] Ifølge en strategisk redegørelse for Frederikshavn Kommune fra 2003 arbejder kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune på, at den nuværende erhvervsudvikling i kommunen skal ske ud fra følgende fire kompetenceområder:

- Det Maritime Kraftcenter (maritime virksomheder skal fortsat være i fokus)
- Det Kompetente og Innovative Frederikshavn (iværksætteri skal igangsættes og fordres)
- Det Digitale Frederikshavn (brugen af IT skal udbredes i Frederikshavn Kommune)
- Turisme (turismen i kommunen skal styrkes og udvikles)

[Frederikshavn Kommune, 2003]

Figur 5.27 viser udviklingen i antallet af henholdsvis primære, sekundære og tertiære erhverv i Frederikshavn Kommune de seneste 10 år. Som det ses, stemmer den udvikling figuren indikerer fuldstændig overens med hvad der er beskrevet ovenover; de seneste 10 år er der sket en kraftig tilbagegang i antallet af primære og sekundære erhverv, mens der kun er sket en mindre tilbagegang i kommunens tertiære erhverv. Alt i alt er der altså samlet set sket et fald i antallet af arbejdspladser i Frederikshavn Kommune de seneste 10 år, og det må nødvendigvis have medført faldende skatteindtægter for Frederikshavn Kommune.



Figur 5.27: Udviklingen i primære, sekundære og tertiære erhverv i Frederikshavn Kommune de seneste 10 år. [Danmarks Statistik, 2006]

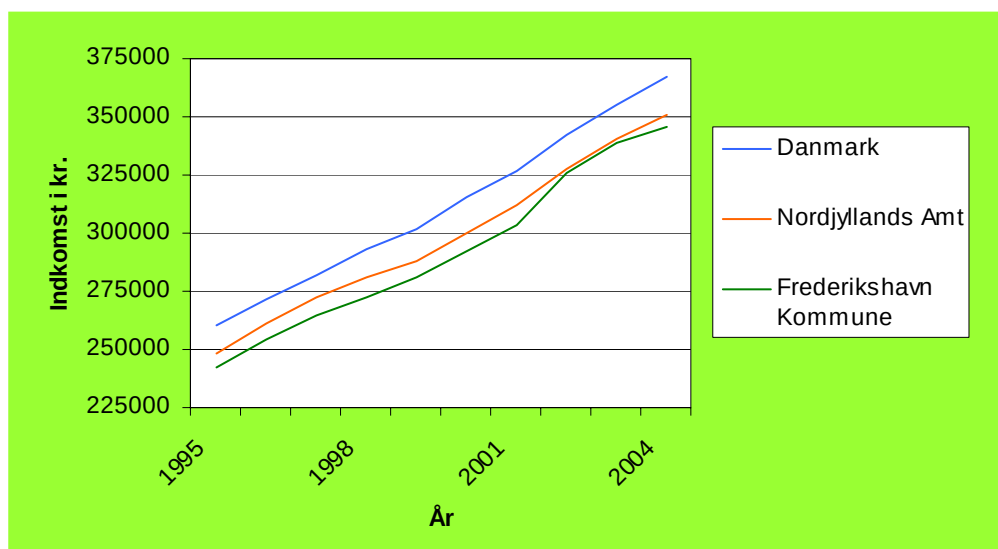
Tabel 5.11 viser fordelingen af primære, sekundære og tertiære erhverv i Frederikshavn Kommune i forhold til den samme fordeling i Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er der forholdsvis få primære erhverv i Frederikshavn Kommune, især i forhold til andelen af primære erhverv i

Nordjyllands Amt. Sidstnævnte må nødvendigvis skyldes, at der som nævnt er sket et drastisk fald i antallet af primære erhverv i Frederikshavn Kommune de seneste 10 år.

Tabel 5.11: Fordelingen af primære, sekundære og tertiære erhverv i Frederikshavn Kommune i forhold til fordelingen i Nordjyllands Amt og Danmark; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

ERHVERV	FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Primær	400	2,4%	5,0%	3,4%
Sekundær	3.898	22,8%	23,4%	21,6%
Tertiær	12.730	74,5%	71,2%	74,6%
Uoplyst	57	0,3%	0,4%	0,4%
I alt	17.085	100%	100%	100%

Figur 5.28 viser udviklingen i den gennemsnitlige indkomst i Frederikshavn Kommune i forhold til udviklingen i den gennemsnitlige indkomst i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, har den gennemsnitlige årsindkomst i Frederikshavn Kommune været konstant stigende de seneste år, men trods dette er den stadig lav i forhold til den landsgennemsnitlige årsindkomst.

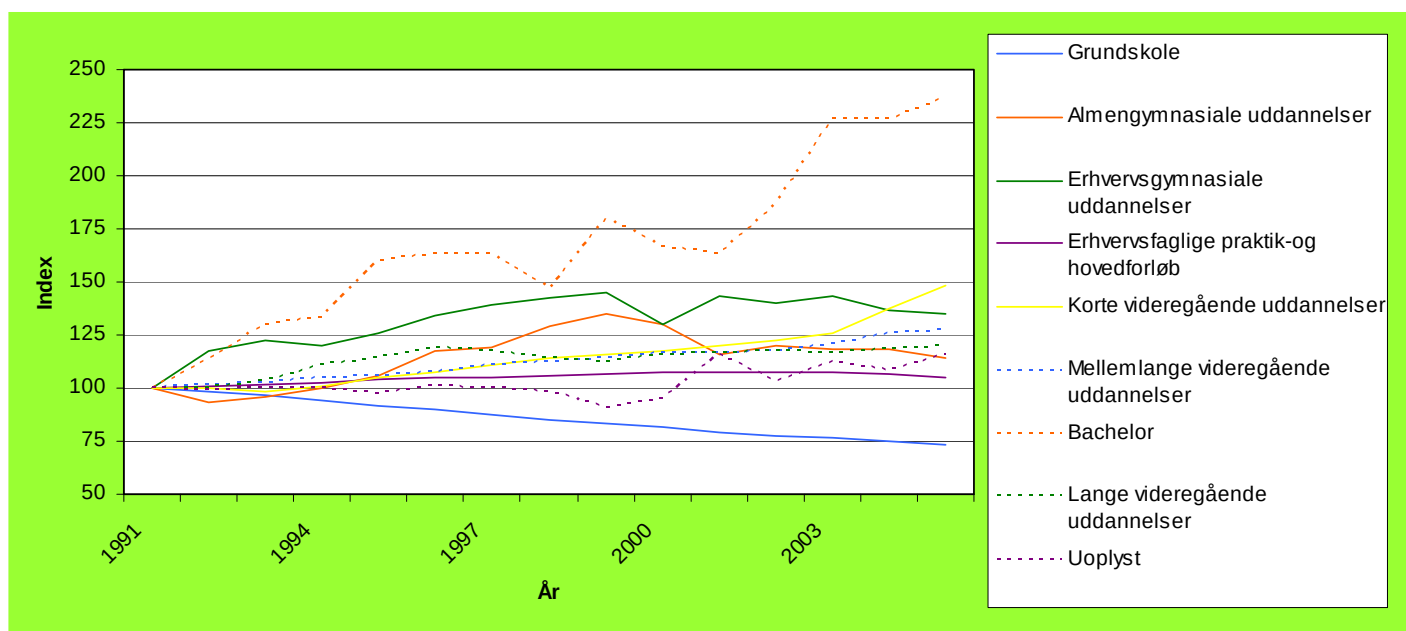


Figur 5.28: Den gennemsnitlige årsindkomst i Frederikshavn Kommune i forhold til den gennemsnitlige årsindkomst i Nordjyllands Amt og Danmark. [Danmarks Statistik, 2006]

At den gennemsnitlige årsindkomst er lav i Frederikshavn Kommune skyldes som nævnt både kommunens erhvervssammensætning, arbejdsløshedsprocent og gennemsnitlige uddannelsesniveau. Og som det fremgår af tabel 5.29 er det gennemsnitlige uddannelsesniveau i Frederikshavn Kommune forholdsvis lavt, også selvom niveauet er steget de seneste år, se figur 5.24. På tabel 5.12 er det særligt bemærkelsesværdigt, så forholdsvis mange indbyggere i Frederikshavn Kommune der har en erhvervsfaglig uddannelse.

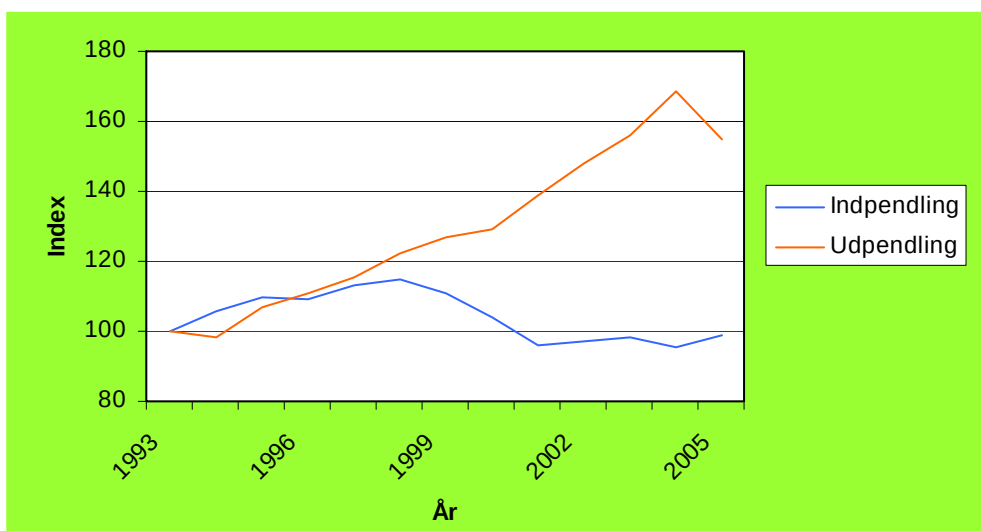
Tabel 5.12: Uddannelsesniveaueet blandt 15 – 69-årige i Frederikshavn Kommune i forhold til uddannelsesniveaueet i henholdsvis Nordjyllands Amt og på landsplan (samme aldersgruppe); tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

HØJESTE UDDANNELSE	FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Grundskole	9.133	38,1%	32,5%	36,0%
Almengymnasiale Uddannelser	638	2,7%	6,0%	4,5%
Erhvervsgymnasiale uddannelser	491	2,0%	2,3%	2,6%
Erhvervsfaglige praktik- og hovedforløb	9.312	38,9%	33,3%	34,9%
Korte videregående uddannelser	956	4,0%	4,3%	3,8%
Mellemlange videregående uddannelser	2.221	9,3%	11,5%	10,7%
Bachelor	71	0,3%	1,4%	1,0%
Lang videregående uddannelse	471	2,0%	5,5%	3,7%
Uoplyst	653	2,7%	3,2%	2,8%
I alt:	23.946	100%	100%	100%

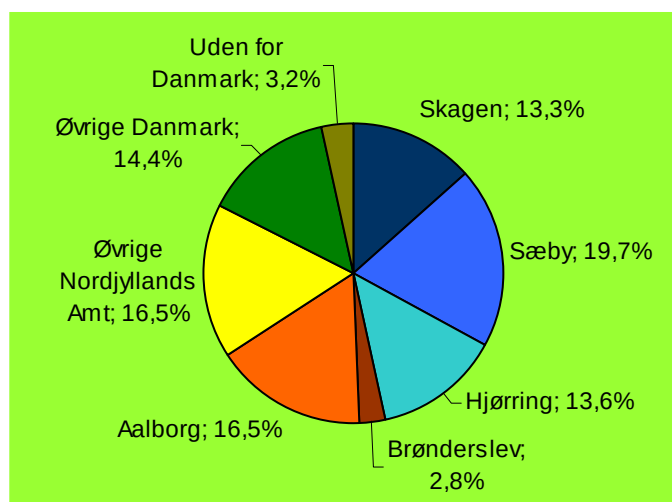


Figur 5.29: Udviklingen i den højeste uddannelse hos indbyggerne (mellem 15 og 69 år) i Frederikshavn Kommune. [Danmarks Statistik, 2006]

Den følgende figur 5.30 er et tydeligt bevis på, at der de seneste år er sket et fald i antallet af arbejdspladser i Frederikshavn Kommune, og at det dermed – rent vækstmæssigt - ikke går særlig godt for virksomhederne i Frederikshavn Kommune. Også selvom der i 2005 stadig er et forholdsvist stort overskud på nettopendlingen i kommunen. Som det ses, er udpendlingen fra kommunen steget markant, mens indpendlingen har forholdt sig nogenlunde konstant.



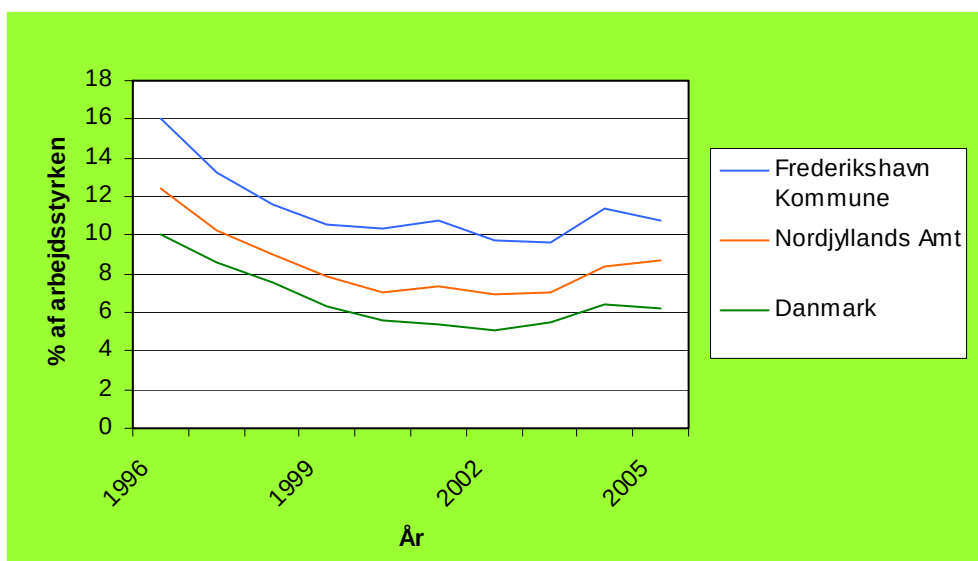
Figur 5.30: Udviklingen i Frederikshavn Kommunes pendlingsstruktur. I perioden er indpendlingen faldet fra 4.876 til 4.832 mens udpendlingen er steget fra 2.257 til 3.501, og således er nettopendlingen i 2005 et overskud på 1.331 personer (38,0%). [Danmarks Statistik, 2006]



Figur 5.31: Udpendling fra Frederikshavn Kommune til andre kommuner mv.; tal for 2005. I alt er der 4.832 udpendlere fra Frederikshavn Kommune i 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.31 viser hvorledes udpendlingen fra Frederikshavn Kommune fordeler sig i 2005. Som det ses, er det næsten 33% af udpendlerne fra Frederikshavn Kommune, der pendler til en af de større nordjyske byer, mens det er en lige så stor del der pendler til en af de kommuner Frederikshavn Kommune skal lægges sammen med. At det er forholdsvis mange der vælger at pendle til f.eks. Aalborg, til trods for den store geografiske afstand, må nødvendigvis skyldes, at Frederikshavn er forbundet med det normale trafikmønster (motorvejen). Videre skal det nævnes, at det er en forholdsvis stor del af arbejdsstyrken i Frederikshavn Kommune der vælger at udpendle fra kommunen; især når det tages i betragtning, at kommunens kommunecenter er en af regionens største byer. I 2005 er den samlede arbejdsstyrke i Frederikshavn Kommune 16.675, og således er det ca. 21% (4.832 personer) af arbejdsstyrken der på dette tidspunkt vælger at udpendle. Som antydnet er det på grund af bl.a. motorvejen forholdsvis let at komme til og fra Frederikshavn, og

dermed må det konstateres, at Frederikshavn Kommune både har potentiale som bosætningskommune og som den kommune der pendles til.



Figur 5.32: Udvikling i arbejdsløshedsprocent i henholdsvis Frederikshavn Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark; tal fra første kvartal. [Danmarks Statistik, 2006]

Som det fremgår af figur 5.32, har arbejdsløshedsprocenten i Frederikshavn Kommune været forholdsvis høj de seneste 10 år, også selvom procenten har været nogenlunde jævnt faldende i det meste af perioden. Videre må det, ligesom det er tilfældet med Skagen Kommune understregs, at faldet i arbejdsløshedsprocenten dog ikke skyldes, at der er skabt flere jobs inden for kommunegrænsen. Da der samlet set er sket et fald i antallet af arbejdspladser i Frederikshavn Kommune fra 1996-2005, må de arbejdsløse folk i Frederikshavn Kommune nødvendigvis have fået arbejde udenfor kommunegrænsen.

Som tidligere nævnt har Frederikshavn med tiden overtaget flere af de omkringliggende byers oplandsfunktioner, og videre må det konstateres, at størstedelen af arbejdspladserne i Frederikshavn Kommune er koncentreret i Frederikshavn. På De Gule Sider er der således registreret over 1.500 virksomheder i Frederikshavn, mens det er Strandby, der med blot 137 registrerede virksomheder er den by i Frederikshavn Kommune, der har næstflest registrerede virksomheder [De Gule Sider, 2006]. Det ovenstående er dog ikke så underligt, netop fordi Frederikshavn er en af de største byer i Nordjylland og dermed f.eks. udpeges til egnshovedby i Regionplanen fra 2005 [Nordjyllands Amt, 2006]. Imidlertid skal det nævnes, at der er gode muligheder for at opstarte erhvervsvirksomheder forskellige steder i Frederikshavn Kommune, for af kommuneplanen fra 2001 fremgår det, at der er deciderede erhvervsområder i både Frederikshavn, Jerup, Strandby, Elling, Skærum, Gærum og Halbjerg/Vangen [Frederikshavn Kommune, 2001].

Som tidligere beskrevet er gode Internet-/bredbåndsforbindelser en nødvendighed for mange virksomheder i dag, og derfor er det godt, at der i Frederikshavn Kommune (især i og omkring

Frederikshavn By) er forholdsvis meget gode muligheder for ADSL og Internetopkobling via kabelmodem. [IT- og Telestyrelsen, 2006]

5.2.4 Boliger og Bosætning

Tabel 5.13 viser fordelingen af boligtyper i Frederikshavn Kommune i forhold til fordelingen i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er det særligt bemærkelsesværdigt så forholdsvis mange parcel- og stuehuse og så forholdsvis få sommerhuse kommunen indeholder. At Frederikshavn har forholdsvis få sommerhuse må endda betragtes som værende særligt bemærkelsesværdigt, idet kommunen er en "kystkommune", der bør have et naturligt, stort potentiale for sommerhusområder.

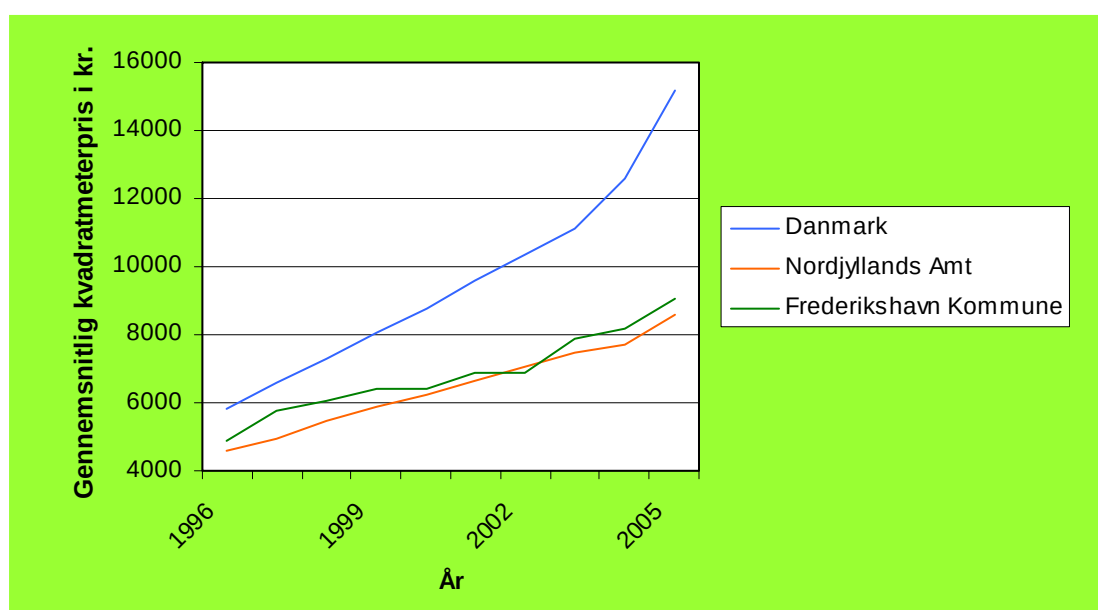
Tabel 5.13: Fordelingen af boligtyper i Frederikshavn Kommune i forhold til fordelingen i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

		FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
HELÅRSBOLIGER	Stuehuse til landbrugsejendomme	594	3,2%	7,2%	4,5%
	Parcelhuse	8.419	45,8%	42,7%	37,1%
	Række-, kæde- og dobbelthuse	2.128	11,6%	11,1%	12,4%
	Etageboligbebyggelse	5.574	30,3%	25,7%	35,6%
	Kollegier	354	1,9%	1,0%	1,2%
	Døgninstitutioner	21	0,1%	0,3%	0,5%
	Beboede fritidshuse	48	0,3%	0,3%	0,5%
	Anden helårsbeboelse	176	1,0%	1,0%	0,8%
	Uoplyst	8	0,1%	0,1%	0,1%
	I alt	17.322	94,2%	89,4%	92,8%
	Sommerhuse	1.065	5,8%	10,6%	7,2%
	Boliger i alt	18.387	100,0%	100,0%	100,0%

Fordelingen af ejerboliger og lejeboliger i Frederikshavn Kommune fremgår af tabel 5.14, og som det ses, har kommunen forholdsvis færre ejere, og flere lejere, end Nordjyllands Amt, mens det er modsat i forhold til fordelingen på landsplan. Alt i alt må det altså konstateres, at Frederikshavn har forholdsvis mange sociale boligbyggerier (lejeboliger) i forhold til Nordjyllands Amt.

Tabel 5.14: Helårsboliger beboet af henholdsvis ejere og lejere; tal for 2005. Som det ses, inkluderer tabellen ikke lige så mange helårsboliger som tabel 5.5, og det skyldes, at flere helårsboliger ikke benyttes som helårsboliger (de står tomme). Der kan være flere – både lovlige og ulovlige – grunde til at helårsboliger står tomme. Ambassadørboliger og lejligheder på virksomheder (som benyttes af arbejdere) kan f.eks. stå lovligt tomme, mens almindelige helårsboliger skal benyttes som helårsboliger. [Danmarks Statistik, 2006]

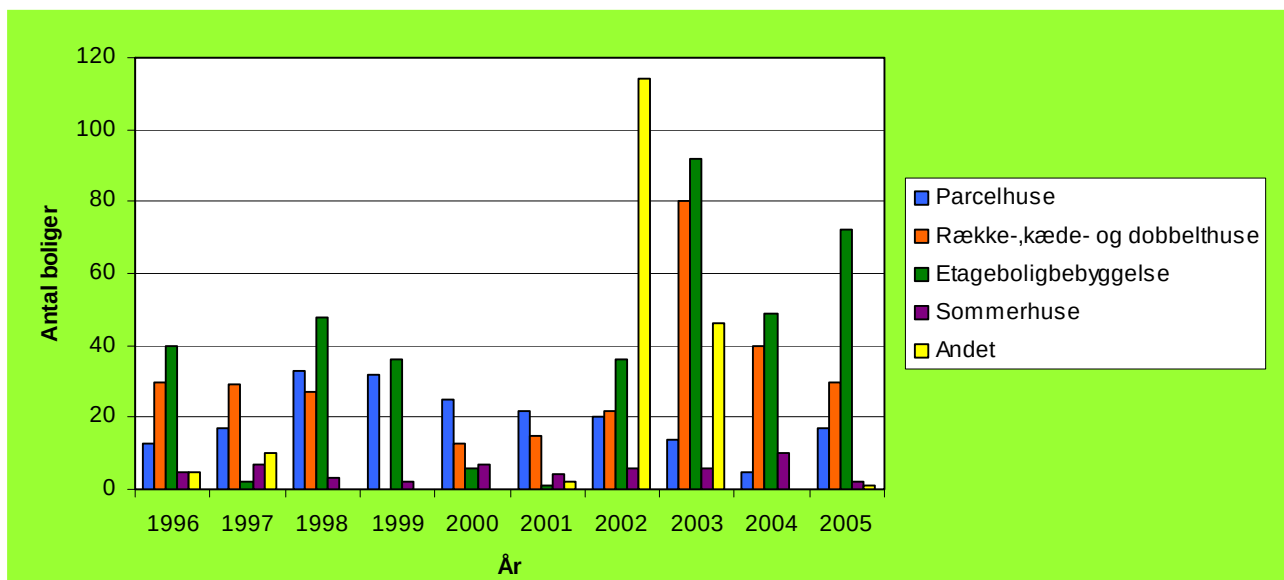
	FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Beboet af ejer	8.906	55,4%	58,1%	51,6%
Beboet af lejer	6.851	42,6%	39,3%	45,7%
Uoplyst	321	2,0%	2,6%	2,7%
I alt	16.078	100,0%	100,0%	100,0%



Figur 5.33: Udviklingen i boligpriser i henholdsvis Frederikshavn Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark. [Realkreditrådet, 2006]

Figur 5.33 viser udviklingen i boligpriser de seneste 10 år i henholdsvis Frederikshavn Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er boligpriserne i Frederikshavn Kommune og Nordjyllands Amt forholdsvis billige; særligt når det tages i betragtning, at boligpriserne i Aalborg og omegn i 2005 er over 15.000 kr. pr. m² [Realkreditrådet, 2006]. Videre ses det af figuren, at boligpriserne i Frederikshavn Kommune nogenlunde følger boligpriserne i Nordjyllands Amt og dermed ikke er steget så voldsomt som boligpriserne på landsplan. På baggrund af det ovenstående kan det således konstateres, at det umiddelbart ikke er synderlig attraktivt at bo i Frederikshavn Kommune. I hvert fald er der ikke en stor efterspørgsel på boliger i kommunen, som kan få den gennemsnitlige kvadratmeterpris til at stige markant. Dog skal det nævnes, at Frederikshavn Kommune ifølge Fisker et al. [2006] til en vis grad har samme problemer som Skagen Kommune med tomme helårsboliger. Sammenfattes tabellerne 5.13 og 5.14 bliver det således klart, at der i Frederikshavn Kommune er 1.244 tomme helårsboliger, hvilket svarer til

7,2% af kommunens samlede antal helårsboliger. Andelen af tomme boliger i Frederikshavn Kommune er dog lavere end andelen er i Nordjyllands Amt [Danmarks Statistik, 2006].



Figur 5.34: Boligbyggeri i Frederikshavn Kommune i perioden 1996-2005. [Danmarks Statistik, 2006]

Af figur 5.34 fremgår det, at der er blevet bygget forholdsvis mange boliger i Frederikshavn Kommune i perioden 1995-2006; særligt når det tages i betragtning, at kommunens befolkningstal i samme periode har været faldende. Det må altså nødvendigvis betyde, ligesom det er tilfældet i Skagen Kommune, at det hovedsageligt er folk, der allerede bor i Frederikshavn Kommune, som bygger i kommunen, og at kommunens gennemsnitlige antal indbyggere pr. husstand er faldende. Gennemsnitlig er der bygget 92 boliger om året i den på figur 5.34, angivne periode, og heraf er det særligt *etageboligbebyggelse* og *Række-, kæde- og dobbelthuse* der er blevet bygget. Som det ses, er der i 2002 og 2003 også blevet bygget forholdsvis mange boliger indenfor kategorien *Andet*, og det skyldes særligt udbyggelsen af *døgninstitutions-boliger*.

På baggrund af den forholdsvis store byggelyst i Frederikshavn Kommune, bliver det i kommunens kommuneplan fra 2001 fastlagt, at der fortsat skal være en række byggemuligheder udlagt i kommunens lokalcentre og landsbyer. Videre fremgår det også af kommuneplanen, at kommunalbestyrelsen ønsker at bruge lokalplanlægningen til at sikre kvalitetsfyldte boligområder og bymiljøer, der både er bæredygtige og fremtidssikrede.

"Det er Byrådets hensigt, at Frederikshavns lidt rå image skal ændres, så byen i stedet bliver kendt som en moderne by, der tilpasser sig i pagt med tiden og udviklingen. (...) Det er vigtigt, at Frederikshavn Byråd fører en aktiv politik på dette område for at tiltrække og fastholde arbejdskraft og pendlere i kommunen."
 [Frederikshavn Kommune, 2001, s. 21]

Som det fremgår af det ovenstående citat, mener kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune, at det er vigtigt at optimere kommunens boligområder, bymiljøer mv., idet det kan tiltrække folk til kommunen.

Af tabel 5.15 fremgår det hvordan boligbyggeriet har fordelt sig imellem Frederikshavn Kommunes byer siden 2001 – og hvordan det efter planen skal fordele sig frem til år 2015. Som det ses, koncentrerer boligudbygningen sig til kommunens større byer og særligt til Frederikshavn. I perioden 2001-2006 er der i gennemsnit blevet bygget 30 boliger i Frederikshavn om året, og endnu er det planen, at der i gennemsnit skal bygges 7 boliger årligt i Frederikshavn i perioden 2007-2015.

Tabel 5.15: Det gennemsnitlige boligbyggeri pr. år i byerne i Frederikshavn Kommune. Tallene i kursiv angiver det faktiske byggeri i perioden 2001-2006 og tallene i fed angiver det hidtil planlagte byggeri i perioden 2007-2015. [Haunstrup, 2006] Donbæk og Bratten er meget små landsbyer og derfor ikke beskrevet tidligere.

	PARCEL	TÆT-LAV	ETAGE	ÆLDRE	UNGE
Frederikshavn	<i>2,0</i>	<i>7,0</i>	<i>6,9</i>	<i>14,1</i>	-
	5,6	4,3	5,3	0,7	1,1
Jerup	<i>0,3</i>	<i>1,0</i>	<i>0,2</i>	-	-
	0,6	1,1	-	-	-
Elling	<i>0,3</i>	<i>2,5</i>	-	-	-
	2,0	2,2	-	-	-
Strandby	<i>2,8</i>	-	-	-	-
	2,0	-	-	-	-
Kvissel	<i>0,2</i>	-	-	-	-
	0,6	-	-	-	-
Ravnshøj	<i>0,5</i>	-	-	-	-
	-	1,7	-	-	-
Gærum	-	-	-	-	-
	1,2	-	-	-	-
Halbjerg/Vangen	<i>0,7</i>	-	-	-	-
	0,3	-	-	-	-
Kilden	<i>1,5</i>	-	-	-	-
	2,9	-	-	-	-
Åbent land	<i>1,0</i>	-	-	-	-
	0,4	-	-	-	-
Donbæk	-	-	-	-	-
	-	2,2	-	-	-
Bratten	<i>0,2</i>	-	-	-	-
	-	-	-	-	-

Tabel 5.16: Kommuneskatten i Frederikshavn Kommune i forhold til kommuneskatten i gennemsnitskommunen; tal for 2006. [Skatteministeriet, 2007]

KOMMUNE	KOMMUNE-SKAT	AMTSSKAT	KIRKESKAT	I ALT
Frederikshavn	21,6%	12,0%	1,0%	34,5%
Gennemsnitskommune	22,1%	10,5%	0,7%	33,3%

Som det fremgår af figur 5.16, har det rent skattemæssigt været forholdsvis dyrt at bo i Frederikshavn Kommune. Ligesom det er tilfældet med Skagen Kommune, må den høje skat i Frederikshavn Kommune dog også tilskrives amtsskatten; og det er til trods for, at skatteprocenten i Frederikshavn Kommune er højere end skatteprocenten i Skagen Kommune.

5.2.5 Trafik

Siden åbningen af den sidste etape på motorvejen mellem Frederikshavn og Aalborg i oktober, 2000, har Frederikshavn været en del af motorvejsnettet i Danmark [Vejdirektoratet, 2006]. Og generelt har åbningen af motorvejen skabt helt nye vækstpotentialer i Frederikshavn og omegn, for med motorvejen er det blevet noget lettere at komme til og fra den nordøstlige del af Vendsyssel. Det gælder både for folk (pendlere) og virksomheder (godstransport).

Umiddelbart er Frederikshavn Havn en af Danmarks 10 største havne, og den benyttes både til færgetrafik (der afgår færger fra Frederikshavn til henholdsvis Læsø, Gøteborg og Oslo) og til godstransport. Årligt har havnen ca. 6.000 skibsanløb; hvoraf de 5.200 er færgaanløb, og på de 800 containerskibsanløb er der en årlig godsmængde på mere end 3 mio. tons. Som tidligere nævnt oplever Frederikshavn i slutningen af 1990'erne en nedgang i erhvervene tilknyttet havnen, men ifølge hjemmesiden for Frederikshavn Havn er denne nedgang vendt. I hvert fald fremgår det af hjemmesiden, at Frederikshavn Havn på nuværende tidspunkt er inde i en positiv udvikling. Endvidere skal det nævnes, at det på hjemmesiden for Frederikshavn Havn påpeges, at Frederikshavns direkte forbindelse til det europæiske motorvejs- og jernbanenet er lukrativ; både for havnens brugere og for havnens kunder. [Frederikshavn Havn, 2006]

Inden for kollektiv trafik er Frederikshavn Kommune betjent på flere måder. Som nævnt er der fra Frederikshavn forbindelse med det europæiske jernbanenet og til Skagen, men derudover er kommunen også betjent af en række kollektive busruter. I Frederikshavn er der fire bybusruter og en telebus-rute, men kommunen betjenes også af flere regionale busruter og et par X-bus-ruter. Med X-bussen er det bl.a. muligt at komme fra Frederikshavn til Esbjerg via bl.a. Sæby og Aalborg. [Nordjyllands Trafikselskab, 2006; X bus, 2006]

5.2.7 Service, Fritid og Kultur

Tabellerne 5.17A og 5.17B viser hvilke byer i Frederikshavn Kommune der er udbyder hvilke service- og kulturtilbud. Som det ses, er det Frederikshavn der udbyder flest tilbud, og dette

skyldes nødvendigvis byens størrelse og dominans i kommunen. Som tidligere nævnt har Frederikshavn overtaget en del af de omkringliggende byers oplandsfunktioner de seneste år.

Figur 5.17A: Kultur- og servicetilbud i de forskellige byer i Frederikshavn Kommune. Der er kun medtaget de byer, som har et af tilbudene.

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD													
	Pasningsmulighed	Pengeinstitut	Supermarked	Udvalgsvarerhandel	Idrætsforening mv.	Læge	Skole med overbyg.	Skole u. overbygning	Ældrecenter	Tandlæge	Bibliotek	Discountbutik	Advokat	Politikontor
Frederikshavn	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Strandby	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			✓	
Elling			✓	✓	✓			✓						
Jerup	✓	✓	✓	✓	✓		✓							
Ravnshøj			✓		✓		✓			✓				
Gærum			✓	✓			✓							
Kvissel					✓									

Figur 5.17B: Kultur- og servicetilbud i de forskellige byer i Frederikshavn Kommune. Der er kun medtaget de byer, som har et af tilbudene.

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD					SPECIELLE SERVICE- OG KULTURTILBUD								
	Erhvervskontor	Golfbane	Svømmehal	Turistkontor	Kulturhus	Biograf	Statsanerk. museum	Sygehus	Gymnasium	Videreg. uddannelse	Varehus	Teater	Ishockeyhal	Efterskole/Højskole
Frederikshavn	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Strandby														
Elling														
Jerup														
Ravnshøj														
Gærum														
Kvissel														

Generelt må det vurderes, at Frederikshavn Kommune har et nogenlunde udbud af service- og kulturtilbud. Videre må tilbudenes centrale struktur dog nødvendigvis også være til gene for nogle borgere; særligt dem (de ældre) der ikke er så mobile. F.eks. må det for nogle folk være en gene, at Frederikshavn er den eneste by i Frederikshavn Kommune, der har et bibliotek. Godt nok er der en bogbus, der kører rundt til alle de større byer i kommunen flere gange om ugen, men en bogbus giver selvsagt ikke den samme service som et bibliotek [Frederikshavn Kommune, 2006]. Figur 5.35 viser hvilke kulturtilbud der er i Frederikshavn Kommune ifølge hjemmesiden for Toppen af Danmark. Af de forskellige tilbud skal Palmestranden nord for Frederikshavn fremhæves som værende et specielt tiltag i Frederikshavn Kommune, og Arena Nord, der er åbnet i 2003, har for nylig været med til at sætte Frederikshavn på Danmarks kortet. Sidstnævnte skyldes, at Bill Clinton, den tidligere præsident for USA og Al Gore, tidligere vicepræsident for USA har holdt foredrag i Arena Nord i henholdsvis efteråret 2006 og foråret 2007 [Arena Nord, 2007]. Videre skal det nævnes, at der allerede er planer om opførelse af yderligere fritids- og kulturaktiviteter i Frederikshavn Kommune, f.eks. et skicenter i nærheden af Frederikshavn [Nordjyllands Amt, 2002].

I forhold til uddannelsestilbudene i Frederikshavn skal det nævnes, at byen tilbyder alle ungdomsuddannelser (Alm. gymnasium, HF, HG og HTX) og videregående uddannelser inden for det maritime erhverv, søværnet og skrædderi. [Undervisningsministeriet, 2007] Alt i alt er Frederikshavn Kommunes tilbud indenfor videregående uddannelser dog meget begrænsede, og det betyder, at mange unge er nødt til at søge andre steder hen, f.eks. Hjørring eller Aalborg, hvis de ønsker at få en videregående uddannelse.

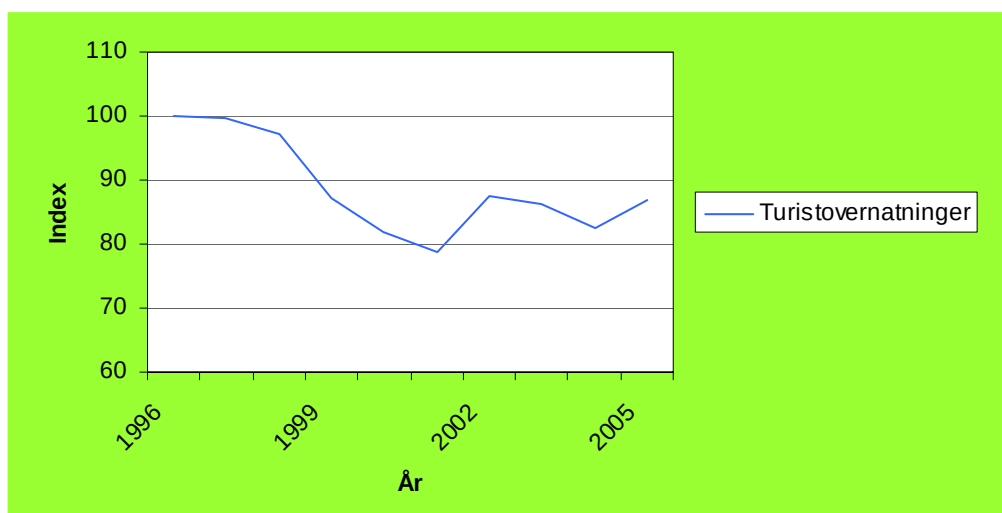


Figur 5.35: Kulturtilbud (primært helårs) i Frederikshavn Kommune ifølge hjemmesiden for Toppen af Danmark. [Toppen af Danmark, 2006b] Kortet er ikke målfast. Det skal nævnes, at de kulturhusene/spillestederne *Det Musiske Hus* og *Arena Nord* ikke optræder på hjemmesiden for Toppen af Danmark, men de er medtaget på kortet alligevel, idet de anses for at have en væsentlig betydning for kulturlivet i Frederikshavn Kommune. Udover de kortlagte kulturtilbud tilbyder Frederikshavn også en række, årlige kulturarrangementer og festivaler, f.eks. de såkaldte *Tordenskjold dage*.

5.2.8 Detailhandel

Som tidligere nævnt har Frederikshavn med tiden overtaget flere af de omkringliggende byers oplandsfunktioner, og således er det meste af Frederikshavn Kommunes detailhandel også koncentreret her; det gælder både dagligvarehandel og udvalgsvarerhandel. Alt i alt står detailhandelen i Frederikshavn altså godt; både fordi turisme- og grænsehandel giver byens butikker en væsentlig omsætning, men også fordi åbningen af den vendsysselske motorvej har givet Frederikshavn nye oplande mod syd. Dog er det indiskutabelt, at den omtalte ophævelse af det toldfrie salg i nogen grad har mindsket grundlaget for detailhandel i Frederikshavn. Videre skal det nævnes, at detailhandelen i Frederikshavn præges af den store afstand til Aalborg, og at Hjørring, der har nogenlunde samme styrke som Frederikshavn, begrænser byens opland mod vest. Frederikshavn har dog stadig et forholdsvist stort opland, der både strækker sig mod nord, syd og vest. [Frederikshavn Kommune, 2006]

Lokalcentrene i Frederikshavn Kommune indeholder alle på nær Kvissel dagligvarehandel, men alligevel er der mange af kommunens borgere der har mere end 2 km. til dagligvareindkøb. Byer på under 1.000 indbyggere har simpelthen svært ved at fastholde en dagligvareforsyning. I denne forbindelse skal det videre nævnes, at det i det tidligere omtalte kommuneplantillæg fra 2006, der omhandler detailhandelsstrukturen i Frederikshavn Kommune, vurderes, at det fremover kan blive svært at bibeholde detailhandel i Ravnshøj og Gærum. Også selvom dagligvarebutikkerne i begge byer indgår i et kædesamarbejde. Hvis dagligvarebutikkerne i de to omtalte byer skal overleve i fremtiden, kræver det nødvendigvis en lokal opbakning. Samtidig vurderes det i detailhandelskommuneplantillægget dog også, at en fortsat vækst i de frederikshavnske discountbutikker kan flytte yderligere dagligvare-omsætning fra både kommunens egne lokalcentre og fra de omkringliggende kommuner. [Frederikshavn Kommune, 2006]



Figur 5.36: Udviklingen i antallet af turistovernatninger i Frederikshavn Kommune. [Jørgensen, 2006] 1998 er lig index 100.

I forhold til Frederikshavn Kommunes lokalcentre, er det især Strandby-Elling og Jerup der har god dagligvarehandel i dag, og der er intet der tyder på, at dette vil ændre sig fremover. Indenfor

udvalgsvarerhandel i lokalcentrene, er mulighederne størst i Strandby-Elling, men både Strandby og Jerup får en væsentlig omsætning på baggrund af sommerturister. I forbindelse med det ovenstående skal det endvidere nævnes, at det i det omtalte detailhandel-kommuneplantillæg vurderes, at en fremtidig, planfaglig udfordring bliver, at sikre muligheden for at butikker fortsat kan etablere sig i kommunens lokalcentre. [Frederikshavn Kommune, 2006]

5.2.9 Turisme

Som tidligere nævnt har ophævelsen af det toldfrie salg medført, at der er sket et fald i antallet af turister i Frederikshavn Kommune, og denne udvikling fremgår også af figur 5.36, der viser udviklingen i antallet af turistovernatninger i Frederikshavn Kommune de seneste år. Antallet af turistovernatninger er gået fra 451.000 i 1996 til 392.000 i 2005 og det svarer til et fald på lidt over 13 % på 9 år. Desuden skal det nævnes, at turismen i Frederikshavn Kommune, ifølge Pauli Jørgensen, turistchef i Frederikshavn Kommune, årligt (2006) skaber en omsætning på omkring 600 mio. kr. og beskæftiger 850 folk [Jørgensen, 2006]. Alt i alt kan der dog ikke ændres ved, at færgeruterne til og fra Frederikshavn stadig har en positiv indflydelse på turismen i Frederikshavn. Det samme gør sig f.eks. også gældende med lystbåde-turister.

5.3 Sæby Kommune

Rent geografisk er Sæby Kommune den klart største kommune i Ny Frederikshavn Kommune, og således har den et samlet areal på 326,2 km² [Ny Frederikshavn Kommune, 2006a]. Videre ligger kommunen ligesom Frederikshavn Kommune på Vendsyssels østkyst, hvor den grænser op til kommunerne *Frederikshavn, Sindal, Hjørring, Brønderslev og Dronninglund*, se figur 5.37. Umiddelbart er Sæby Kommunes situation meget lig Frederikshavn Kommunes situation; i hvert fald udpeges kommunen også til at være en del af kategorien *Det Centrale Jylland og Fyn* i Landsplanredegørelsen fra 2006, se figur 5.20.

Figurene 5.38A og 5.38B viser en række billeder, som er karakteristiske for Sæby Kommune.

5.3.1 Byer

Ifølge kommuneplan 2005 for Sæby Kommune består kommunens bymønster af egnsbyen *Sæby*, lokalbyerne *Øster Vrå, Dybvad, Voerså, Hørby, Syvsten og Præstbro*, de afgrænsede landsbyer *Thorshøj, Lyngså, Brønden og Understed* samt landsbyerne *Søholt, Hørbylund, Karup, Try, Volstrup, Hugdrup, Badskær, Stagsted, Albæk, Ørtoft og Fæbroen* (der ikke er afgrænset). [Sæby Kommune, 2006] Dog skal det nævnes, at flere af de ovennævnte landsbyer, som alle er medtaget i kommunens bymønster er meget små, og de er således egentlig "blot" en samling bebyggelse i det åbne land. Sidstnævnte kommenteres nærmere i rapportens kapitel 9.

Den følgende tabel 5.18 viser indbyggertallet i de forskellige byer i Sæby Kommune, og som det ses, er Sæby By kommunens klart største by. Videre er det dog også bemærkelsesværdigt, at det næsten er 30% af indbyggerne i Sæby Kommune der bor i kommunens landdistrikter og landsbyer.



Figur 5.37: Kort over Sæby Kommune. Grundkort fra KMS [2001]

I kraft af sin status som egnsby, skal Sæby ifølge kommuneplanen fra 2005 kunne indeholde regionale funktioner, men samtidig erkender kommunalbestyrelsen også, at byen til en vis grad er afhængig af Frederikshavn. Lokalbyerne sikres mulighed for bolig- og erhvervsbyggeri, og således skal disse byer også fastholde deres private og offentlige servicetilbud. I forhold til det fremtidige bymønster i Sæby Kommune fastlægger kommuneplanen, at der fremover skal være et øget fokus på byernes samarbejde og rollefordeling, så eventuelle ressourcspild kan undgås. [Sæby Kommune, 2006]



1: En gade i Sæby Bymidte, som fungerer som sivegade.



1: I Sæby Bymidte er der mange gamle bygninger, her er det den gamle vandmølle.



1: Kunst optræder flere steder i Sæby, her er det en plads i udkanten af bymidten.



2: Kunst optræder også på Sæby Havn, her er det den såkaldte *Fruen Fra Havet*.



2: I efteråret er der ikke meget liv på Sæby Havn. Det er dog anderledes om sommeren.

Figur 5.38B: Billeder fra Sæby Kommune [Toppen af Danmark, 2006B + egne billeder] Kortet er ikke målfast.



3: Herregården *Sæbygaard* der tiltrækker turister - bl.a. pga. at den har et herregårdsmuseum.



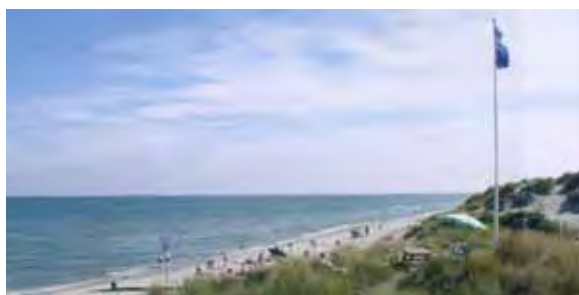
4: Karakteristiske huse langs landevejen i Syvsten.



5: I Øster Vrå er der gode indkøbsmuligheder. På billedet ligger Fakta til venstre og Super Best til højre, men byen indeholder bl.a. også en Super Spar.



6: Bymidten i Dybvad, som fremstår meget grå og kedelig.



8: I Sæby Kommune er der flere gode badestrande, bl.a. som her ved Lyngså Strand.



7: Et landbrugsområde uden for Syvsten. Landbruget har stor betydning i Sæby Kommune.

Figur 5.38B: Billeder fra Sæby Kommune [Toppén af Danmark, 2006B + egne billeder]

Tabel 5.18: Indbyggertallet i byerne i Sæby Kommune; tal fra 2004 [Danmarks Statistik, 2006]

BY	INDBYGGERTAL
Sæby	8.509
Øster Vrå	1.427
Dybvad	728
Voerså	548
Hørby	485
Syvsten	340
Thorshøj	325
Lyngså	278
Præstbro	275
Landdistrikter	5.054

Sæby opstår som en middelalderlig handelsby omkring år 1200. I mange år vedbliver Sæby at være et knudepunkt for handel mellem områdets jordbrugere og den omkringliggende verden, men da byen samtidig har et lille opland, forbliver den i flere århundreder at være en lille landsby. Og pga. svenskerkrigene i 1600-tallet, åhavnens tilsanding i 1700-tallet og Fladstrands (Frederikshavns) fremgang i 1800-tallet oplever Sæby i de omtalte tre århundreder også en tilbagegang. I slutningen af 1800-tallet kommer der dog en bedre infrastruktur omkring Sæby; f.eks. ankommer jernbanens i 1899, hvilket gør, at byen efterfølgende oplever en vækst indenfor handel og institutioner. Det lille opland omkring Sæby og konkurrencen fra Frederikshavn forhindrer dog, at byen får et industrielt opsving. Turismen får dog hurtigt en stor betydning i Sæby, særligt fordi byen ligger i naturskønne omgivelser og indeholder flere kulturmiljøværdier. [Nordjyllands Amt, 2003a] Af RUBIN-projektet fremgår det desuden, at Sæby får topkarakter inden for byens kvaliteter, og således har byen fremtrædende historiske kvaliteter, høj tilgængelighed, varierede natur- og landskabskvaliteter, et godt udseende og som det sidste profileres den godt udadtil. Det eneste punkt hvor Sæby vurderes middelmådig, er i forhold til byens service- og kulturudbud. [Nordjyllands Amt, 2003b] Det skal dog nævnes, at Sæbys kulturtilbud er blevet bedre siden RUBIN-projektets udgivelse – bl.a. fordi byen har fået et kulturhus.

Øster Vrå ligger i den vestlige del af Sæby Kommune og opstår et sted i slutningen af middelalderen. I mange år er Øster Vrå blot en lille landsby, men byen får nogle nye udviklingspotentialer da der i 1800-tallet opstår et nyt trafiksystem i Nordjylland. Udviklingspotentialerne opstår simpelthen pga. Øster Vrås gode midterbeliggenhed mellem Hjørring, Frederikshavn, Sæby og Brønderslev. I begyndelsen af 1900-tallet bibeholder Øster Vrå en beskeden udvikling, særligt da der i 1913 åbner en lokalbane mellem Hjørring og Hørby, men fra 1960'erne går udviklingen i stå. Sidstnævnte skyldes dels, at den erhvervsmæssige udvikling på dette tidspunkt begynder at blive koncentreret omkring de større bycentre, og dels at Øster Vrå ikke har nogen forudsætninger som erhvervsudviklingsområde og kun begrænsede muligheder

som oplandsby. Videre indeholder Øster Vrå hverken et bredt service- eller kulturudbud, landskabelige herlighedsværdier eller fremtrædende bevaringsværdier, og derfor vurderes det i RUBIN-projektet, at byens fremtidsmuligheder er begrænsede. [Nordjyllands Amt, 2003a; Nordjyllands Amt, 2003b]

Dybvad har formegentlig været en middelalderlig landsby, som ved indgangen til 1900-tallet får nye vækstpotentialer, da der åbnes en jernbane mellem Frederikshavn og Nørresundby. På dette tidspunkt opblomstrer der således bymæssig bebyggelse omkring et teglværk og et fællesmejeri i byen (begge dele opført i midten af 1800-tallet), men der sker kun en vis udvikling, da de omtalte vækstpotentialer er begrænsede. Efter 1960 begynder udviklingen i Dybvad ligesom i Øster Vrå for alvor at stagnere, og derfor vurderes det i RUBIN-projektet, at byens nuværende fremtidsmuligheder er begrænsede. Begrundelsen er, at Dybvad kun har begrænsede muligheder som erhvervsudviklingsområde samt begrænsede muligheder som både oplandsby og bosætningsby. Endvidere er det et problem, at byen trods forholdsvis naturskønne omgivelser ikke indeholder fremtrædende kulturmiljøværdier og et bredt service- og kulturudbud; byens bymiljø er simpelthen gråt og kedeligt. [Nordjyllands Amt, 2003a; Nordjyllands Amt, 2003b]

Voerså ligger tæt på vandet i den sydlige del af Sæby Kommune, og byen indeholder detailhandel og mindre erhvervsområder. *Hørby* ligger i midten af Sæby Kommune; ved landevejen mellem Syvsten og Øster Vrå, og byen har mindre erhvervsområder og et lille udbud af detailhandel. Videre skal det nævnes, at byen også indeholder en række hyggelige boligområder. I byen *Syvsten*, der er beliggende sydvest for Sæby, er der også mindre erhvervsområder, et udbud af detailhandel, og samtidig ligger byen i meget naturskønne omgivelser. *Præstbro* ligger i den sydlige del af Sæby Kommune; syd for Dybvad, og byen indeholder både erhvervsområder, dagligvarehandel og udvalgsvarerhandel.

Thorshøj og *Lyngså* er to forholdsvis store landsbyer, der ligger i henholdsvis midten af Sæby Kommune og i den østlige del af Sæby Kommune. Trods landsbyernes størrelse indeholder de dog ingen nævneværdig detailhandel osv.; det samme gælder kommunens mindre landsbyer: *Brønden*, *Understed*, *Søholt*, *Hørbylund*, *Karup*, *Try*, *Volstrup*, *Hugdrup*, *Badskeer*, *Stagsted*, *Albæk*, *Ørtoft* og *Fæbroen*. Dog skal det nævnes, at der for nylig er blevet udarbejdet en lokalplan for Thorshøj, så der i fremtiden er øgede muligheder for at etablere detailhandel i denne landsby [Sæby Kommune, 2006].

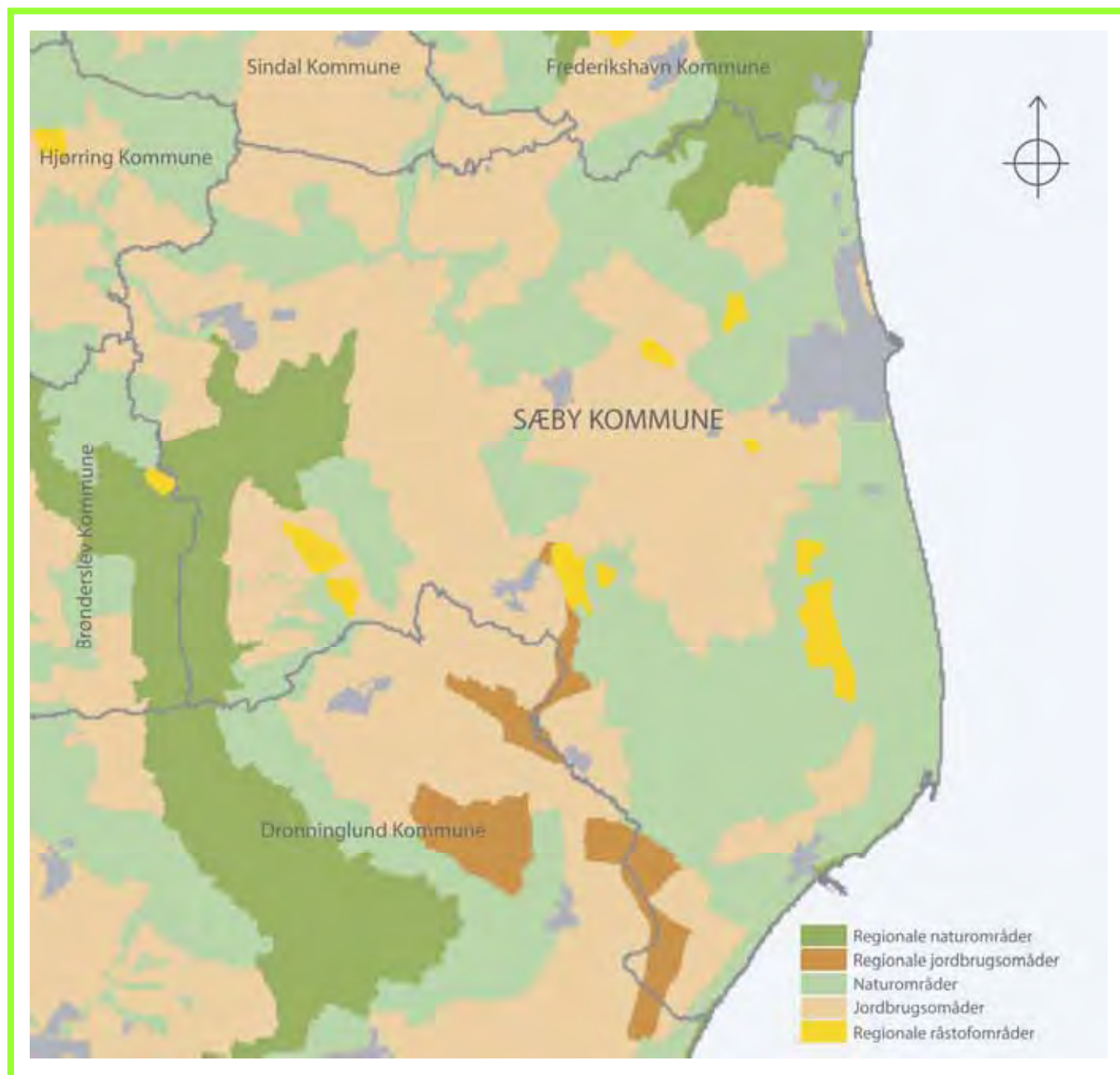
5.3.2 Det åbne land

I planstrategien for Sæby Kommune (2004) fremgår følgende:

"Fra naturens side har Sæby Kommune en usædvanlig fin beliggenhed ved hav, strand, skov og Jyske Ås." [Sæby Kommune, 2004, s. 5]

Alt i alt er der altså flere natur- og miljøværdier i Sæby Kommune, især badevenlige strande og flotte kyststrækninger. Jyske Ås og de store skove, som omtales i det ovenstående citat, ligger dog

hovedsageligt udenfor kommunens grænser. Af figur 5.39 fremgår det videre, at en særlig stor del af det åbne land i Sæby Kommune består af landbrugsområder, samtidig med at kommunens råstofområder ikke er særlig store.

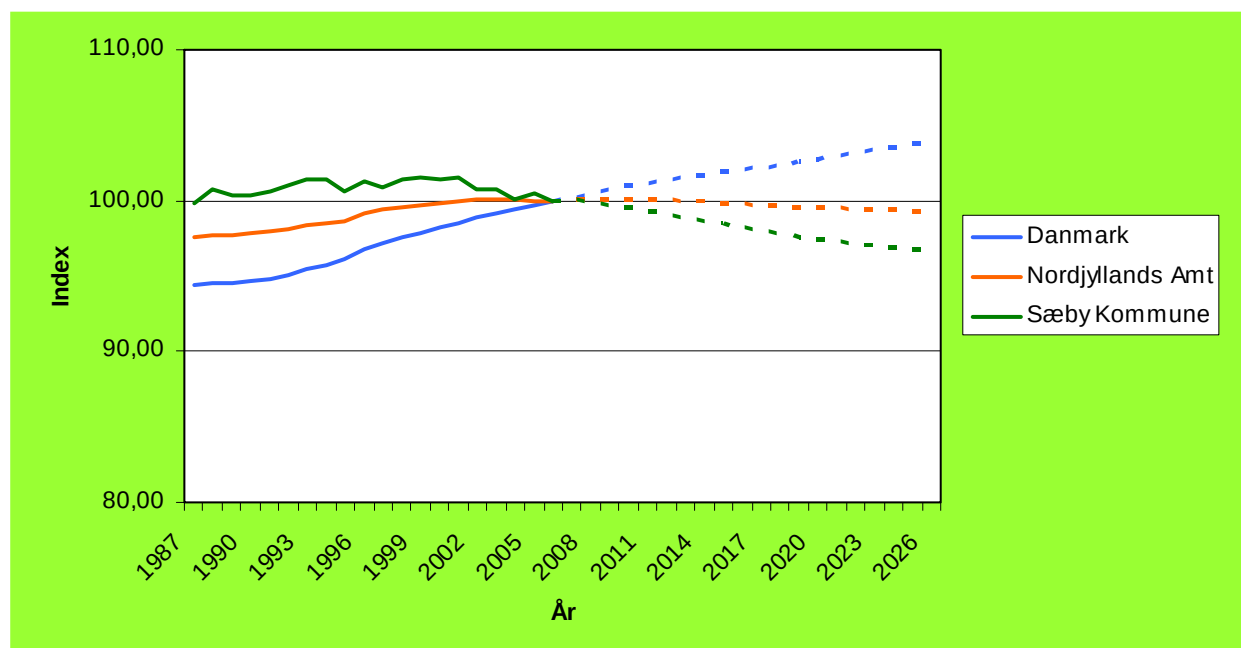


Figur 5.39: Det åbne land i Sæby Kommune. Frit fra Nordjyllands Amt [2006]. Kortet er ikke målfast.

5.3.3 Befolkning

Pr. 1. januar 2006 er der 17.945 indbyggere i Sæby Kommune, og således er kommunen rent indbyggermæssigt den andenstørste i Ny Frederikshavn Kommune. Af figur 5.40 fremgår befolkningsudviklingen og befolkningsfremskrivningen for Sæby Kommune, og som det ses, har kommunen de seneste 20 år ikke haft en befolkningsudvikling der matcher befolkningsudviklingen i

kommunerne Skagen og Frederikshavn. Fra midtfirserne og frem til omkring år 2000 oplever Sæby Kommune en mindre stigning i befolkningstallet, men herefter vender udviklingen, og som det ses, vil der ifølge befolkningsfremskrivningen ske et fortsat fald i antallet af indbyggere i Sæby Kommune i fremtiden. Dog skal det pointeres, at det omtalte fald er forholdsvist lille i forhold til den fremskrevne befolkningsudvikling i kommunerne Skagen og Frederikshavn.

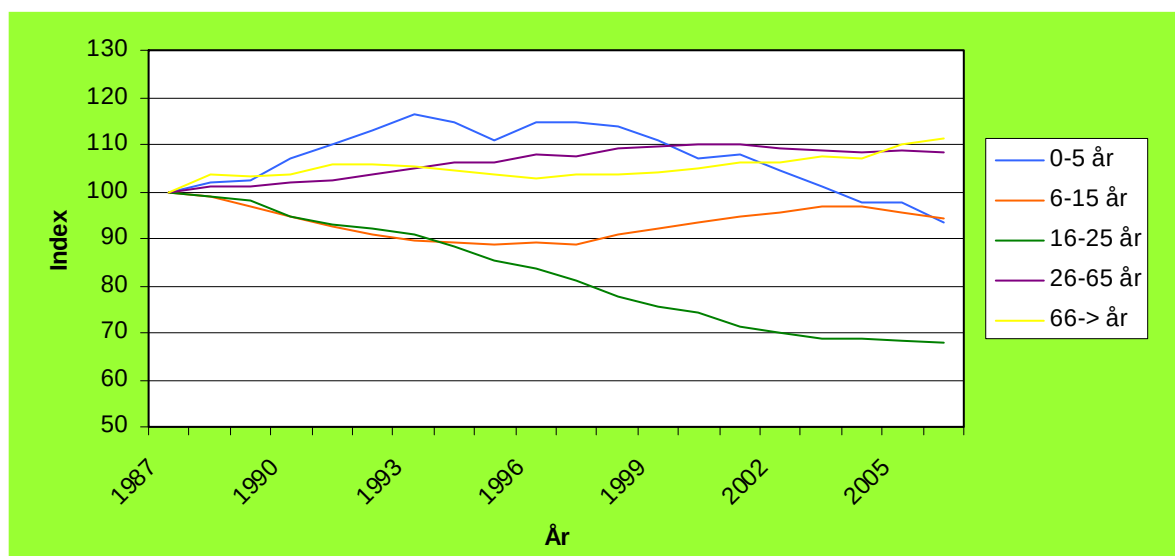


Figur 5.40: Befolkningsfremskrivningen for Sæby Kommune i forhold til befolkningsfremskrivningen i Danmark og Nordjyllands Amt. 2006 er lig index 100. Befolkningstallet i Sæby Kommune stiger fra 17.916 i 1987 til 18.221 i 2001, og befolkningstallet er så faldet til 17.945 i 2006. Alt i alt har der altså været et forholdsvis konstant befolkningstal i Sæby Kommune de seneste 20 år, men ifølge befolkningsfremskrivningen vil kommunens befolkningstal falde til 17.360 i 2026. Således matcher befolkningsudviklingen i Sæby Kommune ikke befolkningsudviklingen i hverken Danmark eller Nordjyllands Amt. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.41 viser udviklingen i aldersgrupper i Sæby Kommune tilbage fra 1987. Som det ses, er der i perioden sket et drastisk fald i antallet af 16 – 25 årige i Sæby Kommune, og dette skyldes nok især, at midtfirserne generelt er små børneårgange i Danmark. De øvrige aldersgrupper har dog forholdt sig nogenlunde konstant fra 1987 - 2006, og det må nødvendigvis være en direkte konsekvens af, at det samlede indbyggertal i Sæby Kommune også har været forholdsvis konstant i perioden. På baggrund af det ovenstående kan det konstateres, at Sæby Kommunes udgifter på børne-, unge- og ældreområdet må have været forholdsvis konstante de seneste 20 år, mens kommunens skatteindtægter må have været faldende på grund af det drastiske fald i aldersgruppen 16 – 25 år.

Tabel 5.19 viser aldersfordelingen i Sæby Kommune i forhold til Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er andelen af de yngste børn og unge (0 - 5 og 16 – 25 år) i Sæby Kommune mindre end andelen er i Nordjyllands Amt og på landsplan, mens andelen af de ældre arbejdsdygtige (26 – 65 år) er næsten den samme i Sæby Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark. Andelen af børn og pensionister (6 – 15 år og 66 år →) er dog størst i Sæby Kommune, og på den baggrund kan

det slutes, at Sæby Kommune må have forholdsvis store udgifter til skoledrift, fritidsordninger og ældrepleje.



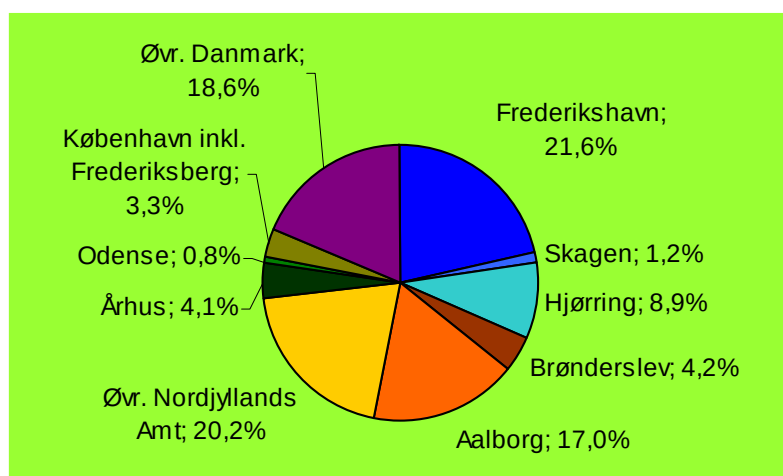
Figur 5.41: Udviklingen i aldersgrupper i Sæby Kommune fra 1987 til i dag. 1987 er lig index 100. [Danmarks Statistik, 2006]

Tabel 5.19: Aldersfordelingen i Sæby Kommune i forhold til aldersfordelingen i Nordjyllands Amt og Danmark; tal fra 1. januar 2006. [Danmarks Statistik, 2006]

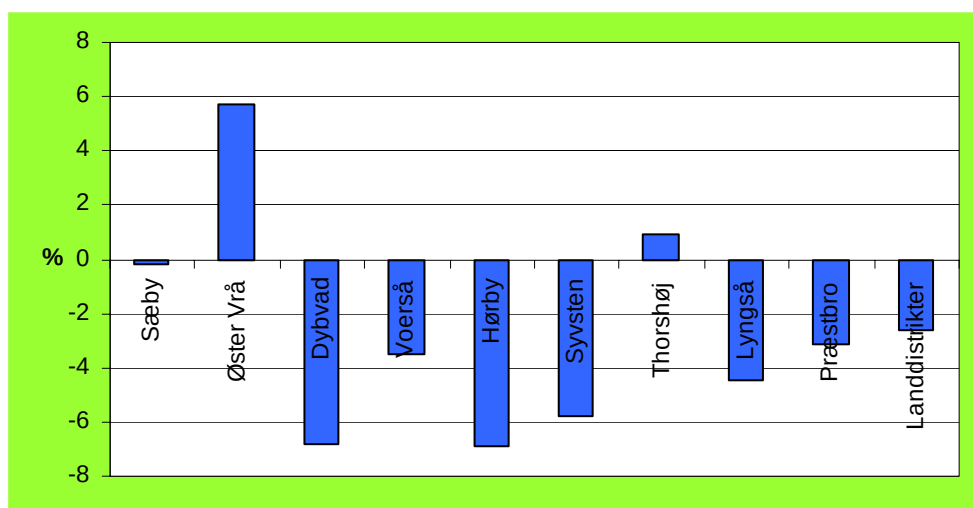
	SÆBY KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
0-5 år	1.154	6,4%	6,9%	7,2%
6-15 år	2.427	13,6%	12,8%	12,7%
16-25 år	1.676	9,3%	11,6%	11,1%
26-65 år	9.633	53,7%	53,7%	54,8%
66 år→	3.055	17,0%	15,0%	14,2%
I alt:	17.945	100,0%	100,0%	100,0%

Som nævnt har befolkningstallet i Sæby Kommune været forholdsvis konstant de seneste 20 år, og på den baggrund er det kun 1.789 personer der er fraflyttet kommunen i perioden 1996 – 2005. At tallet ikke er højere, skyldes nok især, at arbejdsløsheden i Sæby Kommune har været lav i forhold til arbejdsløsheden i f.eks. kommunerne Frederikshavn og Skagen, se afsnit 5.1.4 og 5.2.4. Folk har simpelthen haft forholdsvis let ved at få arbejde i- og omkring Sæby Kommune, og på den baggrund er de blevet boende. Af de folk der er flyttet fra Sæby Kommune i perioden 1996 – 2005, er det dog over halvdelen (51,7%) der er flyttet til en af de større, nordjyske byer (Aalborg, Frederikshavn, Hjørring og Brønderslev), se figur 5.42. Umiddelbart en meget stor del af fraflytterne, men det skyldes nok de større byers bedre serviceudbud, jobtilbud osv. Videre er det bemærkelsesværdigt, at det kun er lidt over 8% af fraflytterne fra Sæby Kommune, der har valgt at flytte til en af de øvrige, større, danske byer (København, Århus og Odense) i perioden 1996 –

2005. Disse byer har altså, trods gode serviceudbud, jobtilbud osv., ikke i særlig høj grad kunnet tiltrække sæbyensere.



Figur 5.42: Angivelse af hvilken kommune mv. folk, der er flyttet fra Sæby Kommune i perioden 1996 – 2005, er flyttet til. Antallet er fraflyttere for hele perioden er 1.789. [Danmarks Statistik, 2006]



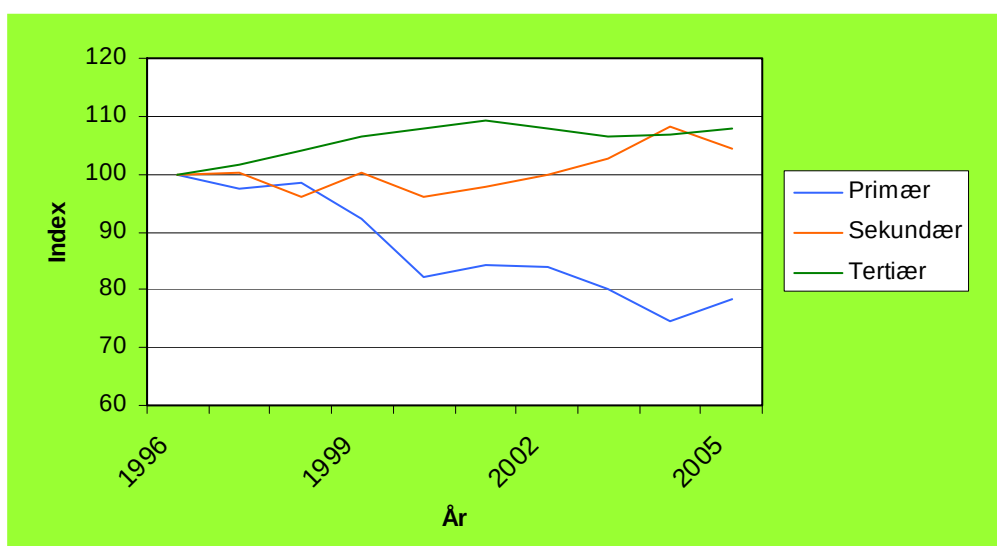
Figur 5.43: Den procentvise udvikling i indbyggertallet i byerne i Sæby Kommune fra 1994 – 2004. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.43 viser udviklingen i indbyggertallet i de enkelte byer i Sæby Kommune i perioden 1994 - 2004, og som det ses, er det kun to byer der har oplevet en vækst i sit indbyggertal. Da Øster Vrå imidlertid er den andenstørste by i Sæby Kommune, har det en forholdsvis stor betydning, at denne by oplever en vækst i sit indbyggertal på næsten 6%. Alt i alt går Øster Vrås indbyggertal fra 1.350 i 1994 til 1.427 i 2004. Videre har det dog f.eks. også forholdsvis stor betydning, at indbyggertallet i Sæby Kommunes landdistrikter (og 15 landsbyer) er faldet med over 2%, for det betyder at indbyggertallet her er faldet fra 5.189 i 1994 til 5.054 i 2004.

5.3.4 Erhverv

Historisk set har handel, landbrug og turisme haft en stor betydning i Sæby Kommune, og det er til trods for bl.a. en stor konkurrence med Frederikshavn-området [Nordjyllands Amt, 2003a]. Som det vil fremgå af det følgende, er der i dag en positiv erhvervsudvikling i gang i Sæby Kommune. Generelt indeholder kommunen mange forskellige erhvervstyper, og samtidig er det siden år 2000 lykkedes at skabe 200 nye jobs. [Sæby Kommune, 2006]

Figur 5.44 viser udviklingen i henholdsvis primære, sekundære og tertiære erhverv i Sæby Kommune de seneste 10 år. Som det ses, er der i den viste periode sket et drastisk fald i antallet af primære erhverv i Sæby Kommune, og en lille stigning i antallet af både sekundære og tertiære erhverv. Imidlertid er den negative udvikling i antallet af primære erhverv i Sæby Kommune næsten stagneret, og det er derfor det har været muligt at skabe flere jobs i kommunen siden år 2000. Af kommuneplan 2005 for Sæby Kommune fremgår det, at en stor del af det øgede antal arbejdspladser i Sæby Kommune siden år 2000 sandsynligvis skyldes, at Danish Crown slagteriet i Sæby og bygge- og anlægsbranchen har øget antallet af medarbejdere [Sæby Kommune, 2006].



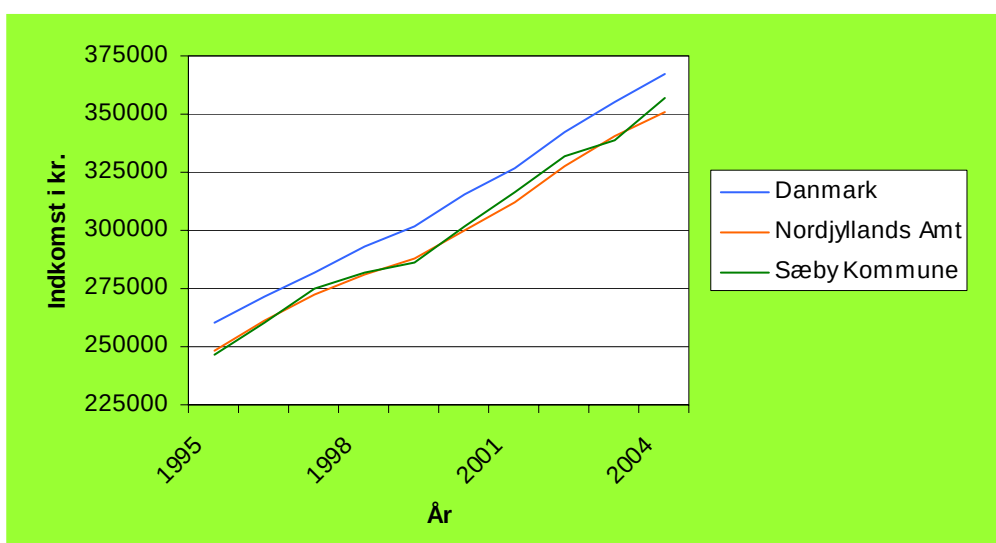
Figur 5.44: Udviklingen i primære, sekundære og tertiære erhverv i Sæby Kommune de seneste 10 år. [Danmarks Statistik, 2006]

Af tabel 5.20 fremgår fordelingen af henholdsvis primære, sekundære og tertiære erhverv i Sæby Kommune i forhold til den samme fordeling i Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er fordelingen af erhverv i Sæby Kommune på ingen måde lig fordelingen i Nordjyllands Amt og i Danmark. Forholdsvist er der rigtig mange primære og sekundære erhverv i Sæby Kommune, mens der er bemærkelsesværdigt få tertiære erhverv i kommunen. Dette skyldes især landbrugserhvervet og én virksomhed i kommunen, nemlig Danish Crown-slagteriet i Sæby. Umiddelbart må det vurderes, at den omtalte erhvervsfordeling på ingen måde er til Sæby Kommunes fordel. Som tidligere nævnt er det ofte de tertiære erhverv der giver de højeste skatteindtægter til kommunen, og som det fremgår af figur 5.45, er den gennemsnitlige indkomst i

Sæby Kommune også lav i forhold til landsgennemsnittet. Også selvom den gennemsnitlige indkomst på landsplan og i Sæby Kommune er steget i nogenlunde takt de seneste 10 år.

Tabel 5.20: Erhvervsfordelingen i Sæby Kommune i forhold til fordelingen i Nordjyllands Amt og Danmark.; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

ERHVERV	SÆBY KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Primær	698	9,5%	5,0%	3,4%
Sekundær	2.590	35,5%	23,4%	21,6%
Tertiær	3.970	54,4%	71,2%	74,6%
Uoplyst	42	0,6%	0,4%	0,4%
I alt	7.300	100%	100%	100%

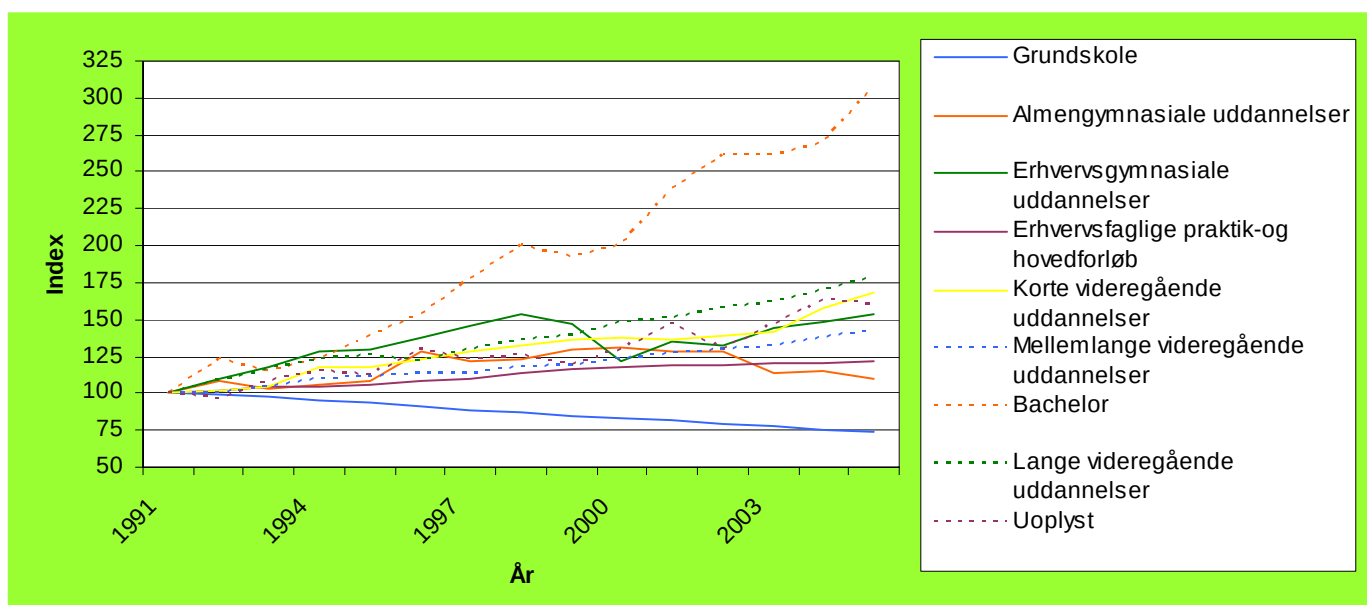


Figur 5.45: Den gennemsnitlige årsindkomst i Frederikshavn Kommune i forhold til den gennemsnitlige årsindkomst i Nordjyllands Amt og Danmark. [Danmarks Statistik, 2006]

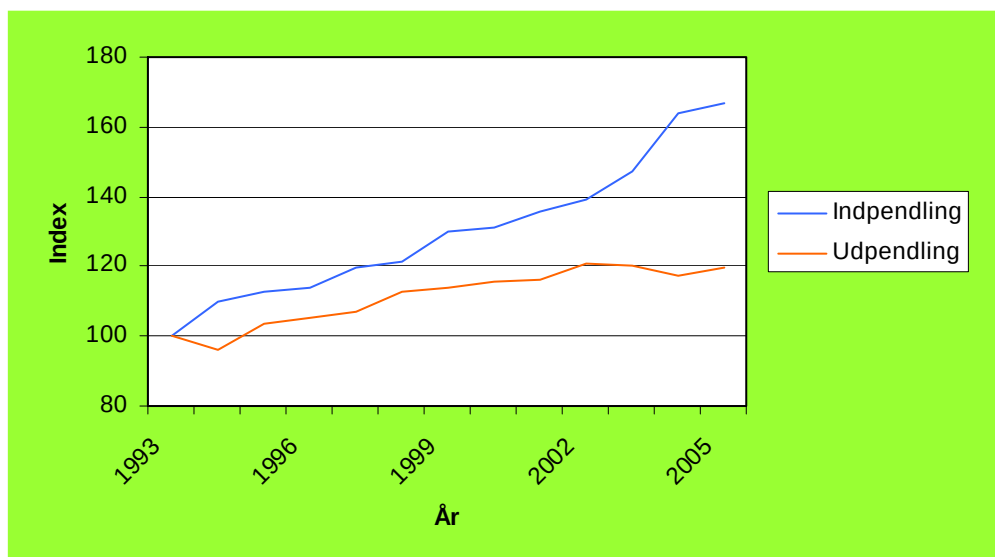
Tabel 5.21: Uddannelsesniveauet blandt 15 – 69-årige i Sæby Kommune i forhold til uddannelsesniveauet i henholdsvis Nordjyllands Amt og på landsplan (samme aldersgruppe); tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

HØJESTE UDDANNELSE	SÆBY KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Grundskole	4.975	40,2%	32,5%	36,0%
Almengymnasiale Uddannelser	274	2,2%	6,0%	4,5%
Erhvervsgymnasiale uddannelser	196	1,6%	2,3%	2,6%
Erhvervsfaglige praktik- og hovedforløb	4.754	38,4%	33,3%	34,9%
Korte videregående uddannelser	454	3,8%	4,3%	3,8%
Mellemlange videregående uddannelser	1.124	9,1%	11,5%	10,7%
Bachelor	40	0,3%	1,4%	1,0%
Lang videregående uddannelse	238	1,9%	5,5%	3,7%
Uoplyst	308	2,5%	3,2%	2,8%
I alt:	12.373	100%	100%	100%

Som tidligere nævnt er den gennemsnitlige indkomst en direkte konsekvens af erhvervs-sammensætningen, befolkningens uddannelsesniveau og arbejdsløshedsprocenten. Som det fremgår af tabel 5.21, er uddannelsesniveauet i Sæby Kommune forholdsvis lavere end uddannelsesniveauet i Nordjyllands Amt og Danmark, også selvom uddannelsesniveauet generelt er steget i kommunen de seneste år, se figur 5.46. Dog er det bemærkelsesværdigt, så forholdsvis mange der har en erhvervsfaglig uddannelse i Sæby Kommune.



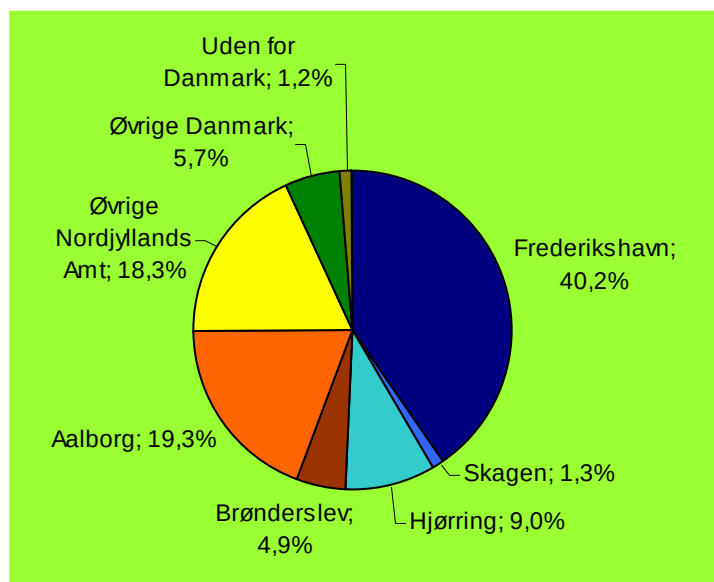
Figur 5.45: Udviklingen i uddannelsesniveauet i Sæby Kommune i perioden 1991 – 2005. [Danmarks Statistik, 2006]



Figur 5.47: Udviklingen i Sæby Kommunes pendlingsstruktur. I perioden er antallet af indpendlere steget fra 1.367 til 2.282 mens antallet af udpendlere er steget fra 2.952 til 3.531, og således er nettopendlingen i 2005 et underskud på 1.249.

Den følgende figur 5.47 viser udviklingen i Sæby Kommunes pendlingsstruktur i perioden 1993 – 2005. Som det ses, stiger indpendlingen og udpendingen i nogenlunde takt i perioden 1993 – 2000, hvorefter indpendlingen begynder at stige mere end udpendingen. På den baggrund kan det

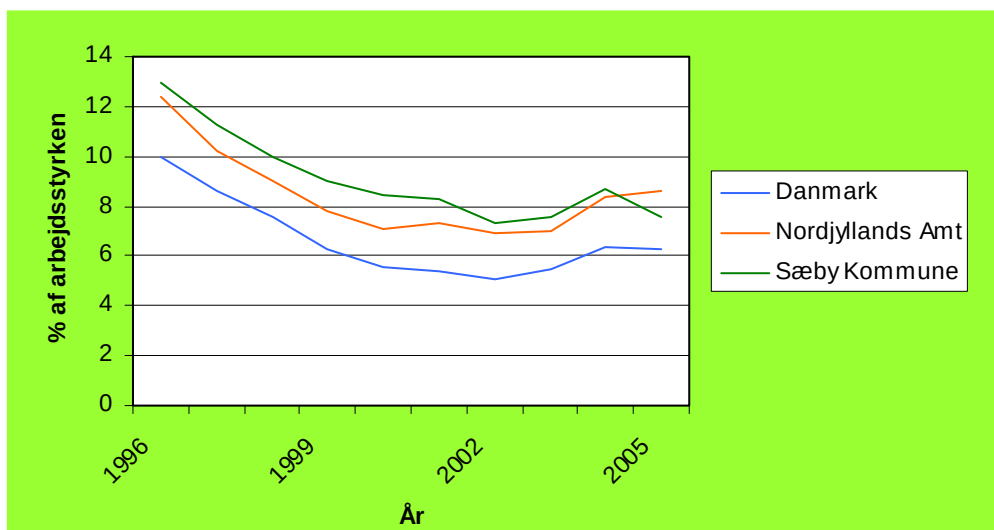
konstateres, at pendlingsstrukturen i Sæby Kommune også udtrykker, at der de seneste år er skabt flere arbejdspladser i kommunen. Hvis der var sket et fald i antallet af jobs i Sæby Kommune de seneste år, ville udpendlingen højst sandsynligt være steget mere, samtidig med at indpendlingen ville have stagneret eller direkte faldet.



Figur 5.48: Udpending fra Sæby Kommune til andre kommuner mv.; tal for 2005. I alt er der 3.531 udpendlere fra Frederikshavn Kommune i 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

Figur 5.48 viser hvor folk, der udpendler fra Sæby Kommune i 2005, pendler hen. Som det ses, er det en meget stor del (godt 40%) af udpendlerne der vælger at pendle til Frederikshavn Kommune, mens det er godt 33% af udpendlerne der vælger at pendle til en af de øvrige, større nordjyske byer (Aalborg, Hjørring og Brønderslev). Videre er det en bemærkelsesværdig stor del af arbejdsstyrken i Sæby Kommune, der vælger at udpendle. I alt drejer det sig om 3.531 personer i 2005, hvilket svarer til godt 40% af kommunens samlede arbejdsstyrke. Således må det konstateres, at Sæby Kommune har et udpræget potentiale for at være en bosætningskommune. Folk der bor indenfor kommunegrænsen er simpelthen villige til at pendle, og det skyldes nok især den lette adgang til det normale trafikmønster.

Som det fremgår af den følgende figur 5.49, har arbejdsløshedsprocenten i Sæby Kommune været forholdsvis høj de seneste 10 år; også selvom den er jævnt faldende i stort set hele perioden og er endt med at være lavere end arbejdsløshedsprocenten i Nordjyllands Amt. At udviklingen har været som vist, må nødvendigvis skyldes, at der som tidligere omtalt er blevet skabt flere arbejdspladser i kommunen de seneste år. Imidlertid må der også være en del der har fået arbejde uden for kommunens grænser. Sidstnævnte skyldes, at arbejdsløsheden i Sæby Kommune falder, inden kommunen som nævnt begynder at få flere arbejdspladser omkring år 2000.



Figur 5.49: Udvikling i arbejdsløshedsprocent i henholdsvis Sæby Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark; tal fra første kvartal. [Danmarks Statistik, 2006]

Hovedparten af virksomhederne i Sæby Kommune er selvsagt koncentreret i kommunens egnsby Sæby, men der er også virksomheder i de mindre byer. På De Gule Sider er der f.eks. registreret 148 virksomheder i Øster Vrå og 106 virksomheder i Dybvad, og disse byer er således dem der har klart flest virksomheder i kommunen næstefter Sæby. Den by med flest registrerede virksomheder efter Dybvad er Hørby, der ikke har mere end 27 registrerede virksomheder. [De Gule Sider, 2006] Videre skal det nævnes, at byrådet i Sæby Kommune arbejder for, at kommunens erhverv skal spredes forholdsvis meget. Af kommuneplanen fra 2005 fremgår det i hvert fald, at der er ledige erhvervsarealer i både Sæby, Øster Vrå, Dybvad, Voerså, Hørby, Præstbro og Brønden [Sæby Kommune, 2006].

Mulighederne for gode Internet-/bredbåndsforbindelser er ikke de bedste i Sæby Kommune, og det er selvfølgelig ikke godt i forhold til kommunens især virksomheder. Især er muligheden for Internetforbindelse via kabelmodem ikke særlig god i Sæby Kommune. [IT- og Telestyrelsen, 2006]

5.3.5 Boliger og Bosætning

Tabel 5.22 viser fordelingen af boligtyper i Sæby Kommune i forhold til fordelingen af boligtyper i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er det særligt bemærkelsesværdigt, så forholdsvis mange stue-, parcel- og sommerhuse, og så få række-, kæde- og dobbelthuse samt etageboligbebyggelser kommunen indeholder. Alt i alt indikerer fordelingen af boligtyper i Sæby Kommune altså tydeligt, at kommunen er en land- og kystkommune, hvor bl.a. landbrug har en særlig betydning.

Som det fremgår af tabel 5.23, er der en forholdsvis meget stor overvægt af ejerboliger, og en stor undervægt af lejeboliger i Sæby Kommune; alt i alt en fordeling der nødvendigvis må skyldes, at kommunen består af store landområder, hvor der normal vis er en klar undervægt af lejeboliger.

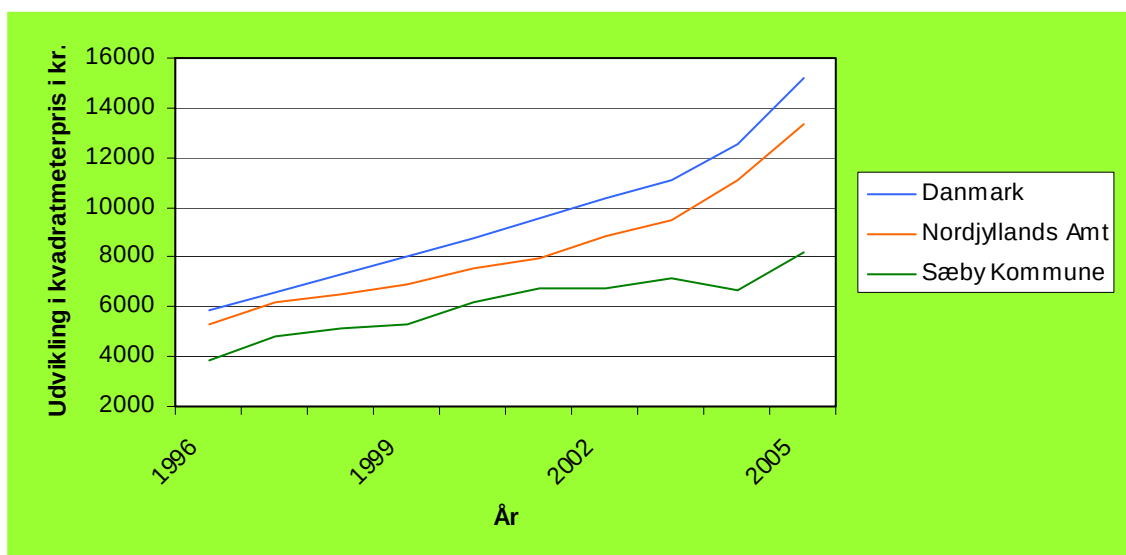
Tabel 5.22: Fordelingen af boligtyper i Sæby Kommune i forhold til fordelingen i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

		SÆBY KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
HELÅRSBOLIGER	Stuehuse til landbrugsejendomme	1.261	12,6%	7,2%	4,5%
	Parcelhuse	5.048	50,5%	42,7%	37,1%
	Række-, kæde- og dobbelthuse	841	8,4%	11,1%	12,4%
	Etageboligbebyggelse	1.240	12,4%	25,7%	35,6%
	Kollegier	0	0,0%	1,0%	1,2%
	Døgninstitutioner	33	0,3%	0,3%	0,5%
	Beboede fritidshuse	41	0,4%	0,3%	0,5%
	Anden helårsbeboelse	69	0,7%	1,0%	0,8%
	Uoplyst	9	0,1%	0,1%	0,1%
	I alt	8.542	85,5%	89,4%	92,8%
	Sommerhuse	1.448	14,5%	10,6%	7,2%
	Boliger i alt	9.990	100,0%	100,0%	100,0%

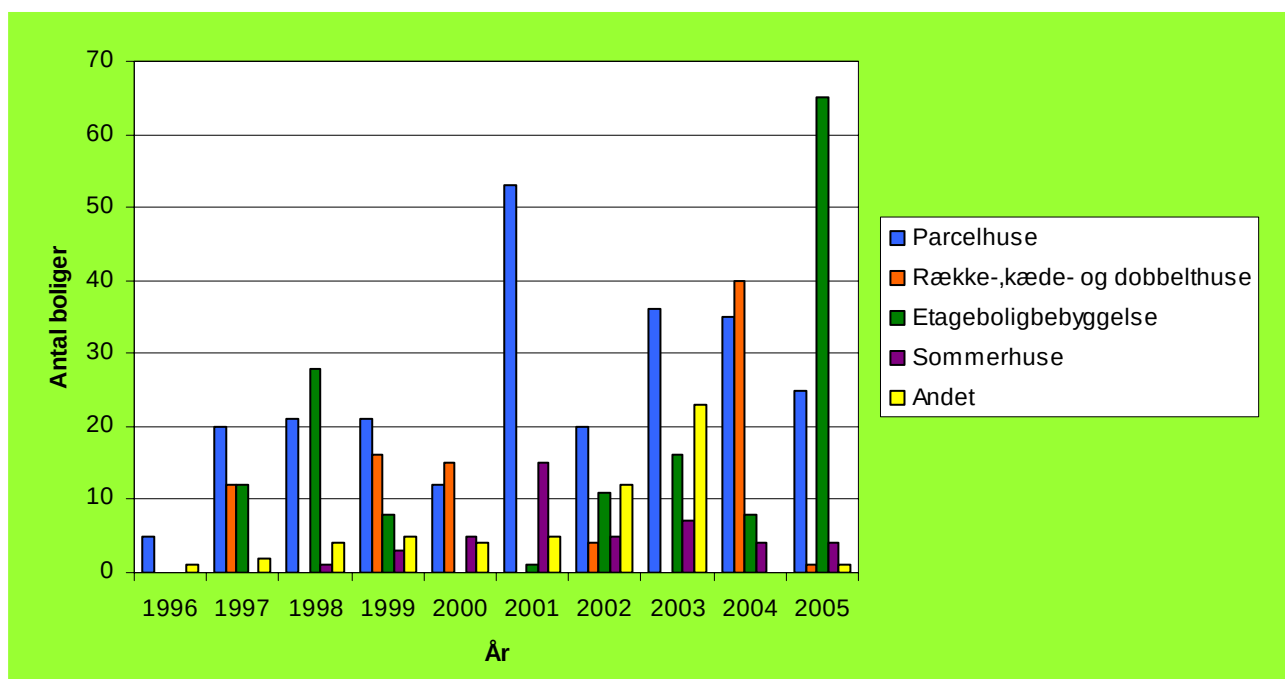
Tabel 5.23: Helårsboliger beboet af henholdsvis ejere og lejere; tal for 2005. Som det ses, inkluderer tabellen ikke lige så mange helårsboliger som tabel 5.5, og det skyldes, at flere helårsboliger ikke benyttes som helårsboliger (står tomme). Der kan være flere – både lovlige og ulovlige – grunde til at helårsboliger står tomme. Ambassadørboliger og lejligheder på virksomheder (som benyttes af arbejdere) kan f.eks. stå lovligt tomme, mens almindelige helårsboliger skal benyttes som helårsboliger. [Danmarks Statistik, 2006]

	SÆBY KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Beboet af ejer	5.454	69,0%	58,1%	51,6%
Beboet af lejer	2.206	27,9%	39,3%	45,7%
Uoplyst	206	3,1%	2,6%	2,7%
I alt	7.906	100,0%	100,0%	100,0%

Figur 5.50 viser udviklingen i den gennemsnitlige kvadratmeterpris i Sæby Kommune i forhold til den gennemsnitlige kvadratmeterpris i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark. Som det ses, er den gennemsnitlige kvadratmeterpris i Sæby Kommune forholdsvis meget lav, også selvom den er steget til det dobbelte de seneste 10 år. På baggrund af det ovenstående kan det således konstateres, at boligerne i Sæby Kommune ikke er synderligt attraktive.



Figur 5.50: Udviklingen i den gennemsnitlige boligpris i henholdsvis Sæby Kommune, Nordjyllands Amt og Danmark. [Realkreditrådet, 2006]



Figur 5.51: Boligudbygningen i Sæby Kommune i perioden 1996 – 2005. [Danmarks Statistik, 2006] Umiddelbart kunne det have været ønskværdigt at opgøre hvor i Sæby Kommune (hvilke byer) der er bygget i perioden 1996-2005, for på den måde at tydeliggøre hvilke byer i kommunen der er i vækst og hvilke der ikke er det. Imidlertid eksisterer en sådan opgørelse ikke, hverken hos Sæby Kommune eller hos Danmarks Statistik.

På baggrund af at der i 1980'erne bliver udlagt meget store boligarealer i Sæby Kommune, som der alligevel ikke er brug for, bliver kommunens udlagte boligarealer reduceret kraftigt i kommuneplanen fra 2005. Dog skal det understreges, at der i den omtalte kommuneplan stadig er udlagt boligområder på ca. 500 km². i Sæby, Øster Vrå, Dybvad, Voerså, Hørby, Syvsten, Præstbro, Thorshøj, Lyngså, Brønden og Understed. [Sæby Kommune, 2006] Figur 5.51 viser hvor mange boliger der er blevet bygget i Sæby Kommune i perioden 1996-2005, og som det ses, er der i perioden blevet bygget forholdsvis mange boliger. Særligt når det tages i betragtning, at

befolkningstallet i Sæby Kommune forholder sig nogenlunde konstant fra 1996-2005. Ligesom det er tilfældet med kommunerne Skagen og Frederikshavn, må det altså nødvendigvis betyde, at det er folk, der allerede er bosat i kommunen, som bygger nye huse, og at kommunens gennemsnitlige antal indbyggere pr. husstand er faldende. I gennemsnit er der bygget godt 58 boliger om året i den viste periode, hvoraf størstedelen er *parcelhuse* og *etageboligbebyggelse*. Videre skal det nævnes, at Sæby Kommune til en vis grad står overfor samme problemstilling som Skagen Kommune; dvs. at der er folk, som ikke bor i kommunen, der ejer en helårsbolig i kommunen [Fisker et al., 2006] Sammenfattes tabel 5.22 og 5.23 bliver det da også klart, at der i Sæby Kommune står 636 helårsboliger tomme, hvilket svarer til 7,4% af kommunens samlede antal helårsboliger. Ligesom i Frederikshavn Kommune, er andelen af tomme boliger i Sæby Kommune dog ikke højere end andelen er i Nordjyllands Amt [Danmarks Statistik, 2006].

Som nævnt i figurteksten til figur 5.51 eksisterer der ikke en præcis opgørelse, som viser i hvilke byer i Sæby Kommune der er blevet bygget i perioden 1996 – 2005. Af kommuneplan 2005 for Sæby Kommune fremgår det dog, at der er bygget mange boliger i selve Sæby, især som fortætning i de allerede eksisterende boligområder. Iben Hammeleff [2006], planlægger i Sæby Kommune, uddyber ved at pointere, at det hovedsageligt er i selve Sæby By og i Øster Vrå der er blevet bygget de seneste år.

Tabel 5.24: Kommuneskatten i Sæby Kommune i forhold til kommuneskatten i gennemsnitskommunen; tal for 2006. [Skatteministeriet, 2007]

KOMMUNE	KOMMUNE-SKAT	AMTSSKAT	KIRKESKAT	I ALT
Sæby	21,1%	12,0%	1,0%	34,5%
Gennemsnitskommune	22,1%	10,5%	0,7%	33,3%

Af tabel 5.24 fremgår det, at det rent skattemæssigt har været forholdsvis dyrt at bo i Sæby Kommune, men ligesom det er tilfældet med kommunerne Skagen og Frederikshavn, må det tilskrives amtsskatten. Videre skal det nævnes, at det dog er Sæby Kommune der har haft den laveste kommuneskat blandt de tre sammenlagte kommuner.

5.3.6 Trafik

Ligesom det er tilfældet for Frederikshavn Kommune, skaber åbningen af den sidste del af motorvejen mellem Aalborg og Frederikshavn i oktober, 2000 nye vækstmuligheder i Sæby Kommune. Med tilslutningen til det normale trafikmønster bliver det pludselig lettere for folk (pendlere) og virksomheder (godstransport) at komme til og fra kommunen. Med åbningen af motorvejen er der dog også sket store ændringer i belastningen af Sæby Kommunes lokale trafiksystem, og derfor bliver det i kommuneplanen fra 2005 fastlagt, at der i fremtiden skal ske ændringer på dette område. F.eks. er det meningen at landevejen *Aalborgvej* skal indgå som en del af det lokale vejsystem og dermed have flere vejtilslutninger på en strækning igennem Sæby.

Pga. motorvejen har Aalborgvej simpelthen mistet sin rolle som værende en central del af trafikforbindelsen mellem Aalborg og Frederikshavn. [Sæby Kommune, 2006]

Indenfor kollektiv trafik er Sæby Kommune betjent af en række busruter, herunder seks regionale busruter, to teletaxa-ruter og to X-busruter. På den baggrund er det således bl.a. muligt at komme med bussen fra Sæby til Hjørring, Frederikshavn, Brønderslev, Hjallerup, Dronninglund, Aalborg og Esbjerg. [Nordjyllands Trafikselskab, 2006; X bus, 2006]

5.3.7 Service, Fritid og Kultur

Tabellerne 5.25A og 5.25B viser hvilke byer i Sæby Kommune der tilbyder hvilke service- og kulturtilbud, og som det ses, er det Sæby der har det største udbud af service- og kulturtilbud. Sidstnævnte skyldes selvsagt Sæbys status som kommunecenter, men det er dog bemærkelsesværdigt, at f.eks. kommunens svømmehal ligger i Øster Vrå. Alt i alt har service- og kulturtilbudene i Sæby Kommune altså ikke en udelukkende central struktur, som tager udgangspunkt i kommunens kommunecenter Sæby.

Tabel 5.25A: Kultur- og servicetilbud i de forskellige byer i Frederikshavn Kommune. Der er kun medtaget de byer, som har et af tilbudene.

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD													
	Pasningstilbud (børnehave)	Pengeinstitut	Supermarked	Udvalgsvarerhandel	Idrætsforening mv.	Læge	Skole med overbyg.	Skole u. overbygning	Ældrecenter	Tandlæge	Bibliotek	Discountbutik	Advokat	Politikontor
Sæby	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Øster Vrå	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓		
Dybvad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓				
Voerså	✓		✓	✓	✓		✓							
Hørby	✓	✓	✓	✓	✓			✓						
Syvsten			✓	✓	✓									
Thorshøj	✓				✓									
Lyngså			✓		✓									
Præstbro			✓	✓	✓									
Volstrup							✓							

I Sæby Kommune er der pasningsgaranti for børn i alderen 0 – 9 år, og i 2005 svarer det til, at kommunen har godt 550 børnehavepladser. Da befolkningsfremskrivningen imidlertid forudsiger, at børnetallet vil falde i fremtiden i Sæby Kommune, vil behovet for børnepasning mindskes fremover. [Sæby Kommune, 2006]

Tabel 5.25B: Kultur- og servicetilbud i de forskellige byer i Frederikshavn Kommune. Der er kun medtaget de byer, som har et af tilbudene.

	ALMINDELIGE SERVICE- OG KULTURTILBUD				SPECIELLE SERVICE- OG KULTURTILBUD									
	Erhvervskontor	Golfbane	Svømmehal	Turistkontor	Kulturhus	Biograf	Statsanerk. museum	Sygehus	Gymnasium	Videreg. uddannelse	Varehus	Teater	Ishockeyhal	Efterskole/Høj-skole
Sæby	✓	✓		✓			✓							✓
Øster Vrå			✓		✓									
Dybvad														
Voerså														
Hørby														✓
Syvsten														
Thorshøj														
Lyngså														
Præstbro														
Volstrup														



Figur 5.52: Helårs-kulturtilbud i Sæby Kommune ifølge Toppen af Danmark. [Toppen af Danmark, 2006b] Kortet er ikke målfast. Det skal nævnes, at kulturhuset i Sæby ikke optræder på hjemmesiden for Toppen af Danmark, men da det vurderes vigtigt for Sæby Kommunes kulturliv, er det alligevel kortlagt.

Som det fremgår af tabel 5.16B, er der ingen videregående uddannelsestilbud i Sæby Kommune, og på den baggrund er det for unge med endt folkeskole nødvendigt at søge væk fra kommunen (f.eks. til Frederikshavn) for at få yderligere uddannelse.

Modsat udviklingen i børnetallet, bliver der i fremtiden flere ældre i Sæby Kommune, og på den baggrund bliver det nødvendigt at tilføre dette område flere ressourcer i fremtiden. Også fordi folk i dag udskrives tidligere fra sygehusene. [Sæby Kommune, 2006]

5.3.8 Detailhandel

Idet Sæby er den klart største by i Sæby Kommune, er størstedelen af kommunens detailhandel også koncentreret her; det gælder både dagligvare- og udvalgsvarerhandel. Dog indeholder alle kommunens lokalbyer, dvs. Øster Vrå, Dybvad, Voerså, Præstbro, Hørby og Syvsten, også dagligvare- og udvalgsvarerhandel i forskelligt omfang. Særligt Øster Vrå står godt i forhold til udbuddet af dagligvarebutikker, og Voerså får en del dagligvare-omsætning på baggrund af turister. Videre skal det nævnes, at det er Sæby, Øster Vrå og Dybvad der udpeges til de centrale butiksområder i Sæby Kommune, og et nogenlunde butiksudbud i Sæby Kommunes andre byer hører egentlig fortiden til. Problemet er, at den lokale opbakning simpelthen ikke er stor nok til, at detailhandel i lokalsamfundene kan køre rundt. Folk ønsker i stedet at handle ind hvor det er praktisk og billigt og derfor er der for tiden også stor interesse for at opføre nye detailhandelsbutikker (især discount) i Sæby. Dog skal det understreges, at det er muligt at etablere detailhandel flere steder i Sæby Kommune, men af kommuneplanen fra 2005 fremgår det også, at kommunens arbejde med at etablere handelsliv i de mindre bysamfund ofte er forgæves. [Sæby Kommune, 2006]

Generelt står dagligvarehandel i Sæby Kommune godt. Især pga. turismen og fordi kommunen ligger mellem Frederikshavn, Hjørring og Aalborg; et forholdsvist decentralt bymønster. Dog er Sæby Kommunes handelsopland uden for kommunegrænsen meget begrænset. Dette skyldes, at der inden for udvalgsvarerhandel er stor konkurrence fra Frederikshavn, Hjørring og Aalborg. [Sæby Kommune, 2006]

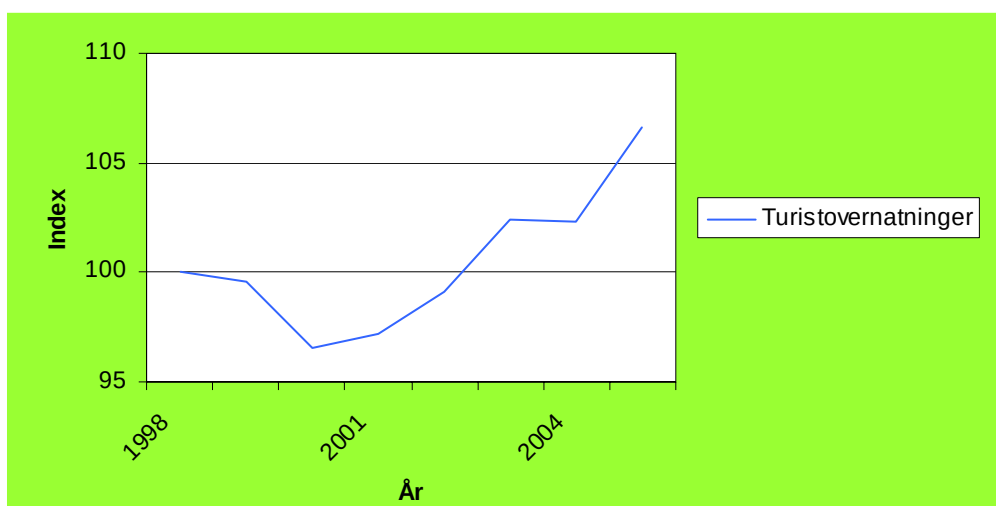
5.3.9 Turisme

Af kommuneplanen for Sæby Kommune fremgår det, at turismen har en stor økonomisk og beskæftigelsesmæssig betydning i Sæby Kommune. Årligt afleder turismen en omsætning på omkring 260 mio. kr. og beskæftiger godt 320 mennesker. [Sæby Kommune, 2006] Af figur 5.53 fremgår udviklingen i antallet af turistovernatninger i kommunen, og som det ses, er antallet af turister i Sæby Kommune rent faktisk steget de seneste år. I 1998 er der næsten 457.500 turistovernatninger i Sæby Kommune, mens der i 2005 er næsten 488.000 overnatninger, og det svarer til en stigning på godt 6% på 7 år. Alt i alt en udvikling der er modsat udviklingen i kommunerne Skagen og Frederikshavn. Som tidligere belyst er der i disse kommuner sket et fald i antallet af turistovernatninger de seneste år.

Tabel 5.26: Karakteristika for de tre kommuner der skal lægges sammen, som er fremkommet på baggrund af de ovenstående analyser.

NØGLESÆTNINGER

Skagen Kommune	- Kommunen kategoriseres som værende et såkaldt <i>Yderområde</i> i Landsplanredegørelsen fra 2006. - Skagen er kommunens klart største by. I alt har kommunen kun tre byer - Kommunen indeholder mange naturværdier (fredede områder). - Drastisk fald i befolkningstallet de seneste år. Antallet af børn og unge er faldende; antallet af ældre er stigende. - Fiskeri og fiskeindustri har en stor betydning i kommunen. Dog er der sket et drastisk fald i erhvervet de seneste år. - Problemer med at skabe et bredt erhvervsliv (andet end fiskeri og fiskeindustri). - Forholdsvis høj arbejdsløshed i kommunen; også selvom procenten er faldet de seneste år. - Kommunen har et forholdsvis lavt uddannelsesniveau. Det samme gælder den gennemsnitlige årsindkomst. - Forholdsvist er der ikke mange der pendler ind og ud af kommunen. Antallet er dog steget de seneste år. - Der er forholdsvis gode muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser i Skagen Kommune. - Der er bygget mange boliger i kommunen de seneste år, og den gennemsnitlige kvadratmeterpris på boliger i kommunen er forholdsvis høj. Særligt når det tages i betragtning, at Skagen kommune er et <i>yderområde</i>. - Kommunen ligger udenfor det normale trafikmønster. I Skagen er der en havn, der benyttes af kommunens fiskeindustri, og der er en lokalbane der kører mellem Skagen og Frederikshavn. - Service- og kulturtilbud har en forholdsvis decentral struktur i kommunen. - Der er mange turister i kommunen, og det har en stor betydning. - Kommunen et nogenlunde udbud af fritids- og kulturtilbud; herunder flere særlige turistattraktioner.
Frederikshavn Kommune	- Kommunen kategoriseres som værende en del af kategorien <i>Det Centrale Jylland og Fyn</i> i Landsplanredegørelsen fra 2006. - Frederikshavn er i kraft af sin status som <i>egnscenter</i> kommunens absolut største by. - Kommunen indeholder flere natur- og miljøværdier samt forholdsvis store landbrugsområder. - Befolkningsmæssigt er Frederikshavn Kommune den klart største af de tre kommuner der lægges sammen. De seneste år er der sket et fald i indbyggertallet; herunder er der kommet færre børn og unge samt flere ældre. - De seneste 10 år er der sket et fald i kommunens primære og sekundære erhverv. En udvikling der bl.a. skyldes en nedgang i erhvervene tilknyttet havnen. - Der er forholdsvis mange arbejdsløse i kommunen; også selvom procenten er faldet de seneste år. - I kommunen er der et forholdsvis lavt uddannelsesniveau, og samtidig er den gennemsnitlige årsindkomst i kommunen også lav. - Der sker både en stor ind- og udpendling af kommunen. Endvidere er antallet af pendlere steget de seneste år. - Der er forholdsvis meget gode muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser i Frederikshavn Kommune, særligt i og omkring Frederikshavn By. - Der er bygget forholdsvis mange boliger i kommunen de seneste år, men den gennemsnitlige kvadratmeterpris på boliger i kommunen er ikke særlig høj. - Kommunen er forbundet med det normale trafikmønster og det europæiske jernbanenet. Desuden har Frederikshavn en større industri- og færghavn. - Service- og kulturtilbud har en forholdsvis meget central struktur i kommunen, hvor Frederikshavn er centrum. - De seneste år er der sket et fald i antallet af turister i Frederikshavn Kommune. - Kommunens kultur- og fritidstilbud i høj grad centraliseret omkring Frederikshavn.
Sæby Kommune	- Kommunen kategoriseres som værende en del af kategorien <i>Det Centrale Jylland og Fyn</i> i Landsplanredegørelsen fra 2006. - Sæby er kommunens klart største by, men der er forholdsvis mange der bor i kommunens landsbyer og landdistrikter. Øster Vrå og Thorshøj er de eneste byer der har oplevet befolkningsvækst de seneste år. - Kommunen indeholder mange naturskønne områder, herunder kystarealer og skove, og samtidig er der også mange landbrugsarealer i kommunen. Arealmæssigt er Sæby Kommune den største af de tre kommuner der lægges sammen. - Indbyggertallet har været nogenlunde konstant i kommunen de seneste år. Dog er der kommet flere ældre og færre unge. - Frem mod årtusindskiftet sker der et fald i antallet af jobs (særligt primære erhverv) i kommunen, men siden år 2000 er der skabt flere jobs i kommunen. - Der er forholdsvis mange arbejdsløse i kommunen; også selvom procenten har været faldende de seneste år. - Forholdsvist lavt uddannelsesniveau i kommunen; mange indbyggere har en erhvervsfaglig uddannelse. Den gennemsnitlige årsindkomst i kommunen er også lav. - Antallet af pendlere er steget de seneste år, men kommunen nettopendling er et underskud. - Muligheden for Internet-/bredbåndsforbindelse er forholdsmæssigt ikke den bedste i Sæby Kommune, det gælder især muligheden for Internetopkobling via kabelmodem. - Der er bygget forholdsvis mange boliger i kommunen de seneste år, men den gennemsnitlige kvadratmeterpris er lav. - Kommunen er forbundet med det normale trafikmønster, og desuden er der busforbindelser til flere steder i Nordjylland mv. - Service- og kulturtilbud har en forholdsvis central struktur, hvor kommuncetret Sæby er centrum. - Turismen betyder meget i Sæby Kommune, og de seneste år har antallet af turister været stigende. - Kultur- og fritidstilbud i Sæby Kommune er koncentreret omkring Sæby By, og har ikke den store bredde.



Figur 5.53: Udviklingen i turistovernatninger i Sæby Kommune. Tallene dækker overnatninger på hoteller, kroer og feriehoteller (med mere end 40 senge) samt campingpladser, feriehus, vandrehjem og lystbåde. [Petersen, 2006]

Tabel 5.27: De vigtigste udfordringer og potentialer for de tre kommuner, som er fremkommet på baggrund af de ovenstående analyser.

	UDFORDRINGER	POTENTIALER
Skagen Kommune	• Drastisk fald i befolkningstallet. Mange ældre; få børn og unge • Lavt uddannelsesniveau • Geografisk placering • Erhvervsudvikling (andet end fiskeindustri)	• Skagen er et særligt "brand". • Naturværdier • Turisme
Frederikshavn Kommune	• Faldende befolkningstal. Få børn og unge; mange ældre • Lavt uddannelsesniveau • Erhvervsudvikling • Forholdsvis mange vælger at udpenle.	• Bosætning • Frederikshavn er et af regionens regionale handels- og servicecentrummer • Naturværdier, især kyststrækning • Turisme • Motorvejen og jernbanen
Sæby Kommune	• Få børn og unge; mange ældre • Underskud på nettoppendlingen • Lavt uddannelsesniveau	• Bosætning • Kommunen har lige nu en positiv erhvervsudvikling • Naturværdier, især kyststrækning • Motorvejen • Turisme

5.4 De tre kommuner i forhold til hinanden

Tabel 5.26 oplister en række nøglesætninger, som er karakteristiske for hver af de tre kommuner, der er lagt sammen til Ny Frederikshavn Kommune, mens tabel 5.27 oplister de tre kommuners største udfordringer og potentialer. Som det ses af tabellerne, er der både forskelle og ligheder mellem de tre kommuner, og det er vigtigt at være opmærksom på, når der skal planlægges for den nye storkommune. Ellers er det ikke sikkert, at kommunernes individuelle potentialer udnyttes



optimalt. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at de omtalte ligheder nok i høj grad skyldes de tre sammenlagte kommuners geografiske placering.

Det følgende kapitel sammenfatter nærværende kapitlets analyser, således der dannes et grundlag for den senere SWOT-analyse mv.



6 NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE

Formålet med nærværende kapitel er at sammenfatte det foregående kapitel og dermed at klarlægge, hvordan de samlede forhold er i Ny Frederikshavn Kommune. Dette vil ske ud fra de samme kategorier, som er blevet behandlet i det foregående kapitel; dvs. kategorierne *Byer*; *Det åbne land (natur og miljø)*; *Befolkning*; *Erhverv*; *Boliger og Bosætning*; *Trafik*; *Service, Fritid og Kultur*; *Detailhandel samt Turisme*. Videre vil kapitlet dog også kommentere sammenhængen mellem de tre sammenlagte kommuner og Ny Frederikshavn Kommunes vigtigste udfordringer og potentialer; herunder bl.a. landsplanlægningens overordnede rammer for den fysiske planlægning i storkommunen. Til sidst opsamles kapitlets resultater. Alt i alt giver kapitlet altså et indblik i forudsætningerne for den strategiske planlægning i Ny Frederikshavn Kommune. Figur 6.1 viser Ny Frederikshavn Kommune.

6.1 Byer

Tabel 6.1 viser indbyggertallet i byerne i Ny Frederikshavn Kommune, og som det ses, vil det være Frederikshavn der vil præge storkommunen i fremtiden. Byen huser godt 37% af kommunens indbyggere, mens Skagen, der er storkommunens næststørste by, kun huser godt 15% af storkommunens indbyggere. Videre skal det nævnes, at de tre kommuners individuelle befolkningsstruktur ændrer sig efter kommunesammenlægningen. I kommunerne Skagen og Frederikshavn er størstedelen af indbyggerne bosat i byerne, mens Sæby Kommune i langt højere grad er en landkommune med mange indbyggere bosat i landsbyer og landdistrikter. Det sidstnævnte betyder, at Ny Frederikshavn samlet set bliver en bykommune, hvor kun godt 12% af indbyggerne bor i landdistrikter. Det skal dog nævnes, at Ny Frederikshavn Kommune bliver kategoriseret som værende en såkaldt *Landdistrikts-kommune* i et nyligt udarbejdet Landdistrikts-program, og det betyder, at storkommunen fremover er berettiget til en række støttemidler osv. [Fisker et al., 2006].



Figur 6.1: Ny Frederikshavn Kommune. Grundkort fra KMS [2001]. Storkommunens samlede areal er 648,7 km², og støder op til storkommunerne Ny Hjørring og Ny Brønderslev.

I forhold til væksten i Ny Frederikshavn Kommunes byer er det bemærkelsesværdigt, at det kun er byerne *Øster Vrå* og *Thorshøj* der har oplevet en vækst de seneste 10 år. Nedgangen i de tre sammenlagte kommuners befolkningstal har altså ramt stort set alle byer og landdistrikter.

Tabel 6.1: Befolkningsandelen i byerne i Ny Frederikshavn kommune. Kategorien *De mindre byer* dækker byerne *Hørby, Kvissel, Halbjerg/Vangen, Syvsten, Thorshøj, Lyngså og Præstbro*. Tal fra 2006. [Danmarks Statistik, 2006]

BYER	BEFOLKNINGSANDEL
Frederikshavn	37,6%
Skagen inkl. Højen	15,4%
Sæby	13,3%
Strandby	3,9%
Ålbæk	2,4%
Øster Vrå	2,2%
Elling	1,9%
Kilden	1,3%
Dybvad	1,1%
Jerup	1,1%
Ravnshøj	1,1%
Gærum	1,1%
Voerså	1,1%
De mindre byer	4,0%
Landdistrikter	12,7%

I forhold til bykvalitet er det bemærkelsesværdigt, at kommunecentrene *Skagen, Frederikshavn og Sæby* har en høj kvalitet, mens kvaliteten i oplandsbyerne er noget mere svingende. Der er altså meget der tyder på, at det er de større byer i Ny Frederikshavn der har været i fokus de seneste år, uden at der er blevet sikret kvalitet i lokalcentre mv.

6.2 Det åbne land

Overordnet set er det åbne land meget forskelligartet i Ny Frederikshavn Kommune. Selvfølgelig er der meget kyststrækning i hele kommunen, men landjorden ændrer kraftigt karakter fra Skagen i nord til Voerså i syd. Jorden i nord er meget ufrugtbar og består bl.a. af hede, mens jorden i syd er mere frugtbar og derfor i høj grad benyttes til landbrug, skovdrift osv.

6.3 Befolkning

Det samlede befolkningstal i Ny Frederikshavn Kommune lyder pr. 1. januar, 2006 på 63.084. Imidlertid er der ikke meget optimisme omkring den fremtidige befolkningsudvikling i Ny

Frederikshavn Kommune. I hvert fald forventes det, at befolkningstallet vil være faldende i alle de tre sammenlagte kommuner frem mod år 2026; også selvom befolkningstallet i Sæby Kommune har været nogenlunde konstant de seneste 20 år. På sigt forventes det, at det er Skagen Kommune der vil opleve det største fald i befolkningstallet, og den antagelse bunder selvfølgelig i den hidtidige befolkningsudvikling i kommunen. Fra 1987 til 2006 oplever Skagen Kommune et fald i befolkningstallet på godt 21%, og det er det største fald blandt de tre sammenlagte kommuner. Alt i alt forventes det, at Skagen Kommune vil opleve et fald i befolkningstallet frem mod år 2006 på godt 23%, mens det forventes at kommunerne Frederikshavn og Sæby vil opleve et fald på henholdsvis godt 7% og godt 3%. [Danmarks Statistik, 2006]

Tabel 6.2: Aldersfordelingen i Ny Frederikshavn Kommune i forhold til fordelingen i henholdsvis Nordjyllands Amt og Danmark; tal for 2006. [Danmarks Statistik, 2006]

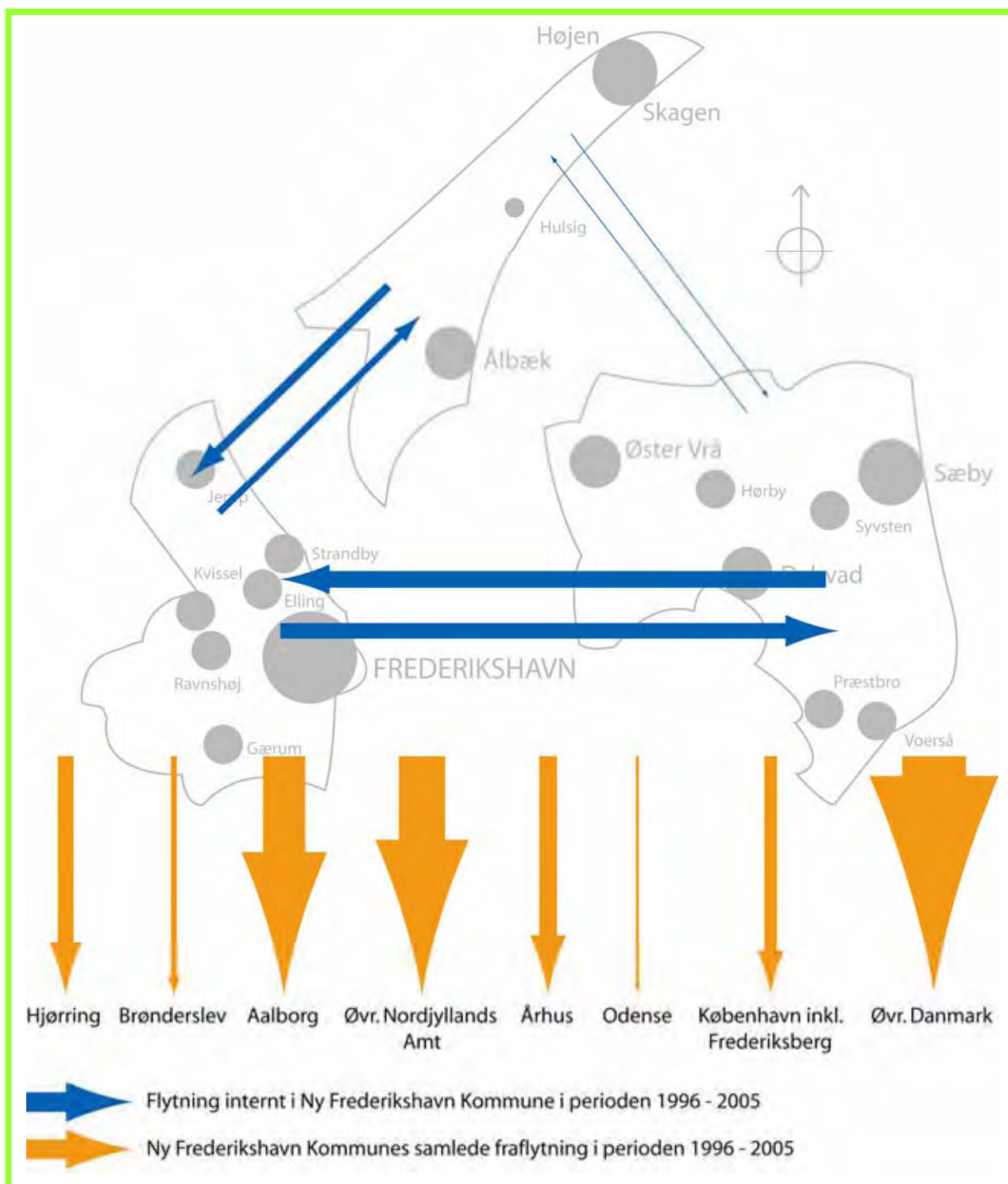
	NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
0-5 år	3.855	6,1%	6,9%	7,2%
6-15 år	7.970	12,6%	12,8%	12,7%
16-25 år	6.268	9,9%	11,6%	11,1%
26-65 år	34.474	54,6%	53,7%	54,8%
66 år→	10.517	16,7%	15,0%	14,2%
I alt:	63.084	100,0%	100,0%	100,0%

Tabel 6.2 viser den samlede aldersfordeling i Ny Frederikshavn Kommune, og som det ses, har storkommunen forholdsvis få børn, unge og uddannelsessøgende samt forholdsvis mange ældre. Tendensen er dog tydeligst i Skagen Kommune. Endvidere tyder alt på, at storkommunens udgifter på børne- og ungeområdet vil falde i fremover, mens udgifterne på ældreområdet vil stige.

Som det fremgår af tabel 6.2, har Ny Frederikshavn Kommune nogenlunde samme koncentration af arbejdsdygtige (26-65 år) som både Nordjyllands Amt og Danmark. Aldersgruppens koncentration er dog størst i Skagen Kommune, og således vil storkommunen også have forholdsvis store skatteindtægter i selv samme område. Problemet er imidlertid blot, at godt 2/3 af de omtalte arbejdsdygtige i Skagen Kommune er over 40 år, hvilket gør, at mange af dem "snart" skal pensioneres [Danmarks Statistik, 2006]. Og det er således bl.a. derfor, at Ny Frederikshavn Kommunes udgifter på ældreområdet vil stige fremover.

Figur 6.2 viser flytningen internt i og ud af Ny Frederikshavn Kommune i perioden 1996 – 2005. Som det ses, har Frederikshavn en forholdsvis stor tiltrækningskraft internt i den nye kommune, samtidig med at Sæby Kommune tiltrækker en del indbyggere fra Frederikshavn Kommune. Videre fremgår det også tydeligt, at de øvrige nordjyske kommuner, især Aalborg, tiltrækker mange indbyggere fra Ny Frederikshavn Kommune. Af kommunerne i det øvrige Danmark er det kun kommunerne Århus og København der tiltrækker en bemærkelsesværdig andel af indbyggere fra

Ny Frederikshavn Kommune. Alt i alt tyder det altså på, at Ny Frederikshavn Kommune især skal konkurrere med Aalborg og de øvrige nordjyske kommuner om skatteborgere i fremtiden.



Figur 6.2: Flytning internt i og ud af Ny Frederikshavn Kommune i perioden 1996 – 2005. Pilenes tykkelse viser andelen af flytninger i forhold til det samlede antal flytninger. Kortet er lavet på baggrund af tal fra Danmarks Statistik [2006]. Kortet er ikke målfast.

6.4 Erhverv

Tabel 6.3 viser erhvervssammensætningen i Ny Frederikshavn Kommune, og som det ses, er det særligt storkommunens andel af sekundære og tertiære erhverv der er bemærkelsesværdig. Forholdsmæssigt har Ny Frederikshavn Kommune mange sekundære erhverv og få tertiære erhverv. Videre skal det dog også nævnes, at Frederikshavn Kommune har storkommunens største koncentration af tertiære erhverv, mens Sæby Kommunes koncentration af primære og sekundære erhverv er forholdsvis meget stor – og den største i storkommunen. Sidstnævnte skyldes selvsagt, at Frederikshavn er et af regionens to egnscentre, og at Sæby Kommune har mange forarbejdningsvirksomheder og store landbrugsarealer. Erhvervssammensætningen i Skagen Kommune bærer særligt præg af at det i området er svært at skabe andet beskæftigelsesgrundlag end fiskeri, fiskeindustri og turisme, og således har området især forholdsvis mange sekundære erhverv. Som det sidste må det dog også konstateres, at Ny Frederikshavn Kommune har mange primære erhverv i forhold til landsgennemsnittet.

Tabel 6.3: Fordelingen af primære, sekundære og tertiære erhverv i Ny Frederikshavn Kommune; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

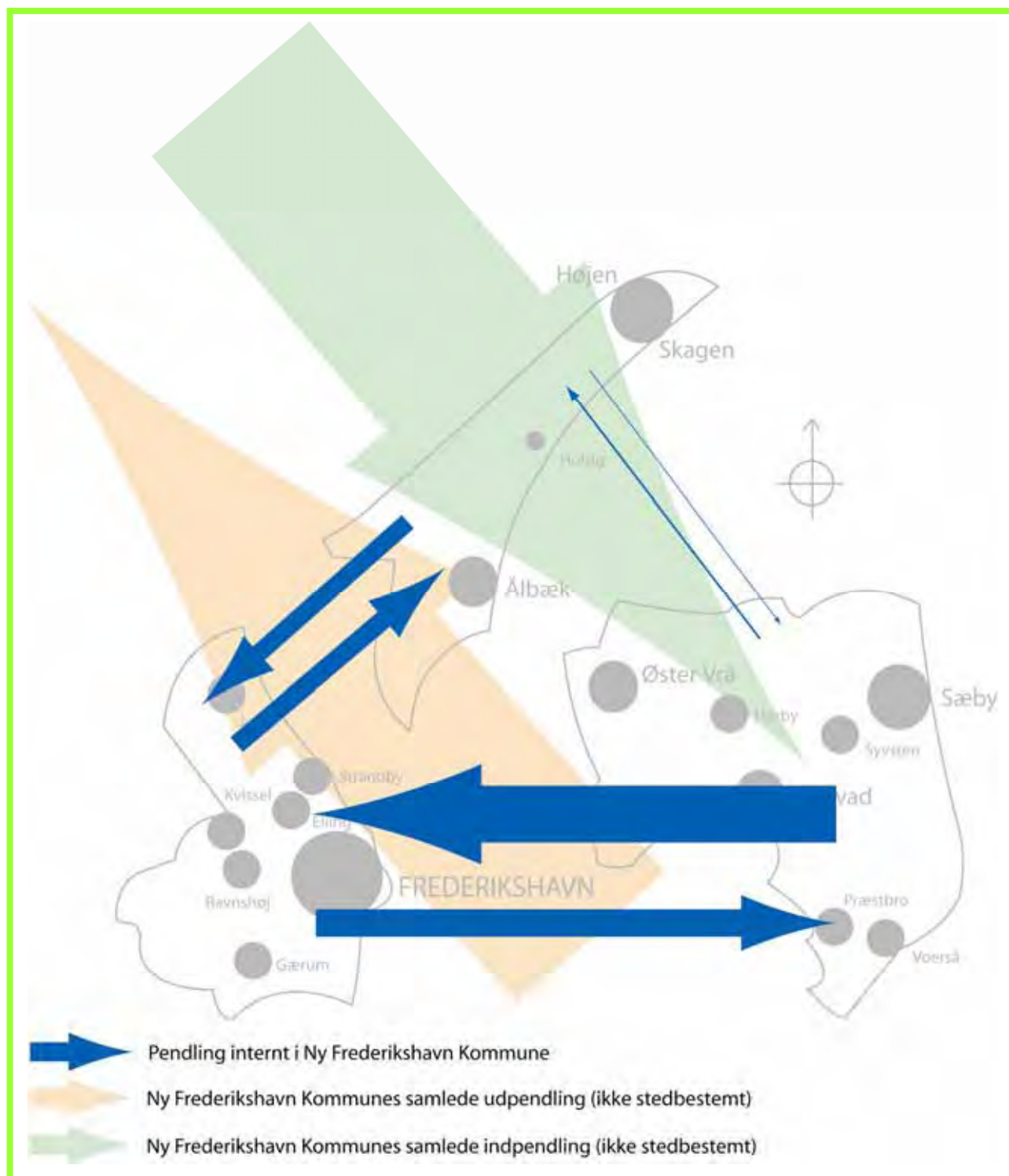
ERHVERV	NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE		NORDJYLLANDS AMT	DANMARK
Primær	1.374	4,5%	5,0%	3,4%
Sekundær	8.058	26,5%	23,4%	21,6%
Tertiær	20.824	68,5%	71,2%	74,6%
Uoplyst	129	0,4%	0,4%	0,4%
I alt	30.385	100%	100%	100%

Erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune har de seneste år været meget forskellig fra Skagen i nord til Sæby i syd. Det betyder, at hvor kommunerne Skagen og Frederikshavn har oplevet et fald i antallet af arbejdspladser de seneste år, har Sæby Kommune, efter en periode med et faldende antal arbejdspladser, igen fået en positiv erhvervsudvikling. Som det fremgår af kapitel 5, er der i Sæby Kommune skabt 200 nye jobs i perioden fra 2000-2005.

Fordelingen af erhvervstyper i Ny Frederikshavn Kommune påvirker selvsagt storkommunens uddannelsesniveau og gennemsnitlige årsindkomst, og således er både uddannelsesniveaue og den gennemsnitlige årsindkomst generelt lav i Ny Frederikshavn Kommune. Tendensen med det lave uddannelsesniveau er dog tydeligst i Skagen Kommune, mens den gennemsnitlige årsindkomst er lavest i Sæby Kommune.

Netop fordi det er lykkedes at skabe flere jobs i Sæby Kommune de seneste år, har området også den laveste arbejdsløshedsprocent i Ny Frederikshavn Kommune. Således er arbejdsløsheden i Sæby Kommune 7,6% i 2005, mens den i kommunerne Skagen og Frederikshavn på samme tid er henholdsvis 10,0% og 10,7%. Alt i alt kan der dog ikke ændres på, at arbejdsløsheden overalt i Ny

Frederikshavn Kommune er højere end gennemsnittet for Danmark; heller ikke selvom storkommunens arbejdsløshed generelt er faldet de seneste år. Dog skal det nævnes, at arbejdsløsheden i Sæby Kommune i 2005 falder til under gennemsnittet for Nordjyllands Amt.



Figur 6.3: Grafisk gengivelse af indpendlingen, udpendlingen og pendlingen internt i Ny Frederikshavn Kommune. Pilenes tykkelser angiver andelen af pendlinger i forhold til det samlede antal pendlinger; baseret på tal fra 2005, Danmarks Statistik [2006]. Kortet er ikke målfast.

Af tabel 6.4 fremgår det, at det især er Frederikshavn Kommune der tilbyder arbejdspladser i Ny Frederikshavn Kommune. Tendensen må nødvendigvis skyldes Frederikshavns status som egnscenter, og den medfører også, at kommunen har mange indpendlere fra kommunerne Sæby og Skagen, se figur 6.3. I forhold til arbejdsmarkedet hænger de tre sammenlagte kommuner dog ikke synderligt sammen på andre måder. Alt i alt ender kun 20,1% (tal fra 2005) af udbetalingen fra en af de tre sammenlagte kommuner i en af de øvrige to sammenlagte kommuner, mens de resterende 79,9% af udbetalingerne fra Ny Frederikshavn Kommune hovedsageligt ender andetsteds i Nordjylland. Dog skal det understreges, at tendensen skyldes, at der dels er meget få der pendler mellem kommunerne Skagen og Sæby og dels er forholdsvis få der pendler fra Frederikshavn Kommune til kommunerne Skagen og Sæby, se figur 6.3. Alt i alt er det nemlig 42,0% af udbetalingerne fra kommunerne Skagen og Sæby der pendler til Frederikshavn Kommune. Videre skal det nævnes, at nettoudbetalingen i Ny Frederikshavn Kommune er et lille overskud på 260 personer.

Tabel 6.4: Fordelingen af arbejdspladser i Ny Frederikshavn Kommune; tal for 2005. [Danmarks Statistik, 2006]

KOMMUNER	ARBEJDSPLADSER	
Skagen	6.000	19,7%
Frederikshavn	17.085	56,2%
Sæby	7.300	24,1%
I alt:	30.385	100%

Det skal nævnes, at de tre sammenlagte kommuner allerede inden kommunalreformen har samarbejdet om erhvervsudvikling i Vendsyssel sammen med kommunerne Hjørring, Hirtshals, Løkken-Vrå, Sindal, Læsø og Brønderslev. Samarbejdet har medført dannelsen af det såkaldte *Vendsyssels Udviklingsråd (VUR)*, hvori der sidder repræsentanter fra de enkelte kommuner og erhvervslivet. Målet med VUR-samarbejdet er, at skabe tættere sammenhæng, større konkurrencekraft og tydeligere identitet i Nordjylland, og på den baggrund er der opstillet i alt fire overordnede visioner i rådets strategi *Strategi for vækst* fra 2004. [VUR et al., 2004] De fire visioner omhandler følgende:

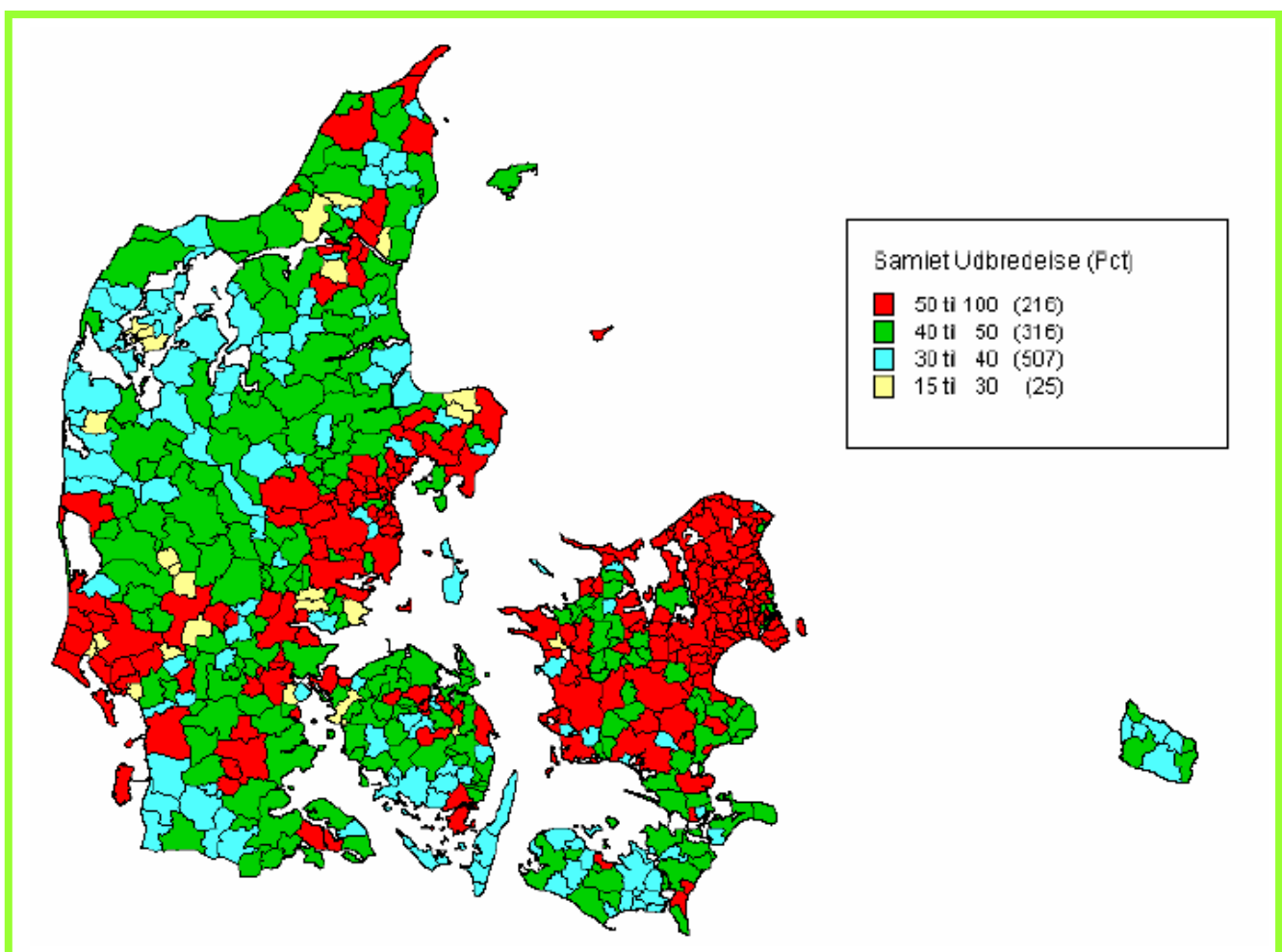
- **Det attraktive Vendsyssel:** Vendsyssel skal være et attraktivt sted at drive virksomhed, bo og være gæst. Egnenes unikke kvalitet: kombinationen af kyst, byer og landskaber af høj kvalitet og den gode tilgængelighed skal udnyttes.
- **Det innovative Vendsyssel:** Det innovative Vendsyssel kendetegnes af en særlig indsats for iværksættere og innovativ udvikling af eksisterende virksomheder.
- **Det kompetente Vendsyssel:** Vendsyssel skal kendes som en kompetent egn – såvel i bredden som i dybden – med spidskompetencer, der muliggør vækst og udvikling i landsdelens erhverv.

- **Det tilgængelige Vendsyssel:** Visionen er, at egnen via en effektiv og konkurrencedygtig infrastruktur udnytter sin centrale beliggenhed i midtpunktet mellem Aalborgregionen, det øvrige Danmark, Sydnorge og Vestsverige.

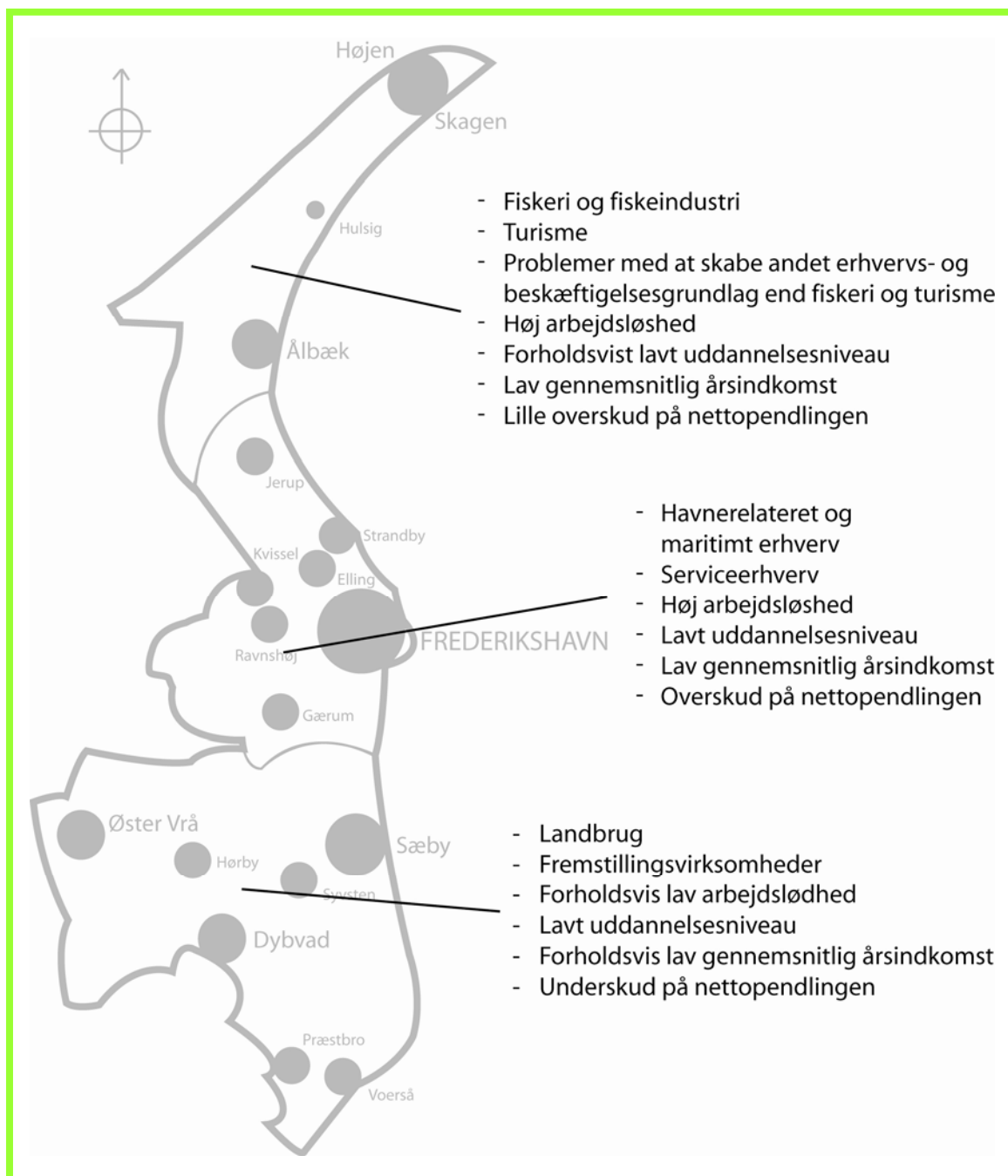
[VUR, 2006 i Hansen et al., 2006, s. 79]

I interviewet med de tre planlæggere (se bilag B) bliver det gjort klart, at VUR har igangsat nogle gode, spændende projekter; bl.a. det såkaldte *Leader+-projekt*, som omhandler udvikling af landdistrikter. At VUR har igangsat det nævnte projekt betyder altså, at VUR ikke udelukkende beskæftiger sig med erhvervsudvikling. På baggrund af kommunalreformen er fremtiden for VUR dog usikker, men indtil videre er det planen, at samarbejdet skal fortsætte indtil udgangen af 2007.

[Fisker et al., 2006]



Figur 6.4: Udbredelsen af bredbånd på postnummerniveau (procent af virksomheder og husstande); udarbejdet på baggrund af tal fra medio 2006. [IT- og Telestyrelsen, 2006, s. 19]



Figur 6.5: Karakteristika for erhvervsprofilen i hver af de tre sammenlagte kommuner. Med betegnelsen *forholdsvis* menes i forhold til de øvrige kommuner i sammenlægningen. Kortet er ikke målfast.

Figur 6.4 viser udbredelsen af bredbånd i Danmark, og som det ses, understøtter figuren hvad der er blevet beskrevet i kapitel 5; nemlig at muligheden for Internet-/bredbåndsoptkobling i kommunerne Skagen og især Frederikshavn er bedre end i Sæby Kommune. Alt i alt må det dog vurderes, at mulighederne for bredbåndsoptkoblinger i Ny Frederikshavn Kommune generelt er gode. Storkommunen er i hvert fald ikke det udkantsområde, hvor muligheden for bredbåndsoptkobling er dårligst.

Figur 6.5 opsamler karakteristikaene for erhvervsprofilen i hver af de tre sammenlagte kommuner, og som det ses, er der forholdsvis mange forskelle på profilerne.

6.5 Boliger og bosætning

I kraft af at der er stor forskel på antallet af indbyggere i de tre sammenlagte kommuner, er der naturligt også stor forskel på, hvor mange boliger der er i de enkelte kommuner. Hvor der i Skagen Kommune er omkring 8.000 boliger, er der i kommunerne Frederikshavn og Sæby henholdsvis omkring 18.000 og 10.000 boliger. Som det fremgår af den følgende tabel 6.5 er der endvidere også stor forskel på hvilke boligtyper der er mange – og få – af i de tre sammenlagte kommuner. En forskel der tydeligt indikerer, at de sammenlagte kommuner på mange måder er forskellige. Alt i alt har Ny Frederikshavn Kommune dog bemærkelsesværdigt mange sommerhuse; det drejer sig om 13,2% af storkommunens samlede boligbestand, hvor det i Nordjyllands Amt og på landsplan drejer sig om henholdsvis 10,6% og 7,2%. Videre skal det også nævnes, at det for alle tre sammenlagte kommuner er gældende, at en overvægt af boligerne bebos af ejerne. Sidstnævnte skyldes nok især, at Ny Frederikshavn Kommune på visse måder bærer præg af at være en landkommune.

Tabel 6.5: Boligtyper som der især er forholdsvis mange – og få – af i de tre sammenlagte kommuner. Tabellen er lavet på baggrund af tal fra Danmarks Statistik [2006].

KOMMUNER	FORHOLDSVIS MANGE BOLIGER (TYPE)	FORHOLDSVIS FÅ BOLIGER (TYPE)
Skagen	• Sommerhuse • Række-, kæde og dobbelthuse	• Helårsboliger generelt • Etageboliger • Stuehuse til landbrugsejendomme • Parcelhuse
Frederikshavn	• Stuehuse til landbrugsejendomme • Parcelhuse	• Sommerhuse
Sæby	• Stuehuse til landbrugsejendomme • Parcelhuse • Sommerhuse	• Etageboligbebyggelse • Række-, kæde- og dobbelthuse

Der er meget forskel på den gennemsnitlige boligkvadratmeterpris i Ny Frederikshavn Kommune; i Skagen Kommune er prisen 15.459 kr./m² (tal fra 2005), mens den er henholdsvis 9.039 kr./m² og 8.209 kr./m² i kommunerne Frederikshavn og Sæby. Alt i alt vil det i den nye storkommune altså koste mest at flytte Skagen, mens det er forholdsvis billigt at købe bolig i kommunerne Frederikshavn og Sæby.

Det gennemsnitlige boligbyggeri i de tre sammenlagte kommuner lyder på 73 boliger i perioden 1996 – 2005, og videre er størstedelen af boligerne opført i Frederikshavn Kommune; særligt Frederikshavn By. Alt i alt er boligvæksten altså hovedsageligt sket i storkommunens egnscenter de seneste år, også selvom byen i samme periode har oplevet et fald i indbyggertallet. Videre skal

det nævnes, at det i alt er omkring 10,4% (tal fra 2005) af helårsboligerne i Ny Frederikshavn der står tomme; et forholdsvis højt tal, da der på landsplan og i Nordjyllands Amt er henholdsvis 5,5% og 7,7% tomme helårsboliger. Den høje andel tomme boliger i Ny Frederikshavn Kommune skyldes dog hovedsageligt, at der er mange helårsboliger i især Skagens-området, som kun benyttes som sommerboliger.

Som allerede klarlagt i det foregående kapitel 5, har det rent skattemæssigt været forholdsvis dyrt at bo i alle de tre sammenlagte kommuner. Som det fremgår af den følgende tabel 6.6, vil det rent skattemæssigt dog blive billigere at bo i Ny Frederikshavn Kommune.

Tabel 6.6: Kommuneskatten i Ny Frederikshavn Kommune i forhold til kommuneskatten i gennemsnitskommunen; tal for 2006. Det skal nævnes, at tidligere Amtsskat bliver erstattet af et Sundhedsbidrag efter kommunalreformen. [Skatteministeriet, 2007]

KOMMUNE	KOMMUNE-SKAT	SUNDHEDS-BIDRAG	KIRKESKAT	I ALT
Skagen	21,5%	12,0%	1,0%	34,5%
Frederikshavn	21,6%	12,0%	1,0%	34,5%
Sæby	21,1%	12,0%	1,0%	34,5%
Ny Frederikshavn	24,66%	8,0%	8,0%	33,69%

6.6 Trafik

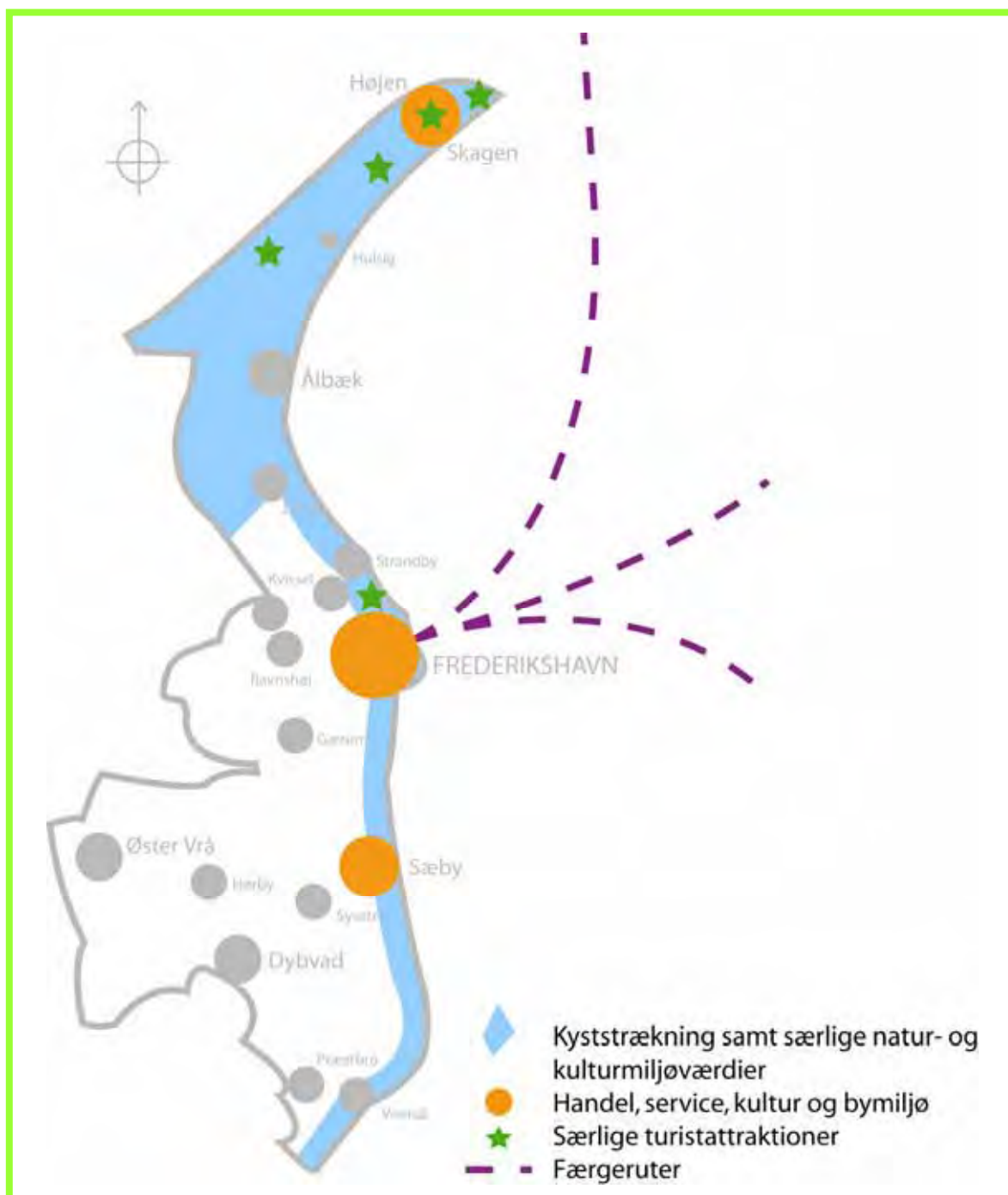
Tilgængeligheden er meget forskellig inden for Ny Frederikshavn Kommunes grænser. Kommunerne Frederikshavn og Sæby er forbundet med det normale trafikmønster og har derfor klart bedre vækstpotentialer end Skagen Kommune der ligger udenfor det normale trafikmønster. Videre er det bemærkelsesværdigt, at Ny Frederikshavn Kommune indeholder to af landets største havne og dermed er dybt tilknyttet til – og afhængig af – vandet.

I forhold til kollektiv trafik er indbyggerne i Ny Frederikshavn Kommune forholdsvis godt betjent. Storkommunen er betjent af flere by- og regionalbusruter og samtidig er der togforbindelse mellem Skagen og Frederikshavn og Frederikshavn og det europæiske jernbanenet.

6.7 Service, fritid og kultur

Som tidligere nævnt har alle de tre sammenlagte kommuner med enkelte undtagelser en forholdsvis central service-struktur. Undtagelsen er bl.a. skoleområdet, hvor Skagen Kommune har skoler i både Skagen og Ålbæk, og hvor kommunerne Frederikshavn og Sæby har skoler i henholdsvis seks og fem byer.

Figur 6.6 viser bl.a. hvor Ny Frederikshavn Kommune har særlige kvaliteter indenfor handel, service, kultur og bymiljø, og som det ses, er disse kvaliteter koncentreret omkring de tre sammenlagte kommuners kommunecentre. Dermed fremgår den centrale struktur altså tydeligt af figuren.



Figur 6.6: Særlige kvaliteter i forhold til handel, service, kultur og bymiljø i Ny Frederikshavn Kommune. Kortet er ikke målfast.

6.8 Detailhandel

Indenfor detailhandel er strukturen også meget ens i de tre sammenlagte kommuner; dvs. kommunerne har en forholdsvis central detailhandelsstruktur. I flere lokalcentre mv. kan det simpelthen ikke betale sig at ligge for nogen butikker; hverken for detail- eller udvalgsvarerhandel. Generelt går det dog godt for detailhandelen i alle de tre sammenlagte kommuner, og det skyldes bl.a. turismen i kommunerne. Videre skal det nævnes, at de tre kommunecentres oplande har

forskellig størrelse. Skagen og Sæbys oplande dækker hovedsageligt kun de respektive kommuner, mens Frederikshavn i kraft af sin status som egnscenter har et noget større handelsopland, der strækker sig mod både syd, nord og vest. Alt i alt styrkes Frederikshavns handelsopland dog også af, at der i Nordjylland er et forholdsvis decentralt bymønster.

6.9 Turisme

Turismen har en stor betydning i alle de tre sammenlagte kommuner; særligt Skagen Kommune, også selvom det samlede antal turister har været faldende de seneste år. Figur 6.5 viser bl.a. hvilke kvaliteter Ny Frederikshavn Kommune har i forhold til turismen, og som det ses, er der særligt mange kvaliteter koncentreret i Skagen Kommune. Sidstnævnte ændrer dog ikke ved, at kommunerne Frederikshavn og Sæby også indeholder en række kvaliteter, som gør turisme til et stort potentiale i disse kommuner. F.eks. pga. Frederikshavns tre færgeruter og lange kyststrækninger.

Det er ikke kun indenfor erhvervsudvikling der inden kommunalreformen har været skabt et samarbejde på tværs af nordjyske kommunegrænser. I flere år har kommunerne som er en del af VUR-samarbejdet også samarbejdet om turismen i Vendsyssel. Samarbejdet har medført dannelsen af selskabet Toppen af Danmark, hvis formål er at sikre følgende:

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

[Hjørring Kommune, 2001 i Hansen et al., 2006]

Målgruppen for Toppen af Danmark er især børnefamilier og derefter seniorer uden hjemmeboende børn. Markedet dækker Danmark, Norge, Sverige og Tyskland. [Hjørring Kommune, 2001 i Hansen et al., 2006]

6.10 Tilknytningen mellem de tre sammenlagte kommuner

Der er en række forskelle på de tre sammenlagte kommuner, men det betyder ikke, at kommunerne ikke har en vis tilknytning til hinanden. Som det fremgår af figur 6.7, er der en geografisk, historisk og udviklingsmæssig sammenhæng mellem de tre sammenlagte kommuner. Dog skal det nævnes, at der i RUBIN-projektet, udarbejdet af Nordjyllands Amt, konstateres en tilknytning mellem Skagen og Frederikshavn, mens der ikke konstateres en tilknytning mellem hverken Sæby og Frederikshavn eller Sæby og Skagen [Nordjyllands Amt, 2003b]. Alt i alt kan det altså være svært at svare på, hvor vidt den aktuelle konstellation er nærliggende eller ej, men i

nærværende rapport vurderes det, at konstellationen er forholdsvis nærliggende. Især fordi Frederikshavn optræder som værende et vigtigt center for kommunerne Skagen og Sæby i de to kommuners kommuneplaner fra 2005 [Skagen Kommune, 2005; Sæby Kommune, 2006]. Videre skal det dog også understreges, at tilknytningen mellem de tre sammenlagte kommuner ikke nødvendigvis betyder, at kommunerne har et synderligt tilhørsforhold til hinanden. I forhold til det indbyrdes tilhørsforhold, kan forskellene mellem de tre sammenlagte kommuner nemlig godt have en betydning.



Figur 6.7: De 6 regionale byegne i den nye Region Nordjylland, som geografisk, historisk og i udviklingsbetingelser adskiller sig fra hinanden. Frit fra Nordjyllands Amt [2006]

6.11 Udfordringer og potentialer

Umiddelbart er der fra flere sider ikke meget optimisme omkring den fremtidige udvikling og vækst i Ny Frederikshavn Kommune. I hvert fald bliver storkommunens geografiske område flere steder karakteriseret som et såkaldt *Udkantsområde*, hvor der ikke er mange vækstpotentialer. Og sørgeligt nok må det på baggrund af de foregående analyser konstateres, at der i høj grad er hold i de omtalte karakteriseringer. Ny Frederikshavn Kommune er på mange områder et udkantsområde, hvor det i fremtiden vil blive en særlig udfordring at skabe vækst – eller i det mindste fastholde status quo. Det skal dog understreges, at Ny Frederikshavn Kommune ikke står alene med udkantsproblematikken. Som det fremgår af figurerne 5.1 og 5.20 er der forholdsvis mange danske kommuner der har vækstproblemer, og den overordnede årsag til dette sammenfattes i det følgende citat fra rapporten *Ny Dynamik i Danmarks yderområder*.

“Globaliseringen har indtil videre sat byen, og især storbyen, i fokus, og efterladt landdistrikterne i et udviklingsmæssigt vakuum. (...) Parallelt med den geopolitiske udvikling foregår der en massiv omdannelse af vores produktionsmåde fra manuel til videnstung produktion, hvorunder byerne som miljøer for vidensudveksling vokser på bekostning af de mere afsides beliggende landområder. De unge søger i stort tal mod de større byer, hvor beskæftigelsesmulighederne og de spændende jobs er. Men de større byer lokker også med et rigt og varieret udbud af uddannelsesmuligheder, kultur og sport, forretninger, restauranter og service af enhver art. Hvor det tidligere var landet, der betingede byernes tilstedeværelse, er det i dag byerne, der er trækraften i vores økonomi.” [Sven Allan Jensen AS et al., 2006, s. 48 og 49]

Tabel 6.7: Jyske Bank har tildelt karakterer til 12 regioner indenfor otte variable. Vendsyssel, som Ny Frederikshavn Kommune er en del af, er markeret med kursiv. Frit fra Jyske Bank [2006]

REGION	VÆKST I BESKÆFTIGELSE FRA 1993 - 2004	BEFOLKNINGSUDVIKLINGEN: 18 - 64 ÅRIGE I PERIODEN 2005 - 2015	NETTOTILFLYTNINGEN AF 17-64 ÅRIGE I PERIODEN 1996 - 2004	BESKÆFTIGELSE I VÆKSTERHVERV	VIRKSOMHEDER MED MERE END 100 ANSATTE	UDDANNELSESNIVEAU	VÆKST I REGIONENS ERHVERVSINDKOMST	IVÆRKSÆTTERE	KARAKTERGENNEMSNIT
Hovedstaden	10	9	11	11	11	11	10	11	10,5
Århus	10	11	9	10	9	10	11	9	9,9
Trekantområdet	11	10	9	9	10	8	11	9	9,6
Aalborg	10	8	8	10	8	9	10	8	8,9
Vestsjælland	7	10	11	8	7	7	10	8	8,5
Midtjylland	8	8	6	8	8	7	9	7	7,6
Fyn	6	8	7	8	8	9	7	8	7,6
Sydsjælland	5	7	10	7	6	7	7	8	7,1
Esbjerg	7	7	6	5	8	7	6	7	6,6
Sønderjylland	5	5	6	5	7	7	6	6	5,9
Vestjylland	6	5	5	6	6	6	7	6	5,9
<i>Vendsyssel</i>	<i>03</i>	5	5	7	7	6	<i>03</i>	7	5,4

Jyske Bank har udarbejdet en temaanalyse, der omhandler den omtalte udkantsproblematik, og analysens konklusion er, at der fremover vil fortsætte en skævvridning af Danmark, hvis der ikke sættes ind. Skævvridningen består i, at videnstunge erhverv og traditionelle byerhverv

koncentreres i de større byer og centerområder, mens landbrug, industri, traditionelle serviceerhverv osv. isoleres i udkantsområderne. Konsekvensen af dette er, at ressourcerne i udkantsområderne ikke udnyttes optimalt; f.eks. fordi områderne har forholdsvis mange arbejdsløse. [Jyske Bank, 2006] Det skal nævnes, at den nuværende skævhed i Danmark ikke er lige så stor som i de øvrige nordiske lande. Dog kan der ikke ændres på, at den danske skævhed, til trods for forholdsvis korte afstande mellem byerne, har været konstant stigende de seneste 15 år; en udvikling som efter al sandsynlighed ikke vil ændre sig de nærmeste år. [Sven Allan Jensen AS et al., 2006]

Med udgangspunkt i den omtalte temaanalyse er der blevet givet karakterer efter 13-skalen til den økonomiske og erhvervsmæssige udvikling i 12 danske regioner, se tabel 6.7. Som det ses, er der flere regioner der har svært ved at følge trop, og Region Vendsyssel, som Ny Frederikshavn Kommune er en del af, er ligefrem en af tre regioner der får dumpekarakter. Ifølge Jyske Bank skyldes Region Vendsyssels dumpekarakterer, at regionen har lav beskæftigelse, negativ befolkningsudvikling og lavt uddannelsesniveau; problemområder der også er blevet tydeliggjort igennem nærværende rapports tidligere analyser. [Jyske Bank, 2006]

Tabel 6.8 viser en opgørelse over hvilke faktorer der er vigtigst, når folk skal vælge bosætningssted, og som det ses, er det især forhold vedrørende folks fritid der er vigtig. Modsat viser tabellen også, at sociale forhold ikke har den store betydning, når folk skal vælge bosted. [Hansen et al., 2006]

Tabel 6.8: Faktorer der har betydning for folks bosætningsvalg [Hansen et al., 2006]

FAKTORS ATTRAKTIVITET	
Fritidsaktiviteter/sport/kulturelle tilbud	36,4%
Arbejde/jobmuligheder/karriere	33,2%
Natur/strand/frisk luft	28,3%
Tæt på/nærhed til det hele	21,0%
Uddannelse/gode skoler	19,6%
Familie/venner/kæreste	17,6%
Handelsliv/indkøb/shopping	16,3%
Størrelse på by/kommune	13,5%
Børnevenlig/institutioner/pasningsgaranti	13,1%
Ældrepolitik/god hjemmepleje	9,2%

Amterne og kommunernes forskningsinstitut har foretaget en undersøgelse af hvor vidt bl.a. rekreative områder har en indflydelse på folks bosætningsvalg. Konklusionen er, at områderne har en lille effekt, der dog ikke påvirker alle socioøkonomiske persongrupper. Ifølge den omtalte undersøgelse er det i stedet følgende faktorer der har en særlig effekt på folks bosætningsvalg; en effekt der dog varierer fra persongruppe til persongruppe:

- Afstand til arbejdet
- Skat
- Serviceudbud
- Huspriser
- Uddannelses- og kulturudbud

[Jyske Bank, 2006]

Den tidligere omtalte bosætningsundersøgelse, foretaget af Skagen Kommune, er ikke enig med undersøgelsen foretaget af Amterne og kommunernes forskningsinstitut. Ifølge bosætningsundersøgelsen, der videre er foretaget blandt tilflyttere, børnefamilier, indpendlere og personer med sekundær bolig i Skagen, er det konklusionen, at det i højeste grad er naturen og Skagens bymiljø der er helt afgørende for alle de fire gruppers bosætningsvalg. Hvad der ellers karakteriserer de fire persongrupper bosætningsvalg er forskelligt, men dog konkluderes det bl.a. også, at det at bo i attraktive omgivelser er vigtigere end f.eks. afstanden til arbejdspladsen. [Skagen Kommune, 2006] Det kan selvfølgelig diskuteres hvor vidt det er den ene eller den anden undersøgelse der har ret. Imidlertid har begge undersøgelser nok delvis ret, jf. tabel 6.8. Nogle folk vil sikkert vælge at bo i Skagensområdet netop på grund af de attraktive omgivelser, mens andre vil fravælge området på grund af den dårlige tilgængelighed, afstand til attraktive jobmuligheder osv. På baggrund af Skagen Kommunes bosætningsundersøgelse er der dog ingen tvivl om, at det i en bosætnings-strategi for Skagensområdet skal slås på netop de attraktive, rekreative omgivelser.

De ovenstående punkter er umiddelbart i meget god overensstemmelse med det tidlige opstillede citat og tabel 6.8. Folk ønsker gode jobmuligheder, serviceudbud, kulturudbud osv., og derfor vælger mange at flytte til de større byer. Imidlertid har Jyske Bank foretaget en undersøgelse af bosætning i forhold til faktorerne *skat, huspriser, børnepasning, skole, kultur og natur*, hvor resultatet faktisk er, at udkantsområderne klarer sig bedst. Videre betyder det, at undersøgelsen samtidig konkluderer, at Hovedstaden, Aalborg, Århus og Vestsjælland er mindst attraktive for bosætning; simpelthen det bl.a. er dyrt at bo disse steder. [Jyske Bank, 2006]

Alt i alt viser undersøgelsen fra Jyske Bank, at udkantsområderne ikke stiller sine indbyggere dårligere, men samtidig skal det understreges, at udkantsområdernes attraktive forhold ikke er nok til at vende udkantsproblematikken. De større byers tilbud er simpelthen for gode, til at folk vil opgive dem for billigere boligpriser osv. [Jyske Bank, 2006]

Udover den omtalte udkantsproblematik står Ny Frederikshavn Kommune også overfor en stor udfordring, der baserer sig på storkommunens interne forskelligheder. Det er selvfølgelig et mål at skabe en god, harmonisk og ligevægtig storkommune, men umiddelbart indeholder Ny Frederikshavn Kommune en række forskelle der bliver svære at harmonisere fuldstændig. Idet Skagen Kommunes udviklingspotentialer umiddelbart er noget mindre end udviklingspotentialerne i kommunerne Frederikshavn og Sæby, vil det f.eks. blive svært at harmonisere storkommunens befolknings- og erhvervsudvikling.

6.10.1 Løsningen på udkantsproblematikken

Hele udkantsproblematikken bliver selvfølgelig ikke lettere af, at det er meget svært at minimere den. Ny Frederikshavn Kommune ligger i udkanten af Danmark, og det kan der ikke ændres på. Dette medfører f.eks., at det for nogle virksomheder mv. altid vil være bedre og mere rentabelt at ligge andetsteds i Danmark (f.eks. i en af de større, danske byer). Alt i alt gælder det for Ny Frederikshavn Kommune altså om, at satse på sine potentialer og dermed bl.a. den type virksomheder mv., som med fordel kan ligge i storkommunen. Tabellerne 6.9A og 6.9B sammenfatter, hvad der ifølge tre kilder er vigtigt for at minimere udkantsproblematikken.

Tabel 6.9A: Jyske Banks løsninger på udkantsproblematikken. [Jyske Bank, 2006]

JYSKE BANKS LØSNINGER PÅ UDKANTSPROBLEMATIKKEN	
Overordnede tiltag	Konkrete tiltag
Hvis ikke skævvridningen skal fortsætte, skal udkantsområderne have tilstrækkelig veluddannet arbejdskraft. Enten via: • Videreuddannelse og opkvalificering • Tiltrækning af flere veluddannede personer Der er ingen enkle løsninger. Det er ikke nok at satse på gamle industrierhverv eller udelukkende på nye videnserhverv. Løsningen er i stedet tredelt: 1. Udkantsområderne skal have fokus på erhverv, hvor områderne allerede har kompetencer, f.eks. videnserhverv. Dog skal der arbejdes på, at få mere viden i produktet, f.eks. ved skabe stærke produktmiljøer der tilknytning til centerområdets forskningsmiljøer 2. Der skal være fokus på videnserhverv. Videre skal udkantsområderne have sine egne niches indenfor de videnstunge byerhverv. 3. Den lokale forankring skal udnyttes optimalt på både produkt og oplevelsessiden. På den måde skal der skabes produkter med lokal oprindelse og øge de lokale kompetencer. Produktion og oplevelser skal tænkes sammen, så der opstår noget specielt for den enkelte egn. Det kan f.eks. bruges ift. turisme, der er normalt står stærkt i udkantsområderne. Områderne skal simpelthen have mere ud af de enkelte turister samtidig med at værditilvæksten øges i turisterhvervet.	Jyske Banks konkrete tiltag skal varetages fra henholdsvis centralt og regionalt hold. De primært centrale tiltag er: • Stærk og veludbygget infrastruktur • Udflytning af offentlige arbejdspladser, uddannelses- og forskningsinstitutioner • Flere og stærkere forskningsmæssige satellitheder. Evt. i relation til det lokale erhvervsliv • Tiltag der sikrer et bedre samarbejde mellem vidensinstitutioner og virksomheder. Herunder kontaktnet til universiteter, sektorforsknings-institutter, GTS, tekniske skoler mv. • Understøtte opkvalificering og kompetence-udvikling af den regionale arbejdsstyrke. De primært regionale tiltag omhandler: • Øget fokus på netværks- og klynge samarbejde • Initiativtager – sammen med det private erhvervsliv – til at identificere og fastlægge en strategi for regionens klynger, fyrtårne, niches, nye projekter mv. • Fælles køb af specialister i små- og mellemstore virksomheder • Tilkoble eller ansætte en "oversætter" af forskersprog til virksomhedssprog • Øget opmærksomhed på højtuddannedes kompetencer • Tiltrække højtuddannede. F.eks. ved øget kontakt til afgangsstuderende i forbindelse med afsluttende projekter og specialer. Herunder evt. tilbud om praktikdage i virksomhederne • Spot på områdernes attraktivitet som rekreativt område og bosætning. Dvs. en ud af byen og nær naturen filosofi • Tænke strategi i samarbejde med andre regioner • Etablering af et kontaktnet af konsulenter og backup-funktioner - med kontakt til vidensvidensmiljøer og kapital - i relation til iværksættere • Jobmuligheder til ægtefælle • Sikre sig, at der er lokale ildsjæle

Umiddelbart er de tre kilder i tabel 6.9A, 6.9B i nogenlunde overensstemmelse, men samtidig må det også konstateres, at Jyske Bank og Ny Dynamik i Danmarks yderområder tydeligt er de mest progressive og konkrete i forhold til udkantsproblematikken.

Tabel 6.9B: Løsninger på udkantsproblematikken følge Landsplanredegørelsen 2006 og publikationen *Ny dynamik i Danmarks yderområder*. [Miljøministeriet, 2006; Sven Allan Jensen AS et al., 2006]

LØSNING PÅ UDKANTSPROBLEMATIKKEN	
Landsplanredegørelse 2006	Ny Dynamik i Danmarks yderområder
Overordnede målsætninger for den fysiske planlægning, som skal være gældende for hele landet: • Adskillelsen og forskellen mellem land og by skal fastholdes • Udviklingen skal komme hele landet til gode • Planlægningen skal basere sig på respekt for naturen, miljøet og landskabet • Den fysiske planlægning og den overordnede transportstruktur skal spille tæt sammen • Den fysiske planlægning skal være helhedsorienteret – bl.a. sikre dynamik mellem by og land og funktionaliteten i den enkelte by Retningslinier for yderområderne (Skagen Kommune): • Der skal bl.a. sættes på traditionel industri, turisme og fødevareerhverv. • Yderområdernes gode naturværdier og kulturmiljøer skal – med ansvar – udnyttes. Retningslinierne for Det centrale Jylland og Fyn (kommunerne Frederikshavn og Sæby) • Der skal skabes netværk mellem regionernes hovedbyer, så der skabes grobund for innovation, viden og service. • Regionernes hovedbyer skal have en klar rollefordeling og hver deres nicheområder, især indenfor erhverv (erhvervsklynger).	Hvis udkantsområderne skal have en fremtidig udvikling er følgende tiltag vigtige – og nødvendige: • Hurtige og billige bredbåndsforbindelser er meget nødvendige. • Der skal være en tidssvarende infrastruktur i udkantsområderne, også selvom det er dyrt (også indenfor kollektiv trafik) • Potentialer i de eksisterende virksomheder skal plejes, dette er en særlig opgave for kommuner og regioner • Den rigtige arbejdskraft skal tiltrækkes; både ved at udkantsområderne har et veludviklet socialt serviceprogram og ved at områderne er interessante indenfor bl.a. kultur og arkitektur. Videre skal der oprettes ægtefællejob. • De lave huspriser skal have mere opmærksomhed • De stedbundne kvaliteter skal profileres (natur, dyrereservater osv.), også i en erhvervsmæssig sammenhæng. • Der skal være flere turismetiltag; både almindelige tiltag (f.eks. spisesteder og overnatningssteder) og mere specielle tiltag (f.eks. a la palmestanden i Frederikshavn) • Udkantsområdernes særlige historie og myter skal omsættes til en erhvervsmæssig sammenhæng. • Landskaber og kulturmiljøer skal udnyttes som tiltrækningskraft, f.eks. vha. nye stier i det åbne land. • Landsbyer og mindre bysamfund skal udvikles og forskønnes. Herunder skal boligbyggeri indpasses fysisk i de landsbyer hvor det er hensigtsmæssigt og muligt. • Der skal samarbejdes med lokale ildsjæle i forbindelse med udvikling af landdistrikter. • Der skal ske en markedsføring overfor folk der ikke er afhængige af at bo i nærheden af bestemte arbejdspladser; f.eks. kunstnere der kræver meget plads til få penge. • Der skal ske en markedsføring overfor folk der har lyst til at have et "2. helårshus", hvor folk kan opholde sig periodevis. • I forbindelse med tiltrækning af nye folk til udkantsområderne er det vigtigt, at der udvikles en bosætningsdiversitet, så folk ikke er bange for at tilflytte. De allerede boende må dog heller ikke skræmmes væk. Af rapporten <i>Ny dynamik i Danmarks yderområder</i> fremgår det endvidere, at det nok er nødvendigt at erkende, at der i fremtiden vil være stor forskel på land og by. Og på den baggrund er det nødvendigt at fremtidens planlægning baseres på en realistisk erkendelse af todelingen (by og land).

At landsplanredegørelsen fra 2006 er mangelfuld i forhold til løsninger på udkantsproblematikken fremgår bl.a. af et høringssvar til redegørelsen fra Dansk Byplanlaboratorium [2006]. Kort fortalt bliver der i det omtalte høringssvar pointeret, at landsplanredegørelsen mangler konkrete initiativer i forhold til de kortlagte yderområder, og at der mangler visioner for Det centrale Jylland og Fyn. Sidstnævnte medfører særligt to uklarheder. Dels bliver det uklart hvad forventningerne er til Yderområderne, og dels bliver det uklart hvor vidt Det centrale Jylland og Fyn skal klare sig selv, eller om der skal gøres en målrettet indsats i områderne. Videre skal det dog også nævnes, at Dansk Byplanlaboratorium vurderer, at Landsplanredegørelsen 2006 overordnet set er et godt plandokument, bl.a. fordi det tager udgangspunkt i det Danmarkskort der lige nu er under hastig forandring.

Nordjyllands Amt, Viborg Amt og Miljøministeriet udarbejder allerede i 2005 et oplæg til en regional udviklingsplan for Region Nord. Oplægget er tænkt som en forløber og et afsæt for den egentlige regionale udviklingsplan samt grundlaget for forskellige vækstfremmende projekter (til i alt 200 mio.kr.) i regionen. Når det kommer til stykket, behandler det omtalte oplæg ikke direkte udkantsproblematikken, men idet oplægget opstiller en række visioner, der skal være med til at sikre en positiv fremtid i Nordjylland, behandles problematikken alligevel indirekte. Hvad de omtalte visioner omhandler, er beskrevet på tabel 6.10.

Tabel 6.10: Visioner for Region Nord i oplægget til den regionale udviklingsplan for Region Nord. [Nordjyllands Amt, 2005 i Hansen et al., 2006] Det skal dog nævnes, at udkastet til den regionale udviklingsplan for Region Nord er blevet forkastet af de nordjyske kommuner, og således vil det ikke blive brugt som oplæg til den egentlige regionale udviklingsplan.

VISIONER FOR REGION NORD I OPLÆGGET TIL REGIONAL UDVIKLINGSPLAN FOR REGION NORD (LØSNING PÅ UDKANTSPROBLEMATIKKEN)

- **Erhverv og innovation**, hvor visionen er, at Nordjylland skal være en vækstregion med attraktive betingelser for virksomheder.
- **Turisme**, hvor der, i følge visionen, skal sættes på kvalitetsprodukter og tages udgangspunkt i de enkelte byer og egne styrker i balance med naturen og landskabet.
- **Beskæftigelse, uddannelse og kompetenceudvikling**. Visionen er, at der skal være gode og varierede uddannelses tilbud.
- **Kultur, presse og eventudvikling**, hvor visionen er, at kulturen skal spille en central rolle i den nordjyske samfundsudvikling.
- **Landskab, natur og miljø**. Visionen er, at der i Nordjylland, som den største naturregion i Danmark, skal findes et varieret og oplevelsesrigt naturlandskab med velbevarede og spændende kulturmiljøer.
- **Infrastruktur og transport**, hvor visionen er, at regionen skal have et bredt og sammenhængende udbud af transportmuligheder og infrastruktur. Det skal være med til at fremme vækstmulighederne på en række områder f.eks. produktion og service samt byudvikling.
- **Byernes roller**. Visionen er, at regionen får et net af attraktive byer med en mangfoldighed samt attraktive bymiljøer.
- **Landområder**, hvor det er visionen, at regionens landområder fortsat skal være kendetegnet ved det åbne landbrugsland og naturområder.

Som det ses, er der stor overensstemmelse mellem oplægget til den regionale udviklingsplan for Region Nord og de tre kilder der er belyst i tabellerne 6.8A og 6.8B. Et problem med den regionale udviklingsplan er imidlertid blot, at den i høj grad fokuserer på regionens styrker og muligheder og ser bort fra svagheder og trusler; f.eks. behandles regionens affolkning, virksomhedslukninger, det lave uddannelsesniveau osv. intet sted. Alt i alt anlægger den regionale udviklingsplan altså et meget positivt perspektiv på den fremtidige, nordjyske udvikling, hvor visionerne i høj grad fokuserer på videreudvikling. Flere steder burde visionerne dog være fokuseret på regionens nuværende situation og overlevelse. Et andet problem med den regionale udviklingsplan er, at den i høj grad bærer præg af at den ikke kan opstille konkrete retningslinier for den fysiske planlægning. På den baggrund fremstår flere visioner som varm luft, der ikke er synderligt anvendelige i forhold til kommuneplanlægningen. [Hansen et al., 2006] Alt i alt har det sidstnævnte da også medført, at det omtalte oplæg er blevet forkastet, således at Region Nord har været nødt til at starte forfra i arbejdet med den regionale udviklingsplan.

6.11 Opsamling

Tabel 5.26 opsamler nærværende kapitel og oplister således en række nøglesætninger, som er karakteristiske for Ny Frederikshavn Kommune.

Tabel 5.26: Karakteristika for Ny Frederikshavn Kommune, som er fremkommet på baggrund af de ovenstående analyser.

	NØGLESÆTNINGER
Ny Frederikshavn Kommune	• Storkommunen er en såkaldt <i>udkantskommune</i>. • Storkommunen præges særligt af Frederikshavn, et af regionens egnscentre. • Byerne Skagen og Sæby sætter dog også et præg på Ny Frederikshavn Kommune, og sammen med Frederikshavn er disse byer de mest kvalitetsfyldte i storkommunen. • Kvaliteten i storkommunens oplandsbyer er noget svingende. • Storkommunen indeholder en del naturværdier. • Samlet set har der været et fald i befolkningstallet de seneste år. Antallet af børn og unge er faldende; antallet af ældre er stigende. • Storkommunen indeholder særligt forholdsvis mange sekundære erhverv og fire potentielle erhvervsklynger. • Generelt høj arbejdsløshed i storkommunen; også selvom procenten er faldet de seneste år. • Storkommunen har et forholdsvis lavt uddannelsesniveau. Det samme gælder den gennemsnitlige årsindkomst. • Storkommunen har et lille overskud på nettopendlingen. • Der er forholdsvis gode muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser i Ny Frederikshavn Kommune. • Der er bygget mange boliger i storkommunen de seneste år. • Der er stor forskel på den gennemsnitlige kvadratmeterpris på boliger i storkommunens lokalområder. • Størstedelen af storkommunen har forbindelse til det normale trafikmønster. Videre indeholder storkommunen to af landets største industrihavne. • Indenfor kollektiv trafik er storkommunen både betjent af toge og by- og regionalbusruter. • Service- og kulturtilbud har en forholdsvis decentral struktur overalt i storkommunen. • Der er forholdsvis mange turister i storkommunen, dog er antallet samlet set faldet de seneste år. • Storkommunen har et nogenlunde udbud af fritids- og kulturtilbud, herunder flere særlige turistattraktioner. • Det vurderes, at de tre sammenlagte kommuner har en tilknytning – men ikke nødvendigvis et tilhørsforhold – til hinanden.

Ny Frederikshavn Kommunes udviklingspotentialer er umiddelbart meget begrænsede. På den baggrund er det af højeste nødvendighed, at der tænkes nyt og gøres en række tiltag, hvis Ny Frederikshavn Kommune skal have vækst og klare sig i fremtiden. Det gælder om at udnytte de potentialer Ny Frederikshavn Kommune har og dermed bl.a. i videst muligt omfang at vende udkantsproblematikken til noget positivt.

I det følgende kapitel påbegyndes den deciderede SWOT-analyse, hvilket nærmere betyder, at Ny Frederikshavn Kommunes udfordringer og potentialer belyses og kommenteres nærmere.

7 NY FREDERIKSHAVN KOMMUNES STYRKER, SVAGHEDER, MULIGHEDER OG TRUSLER

Dette kapitel har til formål at konkretisere Ny Frederikshavn Kommunes forskellige styrker, svagheder, muligheder og trusler, så det i det følgende kapitel bliver muligt at opstille visioner og strategier for storkommunen. Den omtalte konkretisering vil ske ud fra kategorierne *Byer*; *Det åbne land (natur og miljø)*; *Befolkning*; *Erhverv*; *Boliger og Bosætning*; *Trafik*; *Service*, *Fritid og Kultur*; *Detailhandel samt Turisme*, og er desuden sidste skridt i besvarelsen af det strategiske spørgsmål: "Hvor står Ny Frederikshavn Kommune?".

7.1 Byer

Tabel 7.1 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Byer* i korte statements.

7.1.1 Interne forhold

Umiddelbart er Frederikshavn en klar styrke for Ny Frederikshavn Kommune. Byen har en størrelse, der berettiger titlen *Egnscenter*, og den kan således tage kampen op med regionens øvrige, større byer. Ligesom Frederikshavn, må Skagen og Sæby også betragtes som værende styrker for Ny Frederikshavn Kommune. Ganske vist har de to byer ikke Frederikshavns bredde i servicetilbud osv., men de vil trods alt være gode centre i den nye storkommune.

En anden styrke i forhold til kategorien *Byer*, er det såkaldte VUR-samarbejde. Som tidlige beskrevet er VUR bl.a. med til at højne kvaliteten i de vendsysselske byer generelt; f.eks. igennem projektet *Leader+*.

I modsætning til de tre største byer i Ny Frederikshavn Kommune er kvaliteten i storkommunens mindre byer noget mere svingende. Svagheden kommer f.eks. til udtryk i relation til de

sammenlagte kommuners serviceudbud, som alle har en udpræget central struktur. Nærmere oplysninger om kvaliteter i Ny Frederikshavn Kommunes enkelte byer forefindes i rapportens afsnit 9.4, hvor der opstilles et forslag til storkommunens fremtidige bymønstre.

En sidste svaghed i forhold til byerne i Ny Frederikshavn Kommune er storkommunens geografiske placering. Som tidligere beskrevet, er der kun to byer i Ny Frederikshavn Kommune der har oplevet en befolkningstilvækst de seneste 10 år, og således medfører udkantsproblematikken nødvendigvis, at vækstpotentialerne i storkommunens byer er forholdsvis små.

7.1.2 Eksterne forhold

Selvom udkantsproblematikken på mange måder skaber problemer for Ny Frederikshavn Kommune, medfører den også øget opmærksomhed og økonomisk støtte til storkommunen. At Ny Frederikshavn Kommune som tidligere beskrevet er blevet karakteriseret som værende en såkaldt *Landkommune* (se figur 7.1) i Landdistriktsprogrammet medfører f.eks. støttekroner fra Staten og EU. I denne forbindelse skal nævnes, at det er Yderkommuner og Landkommuner der er berettiget til flest støttekroner igennem Landdistriktsprogrammet, og det betyder altså, at Ny Frederikshavn Kommune er en af de 45 storkommuner, der er berettiget til mest økonomisk støtte. Videre skal det også nævnes, at den støtte, der gives igennem landdistriktsprogrammet, hovedsageligt gives til projekter inden for Landbrug, fødevarer, bevaring/fredning af naturområder, men der gives også støtte til projekter indenfor f.eks. forskellige erhvervsaktiviteter og turisme. [Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri, 2006].

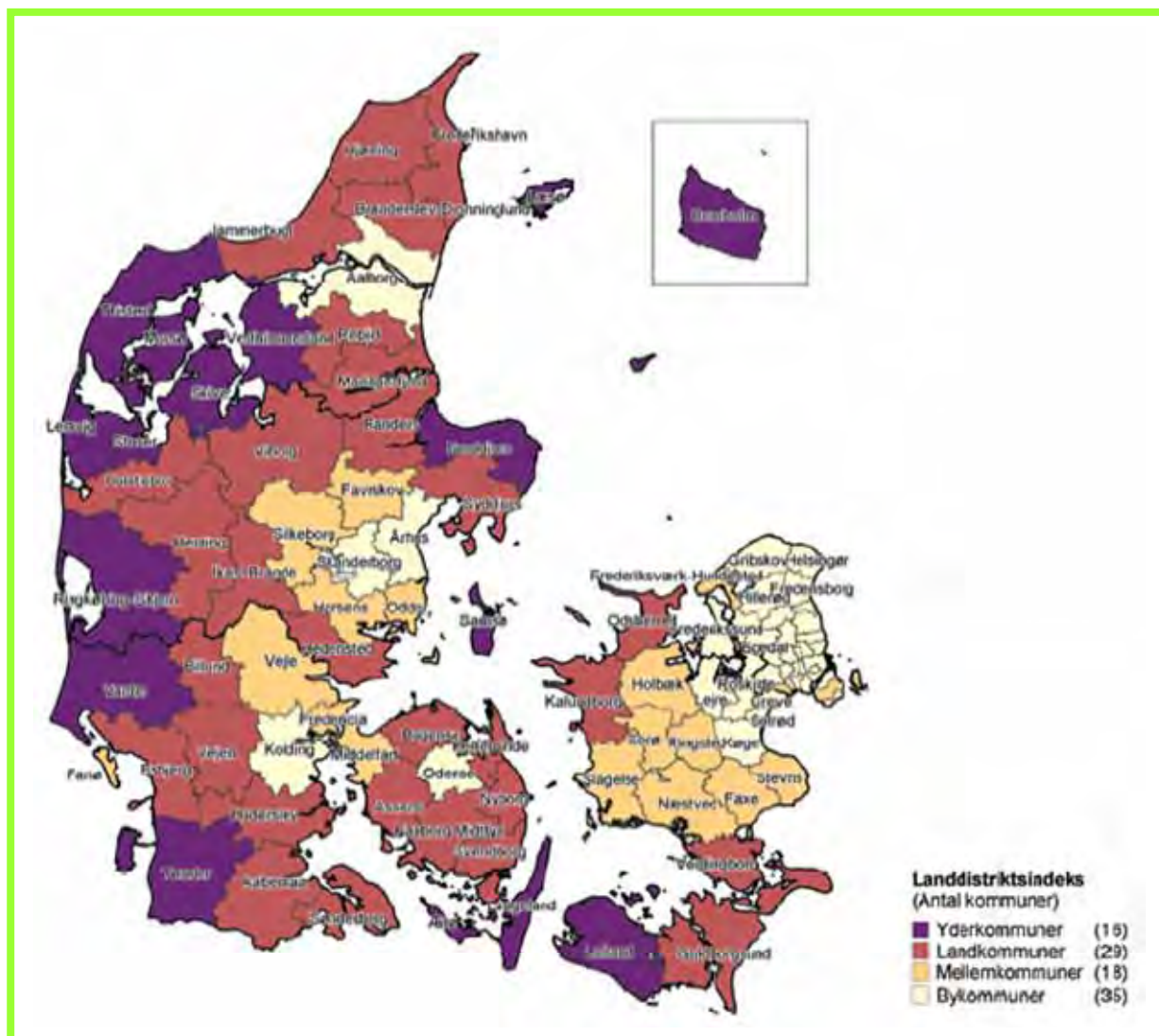
Fisker beskriver det gode – og dermed også styrken - ved at være en udkantskommune på følgende måde:

"Som jeg ser det, er der mange millioner at hente i hjælp til udkantsområderne. (...) Det kunne være min påstand, at Ny Frederikshavn Kommune derfor gerne ville udnævnes til udkantsområde. (Økonomisk har storkommunen jo ryggen mod muren, red.)" [Fisker i Fisker et al., 2006, s.1]

Som det fremgår af det ovenstående citat, er der altså et økonomisk incitament til at bevare titlen *Udkantskommune*. Hammeleff følger op på Fiskers udtalelse ved at sige følgende:

"Her (i Ny Frederikshavn Kommune, red.) er der ikke kapital til de ting vi gerne vil have til at ske. Der (i Ørestaden og Midtjylland, red.) har de masser af penge. Det har vi bare ikke på samme måde, vores virksomheder har ikke lige så mange penge. Det er man da også nødt til at tage hensyn til. Vi skal hele tiden lægge 30 - 50 % i. Vi kan så trods alt hente midler i nogle andre kasser en gang imellem. Det skal man da ikke fornægte! (...) Der er sparket 2,8 mio. kr. i det (20 projekter i landsbyer, red.) fra Sæby Kommunes side, og samtidig har projekterne fået 2,8 mio.

kr. fra EU. Projekterne var ikke blevet gennemført, hvis vi ikke havde fået tilskud fra EU. Det var de bare ikke!" [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 32]



Figur 7.1: Karakteriseringen af de 98, danske storkommuner i Landdistriktsprogrammet fra 2006. [Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri, 2006, s. 5].

Alt i alt medfører den økonomiske støtte altså også en lang række muligheder for bl.a. byudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune, men det er selvfølgelig stadig yderst diskutabelt, hvor vidt udkantsproblematikken skal opfattes positivt eller negativt. Som det fremgår af følgende citat fra Poul Erik Haunstrup, tidligere planlægger i Frederikshavn Kommune, er der klare fordele ved ikke at skulle søge økonomisk støtte hele tiden.

"Nej, man skal ikke sige nej (til økonomisk støtte, red.), men man kan bruge meget energi på at hente midler det ene, det andet og det tredje sted. Altså, der tror jeg det er vigtigt, at man også er i stand til at handle selv."
[Haunstrup i Fisker et al., 2006, s. 19]

Med titlen *Udkantskommune* opstår der unægtelig en svær kamp for overlevelse, og derfor vurderes det i nærværende rapport, at alle ulemperne ved udkantsproblematikken klart overskygger fordelene ved den økonomiske støtte. Særligt fordi støtten, som Ny Frederikshavn Kommune er et eksempel på, ikke nødvendigvis er nok til at skabe en positiv udvikling i udkantskommuner. Videre vurderes det også, at det for en udkantskommune gælder om at benytte de forskellige støttekroner til at forsøge at kæmpe sig væk fra den omtalte, prekære titel; også selvom det til hver en tid vil være yderst svært. Det ovenstående gør sig gældende alle de steder hvor udkantsproblematikken har en indflydelse.

Tabel 7.1: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Byer*.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Storkommunen indeholder tre større og forholdsvis stærke byer, herunder et egnscenter. • VUR-samarbejde	• Kvaliteten i storkommunens mindre byer, landsbyer og landdistrikter er noget svingende. • Storkommunen er et udkantsområde.
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
• Støttemidler pga. udkantsproblematikken. (bl.a. fra EU) • Bysamarbejde på tværs af kommunegrænser • Regionens decentrale bymønster	• Bykonkurrence fra de øvrige, større byer i Nordjylland, især fra Aalborg og Hjørring.

Byerne i den øvrige del af Nordjylland kan umiddelbart både opfattes som værende en mulighed og en trussel for den fremtidige byudvikling i Ny Frederikshavn Kommune. Mulighederne kan opstå, hvis flere byer f.eks. kan gå sammen om en øget profilering af den nordjyske region, evt. igennem VUR-samarbejdet. Som tidligere beskrevet, lægger Landsplanredegørelsen fra 2006 jo også op til et øget bysamarbejde i kategorien *Det Centrale Jylland og Fyn*. Truslen opstår i forbindelse med den altid tilstedeværende bykonkurrence, f.eks. når byerne "slås" om handelsoplande eller regionens indbyggere. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at det særligt er regionens større byer der tænkes på. By- og kommunesamarbejde kommenteres nærmere under kapitlets afsnit 7.4.

Det nordjyske bymønster, der tidligere er omtalt som værende forholdsvis decentralt, opfattes som værende en styrke for især Frederikshavns udvikling. Bl.a. fordi byen har et forholdsvis markant handelsopland.

7.2 Det åbne land

Tabel 7.2 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Det åbne land* i korte statements.

7.2.1 Interne forhold

Som tidligere beskrevet er der mange naturværdier, herunder lange kyststrækninger i Ny Frederikshavn Kommune, og dette må selvsagt vurderes til at være en klar styrke for storkommunen. De forskellige landskabsværdier tiltrækker mange turister osv. og er således bl.a. et klart plus for storkommunens oplevelsesøkonomi.

Videre må det dog også konstateres, at det åbne land fremstår som en svaghed i forhold til den fremtidige byudvikling i Ny Frederikshavn Kommune. I kraft af at der skal tages hensyn til de mange landskabsværdier, er der især i den nordlige del af storkommunen begrænsede byudviklingsmuligheder.

7.2.2 Eksterne forhold

Af det følgende citat fra rapporten *Ny dynamik i Danmarks yderområder* fremgår det, at der på baggrund af kommunalreformen er mulighed for, at det åbne land (overalt i Danmark) vil blive udnyttet mere ekstensivt i fremtiden; simpelthen fordi storkommunerne har overtaget planlægningen af det åbne land efter kommunalreformen.

"Vi vil formentlig komme til at se, at de nye kommuner vil forholde sig mere offensivt til anvendelsen af landskabet end amterne gjorde, og at de nye kommuner før eller siden vil begynde at planlægge for det åbne land på samme måde, som de gamle kommuner planlagde for byerne og sommerhusområderne, hvor man ved hjælp af lokalplanrammer vil fastlægge formål og omfang for benyttelse og bebyggelse." [Sven Allan Jensen et al., 2006, s. 78]

Fisker forklarer på følgende vis, hvordan Ny Frederikshavn Kommune ifølge hans mening bør planlægge for det åbne land i fremtiden.

Vi skal værne om værdierne i det åbne land. Men vi skal ikke være så forsigtige, som man f.eks. har været i regionerne og især i Nordjyllands Amt. I Nordjyllands Amt har man efter min vurdering set meget sektorpolitisk på det åbne land. Dvs. ift. vandressourcen, ift. §3-værdier og hvad der nu er, så er dette areal (det åbne land, red.) sådan og sådan (værdifuldt, fredet osv.). Og så kan der ikke ske noget! (...) Vi (i storkommunen, red.) skal være bedre til at afveje tværgående sektorinteresser og få en syntese ud af det. I stedet for at have de der vandtætte skodder ned imellem de enkelte sektorinteresser i det åbne land.

Og der mener jeg, at kommuneplanlægning vil vise sig at være et bedre instrument end regionplanlægning. I hvert fald som vi har set regionplansagsbehandling i Nordjyllands Amt.” [Fisker i Fisker et al., 2006, s. 26]

Med det ovenstående citat bliver det altså gjort klart, at der kan blive hold i citatet fra rapporten *Ny dynamik i Danmarks yderområder*. Videre skal det i denne forbindelse understreges, at en mere ekstensiv udnyttelse af det åbne land i Ny Frederikshavn Kommune kan være positiv - og dermed mulighedsskabende - for f.eks. storkommunens oplevelsesøkonomi. Dog skal det også understreges, at en for ekstensiv udnyttelse af det åbne land kan medføre negative konsekvenser i form af ødelæggelser af de forskellige landskabsværdier. Selve kommunalreformen optræder altså umiddelbart både som en mulighed og en trussel for den fremtidige udvikling af det åbne land i Ny Frederikshavn Kommune. Det betyder, at det for storkommunen fremover gælder om at finde en god balance mellem en mere ekstensiv udnyttelse og en bevarelse af det åbne land.

Tabel 7.2: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Det åbne land*.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Lange kyststrækninger • Flere særlige naturværdier, især omkring Skagen	• De mange naturværdier omkring Skagen begrænser byudviklingen i dette område.
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
• Kommunalreformen	• Kommunalreformen

7.3 Befolkning

Tabel 7.3 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Befolkning* i korte statements.

7.3.1 Interne forhold

I forhold til befolkningen i Ny Frederikshavn Kommune er det en klar svaghed, at storkommunen har oplevet et faldende befolkningstal de seneste mange år; en udvikling som angiveligt vil fortsætte i fremtiden. Problemerne med det faldende befolkningstal er selvfølgelig især, at storkommunen fremover vil få færre og færre skatteindtægter. Videre er befolkningssammensætningen i Ny Frederikshavn Kommune dog også et problem. Idet storkommunen har forholdsvis mange ældre indbyggere, og samtidig har et faldende antal unge indbyggere, vil storkommunens fremtidige udgifter nødvendigvis stige samtidig med at indtægterne nødvendigvis må falde. Vel at mærke hvis udviklingen ikke ændres.

Umiddelbart må hele udkantsproblematikken opfattes som en af de primære årsager til at befolkningstallet i Ny Frederikshavn Kommune har været faldende de seneste år. Udkantsproblematikken medfører færre jobs, uddannelsesilbud osv. i udkantsområderne, og derfor er mange folk nødsaget til at flytte væk fra disse områder. Alt i alt må hele udkantsproblematikken altså opfattes som værende en svaghed i forhold til en positiv befolkningsudvikling i Ny Frederikshavn Kommune.

7.3.2 Eksterne forhold

Som tidligere beskrevet er der en forholdsvis meget stor del af de seneste års fraflytterne fra Ny Frederikshavn Kommune der er flyttet til et sted i det øvrige Nordjylland, især Aalborg. Det betyder altså, at det øvrige Nordjylland har en forholdsvis stor tiltrækningskraft på indbyggerne i Ny Frederikshavn Kommune, og dette må umiddelbart opfattes som værende en trussel for storkommunens fremtidige udvikling.

Tabel 7.3: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Befolkning*. Som det ses, er der ikke umiddelbart noget positivt ved befolkningsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
	• Befolkningstallet er faldende • Mange gamle, få unge. • Storkommunen er en udkantskommune. (Færre jobs, få uddannelsesilbud osv.)
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
	• Andre nordjyske storkommuner har en forholdsvis stor tiltrækningskraft på indbyggerne i Ny Frederikshavn Kommune.

7.4 Erhverv

Tabel 7.4 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Erhverv* i korte statements.

7.4.1 Interne forhold

Som tidligere beskrevet har Sæby Kommune oplevet et stigende antal arbejdspladser de seneste år, men det kan ikke ændre på, at Ny Frederikshavn Kommunes erhvervsudvikling er forholdsvis dårlig lige nu. Samlet set har storkommunen de seneste år oplevet et faldende antal arbejdspladser, og det er selvfølgelig en klar svaghed. Især fordi det kan blive svært at vende

udviklingen. Den ovenover omtalte svaghed kommer dog klart tydeligst til udtryk i Skagensområdet.

Erhvervssammensætningen i Ny Frederikshavn Kommune er også en svaghed. Som tidligere beskrevet indeholder storkommunen forholdsvis mange primære og især sekundære erhverv, og det er et problem. Især fordi det lige nu er disse to erhvervstyper der oplever diverse restriktioner og/eller stor konkurrence fra udlandet. I forbindelse med erhvervssammensætningen i Ny Frederikshavn Kommune skal det videre nævnes, at uddannelsesniveaueet i storkommunen også er en svaghed. Dette skyldes, at mange af kommunens indbyggere vil få svært ved at få arbejde, hvis der forsvinder yderligere primære og sekundære erhverv i fremtiden.

De fleste af de ovennævnte svagheder ved erhvervet i Frederikshavn Kommune skyldes selvsagt udkantsproblematikken, og dermed er storkommunens geografiske placering også en svaghed i forhold til kategorien *Erhverv*.

En svaghed i forhold til turisterhvervet i Ny Frederikshavn Kommune, som imidlertid ikke hører under udkantsproblematikken, er, at flere lokalpolitikere efter sigende ikke anser turisme som værende et decideret erhverv. Dette fremgår af det følgende citat af Hammeleff:

"Og der er altså også politikere i Sæby som synes, at turisme ikke er et erhverv. Det er noget man gør i sin fritid. Vi har 1500 sommerhuse, og befolkningen bliver fordoblet i Sæby By hver sommer. Altså, vi har 10.000 turister!" [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 5]

Med ovenstående citat mener Hammeleff altså, at turisme klart er et erhverv, og det er det også. Der er dog ingen tvivl om, at det er en svaghed, hvis ikke alle lokalpolitikere er af samme opfattelse. Hovedsageligt fordi det kan betyde, at erhvervet ikke får den nødvendige – og berettigede – opmærksomhed i kommuneplan osv.

Som tidligere antydnet har Ny Frederikshavn Kommune nogle potentialer der kan være med til at sikre storkommunen en positiv fremtid, og dette gør sig også gældende indenfor kategorien *Erhverv*. For det første er det en styrke, at storkommunen indeholder potentielle erhvervsklynger indenfor fiskeindustri, maritimt og havnerelateret erhverv, landbrugserhverv og turisme. Ganske vist er det de seneste år gået ned af bakke for de nævnte brancher, men ikke desto mindre kan branchernes virksomheder gå sammen, støtte hinanden, skabe en udvikling, positiv synergieffekt osv. Videre kan virksomhederne indenfor de enkelte erhvervsklynger selvfølgelig også konkurrere. I forhold til den ovenstående styrke skal det desuden nævnes, at det er en styrke, at Ny Frederikshavn Kommune har Fiskens Hus, Frederikshavn Maritime Erhvervspark og Toppen af Danmark, der bl.a. arbejder for produkt- og videreudvikling af hver deres branche-område.

En styrke ved erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er, at det efter sigende indeholder en særlig iværksættervilje og -lyst. Som det fremgår af de følgende citater er der sket en del i

storkommunen de seneste år, og det bærer udviklingen da også præg af. I Frederikshavn er der de seneste år f.eks. sket en række kultur-tiltag (åbning af det Musiske Hus, Clinton-arrangement osv.) og blevet skabt en erhvervspark for det maritime erhverv i Frederikshavn (den såkaldte Frederikshavn Maritime Erhvervspark). Alt sammen ting der ikke bare sker, og som derfor indikerer, at kommunen indeholder en iværksætterlyst- og vilje. Hammeleff og Haunstrup forklarer storkommunens iværksættertilje- og lyst på følgende vis:

"Jeg vil sige, at i Sæby... Der kender man jo til, at der kan ske nogle utrolige ting. Fordi der er en iværksætter-ånd, som der ikke er andre steder. Man tror da på det, man gør det da bare!" [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 17]

"Vi gør tingene i stedet for at snakke om det. Det giver jo genlyd sådan ude i landet, og også ud over landet." [Haunstrup i Fisker et al., 2006, s. 17]

Problemet den iværksættertilje- og lyst, som Hammeleff og Haunstrup beskriver, er imidlertid blot, at den ikke har haft nogen synderlig positiv betydning for storkommunens erhvervsudvikling de seneste år. Som tidligere beskrevet er der generelt sket en nedgang i erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune de seneste år, og det har den lokale iværksættertilje- og lyst altså ikke været med til at ændre på. Sidstnævnte må umiddelbart opfattes som værende en svaghed for storkommunen.

En styrke i forhold til erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er, at størstedelen af storkommunen er forbundet til det normale trafikmønster og det europæiske jernbanenet. Forbindelserne er klare styrker i forhold til fragt af varer til og fra området. Pga. motorvejen og jernbanen er det f.eks. forholdsvis let at pendle fra Frederikshavn til stort set alle egne af Nordjylland. I forhold til det ovenstående er det selvfølgelig nødvendigt at understrege, at den nordlige del af Ny Frederikshavn Kommune hverken er forbundet med det normale trafikmønster eller det europæiske jernbanenet. Det betyder, at fragt til og fra f.eks. Skagen ikke er synderligt let. Sidstnævnte kan dog ikke ødelægge den omtalte styrke, idet infrastrukturen (både motorvej og jernbane) understøtter Frederikshavn, storkommunens primære erhvervsby.

Selvom Ny Frederikshavn ikke indeholder ret mange videregående uddannelses tilbud, må det dog anses for at være en klar styrke, at storkommunen indeholder et maritimt uddannelsescenter. Idet det maritime erhverv har en stor betydning i Frederikshavn, må det omtalte uddannelsescenter nødvendigvis være med til at støtte, styrke og videreudvikle det lokale erhvervsliv.

Skagen indeholder som beskrevet en række større turistattraktioner, som gør byen – og området – kendt både inden- og udenrigs. Det betyder altså, at Skagen er et særligt "brand", og det er en klar styrke i forhold til især turist-erhvervet i Ny Frederikshavn Kommune. Særligt fordi turist-erhvervets betydning i Skagens-området er steget i takt med at områdets fiskeindustri har oplevet nedgang, øgede restriktioner osv. Hammeleff beskriver Skagens tiltrækning på turister på følgende måde:

"Der kommer ufattelig mange turister på Skagen. (...) Jeg har mødt folk flere gange rundt omkring i Europa. Og så siger de: "Nåh, men vi skal også til Danmark. Vi skal til Skagen". Det er lige meget hvor man møder dem henne, så skal de til Skagen." [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 32]

I modsætning til Skagen Kommune, indeholder kommunerne Frederikshavn og Sæby ingen kvaliteter, som både udnyttes i en erhvervsmæssig sammenhæng og sætter kommunerne på verdenskortet. Kommunerne er i dag ikke internationalt kendt for at indeholde f.eks. en større, international virksomhed, og det må umiddelbart opfattes som værende en svaghed for Ny Frederikshavn Kommune. Især fordi en større, international virksomhed ville kunne påvirke storkommunens erhvervsudvikling markant [Astor et al., 2005].

VUR-samarbejdet må klart opfattes som værende en styrke i forhold til erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune. Som tidligere beskrevet er formålet med VUR netop at fremme det vendsysselske – og dermed også Ny Frederikshavn Kommunes – erhvervsliv.

Idet Internettet i dag er vigtigt for mange virksomheder, må det opfattes som værende en klar styrke, at der i Ny Frederikshavn Kommune generelt er forholdsvis gode muligheder for Internet-/bredbåndsopkobling. Mulighederne for bredbåndsopkobling er i hvert fald med til at øge vækstpotentialet indenfor storkommunens erhvervsliv.

Den sidste styrke i forhold til erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er, at storkommunen indeholder en række stedbundne kvaliteter, der kan udnyttes kommercielt. F.eks. kan storkommunens mange naturværdier udnyttes i forbindelse med turisme.

7.4.2 Eksterne forhold

Som tidligere nævnt vil et øget samarbejde på tværs af de nordjyske kommuner kunne skabe nye muligheder i Ny Frederikshavn Kommune, og dette gør sig også gældende indenfor storkommunens erhvervsliv. F.eks. kan de forskellige storkommuner styrke hinanden i en promovering af landsdelen via VUR-samarbejdet. Omvendt kan de øvrige nordjyske kommuner dog også blive en trussel for erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune, f.eks. hvis der opstår konkurrence i stedet for samarbejde. Problematikken er beskrevet nærmere i de to følgende citater:

"Men det der jo er det grundlæggende problem i det her, det er jo, at Aalborg (Kommune, red.) er så meget større end alle andre. Og det er jo også et problem i hele kommunalreformen. Altså, at man har fået meget uens størrelser. Og det var vel egentlig tanken med det her – at man fik nogle kommuner der ligesom stod lige og kunne matche hinanden. Og det der er sket i Aalborg, det er jo, at kommunen er blevet endnu større. Den var stor i forvejen, men der er så bare blevet endnu større. Så det bliver let et ulige forhold, når vi skal samarbejde. Men selvfølgelig vil vi da lægge op

til at der skal samarbejdes (med de forskellige nordjyske kommuner, red.) – også med Aalborg.” [Haunstrup i Fisker et. al., 2006, s. 20]

”Men det kommer vel også an på hvordan de (Aalborg Kommune, red.) agerer de næste 3 – 4 år. For hvis Aalborg giver plads til Hjørring og Frederikshavn, så er det ikke en trussel. Men hvis de siger: ”Vi vil have det hele, og I er for resten bare udkant, så er det et problem.” [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 14]

Problemet i forhold til Ny Aalborg Kommune er altså, at storkommunen forholdsvis let kan udkonkurrere regionens øvrige storkommuner/større byer – hvis den har lyst. Bl.a. fordi byen har et bredt erhvervsliv, et godt iværksætermiljø og en god infrastruktur. I denne forbindelse kan der dog også opstå en trussel, hvis der fra national side ikke fokuseres nok på udkantsproblematikken og på Vendsyssel/Ny Frederikshavn Kommune. Som tidligere nævnt har der været kritik af landsplanredegørelsen fra 2006, netop fordi den ikke er visionær og konkret nok i forhold til de forskellige kommuner i kategorierne *Yderområder* og *Det Centrale Jylland og Fyn*. Hammeleff følger op på kritikken ved at sige følgende:

”Men det har irriteret mig vildt meget, at der i Landsplanredegørelsen står en hel masse om Aalborg osv. Det synes jeg da er en trussel for os (Ny Frederikshavn Kommune, red.) på en eller anden måde. Altså, man lægger alle sine ressourcer omkring Aalborg, og glemmer fuldstændig Frederikshavn og Hjørring.” [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 13]

Umiddelbart er det ikke kun det øvrige Nordjylland der er en mulighed for Ny Frederikshavn Kommune i forhold til erhvervssamarbejde. Som det fremgår at det følgende citat, pointerer Hammeleff, at en mulighed i forhold til erhvervsudvikling også kan være et samarbejde med Oslo og Göteborg; Frederikshavn er jo allerede forbundet til de to byer via færgeruter.

”Det kunne også godt tænkes, at der blev mere samarbejde med Göteborg og Oslo. Vi har mange norske og svenske turister – vi lever jo faktisk af dem. Ca. halvdelen af vores turister er derfra. Der er mange danskere i Skagen, men i Frederikshavn og Sæby, de har mange norske og svenske turister. (...) Det kunne jo være en mulighed som man ikke har tænkt på, fordi det hele tiden hedder Danmark og båndet ned igennem Danmark. Og Aalborg samt Aalborg sammen med de andre. Men hvorfor ikke være utraditionel og tænke på Göteborg og Oslo og et eller andet der?” [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 20]

I forhold til erhvervssamarbejde på tværs af landegrænser skal det understreges, at denne mulighed umiddelbart har meget lange udsigter. På nuværende tidspunkt eksisterer det omtalte samarbejde på ingen måde, og derfor vil det tage tid at opbygge. Videre er det i sidste ende nok

også et spørgsmål om, hvor meget de tre omtalte byer vil kunne styrke hinanden. Uanset hvad, vil det nok ikke blive verdens største erhvervssamarbejde, men som Hammeleff pointerer, så er der da nogle muligheder på området, f.eks. i forhold til turisme [Fisker et al., 2006].

Tabel 7.4: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Erhverv*. Det skal nævnes, at styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor turisme uddybes nærmere under afsnit 7.8.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Potentielle erhvervsklynger: ○ Fiskeindustri ○ Maritime og havnerelaterede erhverv ○ Turisme ○ Landbrugserhverv • Fiskens Hus, Frederikshavn Maritime Erhvervspark og Toppen af Danmark • Iværksætterlyst • Motorvej og jernbane • Maritimt uddannelsescenter • Skagen er et særligt "brand" indenfor turisme. • VUR-samarbejdet • Generelt gode muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser i Ny Frederikshavn Kommune. • Flere stedbundne kvaliteter (udkantsproblematikken)	• Nedgang i erhvervslivet • Forholdsvist mange primære og sekundære erhverv • Lavt uddannelsesniveau • Den lokale iværksætterlyst har ikke haft nogen synderlig effekt. • Det er ikke alle politikere der anser turisme som værende et erhverv. • Kommunerne Frederikshavn og Sæby er ikke internationalt kendt for f.eks. at en større, international virksomhed. • Storkommunen er en udkantskommune.
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
• Øget erhvervssamarbejde på tværs af kommunegrænser (f.eks. samarbejde med Nordsøcentret) • Aalborg Universitet • Regional Udviklingsplan • Økonomisk støtte igennem bl.a. Landdistriktsprogrammet • Erhvervssamarbejde på tværs af landegrænser. • Udbygning af den danske Internetinfrastruktur.	• Andre nordjyske storkommuner/byer, særligt Aalborg • Aalborg Universitet • Konkurrence fra udlandet, særligt indenfor sekundære erhverv. • Ressourceudtømning/restriktioner indenfor fiskeri • Nedgang i antallet af turister • Ophævelse af det toldfrie salg indenfor EU. • Stigende oliepriser • Bedre muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser flere steder i Danmark. • Manglende fokus på udkantsproblematikken fra national side.

En tredje mulighed i forhold til erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er Aalborg Universitet. Hvis der skabes et samarbejde mellem storkommunens virksomheder og universitetet, vil det blive muligt at højne vidensniveauet i storkommunens virksomheder og dermed også gøre virksomhederne mindre sårbare overfor de forskellige trusler, de står overfor. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at mange studerende ved Aalborg Universitet ønsker et øget samarbejde mellem universitetet, kommuner og virksomheder. På den baggrund vil Studentersamfundet, studenterorganisation ved Aalborg Universitet, det kommende år arbejde målrettet på, at de studerende kan komme til at sidde og studere i forskellige virksomheder og kommuner [Studentersamfundet, 2006]. Alt i alt er der altså meget gode muligheder for at skabe det omtalte samarbejde, f.eks. i forbindelse med de studerendes praktik- og phd-forløb. Videre skal det dog også nævnes, at Aalborg Universitet kan opfattes som værende en trussel for erhvervsudvikling i Ny Frederikshavn Kommune. Dette skyldes, at mange nordjyske, videnstunge virksomheder lokaliserer sig i miljøet omkring universitetet, hvilket betyder, at resten af regionen forholdsmæssigt ikke har så mange vidensvirksomheder [Novi, 2007]. Det sidstnævnte er selvsagt et problem for Ny Frederikshavn Kommune, da videnstunge virksomheder som tidligere beskrevet er vigtige i relation til en positiv erhvervsudvikling i dag.

Videre må Region Nords forslag til en regional udviklingsplan også opfattes som værende mulighedsskabende i forhold til erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune. Ganske vist har de nordjyske kommuner som nævnt forkastet forslaget, bl.a. fordi det fremstår som varm luft, men det ændrer ikke på, at forslaget har sat nogle diskussioner i gang og dermed også forberedt regionen på kommunalreformen.

Nordsøcentret, der ligger i Hirtshals, må umiddelbart opfattes som værende en mulighed i forhold til fiskeindustrien i Ny Frederikshavn Kommune. Dette skyldes, at centret forsker og udvikler på fiskeriområdet og således vil kunne være med til at styrke storkommunens fiskeindustri [Nordsøcentret, 2007]. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at nærværende mulighed har stor sammenhæng med muligheden *Samarbejde på tværs af kommunegrænser*.

Den sidste mulighed i forhold til erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune er den økonomiske støtte, der kan opnås igennem EU, Landdistriktsprogrammet osv. Dette skyldes, at økonomisk støtte selvsagt vil kunne styrke storkommunens erhvervsliv og gøre det mere konkurrencedygtigt.

Andre trusler i forhold til erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er, at storkommunens virksomheder de seneste år har oplevet en øget konkurrence fra udlandet, restriktioner og ressourceudtømning; trusler som efter al sandsynlighed vil forsætte med at eksistere fremover. Restriktionerne og ressourceudtømningen er godt nok målrettet mod storkommunens fiskeri og fiskeindustri, men alt i alt har de forskellige hændelser alle været medvirkende til nedgangen i Ny Frederikshavn Kommunes erhvervsliv. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at ophævelsen af det toldfrie salg indenfor EU også må opfattes som værende en trussel i forhold til erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune. Som tidligere beskrevet har den omtalte

ophævelse samlet set været medvirkende til en nedgang i antallet af turister i Ny Frederikshavn Kommune; en nedgang som storkommunen måske skal kæmpe med de næste mange år. Den omtalte nedgang i antallet af turister er det dog ikke kun Ny Frederikshavn Kommune, der har oplevet. Nordjylland har i perioden 1995 – 2005 oplevet et generelt fald i antallet af turister på 7,1%, mens der på landsplan i samme periode er sket et fald på 1,9% [Visit-denmark, 2006]. Alt i alt er det altså klart, at det især er Nordjylland, og dermed også Ny Frederikshavn Kommune, der har en udfordring i at bevare et højt antal turister.

7.5 Boliger og bosætning

Tabel 7.5 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Boliger og bosætning* i korte statements.

7.5.1 Interne forhold

Umiddelbart er det en svaghed for Ny Frederikshavn Kommune, at den gennemsnitlige boligkvadratmeterpris er forholdsvis høj i Skagen-området, for det kan afskrække flere potentielle tilflyttere til området. Det skal dog pointeres, at den ovennævnte svaghed kun gælder Skagens-området. Idet den gennemsnitlige kvadratmeterpris i Frederikshavn- og Sæby-området er forholdsvis lav, er boligpriserne her en styrke for storkommunen. Videre er det også en styrke, at der, som det fremgår af de følgende citater, er stor efterspørgsel på byggegrunde flere steder i Ny Frederikshavn Kommune. Byggelysten er bl.a. god for områdets byggebranche, men problemet med efterspørgslen er dog, at den ikke har haft nogen positiv indvirkning på storkommunens indbyggertal. Som tidligere beskrevet tyder alt på, at det er storkommunens egne indbyggere der står bag opførelsen af de mange nye boliger. Alt i alt har udkantsproblematikken altså også en negativ effekt på bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune.

"Vi har solgt rigtig, rigtig mange byggegrunde de sidste to år i forhold til hvor stor selve Sæby By er." [Hammeleff i Fisker et al., 2006, s. 8]

"Hør nu, de boligarealer vi har gennemført lokalplaner for (i Skagen Kommune, red.) er enten solgt på forhånd, eller også bliver de umiddelbart hurtigt solgt. Om det er grunde der skal bygges på, eller det er lejligheder eller boliger inde i byen." [Fisker i Fisker et al., 2006, s. 8]

I forbindelse med at det er et problem for Ny Frederikshavn Kommune, at storkommunens byggelyst ikke medfører et øget indbyggertal, er det også en svaghed for storkommunen, at mange helårsboliger benyttes som ferie-/sommerhuse. Særligt fordi det medfører lavere skatteindtægter for storkommunen.

De forskellige naturværdier i Ny Frederikshavn Kommune, særligt kyststrækningerne og landskabet i Skagens-området, må opfattes som en klar styrke i forhold til bosætningen i storkommunen. Som tidligere beskrevet er natur, strand osv. en vigtig faktor for mange folk, når

der skal vælges bosætningssted. Det samme gælder de tre centre; Skagen, Frederikshavn og Sæby. Videre må det dog også konstateres, at den svingende kvalitet i Ny Frederikshavn Kommunes lokalcentre er en svaghed for bosætningen i storkommunen.

De mange sommerhuse i Ny Frederikshavn Kommune er selvfølgelig en klar styrke for storkommunens turisme, idet det kan være med til at øge antallet af turister. Omvendt indikerer de mange sommerhuse - og tomme helårsboliger - dog også, at der i Ny Frederikshavn Kommune er forholdsvis få fastboende indbyggere. Dette er en klar svaghed, især fordi det betyder, at storkommunen har forholdsvis lave skatteindtægter. Alt i alt er de mange sommerhuse i Ny Frederikshavn Kommune altså både en styrke og en svaghed for storkommunen.

Tabel 7.5: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Boliger og bosætning*. Trafikale forhold, som har en stor betydning for bosætning, kommenteres først i det følgende afsnit 7.6.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Forholdsvis billige boligpriser i Frederikshavn- og Sæby-området • Forholdsvis stor efterspørgsel på byggegrunde i Ny Frederikshavn Kommune. • Storkommunen har forholdsvis mange sommerhuse. • Naturværdier, særligt landskabet omkring Skagen og kyststrækningerne. • Lokale ildsjæle er med til at højne de lokale bosætningsværdier. • Storkommunen indeholder tre større og forholdsvis stærke byer, herunder et egnscenter. • Rent skattemæssigt er det blevet billigere at bo i Ny Frederikshavn Kommune efter kommunalreformen.	• Dyre boligpriser i Skagen-området • Storkommunen har forholdsvis mange sommerhuse og tomme helårsboliger. • Mange helårsboliger benyttes som fritids-/sommerhuse. • Kvaliteten i storkommunens mindre byer, landsbyer og landdistrikter er noget svingende. • Udkantsproblematikken
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
• Stigende og dyre huspriser i f.eks. Aalborg-området	• Billige huspriser flere steder i det øvrige Nordjylland. • Bosætningsværdier i det øvrige Nordjylland, f.eks. kyststrækninger, Jyske Ås og store skove.

En styrke i forhold til bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune er, at storkommunen tilsyneladende indeholder mange lokale ildsjæle, som primært er med til at højne de lokale bosætningsværdier. Dette kommer f.eks. til udtryk, idet der er forholdsvis mange lokale foreninger i

Ny Frederikshavn Kommune, men også fordi lokale ildsjæle har været med til at igangsætte en række projekter i bl.a. Sæby Kommune. Hammeleff beskriver:

"I Sæby Kommune har vi Landsbyfællesrådet, og vi har måske lavet 20 projekter ude i landsbyerne – på baggrund af initiativer i de enkelte landsbyer. (...) Det kan godt være, at det ikke genererer erhverv i landsbyerne, men det har højnet bosætningsværdierne!" [Hammeleff i Fisker et al., s. 32]

Selvfølgelig ville det være ønskværdigt, hvis de lokale ildsjæle i Ny Frederikshavn Kommune kunne medføre en positiv udvikling i storkommunens erhvervsliv, men som det fremgår af det ovenstående citat, har dette ikke umiddelbart været tilfældet. Alt i alt underbygger det ovenstående citat altså den tidligere opstillede påstand om, at iværksættertilven- og lysten i Ny Frederikshavn Kommune ikke har haft nogen synderlig positiv indflydelse på storkommunens erhvervsudvikling.

Efter kommunalreformen er det rent skattemæssigt blevet billigere at bo i Ny Frederikshavn Kommune. Dette er selvfølgelig en klar styrke, særligt fordi det kan være med til at gøre det mere attraktivt at bo i storkommunen.

7.5.2 Eksterne forhold

Det er ikke kun i Frederikshavn- og Sæby-området der er lave boligpriser. Flere steder i hele Nordjylland er boligpriserne lave, og dette fremstår således som en trussel for Ny Frederikshavn Kommune. Videre må stigende og dyre huspriser i f.eks. Aalborg-området dog også opfattes som værende en klar mulighed for bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune. [Realkreditrådet, 2006]

Videre er det også en trussel for Ny Frederikshavn Kommune, at der udenfor storkommunens grænser – i det øvrige Nordjylland, også findes gode bosætningsværdier. Det drejer sig f.eks. om andre kyststrækninger, store skove, Jyske Ås (naturværdier), gode bymiljøer og nærhed til motorvej. De omtalte værdier må nødvendigvis også påvirke nogle nordjyders bosætningsvalg.

7.6 Trafik

Tabel 7.6 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Trafik* i korte statements.

7.6.1 Interne forhold

Motorvejen og jernbanen må opfattes som værende klare styrker for Ny Frederikshavn kommune, særlig i forhold til fragt og pendling til og fra storkommunen. Videre må det dog også opfattes som værende en svaghed for Ny Frederikshavn Kommune, at Skagens-området ligger udenfor det normale trafikmønster. Dette skydes selvsagt, at området dermed er forholdsvis dårligt stillet i forhold til fragt og pendling.

Havnene i Ny Frederikshavn Kommune må også opfattes som værende klare styrker for storkommunen. Erhvervshavnene i Skagen og Frederikshavn er med til at styrke det lokale erhvervsliv, og storkommunens lystbådehavne er med til at styrke turismen.

Tabel 7.6: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Trafik*.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Motorvejen • Jernbanen • Erhvervs- og lystbådehavne	• Den nordlige del af storkommunen ligger udenfor det normale trafikmønster.
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
	• Flere nordjyske storkommuner/byer har samme - eller bedre - infrastruktur.

7.6.2 Eksterne forhold

En trussel for Ny Frederikshavn Kommune er, at der er flere nordjyske kommuner/byer der har den samme – eller bedre – infrastruktur. Det betyder altså, at der er flere steder i Nordjylland, hvor der også er gode forhold for erhvervsudvikling (fragt og pendling). F.eks. må det opfattes som værende en særlig trussel, at Aalborg har en lufthavn, for en sådan er vigtig for mange videnstunge virksomheder [Astorp et al., 2005].

7.7 Service, fritid og kultur

Tabel 7.7 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Service, fritid og kultur* i korte statements.

7.7.1 Interne forhold

Umiddelbart må det betragtes som værende en styrke for selve Frederikshavn, at byen har overtaget flere oplandsbyers funktioner de seneste år. Overtagelsen har medført et bredere serviceudbud i byen, og det har været godt, især fordi der med tiden er sket en nedgang i byens havnerelaterede erhverv osv. Videre må Skagen og Sæby i forhold til kategorien Service, fritid og kultur også betragtes som værende klare styrker for Ny Frederikshavn Kommune. Ganske vist har disse to byer ikke samme bredde i servicetilbud osv. som Frederikshavn, men byerne vil i forhold til service, fritid og kultur stadig være vigtige i den nye storkommune.

Tabel 7.7: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Service, fritid og kultur*.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Bredt udbud af service-, fritids- og kulturtilbud i Frederikshavn. • Forholdsvist bredt udbud af service-, fritids og kulturtilbud i byerne Skagen og Sæby.	• Forholdsvis central struktur i service-, fritids- og kulturtilbud i storkommunen.
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
	• Serviceudbudet i Aalborg og Hjørring - f.eks. i forhold til handel, kultur og uddannelse.

Alle tre sammenlagte kommuner har en forholdsvis central service-, fritids-, og kulturstruktur, og dette medfører automatisk en ringere service osv. i storkommunens landdistrikter og mindre byer. Selvfølgelig kan serviceudbuddet i storkommunens landdistrikter ikke være det samme som i f.eks. Frederikshavn, men den forholdsvis meget centrale servicestruktur må alligevel opfattes som værende en svaghed for Ny Frederikshavn Kommune. En af de få undtagelser for den centrale servicestruktur i Ny Frederikshavn Kommune er skoleområdet. Som tidligere beskrevet er skolestrukturen i storkommunen relativ decentral, men det er selvfølgelig usikkert, hvor vidt dette vil vare ved fremover [Fisker et al., 2006].

7.7.2 Eksterne forhold

Netop fordi Frederikshavn er et af regionens to egnscentre, indeholder Ny Frederikshavn Kommune et forholdsvis bredt udbud af service-, fritids-, og kulturtilbud. Det betyder videre, at storkommunen ikke decideret mangler noget indenfor f.eks. serviceudbud, men trods dette optræder især Aalborg og Hjørring som trusler i forhold til storkommunens service, fritid og kultur. Som tidligere beskrevet begrænses bl.a. handelsoplandene til Frederikshavn af de to omtalte byer, og samtidig indeholder byerne også bredere/andre uddannelses tilbud til unge. Det sidstnævnte betyder f.eks., at unge mennesker i Ny Frederikshavn Kommune nærmest er nødsaget til at flytte, hvis de vil læse på seminariet eller universitetet. Dog skal det understreges, at det er positivt, at der i Ny Frederikshavn Kommune er gode uddannelsesmuligheder indenfor det maritime erhverv.

7.8 Detailhandel

Tabel 7.8 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Detailhandel* i korte statements.

7.8.1 Interne forhold

Detailhandelsstrukturen i Ny Frederikshavn Kommune er selvsagt meget lig storkommunens servicestruktur. Det betyder, at hvor detailhandelen i Skagen, Sæby og især Frederikshavn er bred og en styrke for Ny Frederikshavn Kommune, der er detailhandelen – eller manglen på samme – i storkommunens oplandsbyer en svaghed. F.eks. må det opfattes som værende en klar svaghed, at flere lokalbyers dagligvarehandel er enten lukket eller lukningstruet. Det sidstnævnte medfører en dårligere service i Ny Frederikshavn Kommunes oplande, også selvom det egentlig ikke er rentabelt at have dagligvarehandel i de omtalte byer.

En anden styrke i forhold til detailhandelen i Ny Frederikshavn Kommune er, at det nordjyske bymønster som tidligere beskrevet er forholdsvist decentralt. Dette betyder, at f.eks. Frederikshavn har et større handelsopland, end byen ville have haft med et mere centralt bymønster i Nordjylland.

7.8.2 Eksterne forhold

Som tidligere beskrevet må især Aalborg og Hjørring opfattes som værende klare trusler for detailhandelen i Ny Frederikshavn Kommune. Især fordi de to omtalte byer, til trods for det forholdsvist decentrale, nordjyske bymønster, begrænser Frederikshavns handelsoplande.

Tabel 7.8: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Service, fritid og kultur*.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Detailhandelen er stærk i de tre hovedbyer, især Frederikshavn. • Et forholdsvist decentralt bymønster i Nordjylland.	• Detailhandelsstrukturen er central i Ny Frederikshavn Kommune
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
	• Konkurrence fra især Aalborg og Hjørring

7.9 Turisme

Tabel 7.9 opsamler Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor kategorien *Turisme* i korte statements.

7.9.1 Interne forhold

Umiddelbart må det opfattes som værende en klar styrke for Ny Frederikshavn Kommune, at storkommunen har en lang tradition for turisme. Som antydnet i kapitel 5 bliver turismen vigtig i

Skagen allerede i 1800-tallet, og således er turisme altså også en forankret del af storkommunens historie.

Storkommunens samarbejde i Toppen af Danmark må også vurderes til at være en klar styrke for Ny Frederikshavn Kommune. Dels fordi de tre kommuner dermed allerede har samarbejdet på området, og dels fordi samarbejdet klart er med til at skabe øget fokus på områdets attraktivitet i forhold til turister. Videre vurderes det også, at Toppen af Danmark vil være vigtig i forhold til den fremtidige udvikling af turist-erhvervet i Ny Frederikshavn Kommune.

En tredje styrke i Ny Frederikshavn Kommune i forhold til turisme er, at storkommunens tre hovedbyer, især Frederikshavn står stærkt i forhold til kultur, udvalgsvarerhandel osv. Dette er selvsagt en styrke, fordi turister netop søger kulturtilbud osv. Videre er det dog også en meget stor styrke, at Ny Frederikshavn Kommune, primært Skagens-området, indeholder flere større turistattraktioner. Det drejer sig selvfølgelig især om Grenen, Skagenshusene, Den Tilsandede Kirke og Råbjerg Mile, der er med til at gøre storkommunen kendt udenfor de danske landegrænser.

Den ovenover omtalte styrke fører automatisk videre til en femte styrke ved Ny Frederikshavn Kommune i forhold til turisme; storkommunen indeholder mange naturværdier. Storkommunens lange kyststrækninger og forskellige landskabsværdier tiltrækker simpelthen mange turister.

En sjette styrke ved Ny Frederikshavn Kommune i forhold til turisme er, at der afgår tre færgeruter fra Frederikshavn, og at der ligger flere lystbådehavne i storkommunens forskellige kystbyer. De tre færgeruter skaber automatisk et knudepunkt i Frederikshavn for folk der skal til eller fra enten Oslo, Göteborg eller Læsø, og de mange lystbådehavne tiltrækker om sommeren turister, der har deres egen sejlbåd.

Det vurderes, at en forholdsvis stor svaghed ved Ny Frederikshavn Kommune er, at storkommunens turistsæson er for kort. Den korte sæson skyldes bl.a., at mange af storkommunens turistattraktioner er landskabsværdier, som ikke er synderligt tilgængelige og attraktive at besøge i vinterhalvåret.

7.9.1 Eksterne forhold

Umiddelbart må det vurderes, at Nordjyllands turistattraktioner; f.eks. Nordsømuséet og Læsø Sydesalt, som ligger udenfor Ny Frederikshavn kommunes grænser, er en mulighed i forhold til turismen i netop Ny Frederikshavn Kommune. De forskellige attraktioner er alle med til at trække turister til Nordjylland, og det må nødvendigvis skabe positive synergieffekter for alle regionens storkommuner. Især fordi Toppen af Danmark er med til at skabe et fokus på, at hele den nordjyske region er attraktiv for turister. I forbindelse med det ovenstående må det dog også pointeres, at de øvrige, nordjyske storkommuner, nok især kystkommunerne, er en trussel for turismen i Ny Frederikshavn Kommune. Dette skyldes selvsagt, at Ny Frederikshavn Kommune ikke er den eneste der gerne vil have del i de turister der besøger Nordjylland, og at de øvrige storkommuners attraktioner tiltrækker turister.

Tabel 7.9: Korte statements om Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler i forhold til kategorien *Turisme*. De punkter i tabellen, som går igen fra tabel 7.4, er ikke blevet forklaret igen.

INTERNE FORHOLD	
Styrker	Svagheder
• Lang tradition for turist-erhvervet. • Samarbejde i Toppen af Danmark • Tre forholdsvis stærke hovedbyer ift. kultur osv. • Flere større turistattraktioner, særligt i Skagens-området. • Mange naturværdier (stedbundne kvaliteter) • Tre færgeruter og flere lystbådehavne • Forholdsvis mange sommerhuse	• Det er ikke alle politikere der anser turisme som værende et erhverv. • Turistsæsonen er kort
EKSTERNE FORHOLD	
Muligheder	Trusler
• Øvrige nordjyske turistattraktioner • Krydstogtskibe • Mulighed for flere sommerhuse. • Øget erhvervssamarbejde (turisme) på tværs af kommunegrænser • Erhvervssamarbejde (turisme) på tværs af landegrænser (meget langsigtet)	• Nedgang i antallet af turister • Toldfrit salg er ophævet indenfor EU. • Konkurrence fra andre nordjyske turistkommuner

Som det fremgår af det følgende citat, vil det skabe nye muligheder for turismen i Ny Frederikshavn Kommune, hvis der kunne lægge flere krydstogtskibe til i f.eks. Ny Frederikshavn Havn. Krydstogtskibe medfører selvfølgelig ofte kun endagsturister, men det vil alligevel betyde meget for storkommunens samlede turisme.

"Et højt prioriteret projekt kunne være at udvikle krydstogtturisme til en bedre gren af vores turisme, end den er lige nu." [Fisker i Fisker et al., 2006, s. 24]

En sidste mulighed i forhold til turismen i Ny Frederikshavn Kommune vil være, hvis der i fremtiden tillades, at der opføres yderligere sommerhuse i storkommunens kystnærhedszoner; zoner hvor der fra national side ellers er sat en stopper for yderligere sommerhus-opførelser. Flere sommerhuse vil nødvendigvis skabe bedre forhold for turismen i Ny Frederikshavn Kommune. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at der via et landsplandirektiv fra 2005 er givet tilladelse til, at der bl.a. må opføres 60 sommerhuse i området omkring Ålbæk [Fisker, 2006]. Videre lægger det omtalte landsplandirektiv også op til, at der skal placeres yderligere 500 sommerhus i den nordjyske region, netop fordi regionen er et udkantsområde [Miljøministeriet,

2005b]. Dog er der endnu ikke taget stilling til, i hvilken del af regionen de 500 sommerhuse kan opføres. Alt i alt medfører det ovenstående dog, at der er gode muligheder for, at Ny Frederikshavn Kommune får tilladelse til at opføre yderligere sommerhuse.

7.10 Sammenfatning

Samlet set indeholder Ny Frederikshavn Kommune umiddelbart nogenlunde lige mange positive (styrker og muligheder) og negative (svagheder og trusler) forhold i relation til den fremtidige udvikling. Problemet er imidlertid, at storkommunens svagheder og trusler klart overskygger storkommunens styrker og muligheder i styrke. F.eks. må hele udkantsproblematikken opfattes som værende en meget stor hæmsko for Ny Frederikshavn Kommunes fremtidige udvikling. På denne baggrund må det således endnu en gang pointeres, at storkommunen går en svær tid i møde, især pga. få vækstpotentialer.

Ny Frederikshavn Kommunes svagheder og trusler omhandler især følgende:

- Ny Frederikshavn Kommune ligger i udkanten af Danmark, og er således et såkaldt *udkantsområde* med begrænsede udviklingsmuligheder.
- Det forudsiges, at Ny Frederikshavn Kommune vil opleve et forholdsvis stort fald i befolkningstallet i fremtiden. Videre er det et problem, at storkommunen indeholder mange ældre og få unge.
- Storkommunen har generelt et lavt uddannelsesniveau, som gør det svært at tiltrække nye, vidensbaserede virksomheder.
- Flere steder i Ny Frederikshavn Kommune er antallet af arbejdspladser faldende. Herunder er det også et problem, at storkommunen indeholder forholdsvis mange primære og især sekundære erhverv.

Ny Frederikshavn Kommunes styrker og muligheder omhandler især følgende:

- Ny Frederikshavn Kommune indeholder flere stedbundne kvaliteter (især naturværdier), som kan udnyttes bedre og mere ekstensivt.
- Ny Frederikshavn Kommune indeholder nogle få, potentielle erhvervsklynger, som kan udvikles og styrkes. F.eks. i forbindelse med et øget kommunesamarbejde på tværs af kommunegrænser og et samarbejde med Aalborg Universitet.
- Gode infrastrukturelle forhold i størstedelen af Ny Frederikshavn Kommune.
- Byerne Frederikshavn, Skagen og Sæby indeholder forholdsvis mange kvaliteter.

Alt i alt står Ny Frederikshavn Kommune altså ikke udelukkende overfor udfordringer i forbindelse med den fremtidige udvikling. Storkommunen indeholder også en række potentialer, og derfor vil det med de rette tiltag være muligt, at Ny Frederikshavn Kommune får en positiv, fremtidig udvikling. Sikringen af en positiv udvikling vil dog som nævnt kræve en særlig indsats og dermed bl.a., at udkantsproblematikken i videst muligt omfang vendes til noget positivt.



I det følgende kapitel analyseres de tre sammenlagte kommuners planstrategier. Målet er at inspirere den senere opstilling af retningslinier for den omtale, særlige indsats.

I det følgende kapitel foretages en analyse af planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner.



8 DE TRE SAMMENLAGTE KOMMUNERS PLANSTRATEGIER

Nærværende kapitel har til formål at belyse indholdet i planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner. Som nævnt i rapportens kapitel 4 vurderes det, at den omtalte belysning sammen med kapitlerne 5, 6 og 7 vil kunne danne et godt, nødvendigt og inspirerende udgangspunkt for rapportens senere opstilling af visioner, strategier osv.

Analysen af de tre planstrategier sker i forhold til kriterierne *Krav til indhold, Klar udformning, Konsistens, Handlingsorientering, Konkurrencedygtighed, Fleksibilitet og Realisme*, der netop er relevante i forhold til planstrategierne som plandokumenter. Til sidst i kapitlet sammenfattes analyserne af de tre planstrategier, så der gives et samlet indblik i den hidtidige strategiske planlægning indenfor Ny Frederikshavn Kommunes geografiske grænser. I det følgende afsnit opstartes kapitlets analyser med en analyse af planstrategien for Skagen Kommune.

8.1 Planstrategien for Skagen Kommune

Planstrategi 2003 for Skagen Kommune er meget kortfattet (den fylder 11 sider) og bygget op omkring tre af de fire strategiske spørgsmål; dvs. spørgsmålene "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?". Videre indeholder planstrategien også målsætningerne for Agenda 21. Det ovennævnte gør, at planstrategien for Skagen Kommune umiddelbart virker let tilgængelig, systematisk og overskuelig men også overfladisk og tynd.

Og planstrategien for Skagen Kommune ér tynd, overfladisk, og ofte uklar og ikke særlig velbegrunder. Kommunalbestyrelsen for Skagen Kommune tager ellers et realistisk udgangspunkt, idet den i planstrategiens indledning, dvs. under punktet *Hvor står vi?*, erkender – og forholder sig til – kommunens standpunkt. F.eks. bliver det indledningsvist gjort klart, at den direkte adgang til naturværdier en styrke for kommunen (der skal bevares, sikres og udnyttes), mens en svaghed er, at det er vanskeligt at skabe et bredere erhvervs- og beskæftigelsesgrundlag i kommunen end

fiskeri og turisme. Videre bliver det f.eks. også afklaret indledningsvist, at Skagen Kommune hverken har kraft eller ressourcer til at gøre alt på en gang, selvom der er mange forslag til, hvordan lokalområdet kan gavnes. Problemet med planstrategiens indledning er blot, at den ikke er særlig konkret, og derfor også kommer til at være uklar. Sidstnævnte er f.eks. tilfældet, når befolkningsudviklingen i Skagen Kommune, i stedet for at blive vist på en graf, beskrives med en enkelt sætning.

På baggrund af statussen for Skagen Kommune opstiller kommunalbestyrelsen for Skagen Kommune en overordnet vision og fire indsatsområder for den fremtidige udvikling af kommunen under punktet *Hvor vil vi hen?*, se figur 8.1.



PLANSTRATEGI FOR SKAGEN KOMMUNE (2003)

Vision:

"Vi vil i respekt for naturen og havet i aktivt samarbejde udvikle bæredygtige livsvilkår".

Indsatsområder:

- Fisk
- Turisme
- Bosætning
- Muligheder

Værdier i planlægningen: SMÆK-E

- Sundhed
- Miljø
- Æstetik
- Kvalitet
- Etik

Ifølge Ole Fisker er planstrategien for Skagen Kommune 2003 vedtaget endeligt [Fisker et al., 2006], men på kommunens hjemmeside er det forslaget til planstrategien der ligger offentligt tilgængeligt.

Figur 8.1: Planstrategien 2003 for Skagen Kommune med angivelse af planstrategiens vision og indsatsområder. [Skagen Kommune, 2003]

Umiddelbart vurderes det, at visionen for Skagen Kommune ikke bidrager synderligt til en forståelse for hvad kommunalbestyrelsen egentlig ønsker for fremtiden. Især ikke, fordi visionen er så løst formuleret som den er og samtidig ikke kommenteres og diskuteres nærmere i planstrategien. Det forholder sig bedre med de fire indsatsområder. Baggrunden for, og tankerne bag, de enkelte indsatsområder er uddybet kort og kontant i planstrategien, og således er læseren ikke i tvivl om hvorfor netop disse fire indsatsområder opstilles. I forhold til indsatsområderne skal det dog nævnes, at indsatsområdet *Muligheder* ved første øjekast virker underligt og diffust. Det er således først når baggrunden for indsatsområdet læses, at der opstår en forståelse for, hvad indsatsområdet indeholder. Kort fortalt søger indsatsområdet *Muligheder* at afklare, hvordan kommunalbestyrelsen vil forsøge at sikre kommunens konkurrencedygtighed og udviklingskraft i Skagen Kommune. Dette skal ske igennem et samarbejde med den nærmere omverden, og på

den baggrund bør det omtalte indsatsområde måske nærmere have heddet noget i retning af: *Samarbejde med andre kommuner*.

Under hvert af de fire indsatsområder opstiller kommunalbestyrelsen i Skagen Kommune en række højt prioriterede projekter, hvis gennemførelse skal forbedre indsatsområderne. På den baggrund er planstrategien for Skagen Kommune handlingsorienteret, men de enkelte handlinger er ikke beskrevet nærmere. Sidstnævnte gør, at læseren ikke alle steder forstår hvad de enkelte projekter indeholder, og om de egentlig kan forbedre indsatsområderne. F.eks. er det uklart, hvad kommunalbestyrelsen mener, når det beskrives, at den vil arbejde med et projekt, der har overskriften *Udvikling af et varieret arbejdsmarked*. Læseren forstår godt, at der i det omtalte projekt skal skabes arbejdspladser indenfor andet end fiskeri og turisme, men hvordan det skal gøres fremgår ingen steder. Videre bliver læseren usikker på, hvor vidt de enkelte projekter overhovedet vil blive gennemført. Dels fordi det blot beskrives, at projekterne vil blive gennemført i løbet af 4 – 5 år, og dels fordi der ikke sker nogen kobling mellem projekterne og kommunens budget. Til forsvar for kommunalbestyrelsen i Skagen Kommune skal det nævnes, at planstrategien henviser til kommunens hjemmeside, hvor der angiveligt vil være en opdateret beskrivelse af de enkelte projekter og en angivelse af hvornår projekterne mere præcist vil blive igangsat osv. Det vurderes dog, at det havde været hensigtsmæssigt for forståelsen og troværdigheden, hvis selve planstrategien gav et nærmere indblik i de enkelte projekter - særligt dem der ikke har en fysisk karakter.

Under punktet *Hvad gør vi?* viser planstrategien for Skagen Kommune fem kort, der søger at angive, hvor de forskellige projekter opføres. Imidlertid fremstår kortene rodet og uoverskuelige, og læseren får derfor ikke et tydeligt overblik over de enkelte projekters opførelsessted. Det manglende overblik fremmanes endvidere af, at de omtalte kort lægger op til debat omkring, hvor vidt enkelte af de kortlagte projekter skal gennemføres – uden at kommunalbestyrelsens holdning til projekterne belyses. Og når denne belysning ikke finder sted, opfylder Planstrategi 2003 for Skagen Kommune ikke til fulde sit formål; at give udtryk for kommunalbestyrelsens vurderinger, ønsker for fremtiden osv. Det er ganske enkelt uklart for læseren, hvilke projekter kommunalbestyrelsen i Skagen Kommune ønsker realiseret. Yderligere skal det nævnes, at der på kortene ikke sker en direkte kobling mellem indsatsområder og projekter, og på den baggrund er det ud fra kortene uklart, hvilke projekter der skal forbedre hvilke indsatsområder.

På baggrund af det ovenstående vurderes det, at planstrategien for Skagen Kommune forholder sig til syv af de ni kriterier for en god planstrategi som beskrevet på tabel 8.1.

Tabel 8.1: Planstrategi 2003 for Skagen Kommune i forhold til syv af de ni kriterier for en god planstrategi. Udråbstegnet symboliserer, hvilket kriterium det er svært at vurdere planstrategien i forhold til.

KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	PLANSTRATEGI FOR SKAGEN KOMMUNE (2003)	
Krav til indhold	Planstrategien for Skagen Kommune oplyser ikke alle steder om kommunalbestyrelsens holdninger, vurderinger, ønsker for fremtiden osv., og på den baggrund opfylder planstrategien ikke alle lovkrav; punktet <i>Planlægning gennemført siden sidste revision af kommuneplanen</i> er overhovedet ikke nævnt i planstrategien. Dog fremstår vision, indsatsområder osv. fremadrettede, mens planstrategien er så kortfattet, at mange tanker og baggrunde for planstrategien går tabt. Videre oplyser planstrategien ikke om konflikter i planprocessen, og den sættes ikke i relation til planlægningen i nabokommunerne og kommunalreformen. På baggrund af det ovenstående opfylder planstrategien kun delvist kriteriet <i>Krav til indhold</i> . Det skal dog understreges, at det vurderes meget kritisabelt, at planstrategien ikke opfylder alle lovkrav.	(√)
Klar udformning	Planstrategien for Skagen Kommune er flere steder uklar og indeholder ikke klare prioriteringer, og derfor vurderes det, at kriteriet <i>Klar udformning</i> ikke opfyldes. Heller ikke selvom planstrategien er kortfattet og har en systematisk opbygning. I planstrategien henvises der som nævnt godt nok til Skagen Kommunes hjemmeside, hvor der angiveligt forefindes klare og uddybende beskrivelser af bl.a. baggrundene og prognoserne for den opstillede vision, indsatsområderne, projekter osv., men det ændrer ikke på, at selve planstrategien er uklar.	
Konsistens	Umiddelbart er der ingen uoverensstemmelser i planstrategien for Skagen Kommune, og det vurderes således, at planstrategien opfylder kriteriet <i>Konsistens</i> . Da planstrategien imidlertid er uklar og ukonkret flere steder og samtidig ikke kobler budget og strategi, er det dog svært at vurdere planstrategien i forhold til nærværende kriterium. F.eks. er det svært at afgøre, om der er råd til at gennemføre alle opstillede projekter.	√!
Handlingsorientering	Planstrategien opstiller en række projekter/handlingsinitiativer og opfylder således kriteriet <i>Handlingsorientering</i> . Dog beskrives de enkelte handlinger ikke synderligt i planstrategien.	√
Konkurrencedygtighed	Planstrategien for Skagen Kommune opstiller projekter hvis gennemførelse angiveligt skal sikre en konkurrencedygtig kommune. Imidlertid er det uklart hvad disse projekter præcis indeholder, og da eksterne forhold og kommunalreformen samtidig ikke behandles, vurderes det, at kriteriet <i>Konkurrencedygtighed</i> ikke tilgodeses.	
Fleksibilitet	Idet planstrategien for Skagen Kommune ikke foretager en kobling mellem strategi og budget, og samtidig ikke er særlig konkret, vurderes det, at planstrategien er fleksibel. Dog går planstrategiens fleksibilitet ud over forståelsen af plandokumentet.	(√)
Realisme	Kommunalbestyrelsen for Skagen Kommune tager i planstrategien et realistisk udgangspunkt, idet den erkender – og forholder sig til - kommunens standpunkt. Videre tager planstrategiens opstillede indsatsområder bl.a. udgangspunkt i aktuelle vækstpoterentialer (turisme og fiskeri), og således vurderes det, at kriteriet <i>Realisme</i> imødekommes.	√

8.2 Planstrategien for Frederikshavn Kommune

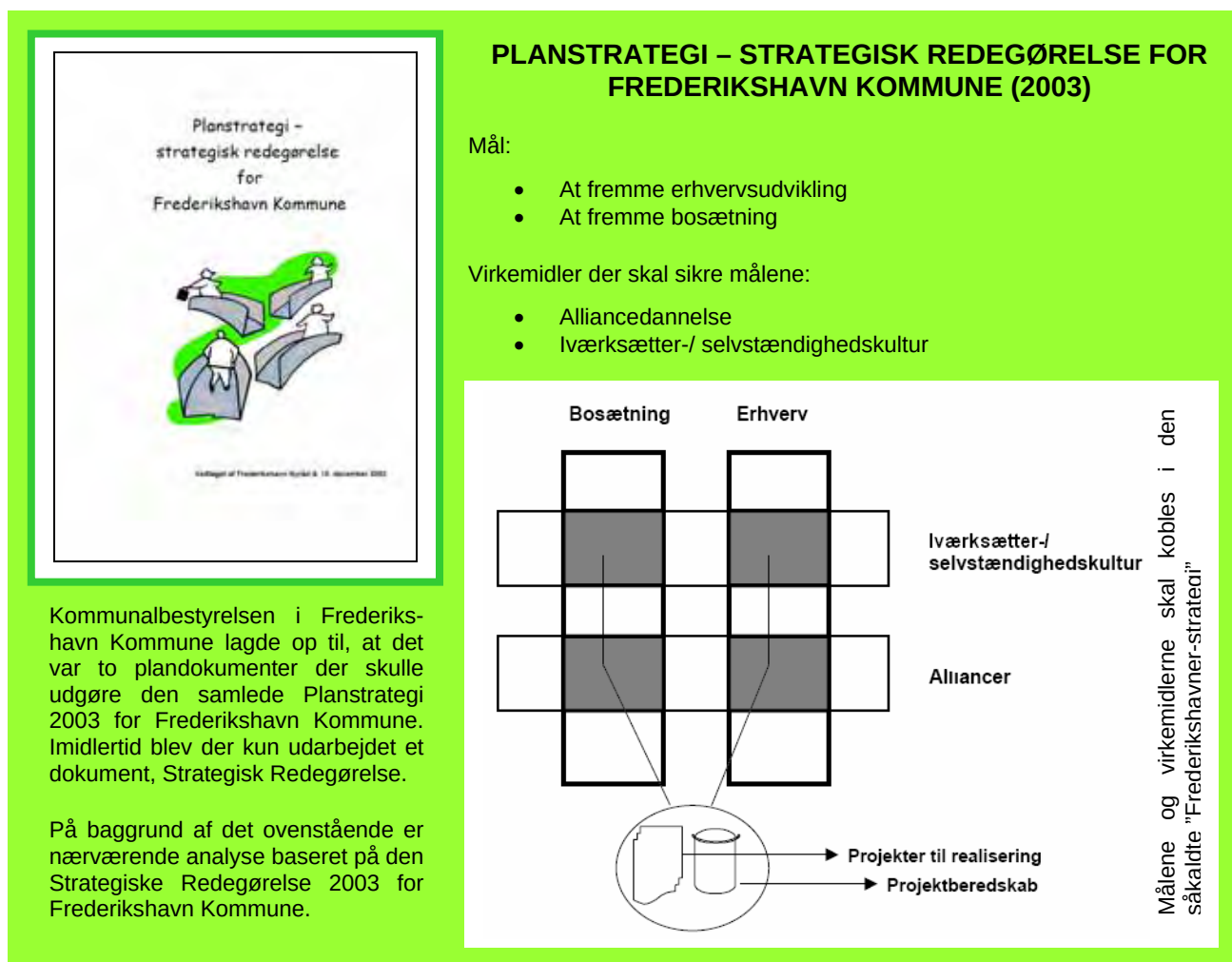
Oprindeligt var det meningen, at Planstrategi 2003 for Frederikshavn Kommune skulle bestå af to plandokumenter, henholdsvis *Strategisk Redegørelse* og *Strategisk Plan*. Den Strategiske Redegørelse skulle så redegøre for Frederikshavn Kommunes status, hvad kommunalbestyrelsen ønskede for fremtiden og hvordan ønskerne kunne realiseres, mens den Strategiske Plan senere skulle konkretisere hvorledes de, i den Strategiske Redegørelse, opstillede mål skulle indfries. Imidlertid er det kun den Strategiske Redegørelse der blev udarbejdet. Da den Strategiske Redegørelse var klar til offentlig høring, begyndte politikerne i Frederikshavn Kommune at stille spørgsmålstejn ved, hvorfor der skulle være så mange plandokumenter i kommunen. Og på den baggrund blev den Strategiske Plan simpelthen droppet. Dog også fordi kommunalbestyrelsen ikke anså det som værende nødvendigt at have en fuldstændig planstrategi for kommunen, når forberedelserne til kommunalreformen skulle påbegyndes et par år senere. Videre skal det nævnes, at den Strategiske Redegørelse blev vedtaget uden offentlig høring. [Jochumsen, 2006]

At planproceduren for Planstrategi 2003 for Frederikshavn Kommune var som beskrevet ovenover, er selvfølgelig dybt kritisabelt. Dels fordi proceduren strider mod planlovgivningen, og dels fordi hele planlægningen i Frederikshavn Kommune bliver uklar. Ved at droppe Strategisk Plan er der helt sikkert nogle tanker mv. der er gået tabt. Yderligere lider troværdigheden også et knæk på baggrund af den omtalte planprocedure. Når kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune skriver i Strategisk Redegørelse, at der vil blive udarbejdet en Strategisk Plan, og det så ikke er tilfældet alligevel, kan mange borgere mv. naturligt stille spørgsmålstejn ved kommunalbestyrelsens arbejde.

Den Strategiske Redegørelse 2003 for Frederikshavn Kommune indeholder - bortset fra en enkelt figur – udelukkende tekst og har samtidig et meget kedeligt layout. Alt i alt fremstår redegørelsen således tør, ikke ret inspirerende, og samtidig virker det ikke som om der er brugt synderlig meget tid på at udarbejde dokumentet. Videre er den Strategiske Redegørelse bygget op omkring tre af de fire strategiske spørgsmål, dvs. "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?", og således er opbygningen af plandokumentet trods alt klar, systematisk og overskuelig.

Under punktet *Status – hvordan er det gået?* gennemgår kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune planlægningen gennemført siden sidste kommuneplanrevision og sin vurdering af kommunens status. På den måde kommer den Strategiske Redegørelse 2003 under det omtalte punkt til at opfylde to af de fire lovkrav vedrørende indhold i en planstrategi, og det er på en systematisk måde. Imidlertid sker det også på en lidt uklar og uoverskuelig måde. Når der f.eks. opstilles uklare formuleringer og ikke benyttes grafer i den strategiske redegørelse, bliver nogle af udviklingstendenserne uklare og uoverskuelige for læseren. Alt i alt vurderes det dog positivt, at kommunalbestyrelsen erkender – og forholder sig til – kommunens standpunkt under punktet *Status – hvordan er det gået?*

På baggrund af Frederikshavn Kommunes status opstiller kommunalbestyrelsen under punktet *Hvor vil Frederikshavn Byråd hen? – "Frederikshavner-strategien"* nogle mål og virkemidler, se figur 8.2.



Figur 8.2: Planstrategi 2003 – strategisk redegørelse for Frederikshavn Kommune med angivelse af redegørelsens opstillede mål og virkemidler. [Frederikshavn Kommune, 2003]

Som det fremgår af den ovenstående figur, er det meningen, at målene skal sikres ved hjælp af virkemidlerne. Imidlertid kommenteres og diskuteres målene og virkemidlerne ikke særligt under punktet *Hvor vil Frederikshavn Byråd hen? – "Frederikshavner-strategien"*, og derfor bliver det uklart hvad de nærmere indeholder. Også selvom baggrundene for, og indholdet af, målsætningerne egentlig belyses overordnet under punktet *Status – Hvordan er det gået?* Figuren for "Frederikshavner-strategien", se figur 8.2, tydeliggør heller ikke indholdet af målsætningerne og virkemidlerne; kun at der skal ske en kobling mellem mål og virkemidler, at der skal igangsættes projekter og at mål og virkemidler påvirker hinanden. Videre skal det nævnes, at det virker underligt, at hverken begrebet *Vision* eller begrebet *Strategi* benyttes, når kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune beskriver sine ønsker for fremtiden.

Tabel 8.2: Den strategiske redegørelse 2003 for Frederikshavn Kommune i forhold til syv af de ni kriterier for en god planstrategi. Udråbstegnet symboliserer, hvilket kriterium det er svært at vurdere planstrategien i forhold til.

KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	PLANSTRATEGI – STRATEGISK REDEGØRELSE FOR FREDERIKSHAVN KOMMUNE (2003)	
Krav til indhold	Den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune indeholder alle lovpligtige oplysninger, på nær oplysninger om hvor vidt kommuneplanen skal revideres eller gendrages. Videre indeholder den strategiske redegørelse ikke tydelige oplysninger om baggrundene for de opstillede mål osv., oplysninger om konflikter i forbindelse med det strategiske arbejde og oplysninger om relationen til planlægningen i andre kommuner eller kommunalreformen. Det vurderes dog, at de opstillede målsætninger osv. er fremadrettede. Alt i alt betyder det ovenstående, at den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune kun delvis opfylder kriteriet <i>Krav til indhold</i> . Det skal dog understreges, at det vurderes meget kritisabelt, at den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune ikke overholder alle lovkrav.	(√)
Klar udformning	Den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune er trods en systematisk opbygning flere steder uklart udformet, og den droppede strategiske plan mangler i høj grad. F.eks. fordi redegørelsen ikke opstiller prioriteringer mellem de forskellige projekter osv. Da den strategiske redegørelse endvidere ikke har været i offentlig høring, fremstår dokumentet ikke særlig troværdigt. I det hele taget er det let at stille spørgsmålstejn ved, om en strategiske redegørelse overhovedet bliver brugt i Frederikshavn Kommune. Ud fra det ovenstående må det konstateres, at den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune ikke opfylder kriteriet <i>Klar udformning</i> .	
Konsistens	Umiddelbart indeholder den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune ingen uoverensstemmelser, og således vurderes det, at plandokumentet opfylder kriteriet <i>Konsistens</i> . Fordi plandokumentet imidlertid er uklart, og ikke kobler budget og strategi, er det dog svært at afgøre.	√!
Handlingsorientering	Idet den strategiske redegørelse oplister en række indsatsområder, opfylder plandokumentet kriteriet <i>Handlingsorientering</i> . Imidlertid skal det understreges, at de enkelte indsatser kan belyses bedre i forhold til hvordan de skal gennemføres; den strategiske plan mangler virkelig for forståelsen.	√
Konkurrencedygtighed	Da eksterne forhold og kommunalreformen overhovedet ikke behandles i den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune, vurderes det, at plandokumentet ikke imødekommer kriteriet <i>konkurrencedygtighed</i> .	
Fleksibilitet	Idet den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune er meget ukonkret, og samtidig ikke kobler budget og strategi, vurderes det, at planstrategien er fleksibel. Dog går planstrategiens fleksibilitet ud over forståelsen af plandokumentet.	(√)
Realisme	Den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune tager et realistisk udgangspunkt og bygger videre på aktuelle, positive forhold (indenfor særligt erhverv og bosætning), og derfor vurderes det, at kriteriet <i>Realisme</i> imødekommes.	√

Under punktet *Hvad vil Frederikshavn Byråd gøre for at nå målene?* konkretiseres de opstillede mål og virkemidler i forhold til en række indsatsområder. Således opstilles og beskrives der her en lang række projekter osv., som kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune gerne vil have til at ske i fremtiden. Imidlertid bliver det, pga. den manglende strategiske plan ikke klarlagt præcist, hvordan projekterne osv. skal iværksættes, og på den baggrund fremstår det hele meget uklart for

læseren. Sidstnævnte er f.eks. tilfældet, når det, uden yderligere kommentarer beskrives, at kommunalbestyrelsen i Frederikshavn Kommune ønsker at opstarte et *vidensnetværk* med forskellige universiteter, og bl.a. tiltrække Ph.d. studerende til kommunens virksomheder og offentlige institutioner. Alt i alt må det konstateres, at den droppede Strategiske Plan i den grad mangler, for den Strategiske Redegørelse indeholder ingen oplysninger om hvorledes de forskellige projekter osv. konkret skal gennemføres.

Alt i alt vurderes det, at den strategiske redegørelse for Frederikshavn Kommune forholder sig til syv af de ni kriterier som beskrevet på tabel 8.2.

8.3 Planstrategien for Sæby Kommune

Rent opbygningsmæssigt er Planstrategi 2004 for Sæby Kommune meget lig Planstrategi 2003 for Skagen Kommune; dvs. planstrategien er kortfattet (den fylder 16 sider), indeholder målsætningerne for Agenda 21 og er bygget op efter de tre strategiske spørgsmål; "Hvor står vi?", "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?". På baggrund af det ovenstående fremstår planstrategien for Sæby Kommune således også let tilgængelig, overskuelig, overfladisk og tynd.



PLANSTRATEGI FOR SÆBY KOMMUNE (2004)

Visioner:

- *At skabe en attraktiv bosætningskommune, hvor borgerne trives*
- *At skabe gode vilkår for kommunens virksomheder*
- *At styrke turismen i kommunen*

Strategi:

- Tilpasning
- Synlighed
- Koordinering
- Opfølgning
- Respekt for miljøet

Mål 1:

- At skabe attraktive bosætningsmuligheder for derved at stabilisere befolkningstallet

Mål 2:

- At fremtidssikre udviklingsbetingelserne for virksomheder og landbrug

Mål 3:

- At forlænge turistsæsonen og udvikle nye fritids- og kulturtilbud

Selvom der står "forslag" på det ovenstående billede, har Sæby Kommunes kommunalbestyrelse vedtaget planstrategien. Dog har den vedtagne udgave ikke ligget online, og desuden skal det nævnes, at forslaget (der ligger til grund for nærværende vurdering) og den vedtagne planstrategi efter sigende ikke er synderligt forskellige. [Fisker et al, 2006]

Figur 8.3: Planstrategi 2004 for Sæby Kommune med angivelse af planstrategiens visioner, strategier og mål. [Sæby Kommune, 2004]

Og ligesom planstrategien for Skagen Kommune er Planstrategi 2004 for Sæby Kommune også overfladisk, tynd, uklar og ikke særlig velbegrunder. Indledningsvist, under punktet *Hvor står vi?*, redegøres der for hvilke projekter Sæby Kommune har kørende med eksterne partnere (andre kommuner osv.) og kommunens styrker. Umiddelbart giver det en god indledning at beskrive de "grænse-krydsende" projekter, men beskrivelsen af Sæby Kommunes styrker står svagt. Idet kommunens svagheder, muligheder og trusler overhovedet ikke nævnes, gives der et uklart, forvrænget og ufyldstgørende indblik i den aktuelle situation, samtidig med at kommunalbestyrelsen ikke får forholdt sig til udviklingen. På den måde får planstrategien for Sæby Kommune heller ikke overholdt lovgivningen; ifølge Planloven skal kommunalbestyrelsen både beskrive kommunens status - og forholde sig til udviklingen - i planstrategien. Uklarheder opstår endvidere under punktet *Hvor står vi?*, idet udsagnene under punktet ikke underbygges af hverken tal, grafer, kort osv.

På baggrund af punktet *Hvor står vi?* opstiller kommunalbestyrelsen i Sæby Kommune bl.a. en række visioner, strategier, mål, indikatorer og indsatser under punktet *Hvor vil vi hen?* Som det ses af figur 8.3, er visionerne og målsætningerne imidlertid næsten enslydende, og derfor tydeliggør niveaudelingen ikke kommunalbestyrelsens mål for fremtiden. Videre er beskrivelsen af mål meget kortfattet, mens visionerne, strategierne, indikatorerne og indsatserne overhovedet ikke beskrives og diskuteres. Sidstnævnte forringer forståelsen; f.eks. er det uklart, hvad de opstillede indsatser nærmere indeholder.

Punktet *Hvor vil vi hen?* klarlægger også planlægningen siden sidste kommuneplanrevision, og at kommunalbestyrelsen i Sæby Kommune ønsker at foretage en fuld kommuneplanrevision. Alt i alt er det selvfølgelig godt, at planstrategien for Sæby Kommune klarlægger dette, idet klarlægningen er et direkte lovkrav. Imidlertid er belysningen af planlægningen siden sidste kommuneplanrevision så kortfattet, at det er uklart, hvad der egentlig er sket de seneste år; f.eks. når det nævnes, uden nærmere beskrivelse, at der er udarbejdet 40 kommuneplantillæg siden sidste kommuneplanrevision. Alt i alt burde beskrivelsen af planlægningen siden sidste kommuneplanrevision have været grundigere og mere klar, særligt fordi sidste kommuneplanrevision for Sæby Kommune (i 2004) er foretaget i 1996. Videre ville det have været mere passende at behandle fortidens planlægning under punktet *Hvor står vi?*

Under punktet *Hvad gør vi?* vises fremtidige projekter (indsatser) i Sæby Kommune på en række kort. Imidlertid er det uklart, hvad de enkelte projekter indeholder; dels fordi projekterne under det omtalte punkt ikke kobles til visionerne og målene, og dels fordi projekterne ikke beskrives og kommenteres overhovedet. F.eks. er det ud fra kortene uklart, hvad projektet *Natur, Kultur og historie ved Voer Å* indeholder, og om projektet dermed kan bidrage til opfyldelsen af målet vedrørende turisme. Dog skal det nævnes, at det ikke er uklart hvilke projekter kommunalbestyrelsen i Sæby Kommune ønsker gennemført. Dette skyldes, at der i planstrategien for Sæby Kommune, modsat planstrategien for Skagen Kommune, ikke stilles spørgsmålstejn ved nogle af de kortlagte projekter.

Hammeleff nævner desuden, at et problem med planstrategien for Sæby Kommune er, at den ikke er særlig langsigtet. Kommunen har nemlig allerede realiseret alle plandokumentets opstillede projekter. [Fisker et al., 2006]

På baggrund af det ovenstående vurderes det, at Planstrategi 2004 forholder sig til syv af de ni kriterier som beskrevet på tabel 8.3.

Tabel 8.3: Planstrategi 2004 for Sæby Kommune i forhold til syv af de ni kriterier for en god planstrategi. Udråbstegnet symboliserer, hvilket kriterium det er svært at vurdere planstrategien i forhold til.

KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	PLANSTRATEGI FOR SÆBY KOMMUNE (2004)
Krav til indhold	Idet planstrategien for Sæby Kommune ikke oplyser om kommunalbestyrelsens vurdering af kommunens udvikling, opfylder plandokumentet ikke alle lovkrav. Videre tydeliggør planstrategien ikke baggrundene for de opstillede visioner, mål osv., oplysninger om konflikter i forbindelse med den strategiske planlægning, og den sættes hverken i relation til andre kommuners planlægning eller kommunalreformen. Dog fremstår visioner osv. fremadrettede, men de har ikke været særlig langsigtede. På baggrund af det ovenstående vurderes det, at planstrategien for Sæby Kommune kun delvis opfylder kriteriet <i>Krav til indhold</i> . Videre skal det nævnes, at det vurderes meget kritisabelt, at planstrategien ikke opfylder alle lovkrav.
Klar udformning	Mange steder er planstrategien for Sæby Kommune uklart udformet, f.eks. når Sæby Kommunes styrker beskrives og kommunens svagheder, muligheder og trusler udelades. Læseren sidder tilbage med mange uafklarede spørgsmål, og derfor vurderes det, at Planstrategi 2004 for Sæby Kommune ikke opfylder kriteriet <i>Klar udformning</i> .
Konsistens	Umiddelbart er planstrategien for Sæby Kommune konsistent, og således opfylder plandokumentet kriteriet <i>Konsistens</i> . Det skal dog understreges, at det er svært at vurdere planstrategien for Sæby Kommune i forhold til kriteriet <i>Konsistens</i> , idet plandokumentet flere steder er uklart udformet og ikke kobler budget og strategi.
Handlingsorientering	Idet planstrategien for Sæby Kommune opstiller en række projekter/initiativer, imødekommer plandokumentet kriteriet <i>Handlingsorientering</i> . Imidlertid skal det understreges, at indholdet af de enkelte projekter/initiativer er uklart, for det beskrives ikke.
Konkurrencedygtighed	Da Planstrategi 2004 for Sæby Kommune ikke behandler kommunens svagheder samt ikke sættes i relation til eksterne forhold og kommunalreformen, vurderes det, at plandokumentet ikke opfylder kriteriet <i>Konkurrencedygtighed</i> .
Fleksibilitet	Planstrategien for Sæby Kommune er meget overordnet, ukonkret og kobler ikke strategi og budget, og på den baggrund vurderes det, at planstrategien er fleksibel. Dog går planstrategiens fleksibilitet ud over forståelsen af plandokumentet.
Realisme	Planstrategien for Sæby Kommune tager ikke et realistisk udgangspunkt, idet plandokumentet beskriver kommunens styrker og udelader svagheder osv. Videre bygger de opstillede visioner og målsætninger på aktuelle udviklingspotentialer, og alt i alt vurderes det således, at Planstrategi 2004 for Sæby Kommune kun delvis opfylder kriteriet <i>Realisme</i> .

8.4 Samlet vurdering af de tre planstrategier

Af tabel 8.4 fremgår det, hvordan planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner forholder sig til 7 af de ni kriterier for en god planstrategi. Som det ses, forholder planstrategierne sig stort set ens til kriterierne, men det betyder ikke, at strategierne næsten fuldstændig ens. Opfyldelsen af de enkelte kriterier, eller mangelen på samme, sker flere steder på forskellig vis i de enkelte planstrategier. I kraft af at "halvdelen" af planstrategien for Frederikshavn Kommune mangler, må dette plandokument dog vurderes som værende det dårligste af de tre, mens de to øvrige planstrategier vurderes nogenlunde lige dårlige.

Tabel 8.4: De tre planstrategier i forhold til syv af de ni kriterier for en god planstrategi. Udråbstegnene symboliserer, hvilket kriterium det er svært at vurdere planstrategien i forhold til.

PLANSTRATEGI FOR: KRITERIER FOR EN GOD PLANSTRATEGI	SKAGEN KOMMUNE	FREDERIKSHAVN KOMMUNE	SÆBY KOMMUNE
Krav til indhold	(√)	(√)	(√)
Klar udformning			
Konsistens	√!	√!	√!
Handlingsorientering	√	√	√
Konkurrencedygtighed			
Fleksibilitet	(√)	(√)	(√)
Realisme	√	√	(√)

Det skal nævnes, at det er helt bevidst, at betegnelsen "dårlig" bruges om alle tre planstrategier, for der er ingen af dem der er synderligt gode. F.eks. er det dybt kritisabelt, at ingen af de tre planstrategier opfylder alle, umiddelbart meget simple, lovkrav. Videre er det dog f.eks. også kritisabelt, at ingen af planstrategierne nævner kommunalreformen. Ganske vist er arbejdet med kommunalreformen i sin spæde opstart da de tre planstrategier bliver udarbejdet, men det hindrer ikke, at plandokumenterne kunne have indeholdt nogle indledende overvejelser omkring denne store, kommunale omvæltning. Det vurderes dog, at det er Frederikshavn Kommune der er dårligst forberedt på kommunalreformen. Dels fordi "halvdelen" af planstrategien for kommunen mangler, og dels fordi kommunen ikke har udarbejdet en kommuneplan siden 2001.

Alt i alt danner planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner altså ikke noget synderligt godt udgangspunkt for den kommende planstrategi for Ny Frederikshavn Kommune, og det gør det nødvendigt, at der ændres markant på den måde der hidtil er foretaget strategisk planlægning indenfor storkommunens grænser. I hvert fald hvis planstrategien for Ny Frederikshavn Kommune skal opfylde kriterierne for en god planstrategi. Hvor vidt disse ændringer så bliver realiseret, er selvfølgelig op til Ny Frederikshavn Kommune selv. Ændringerne er oplagte at gennemføre netop nu, hvor kommunalreformen nødvendiggør store organisatoriske ændringer osv.



I det følgende kapitel opstilles der, på baggrund af nærværende kapitel og kapitlerne 2 og 7, en række retningslinier for hvordan Ny Frederikshavn Kommune kan håndtere de planfaglige udfordringer i forbindelse med udarbejdelsen af storkommunens første planstrategi.

I det følgende kapitel opstilles der, på baggrund af nærværende kapitel og kapitlerne 2 og 7, visioner og strategier for Ny Frederikshavn Kommune.

9 VISIONER OG STRATEGIER FOR NY FREDERIKSHAVN KOMMUNE

Med udgangspunkt i rapportens kapitel 2, 7 og 8 søger nærværende kapitel at opstille mulige visioner og strategier for Ny Frederikshavn Kommune og således også at besvare problemformuleringens problemstilling. Det betyder altså, at kapitlets budskaber skal opfattes som mulige retningslinier for en kommende planstrategi for storkommunen, hvis omdrejningspunkter er de to strategiske spørgsmål: "Hvor vil vi hen?" og "Hvad gør vi?".

Først i kapitlet er der et afsnit, der klarlægger præmisserne for de visioner og strategier der opstilles i kapitlet. Dette sker, da den omtalte klarlægning er vigtig og essentiel for hele forståelsen af de visioner og strategier der opstilles. Efter rapportens indledende afsnit bliver de forskellige visioner og strategier efterfølgende opstillet og kommenteret, og dette fører videre til opstillingen af et muligt bymønster for fremtidens Ny Frederikshavn Kommune. Bymønstret er vigtigt at opstille, idet det på en måde er materialiseringen af visioner og strategier. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at der vil blive lagt særlig vægt på at forklare, hvorfor de opstillede visioner og strategier samt det opstillede bymønster netop vil kunne gavne den fremtidige udvikling i Ny Frederikshavn Kommune. Til sidst i kapitlet sammenfattes de opstillede visioner, strategier osv. på en figur og kommenteres i forhold til problemformuleringens problemstilling.

9.1 Præmisser for visioner, strategier og bymønster

Som beskrevet i rapportens problemformulering vil den nærværende opstilling af visioner, strategier osv. tage udgangspunkt i et planfagligt synspunkt, som ikke tager højde for lokale interesser og politiske synspunkter. Dette betyder, at nogle lokalpolitikere mv. måske vil føle, at de opstillede visioner, strategier osv. er kontroversielle og bl.a. tilsidesætter flere lokale interesser. I denne sammenhæng er det dog vigtigt at understrege, at det vurderes vigtigt, at Ny Frederikshavn

anskues som et hele i forbindelse med udarbejdelsen af en planstrategi. Hvis der tages højde for for mange lokale interesser, er der risiko for, at den samlede udvikling i storkommunen hæmmes. Især fordi vækstpotentialerne ikke er ens og lige store i alle dele af den nye storkommune, men også fordi en anskuelse af Ny Frederikshavn Kommune som et hele automatisk vil kunne være med til at samle den nye storkommune. Alt i alt vurderes det altså, at en tilsidesættelse af visse lokale interesser i sidste ende vil komme hele Ny Frederikshavn Kommune til gavn. Dog er det også vigtigt at sikre, at alle parter i den nye storkommune så vidt muligt kan forstå og identificere sig med de visioner, strategier osv. der opstilles.

Det er selvfølgelig klart, at det i en egentlig planproces ikke er muligt at se bort fra lokale interesser og politiske standpunkter. Det vurderes dog, at dette ikke har nogen betydning i forhold til nærværende rapport, idet rapporten netop "kun" skal opfattes som et udspil til lokalpolitikkerne og planlæggerne i Ny Frederikshavn Kommune. Som beskrevet søger denne rapport at afklare hvad der ud fra et planfagligt synspunkt vil være det bedste for udviklingen i Ny Frederikshavn Kommune, men det er selvfølgelig op til lokalpolitikkerne og planlæggerne selv, hvor vidt der skal tages højde for udspillet.

At der som nævnt vil blive set bort fra nogle lokale interesser i forbindelse med nærværende opstilling af visioner, strategier osv. har stor sammenhæng med, at kriteriet *Realisme* vægtes særligt højt i kapitlet. Det betyder, at der i høj grad vil blive taget udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes aktuelle situation, og således vil der f.eks. ikke blive opstillet strategier som umiddelbart er urealistiske, opnåelige eller urentable at gennemføre lige nu. Dog skal det understreges, at dette ikke betyder, at der ikke forsat søges en opstilling af klare, visionære og fremadrettede målsætninger for Ny Frederikshavn Kommune.

Som tidligere beskrevet vurderes det, at det især er fire kriterier der er vigtige for en god planstrategi, men kriterierne *Krav til processen*, *Klar udformning* og *Implementering* har umiddelbart ikke den store relevans i forhold til nærværende rapport. Dette skyldes, at de tre sidstnævnte kriterier i høj grad er møntet på planstrategiens planproces, plandokument og realisering, og at målet med nærværende rapport ikke er at udarbejde en decideret planstrategi og implementere den. Målet med nærværende rapport er som beskrevet at opstille mulige visioner, strategier osv. for Ny Frederikshavn Kommune, og i den forbindelse er det kun kriteriet *Realisme* der er særlig relevant. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at der i kapitlet lægges vægt på at tydeliggøre, at det er Ny Frederikshavn Kommune der opstilles visioner, strategier osv. for. Hvis kommunens styrker, muligheder og særlige kendetegn kommer i fokus, vil det automatisk blive lettere at samle den nye storkommune og distancere sig fra landets øvrige storkommuner. At det er vigtigt, at tage udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes styrker, muligheder og særlige kendetegn har selvfølgelig også i høj grad en stor betydning for at alle parter kan forstå og identificere sig med de visioner, strategier osv. der opstilles. Dog skal det samtidig understreges, at storkommunens udfordringer ikke må glemmes. Ny Frederikshavn har umiddelbart så mange svagheder og trusler, at det også er vigtigt at fastlægge, hvorledes disse

forhold skal håndteres. Ellers vil det blive svært at opnå en tilfredsstillende, positiv udvikling [Hansen et al., 2006].

De visioner, strategier osv. der opstilles senere i kapitlet, vil selvsagt tage udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes nuværende situation, og således vil kapitlets budskaber bære præg af, at storkommunen står stærkt på visse områder, mens den står svagt på andre. Det betyder altså, at en planstrategi for Ny Frederikshavn Kommune vil være en blanding mellem en tilpassende og en reparerende strategi. Det vurderes, at storkommunens planstrategi ikke kan være synderligt reparerende og forsvarende, idet de eksterne forhold i overvejende grad er hæmmende; særligt pga. udkantsproblematikken. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at den forestående opstilling af visioner, strategier osv. er blevet inspireret af planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner.

Som tidligere beskrevet er der forskel på tidsperspektivet for henholdsvis visioner og strategier. Visioner er langsigtede (15 – 30 år), og ved at arbejde med lange tidsperspektiver for visionerne bliver det muligt at opstille mere udfordrende mål og større ændringer [Hansen et al., 2006]. Med udgangspunkt i det sidstnævnte, vil de visioner, der opstilles i nærværende kapitel, have et tidsperspektiv på 30 år, mens de opstillede strategier modsat vil have et tidsperspektiv på omkring 12 år. Videre er det desuden vigtigt at pointere, at de visioner, strategier osv. der opstilles i det følgende, hvor det er passende og relevant, vil hente inspiration fra de tre sammenlagte kommuners planstrategier. Det vurderes, at de tre, eksisterende planstrategier sammen med analyserne af Ny Frederikshavn Kommunes styrker, svagheder, muligheder og trusler vil danne et godt og fyldestgørende udgangspunkt for den forestående opstilling af visioner, strategier osv. Dog er det ikke umiddelbart alle storkommunens identificerede styrker, svagheder, muligheder og trusler der eksplicit vil komme til udtryk via de visioner, strategier osv. der opstilles.

Som det sidste i dette afsnit skal det understreges, at der ikke findes noget entydigt svar på hvorledes visioner, strategier osv. skal udformes for Ny Frederikshavn Kommune. Fysisk planlægning er generelt meget komplekst, og derfor kan nærværende rapport nødvendigvis ikke komme med et endegyldigt svar på, hvordan de planfaglige udfordringer skal håndteres i forbindelse med kommunalreformen.

9.2 Visioner

Visionerne for Ny Frederikshavn Kommune er opdelt i to niveauer; henholdsvis *Den overordnede vision* og *Delvisioner*, som beskrives og kommenteres hver for sig i de to følgende afsnit.

9.2.1 Den overordnede vision

For at sikre en positiv udvikling i Ny Frederikshavn Kommune er det nødvendigt, at udfordringer og potentialer sammenkobles til en overordnet vision, som klarlægger hvordan storkommunen kan være om 30 år. På baggrund af den omtalte sammenkobling opstiller nærværende rapport således følgende overordnede vision for Ny Frederikshavn Kommune:

Den aktive storkommune med det stærke egnscenter.

Den overordnede vision tager udgangspunkt i, at Ny Frederikshavn Kommune har oplevet en tilbagegang på de fleste områder de seneste år, og at storkommunen trods alt har et forholdsvist stærkt egnscenter. Således ønskes der med den overordnede vision en klar tilkendegivelse af, at der fremover vil – og skal - blive gjort noget for at vende de seneste års udvikling, og at Frederikshavn skal styrkes og være Ny Frederikshavn Kommunes center for erhverv, bosætning, kultur osv. Videre søger den overordnede vision dog også at tydeliggøre, at det fremover skal være Frederikshavn, der skal være centrum for storkommunens sammenspil – og konkurrence - med den øvrige, nordjyske region; et område hvor Frederikshavn i kraft af sin størrelse og status som egnscenter allerede står stærkt.

Alt i alt lægger den overordnede vision altså meget stor vægt på Frederikshavn, og det er der sikkert nogle lokalpolitikere mv. der vil opfatte som værende meget kontroversielt. Imidlertid er det i denne sammenhæng vigtigt at understrege, at det vurderes meget vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune lægger stor vægt på at styrke Frederikshavn. Dette skyldes, at det blandt storkommunens byer umiddelbart er Frederikshavn, der indeholder de største udviklingspotentialer og samtidig kan tage kampen op med resten af regionen. Frederikshavn er den eneste by i Ny Frederikshavn Kommune, der på nuværende tidspunkt har en decideret regional betydning; de øvrige byer i storkommunen har kun en særlig betydning for deres respektive lokalområder. Videre vurderes det dog også vigtigt, at der lægges vægt på at Frederikshavn styrkes – og fastholder sin nuværende status, fordi området kun kan bære en by af den størrelse.

9.2.2 Delvisioner

Med udgangspunkt i den overordnede vision, Ny Frederikshavn Kommunes styrke- og mulighedspositioner opstilles der seks delvist sammenhængende delvisioner, som tilsammen anses for at være fyldestgørende i forhold til at kunne sikre en positiv, fremtidig udvikling i storkommunen. Temaerne for delvisionerne er *Erhverv, Turisme, De stedbundne kvaliteter, Bosætning, Lokale ildsjæle og Egnscetret*.

Erhverv

I forhold til den fremtidige erhvervsudvikling i Ny Frederikshavn Kommune er det vigtigt, at storkommunen satser på sine erhvervsmæssige styrkepositioner. Det betyder, at der især skal satses på videreudvikling af storkommunens fire potentielle erhvervsklynger, detailhandel og at nye erhverv skal lokaliseres ved Frederikshavn. For Ny Frederikshavn Kommune gælder det i høj grad om at få den bedste ressourceudnyttelse, og netop derfor bør der fokuseres særligt på erhvervsudviklingen i Frederikshavn; byen med storkommunens bedste betingelser for erhvervsudvikling (infrastruktur, erhvervs-service osv.). Ny Frederikshavn Kommune har simpelthen hverken råd til at forsøge at skabe et bredt beskæftigelsesgrundlag i alle dele af storkommunen eller sikre den del af erhvervslivet, hvis udviklingspotentialer er meget små eller

ikke eksisterende. Som tidligere beskrevet har Skagen Kommune f.eks. haft store problemer med at skabe et bredt beskæftigelsesgrundlag de seneste år, og derfor vurderes det, at det f.eks. vil være ressourcespild at forsøge at sikre et bredere erhvervsliv i Skagens-området. Selvfølgelig skal der til hver en tid være gode forhold – og mulighed for udvikling – hos det eksisterende erhvervsliv i alle dele af Ny Frederikshavn Kommune, men det vurderes altså, at et fokus på Frederikshavn som erhvervscentrum i sidste ende vil gavne hele storkommunen. Også selvom fokuset kan opfattes som værende en klar nedprioritering af Ny Frederikshavn Kommunes lokalområder.

Det vurderes yderst vigtigt, at det eksisterende erhverv i Ny Frederikshavn Kommune udvikles i fremtiden. Som tidligere beskrevet lider storkommunens mange primære og sekundære bl.a. under et stigende antal restriktioner og konkurrence fra udlandet, og derfor er den omtalte udvikling nødvendig, såfremt erhvervet ikke skal risikere at lukke i fremtiden. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at udkantsproblematikken vil gøre det svært at tiltrække nye virksomheder til Ny Frederikshavn Kommune, og derfor vurderes det også, at der bør fokuseres på at sikre og videreudvikle storkommunens allerede etablerede erhvervsliv.

Med udgangspunkt i det ovenstående opstilles følgende delvision for erhvervsudviklingen i Ny Frederikshavn Kommune:

Erhvervsudviklingen skal ske med udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes eksisterende erhverv og mulige erhvervsklynger. Videre skal Frederikshavn være centrum for storkommunens erhvervsmæssige profil.

Turisme

Som tidligere beskrevet er der tilsyneladende flere lokalpolitikere i Ny Frederikshavn Kommune, som ikke anser turisme for at være et decideret erhverv. Hvis dette er tilfældet, er det et problem som bør håndteres med det samme. Alt i alt vurderes det meget vigtigt, at alle lokalpolitikere er helt enige om – og indforstået med - at Ny Frederikshavn satser målrettet på at udvikle og sikre turisme. Især fordi turismen er et meget vigtigt og nødvendigt indtjenings- og beskæftigelsesgrundlag i storkommunen.

Turismen er undtagelsen for, at det udelukkende er Frederikshavn Kommune der bør have et særligt erhvervsfokus. Dette skyldes, at det i forhold til turismen vurderes vigtigt, at det er Skagen - og herunder storkommunens særlige naturværdier - der er i fokus. Som tidligere beskrevet er Skagens-området et særligt "brand", som tiltrækker mange turister og er kendt uden for landets grænser. På den baggrund vurderes det, at en decideret satsning på Skagens-området som centrum for turismen i Ny Frederikshavn Kommune i sidste ende kommer turismen i hele storkommunen til gode.

Det skal nævnes, at udviklingsmulighederne indenfor turisterhvervet i Ny Frederikshavn Kommune umiddelbart er begrænsede. Både fordi storkommunen allerede har mange turister, men også fordi der de seneste år generelt har været et faldende antal turister i regionen. På den baggrund gælder

det måske i høj grad om at bevare det antal turister, som storkommunen allerede har. Videre vurderes det dog også, at Ny Frederikshavn Kommune stadig har et udviklingspotentiale i forhold til turismen, som er direkte nødvendigt at udnytte.

På baggrund af det ovenstående er følgende delvision opstillet for turismen i Ny Frederikshavn Kommune:

Turismen skal tage udgangspunkt i Skagen og herunder storkommunens særlige naturværdier.

De stedbundne kvaliteter

Helt overordnet vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune opstiller en delvision for storkommunens stedbundne kvaliteter, dvs. hovedsageligt de forskellige naturværdier. Dette skyldes dels, at en bedre udnyttelse af de stedbundne kvaliteter kan være med til at sikre et mere konkurrencedygtigt erhvervsliv (f.eks. hvis der udvikles flere stedbundne produkter), og dels at det er vigtigt, at de forskellige stedbundne kvaliteter sikres. Hvis Ny Frederikshavn Kommunes stedbundne kvaliteter forsvinder, vil en stor del af storkommunens udviklingspotentialer forsvinde i takt med dens særtegn.

At det vurderes vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune opstiller en delvision for de stedbundne kvaliteter har stor sammenhæng med den nye kommunale planlægningsopgave (det åbne land). Som tidligere beskrevet har kommunalreformen åbnet muligheden for en mere ekstensiv udnyttelse af det åbne land, og den mulighed bliver Ny Frederikshavn Kommune nødt til at udnytte. Hovedsageligt fordi det kan være med til at sikre storkommunens fremtidige udvikling.

Med udgangspunkt i det ovenstående opstilles følgende delvision for de stedbundne kvaliteter i Ny Frederikshavn Kommune:

Storkommunens stedbundne kvaliteter, herunder de gode naturværdier, skal både udnyttes mere progressivt og sikres.

Bosætning

Flere steder i Ny Frederikshavn Kommuner er der store potentialer for en god bosætning. Som tidligere beskrevet er der god adgang til det normale trafikmønster, kollektiv trafik osv. i særligt Frederikshavn- og Sæbyområdet, og det vurderes således, at delvision for bosætning bør have fokus på disse to områder. Ganske vist er der mange naturværdier i Skagensområdet, men som beskrevet viser flere analyser, at dette ikke er nok i forhold til at tiltrække mange bosættere. Gode jobmuligheder og infrastrukturelle forhold, boligpriser samt nærhed til det hele har bl.a. også en stor betydning for folks bosætningsvalg, og da Skagen ligger dårligt i forhold til disse faktorer, vurderes det altså, at der ikke bør sættes på en øget bosætning i Skagensområdet. Også fordi boligpriserne er meget høje i Skagensområdet.

I forbindelse med det ovenstående skal det dog nævnes, at det fremover vil blive meget svært at tiltrække nye indbyggere til Ny Frederikshavn Kommune. Ifølge Henrik Halkier, professor i regionale studier og turisme ved Aalborg Universitet, er det nærmere nødvendigt at acceptere, at den nordlige del af Vendsyssel, herunder Ny Frederikshavn Kommune, fortsat vil opleve et fald i indbyggertallet. Umiddelbart er der nemlig ikke udsigt til, at de seneste mange års udvikling vil ændre sig. [Skov og Larsen, 2005 i Hansen et al., 2006] Halkier forklarer:

"Vi kan ... ikke fastfryse den bosætning som befolkningen havde for ti år siden. I stedet bliver vi nødt til at acceptere at dele af Nordjylland får færre borgere i de kommende år og besinde os på at fremtidens Nordjylland ikke vil udvikles i samme hastighed." [Skov og Larsen, 2005 i Hansen et al., 2006, s. 151]

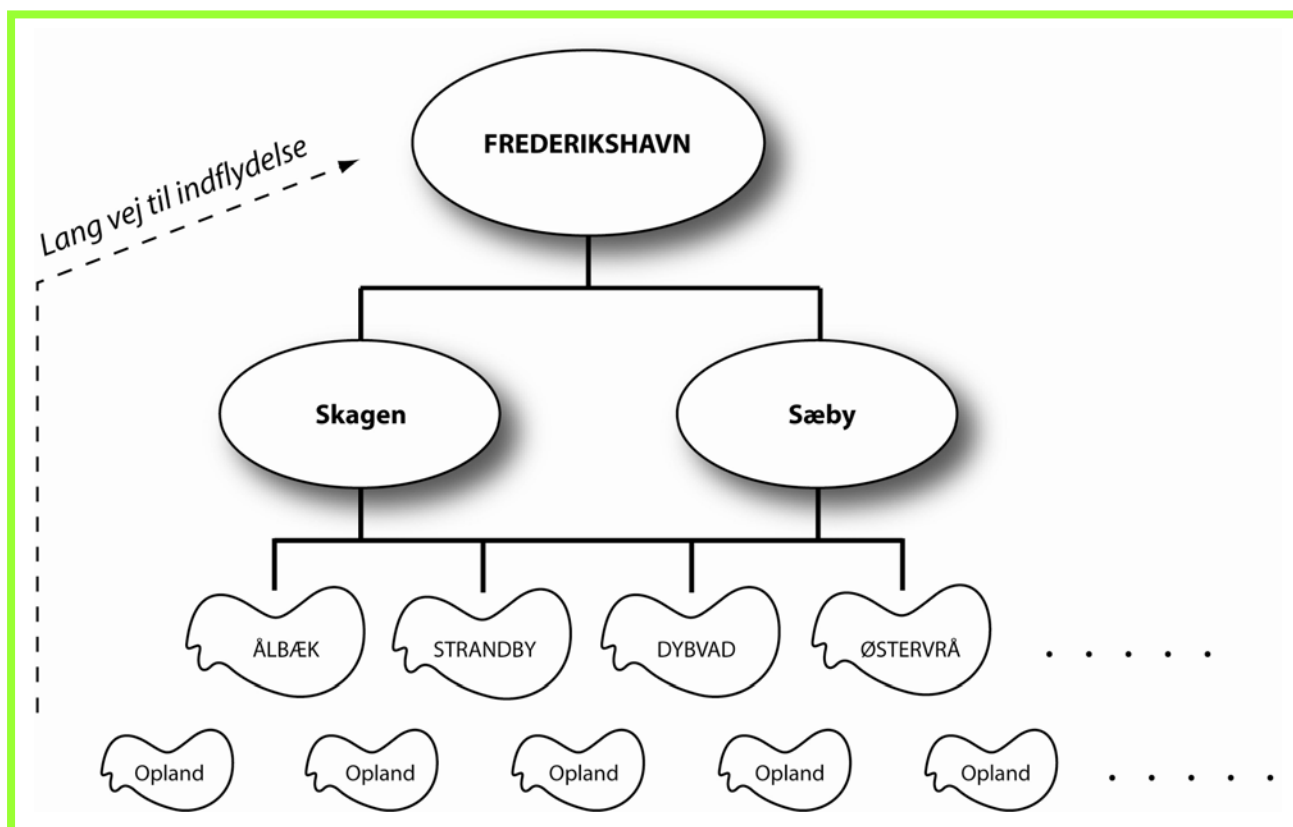
Alt i alt betyder det ovenstående således, at delvisionen for bosætning skal fokusere på at tilbyde gode bosætningsforhold for de nuværende indbyggere i Ny Frederikshavn Kommune og i mindre grad satse på at tiltrække nye indbyggere til storkommunen. Dog bør de gode infrastrukturelle forhold, herunder nærheden til Frederikshavn og de forskellige naturværdier (særligt kyststrækningerne) udnyttes i begge tilfælde.

Alt i alt betyder det ovenstående, at der opstilles følgende delvision for bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune:

Der skal skabes gode, attraktive bosætningsmuligheder i kontakt med storkommunens gode bosætningsværdier, herunder især de gode infrastrukturelle forhold.

Lokale ildsjæle

Som tidligere beskrevet anbefaler flere kilder, at de nye storkommuner bakker op omkring lokale ildsjæle (lokalråd), og bl.a. samarbejder med dem omkring udvikling af landdistrikterne. Især fordi de lokale ildsjæle er vigtige for landdistrikterne (foreningsliv osv.). På baggrund af det ovenstående vurderes det således, at det vil være godt, hvis Ny Frederikshavn Kommune opstiller en delvision på området. Også fordi de tidligere analyser har vist, at det flere steder kniber med kvaliteten i storkommunens lokalområder. Videre vil en delvision i forhold til de lokale ildsjæle dog også sende et klart signal om, at de lokale ildsjæle og lokalområder ikke vil blive glemt i den nye storkommune, og netop dette signal vurderes meget vigtigt at sende lige nu. Sidstnævnte skyldes, at der i forbindelse med kommunalreformen har været meget snak om, at mange lokalområder er bange for at blive overset og glemt i de nye storkommuner, se figur 9.1.



Figur 9.1: Figur fra en artikel skrevet af Ove Christensen på vegne af Oplandsgruppen i Fællesvirke Vest, en lokalforening i Ny Frederikshavn Kommune (området omkring Kvissel). Som det ses af figuren, er oplandsgruppen bange for, at der i den nye storkommune bliver lang vej fra de lokale oplande ind til kommunen, og videre giver oplandsgruppen også udtryk for, at den er bange for, at lokalsamfundene "blot" bliver sovebyer i fremtiden. Frit fra Christensen [2005]

I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at Ny Frederikshavn Kommune ikke kan samarbejde med de lokale ildsjæle om at sikre storkommunens fremtid og dermed f.eks. at skabe erhvervsudvikling og minimere udkantsproblematikken. Det, som storkommunen dog godt kan samarbejde med de lokale ildsjæle om, er bl.a. at sikre mere kvalitetsfyldte lokalområder. F.eks. kan de lokale ildsjæle som antydnet være behjælpelige i forhold til at højne de lokale bosætningsværdier.

På baggrund af det ovenstående opstilles følgende delvision for lokalområderne i Ny Frederikshavn Kommune.

De lokale ildsjæle, lokalråd osv. skal tages med på råd i forbindelse med udviklingen af lokalområders bosætningsværdier.

Egnscentret

Det vurderes vigtigt, at der opstilles en delvision, som følger op på den del af den overordnede vision, som tilsigter, at Frederikshavn fortsat skal være et stærkt egnscenter, der både udvikles og fastholder sin status.

Videre skal det nævnes, at delvisionen i forhold til egnscentret bør bruges til at tilkendegive, at Ny Frederikshavn Kommune ikke har mulighed for at sikre det bedste serviceniveau, mange arbejdspladser osv. i storkommunens lokalsamfund. Som tidligere beskrevet er der f.eks. flere dagligvarebutikker i lokalsamfundene, der er lukket de seneste år, mens andre butikker er lukningstruet, og dette har Ny Frederikshavn Kommune ikke mulighed for at ændre.

På baggrund af det ovenstående opstilles der følgende delvision for egnscentret i Ny Frederikshavn Kommune:

Frederikshavn skal tilbyde gode, attraktive bymiljøer, et markant kulturliv og storkommunens bredeste serviceudbud.

9.3 Strategier

Som tidligere nævnt er de forskellige delvisioner sammenhængende, og det betyder, at visionerne i høj grad kan – og skal – kombineres i forbindelse med udviklingen af strategier. F.eks. hænger delvisionen om erhverv og delvisionen om de stedbundne kvaliteter sammen, idet det netop er muligt at udnytte de stedbundne kvaliteter i forbindelse med en erhvervsudvikling. Det ovenstående betyder, at flere af de strategier, der opstilles i det følgende, vil være med til at opfylde flere delvisioner.

9.3.1 Strategier for erhverv

I forbindelse med delvisionen for den fremtidige erhvervsudvikling i Ny Frederikshavn Kommune opstilles en række strategier, som netop skal være med til at opfylde delvisionen. Disse strategier er opsamlet på tabel 9.1.

Højere uddannelsesniveau og forøgelse af vidensniveauet i erhvervslivet

For det første vurderes det yderst vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune arbejder målrettet på at højne storkommunens uddannelsesniveau, og herunder også vidensniveauet i storkommunens virksomheder. Som tidligere beskrevet er der generelt et lavt uddannelsesniveau i Ny Frederikshavn Kommune, hvilket skyldes de mange primære og sekundære erhverv, og således vurderes det yderst vigtigt, at storkommunen de kommende år arbejder målrettet på at få højnet det generelle uddannelsesniveau. Især fordi en indsats på dette område vil kunne være med til at sikre fremtiden for det eksisterende erhverv i storkommunen (her tænkes der særligt på primære og sekundære erhverv) og samtidig tiltrække nye, mere videnstunge virksomheder. Dog skal det understreges, at det til hver en tid vil blive svært at højne uddannelsesniveauet og tiltrække vidensvirksomheder i Ny Frederikshavn Kommune. De mange unge, der er nødt til at flytte fra storkommunen for at få deres ønskede uddannelse, vender ikke hjem efter endt uddannelse, hvis der ikke venter et attraktivt job, og samtidig har en virksomhed ikke lyst til at lokalisere sig, hvor der ikke er kvalificeret arbejdskraft. Alt i alt betyder det sidstnævnte altså, at det er nødvendigt, at Ny Frederikshavn Kommune deltager aktivt, hvis tendensen med det lave uddannelsesniveau og få videnstunge virksomheder skal vendes.

Det, Ny Frederikshavn Kommune kan gøre i forhold til at skabe et højere uddannelsesniveau, er f.eks., at oprette et program med storkommunens virksomheder og VUR, der skal sikre en videreuddannelse af medarbejderne på virksomhederne i Ny Frederikshavn Kommune. Videre kan Ny Frederikshavn Kommune f.eks. også forsøge at tiltrække veluddannet arbejdskraft igennem forskellige kampagner og skabe et samarbejde mellem storkommunen selv, storkommunens virksomheder og Aalborg Universitet. Som tidligere beskrevet bør der være god grobund for et samarbejde med universitetet.

Understøttelse af erhvervsklynger og iværksættere

Som tidligere beskrevet er det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune tager udgangspunkt i sine erhvervsmæssige styrkepositioner i forbindelse med den fremtidige udvikling, og derfor vurderes det vigtigt, at de potentielle erhvervsklynger (se figur 9.2) gøres til deciderede erhvervsklynger. Det betyder for det første, at det vil være oplagt, hvis det maritime erhverv i Ny Frederikshavn Kommune får dannet en erhvervsklynge i samarbejde med Frederikshavn Maritime Erhvervspark og storkommunens maritime uddannelsescenter. For det andet og tredje vil det være godt, hvis fiskeindustrien i Skagen får dannet en klynge i samarbejde med Fiskens Hus, og hvis hele storkommunens landbrugserhverv også får dannet en klynge. Som det sidste bør de forskellige turistattraktioner mv. i Ny Frederikshavn Kommune også samarbejde om at udveksle erfaringer osv. Sidstnævnte samarbejde er dog allerede påbegyndt igennem Toppen af Danmark.

Det skal nævnes, at Ny Frederikshavn Kommune nødvendigvis skal spille en helt central rolle i forbindelse med erhvervsklyngernes dannelse og vedligeholdelse. Hvis ikke storkommunen (f.eks. via erhvervsrådet) optræder som sparringspartner for virksomhederne i de enkelte klynger, er det på ingen måde sikkert, at klyngerne overhovedet vil blive oprettet eller bibeholdt. Det samme gør sig gældende i forhold til iværksætterne i Ny Frederikshavn Kommune. Storkommunen skal målrettet rådgive og vejlede nye iværksættere, så nye virksomheder kan få den bedst tænkelige opstart. Også fordi den iværksættervilje og –lyst, der angiveligt er i storkommunen, ikke har medført nogen synderlig bemærkelsesværdig erhvervsudvikling de seneste år. Alt i alt er det altså meget vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune er med til at sikre fremtiden for både etablerede og nye virksomheder.

Samarbejde på tværs af kommunegrænser

Som tidligere beskrevet ligger der mange muligheder i et erhvervssamarbejde på tværs af kommunegrænser. På den baggrund vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune arbejder for, at VUR-samarbejdet fortsætter efter udgangen af 2007 (sideløbende med storkommunens egen erhvervsafdeling). Det omtalte samarbejde betyder meget for profileringen og videreudviklingen af virksomhederne i storkommunen, og netop derfor bør samarbejdet fortsætte. Eller, hvis VUR-samarbejdet nedlægges, bør Ny Frederikshavn arbejde for, at der oprettes et andet erhvervssamarbejde mellem de nordjyske storkommuner.



Figur 9.2: De fire erhvervsklynger som Ny Frederikshavn bør iværksætte – og efterfølgende støtte. Som det ses, er der meget stor forskel på, hvor store geografiske arealer de enkelte erhvervsklynger spredt sig over. Videre skal det understreges, at det vurderes, at der i forhold til turismen bør fokuseres på Skagens-området; også selvom turismens erhvervsklynge er forholdsvis diffus fordi den egentlig dækker hele Ny Frederikshavn Kommune. Pilen symboliserer, at de fire erhvervsklynger ikke skal stå alene, men derimod samarbejde med virksomheder mv. udenfor storkommunens grænser. Kortet er ikke målfast.

Videre bør Ny Frederikshavn Kommune også arbejde for, at der skabes et samarbejde mellem virksomheder – på tværs af kommunegrænserne. Ligesom oprettelsen af erhvervsklynger, vil mere



konkrete, regionale virksomhedssamarbejder kunne styrke storkommunens erhvervsliv. Som tidligere beskrevet er det umiddelbart meget oplagt, at der skabes et samarbejde mellem Ny Frederikshavn Kommune, storkommunens virksomheder og Aalborg Universitet, men det kan f.eks. også være relevant at starte et samarbejde mellem Nordsøcentret, Fiskens Hus og fiskeindustrien i Ny Frederikshavn Kommune.

Som beskrevet i rapportens kapitel 8 ligger der nogle muligheder i at skabe et erhvervssamarbejde på tværs af landegrænser (mellem Frederikshavn, Oslo og Göteborg). Imidlertid vurderes det, at Ny Frederikshavn Kommune på nuværende tidspunkt har så mange regionale muligheder, at storkommunen bør vente med at fokusere på denne internationale erhvervs-mulighed. Især fordi storkommunen ikke har ressourcer til at gøre alt.

Lokalt forankrede produkter

En ting der vil kunne være med til at sikre fremtiden for erhvervslivet i Ny Frederikshavn Kommune er, hvis storkommunens virksomheder i højere grad satser på lokalt forankrede produkter. Satsningen vil i hvert fald gøre det lokale erhverv mindre sårbar overfor konkurrence fra udlandet osv. Det skal nævnes, at de stedbundne kvaliteter allerede udnyttes i Skagen med f.eks. Fiskens Hus og fiskerestauranterne på havnen, men det vurderes dog, at der stadig kan gøres meget på området. F.eks. hvis de forskellige naturværdier udnyttes bedre i forhold til turismen og hvis fiskeindustrien i højere grad satser på produkter, der ikke kan produceres alle andre steder (kvalitet frem for kvantitet).

Fokus på Frederikshavn

Som tidligere beskrevet er det Frederikshavn, der har de største udviklingspotentialer (det gælder i forhold til adgang til kollektiv trafik, infrastruktur, virksomheds-service osv.), og derfor skal storkommunen fokusere på at skabe gode erhvervsforhold her. Selvfølgelig skal nye virksomheder have mulighed for at lokalisere sig andetsteds i storkommunen, hvis det er det de ønsker, men det vurderes altså, at Ny Frederikshavn Kommune ikke bør fokusere synderligt på disse andre steder.

9.3.2 Strategier for turisme

I forbindelse med delvisionen for turisme opstilles en række strategier, som netop skal være med til at realisere delvisionen. De forskellige strategier er oplistet på tabel 9.2 og forklaret nærmere i det følgende.

Tabel 9.1: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal sikre opfyldelsen af delvisionen for erhverv.

ERHVERV Delvision: <i>Erhvervsudviklingen skal ske med udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes eksisterende erhverv og erhvervsklynger. Videre skal Frederikshavn være centrum for stor-kommunens erhvervsmæssige profil.</i>	INTERNE STYRKER • Potentielle erhvervsklynger: - o Fiskeindustri - o Maritime og havnerelaterede erhverv - o Turisme - o Landbrug • Iværksætterlyst • Motorvej og jernbane • Maritimt uddannelsescenter • Skagen er et særligt "brand" indenfor turisme. • VUR-samarbejdet • Generelt gode muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser i Ny Frederikshavn Kommune. • Flere stedbundne kvaliteter (udkants-problematikken)	INTERNE SVAGHEDER • Nedgang i erhvervslivet • Forholdsvist mange primære og sekundære erhverv • Lavt uddannelsesniveau • Det er ikke alle politikere der anser turisme som værende et erhverv. • Kommunerne Frederikshavn og Sæby er ikke internationalt kendt for f.eks. at en større, international virksomhed. • Storkommunen er en udkantskommune.
EKSTERNE MULIGHEDER • Øget erhvervssamarbejde på tværs af kommunegrænser (f.eks. samarbejde med Nordsøcentret) • Aalborg Universitet • Regional Udviklingsplan • Økonomisk støtte igennem bl.a. Land-distriktsprogrammet • Erhvervssamarbejde på tværs af landegrænser. • Udbygning af den danske Internet-infrastruktur.	Maxi- maxi strategier • Understøttelse af erhvervsklynger og iværksættere • Samarbejde på tværs af kommunegrænser	Mini- maxi strategier
EKSTERNE TRUSLER • Andre nordjyske storkommuner/byer, særligt Aalborg • Aalborg Universitet • Konkurrence fra udlandet, særligt indenfor sekundære erhverv. • Ressourceudtømning/restriktioner indenfor fiskeri • Nedgang i antallet af turister • Ophævelse af det toldfrie salg indenfor EU. • Stigende oliepriser • Bedre muligheder for Internet-/bredbåndsforbindelser flere steder i Danmark. • Manglende fokus på udkantsproblematikken fra national side.	Maxi- mini strategier • Lokalt forankrede produkter • Fokus på Frederikshavn (lokalisering af nye virksomheder)	Mini- mini strategier • Sikre højere uddannelsesniveau og forøgelse af vidensniveauet i erhvervslivet



Figur 9.3: Indsatsområderne i forhold til turismen. Som det ses, ligger alle storkommunens særlige turistattraktioner alle inden for indsatsområderne. Kortet er ikke målfast.

Afgrænsning af indsatsområder og klare profiler

Som allerede nævnt vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune fokuserer på Skagen og storkommunens særlige naturværdier i forhold til turismen, se figur 9.3. Skagen og de særlige naturværdier er det der for alvor kan tiltrække turister, og der er derfor nødvendigt, at en øget indsats koncentrerer og målrettes her. Også fordi det umiddelbart ikke er realistisk og rentabelt at satse på mange turister i hele Ny Frederikshavn Kommune. Videre er det dog også vigtigt, at færgeturismen og krydstogtturismen fortsat er i fokus og udvikles. I forbindelse med det

ovenstående skal det desuden nævnes, at det vurderes vigtigt, at der for de enkelte indsatsområder udvikles en klar profil, så det bliver tydeligt hvad Ny Frederikshavn kan tilbyde i forhold til turismen.

Branding og helårsattraktioner

Som tidligere nævnt er størstedelen af turismen i Ny Frederikshavn Kommune koncentreret i sommerhalvåret. På den baggrund vurderes det vigtigt, at storkommunen brandes som en helårsattraktion med aktiviteter hele året. Dette kan f.eks. ske i samarbejde med Toppen af Danmark, som Ny Frederikshavn Kommune absolut fortsat bør være en del af.

Tabel 9.2: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal sikre opfyldelsen af delvisionen for turisme.

ERHVERV	STRATEGIER	
	INTERNE STYRKER	INTERNE SVAGHEDER
Delvision: <i>Turismen skal tage udgangspunkt i Skagen og herunder storkommunens særlige naturværdier.</i>	• Lang tradition for turist-erhvervet. • Samarbejde i Toppen af Danmark • Tre forholdsvis stærke hovedbyer ift. kultur osv. • Flere større turistattraktioner, særligt i Skagens-området. • Mange naturværdier (stedbundne kvaliteter) • Tre færgeruter og flere lystbådehavne • Forholdsvis mange sommerhuse	• Det er ikke alle politikere der anser turisme som værende et erhverv. • Turistsæsonen er kort
EKSTERNE MULIGHEDER	STRATEGIER	
	Maxi- maxi strategier	Mini- maxi strategier
• Øvrige nordjyske turistattraktioner • Krydstogtskibe • Mulighed for flere sommerhuse. • Øget erhvervssamarbejde (turisme) på tværs af kommunegrænser • Erhvervssamarbejde (turisme) på tværs af landegrænser (meget langsigtet)	• Klart fokus på enkelte indsatsområder og udvikling af klar profil for de enkelte områder • Oprettelse af flere helårsattraktioner • Bedre udnyttelse af storkommunens forskellige naturværdier	
EKSTERNE TRUSLER	STRATEGIER	
	Maxi- mini strategier	Mini- mini strategier
• Nedgang i antallet af turister • Toldfrit salg er ophævet indenfor EU. • Konkurrence fra andre nordjyske turistkommuner		• Branding af Ny Frederikshavn Kommune som værende en helårsattraktion

For at Ny Frederikshavn Kommune kan blive en helårsattraktion, er det dog nødvendigt, at storkommunen fokuserer endnu mere på den del af oplevelsesøkonomien, som kan udnyttes hele året; dvs. der skal oprettes flere helårskulturtilbud osv. I Skagen vil det f.eks. være oplagt, hvis der

lægges større vægt på kunst, og således foreslår Hammeleff også, at der bygges et museum i Skagen, som skal udstille "Danmarks-kunst" (dansk design, værker af kendte danske kunstnere osv.) [Fisker et al., 2006]. Videre kunne det f.eks. også tænkes, at Ny Frederikshavn Kommune indgår et samarbejde med en eller flere fiskeindustrivirksomheder, så det bliver muligt at "invitere turister indenfor" i fiskeindustrien. I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at Ny Frederikshavn allerede har en lang række helårsattraktioner (museer, kulturhuse osv.), men det vurderes altså, at der stadig kan udvikles på området.

Naturværdier

Som tidligere antydnet vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune udnytter sine naturværdier i forbindelse med turismen. De omtalte værdier er for alvor med til at tiltrække turister, og således bør der arbejdes på, at værdierne fortsat bliver en større del af storkommunens image. I denne forbindelse skal det nævnes, at det omtalte arbejde evt. kan ske i forbindelse med at der udvikles klare profiler for de enkelte områder.

9.3.3 De stedbundne kvaliteter

Inden for delvisionen vedrørende de stedbundne kvaliteter opstilles et par strategier, som netop skal være med til at realisere delvisionen. Disse strategier er opsamlet på en følgende tabel 9.3.

Tabel 9.3: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal være med til at realisere delvisionen for de stedbundne kvaliteter.

DE STEDBUNDNE KVALITETER	INTERNE STYRKER	INTERNE SVAGHEDER
Delvision: <i>Storkommunens stedbundne kvaliteter, herunder de gode naturværdier, skal både udnyttes mere progressivt og sikres.</i>	- Lange kyststrækninger - Flere særlige naturværdier, især omkring Skagen	De mange naturværdier omkring Skagen begrænser byudviklingen i dette område.
EKSTERNE MULIGHEDER	Maxi- maxi strategier	Mini- maxi strategier
Kommunalreformen	Bedre udnyttelse af de stedbundne kvaliteter	
EKSTERNE TRUSLER	Maxi- mini strategier	Mini- mini strategier
Kommunalreformen	Sikring af de naturværdier der ikke bør udnyttes.	

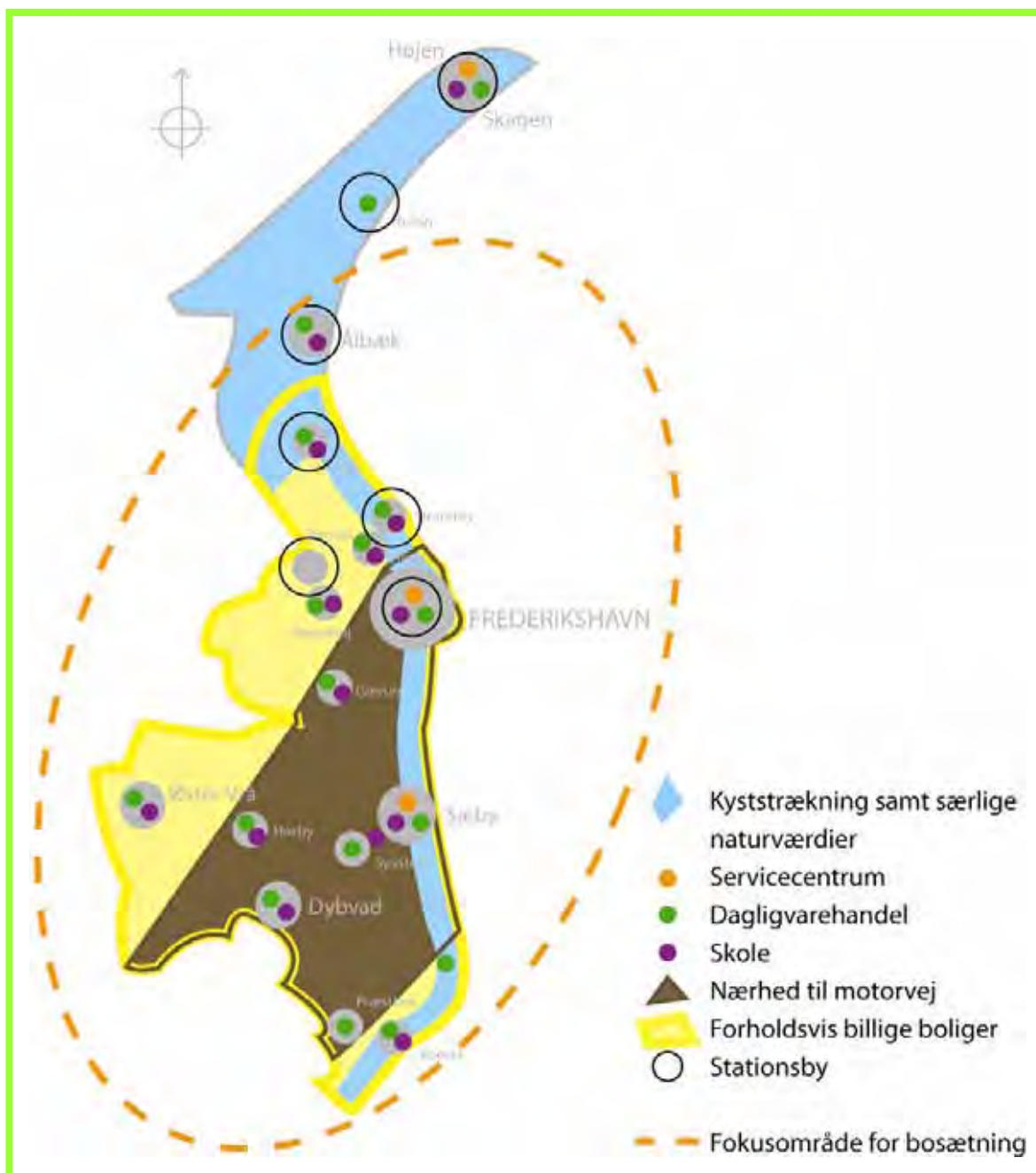
Bedre udnyttelse og sikring af de stedbundne kvaliteter

I takt med at Ny Frederikshavn Kommune bør udnytte sine stedbundne kvaliteter bedre, er det som nævnt også nødvendigt, at de forskellige kvaliteter sikres. På den baggrund vurderes det vigtigt, at storkommunen opstiller en strategi, der netop skal tilsigte et fokus på sikring af de stedbundne kvaliteter, herunder hovedsageligt de forskellige naturværdier. Den omtalte sikring kan f.eks. ske ved, at der opstartes et projekt, hvis formål er at klarlægge og kortlægge, hvad der nærmere er de

stedbundne kvaliteter i Ny Frederikshavn Kommune og hvordan kvaliteterne må – og ikke mindst ikke må – udnyttes.

9.3.4 Bosætning

På baggrund af delvisionen for bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune, er der opstillet en række strategier. Disse strategier er opsamlet på tabel 9.4 og forklaret nærmere i det følgende.



Figur 9.4: Fokusområdet for bosætningen i Ny Frederikshavn Kommune og forskellige styrker på området. Som det ses, er der en høj andel af styrker indenfor den orange, stiplede ellipse. Kortet er ikke målfast.

Fokus på Frederikshavn- og Sæby-området

Som allerede nævnt er det vurderet vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommunes strategier i forhold til bosætning fokuserer på Frederikshavn og Sæby-området, idet disse områder har de største bosætningspotentialer. De omtalte bosætningspotentialer skyldes bl.a., at områderne har særligt gode infrastrukturelle forhold (se figur 9.4).

Udlæg af byggegrunde

I forbindelse med at der skal satses på bosætning vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn udlægger attraktive byggegrunde indenfor bosætnings-fokusområdet. De attraktive byggegrunde kan f.eks. være store grunde eller grunde med udsigt over havet eller landskabet.

Branding

En branding af Ny Frederikshavn Kommune som værende en attraktiv bosætningskommune vil være med til at åbne øjnene hos flere potentielle tilflyttere, og det vurderes således, at der bør fokuseres på dette. Især fordi branding kan være med til at vende de seneste års befolkningsudvikling, eller i det mindste få den til at stagnere. Brandingen kan f.eks. tage udgangspunkt i nærheden til det stærke egnscenter og naturværdier, de gode pendlingsforhold pga. motorvejen og jernbanen og de lave huspriser i Frederikshavn- og Sæby-området.

Kollektiv trafik

I forbindelse med at Ny Frederikshavn Kommune bør satse på bosætning, skal det nævnes, at det vurderes vigtigt, at storkommunen samtidig har fokus på, at der fortsat tilbydes gode, offentlige trafikforbindelser til alle lokalområder osv. Gode, offentlige trafikforbindelser vil klart højne bosætningsværdien i de enkelte lokalområder og gøre det muligt at udnytte centrale servicetilbud uden at være afhængig af en bil. I forbindelse med det ovenstående skal det desuden nævnes, at det nok især er børn, unge og ældre, der er bosiddende i landområderne, som er afhængige af en god kollektiv trafik, f.eks. i forbindelse med uddannelse og fritidsaktiviteter.

Bosætningsværdier

Det vurderes vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune fokuserer på at sikre gode bosætningsværdier i storkommunen, særligt i de områder som er i fokus. Sidstnævnte skyldes selv sagt, at det er de områder der er i fokus, som muligvis kan tiltrække nye tilflyttere til Ny Frederikshavn Kommune, og som tidligere beskrevet er kvaliteten i storkommunens landdistrikter svingende. Videre skal det nævnes, at sikringen af bosætningsværdier f.eks. kan bestå af forskønnelse og udvikling af bymiljøer, lokalområder osv., og det kan sagtens ske i et samarbejde mellem storkommunen og lokale ildsjæle (se afsnit 9.3.5).

9.3.5 Lokale ildsjæle

Med udgangspunkt i delvisionen for de lokale ildsjæle er der opstillet en enkelt strategi, se tabel 9.5.

Tabel 9.4: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal være med til at realisere delvisionen vedrørende bosætning.

BOSÆTNING Delvision: <i>Der skal skabes gode, attraktive bosætningsmuligheder i kontakt med storkommunens gode bosætningsværdier, herunder især de gode infrastrukturelle forhold.</i>	INTERNE STYRKER • Forholdsvis billige boligpriser i Frederikshavn- og Sæbyområdet • Forholdsvis stor efterspørgsel på byggegrunde i Ny Frederikshavn Kommune. • Storkommunen har forholdsvis mange sommerhuse. • Naturværdier, særligt landskabet omkring Skagen og kyststrækningerne. • Lokale ildsjæle er med til at højne de lokale bosætningsværdier. • Rent skattemæssigt er det blevet billigere at bo i Ny Frederikshavn Kommune efter kommunalreformen. • Storkommunen indeholder tre større og forholdsvis stærke byer, herunder et egnscenter. • Motorvejen • Jernbanen	INTERNE SVAGHEDER • Dyre boligpriser i Skagenområdet • Storkommunen har forholdsvis mange sommerhuse og tomme helårsboliger. • Mange helårsboliger benyttes som fritids-/sommerhuse. • Den nordlige del af storkommunen ligger udenfor det normale trafikmønster. • Kvaliteten i storkommunens mindre byer, landsbyer og landdistrikter er noget svingende. • Udkantsproblematikken
EKSTERNE MULIGHEDER • Stigende og dyre huspriser i f.eks. Aalborg-området	Maxi- maxi strategier • Fokus på bosætning i Frederikshavn- og Skagensområdet. • Udlæg af attraktive byggegrunde. • Fokus på at sikre fortsat gode, kollektive trafiktilbud i Ny Frederikshavn Kommune.	Mini- maxi strategier
EKSTERNE TRUSLER • Billige huspriser flere steder i det øvrige Nordjylland. • Bosætningsværdier i det øvrige Nordjylland, f.eks. kyststrækninger, Jyske Ås og store skove. • Flere nordjyske storkommuner/byer har samme - eller bedre – infrastruktur.	Maxi- mini strategier • Sikring af gode bosætningsværdier (udvikling af bymiljøer, lokalområder osv.)	Mini- mini strategier • Branding af Ny Frederikshavn Kommune som værende en attraktiv bosætningskommune

Seminarer mv.

Som allerede nævnt kan lokale ildsjæle, lokalråd osv. i høj grad være med til at højne bosætningsværdierne i de enkelte lokalsamfund, og på den baggrund vurderes det vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune de kommende år fokuserer på et samarbejde med de omtalte ildsjæle. Samarbejdet kan f.eks. effektueres med en række årlige seminarer, og ved at de forskellige

lokalsamfund indgår i et fællesskab. I forbindelse med det ovenstående skal det dog understreges, at det vurderes vigtigt, at det er Ny Frederikshavn Kommune der tager teten i forhold til samarbejdet.

Tabel 9.5: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal være med til at realisere delvisionen vedrørende lokale ildsjæle.

LOKALE ILDSJÆLE Delvision: <i>De lokale ildsjæle, lokalråd osv. skal tages med på råd i forbindelse med udviklingen af lokalområdernes bosætningsværdier.</i>	INTERNE STYRKER Lokale ildsjæle er med til at højne de lokale bosætningsværdier.	INTERNE SVAGHEDER
EKSTERNE MULIGHEDER	Maxi- maxi strategier Arrangering af seminarer mv. for storkommunens lokale ildsjæle vedrørende udvikling af lokalområdernes bosætningsværdier.	Mini- maxi strategier
EKSTERNE TRUSLER	Maxi- mini strategier	Mini- mini strategier

9.3.6 Egnscentret

På baggrund af delvisionen for egnscentret er der opstillet et par strategier, som er beskrevet i det følgende og sammenfattet på tabel 9.6.

Fokus på Frederikshavn

Som allerede nævnt vurderes det yderst vigtigt, at Ny Frederikshavn Kommune fokuserer på at udvikle Frederikshavn, så storkommunen fortsat spiller en stor, regional rolle. Hvad dette fokus nærmere skal indbefatte af konkrete strategier beskrives nærmere i de følgende afsnit.

Udvikling af bymiljøet

Frederikshavn er som nævnt allerede en by indeholdende mange kvaliteter, men det vurderes, at en strategi for en fortsat udvikling af byens bymiljøer vil være med til at øge kvaliteten yderligere. Især fordi det kan være med til at gøre Frederikshavn mere attraktiv, f.eks. i forhold til byens unge studerende osv. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at den fortsatte udvikling af bymiljøet bl.a. vil kræve fornyelse, forskønnelse og/eller bevaring af Frederikshavn åbne pladser, gader osv. samt en sikring af det brede handelsliv osv. i centrum.

Udvikling af kulturlivet

De seneste år er der sket meget på kulturfronten i Frederikshavn, der er bl.a. åbnet det Musiske Hus, men det vurderes, at byens kulturliv bør gøres mere markant, bredere og interessant. Hovedsageligt fordi det kan være med til at markere byen i regionen og gøre byen mere attraktiv. På baggrund af det ovenstående bør Ny Frederikshavn Kommune altså opstille en strategi der

netop tilstræber et mere markant og bredt kulturliv i Frederikshavn samt f.eks. at tiltrække flere større, internationale foredragsholdere.

Storkommunens bredeste serviceudbud

Som allerede nævnt vurderes det vigtigt, at Frederikshavn fortsat har Ny Frederikshavn Kommunes bredeste serviceudbud. Hovedsageligt fordi det kan være med til at sikre storkommunens regionale betydning, men også fordi Ny Frederikshavn Kommune kun kan bære en by af den størrelse og kapacitet. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at en strategi der tilsigter, at Frederikshavn skal have det bredeste serviceudbud i Ny Frederikshavn Kommune, f.eks. kan udmunde i det bymønster der opstilles i det følgende afsnit 9.4.

Tabel 9.6: SWOT-matrice med de opstillede strategier der skal være med til at realisere delvisionen vedrørende egnscentret.

EGNSCENTRET Delvision: <i>Frederikshavn skal tilbyde gode, attraktive bymiljøer, et markant kulturliv og storkommunens bredeste serviceudbud.</i>	INTERNE STYRKER - Storkommunen indeholder et forholdsvist stærkt egnscenter. - VUR-samarbejde	INTERNE SVAGHEDER Storkommunen er et udkants-område
EKSTERNE MULIGHEDER - Støttemidler pga. udkantsproblematikken. (bl.a. fra EU) - Bysamarbejde på tværs af kommunegrænser - Regionens forholdsvis decentrale bymønstre	Maxi- maxi strategier - Udvikling af bymiljøet - Udvikling af kulturlivet - Frederikshavn skal have storkommunens bredeste serviceudbud	Mini- maxi strategier
EKSTERNE TRUSLER Bykonkurrence fra de øvrige, større byer i Nordjylland, især kan Aalborg blive en trussel.	Maxi- mini strategier	Mini- mini strategier Fokus på Frederikshavn

9.4 Bymønstre

Som allerede nævnt er det vigtigt, at de opstillede visioner og strategier følges op af et revideret bymønster for Ny Frederikshavn Kommune. Bymønstret er retningsgivende for storkommunens serviceudbud osv. og således på en måde også materialiseringen af netop visionerne og strategierne. Alt i alt er målet med bymønstret selvfølgelig at målrette og koncentrere de forskellige ressourcer og planlægningen, så de understøtter de opstillede visioner og strategier.

Opstillingen af et bymønster for Ny Frederikshavn Kommune medfører, at flere byer bliver nedprioriteret eller egentlig frataget deres mulighed for udvikling og udbygning i fremtiden. Dette kan selvfølgelig medføre en række kontroverser, men som allerede nævnt er det nødvendigt at gøre. Med Ny Frederikshavn Kommunes nuværende situation er det nødvendigt at målrette

ressourcerne og planlægningen de steder, der har de bedste udviklingspotentialer. Således vurderes det, at alternativet til en nedprioritering og en fratagelse af udviklingsmulighederne for visse byer vil være, at hovedparten af alle byer i storkommunen fremover vil opleve en tilbagegang.

Det bymønster, der opstilles for Ny Frederikshavn Kommune i nærværende rapport, inkluderer de byer, der er medtaget i de tre sammenlagte kommuners seneste kommuneplaner. Dette betyder, at nærværende bymønster ikke medtager de meget små landdistriktssamfund i storkommunen, som for nylig ikke har optrådt som landsbyer. Det vurderes, at de omtalte samfund er så små og har så få kvaliteter, at de hverken bør tildeles en mulighed for udvikling eller en plads i bymønstret.

På baggrund af det ovenstående inkluderes der i alt 34 byer og landsbyer i nærværende bymønster for Ny Frederikshavn Kommune (Højen opfattes som værende en del af Skagen og Kilden opfattes som værende en del af Frederikshavn). Som det fremgår af rapportens kapitel 5, er der stor forskel på de enkelte byer, men det er dog kendetegnende for næsten dem alle sammen, at de har oplevet et fald i deres indbyggertal de seneste år.

Den konkrete rollefordeling af de 34 byer tager udgangspunkt i de gældende bymønstre (fra de seneste kommuneplaner og Regionplan 2005), de opstillede visioner og strategier og en byrolle-model opstillet i projektet *I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner – fælles fodslag efter kommunalreformen*, se tabel 9.7. Dette projekt omhandler strategisk planlægning i Ny Hjørring Kommune, men det vurderes, at den omtalte model i allerhøjeste grad kan anvendes i forhold til Ny Frederikshavn Kommune. Den omtalte byrolle-model opdeler de enkelte byer i et hierarki efter såsom størrelse, bosætningsværdier, offentlige services, geografisk placering i forhold til infrastruktur osv. Videre er modellen dog også udgangspunkt for serviceudbudet i de enkelte byer i fremtiden og for byernes fremtidige muligheder for byudvikling. [Hansen et al, 2006]

Som det fremgår af tabel 9.7 opstiller byrolle-modellen i alt seks byroller. Rollerne som egnscenter, egnsby, områdeby, og lokalby tildeles de byer, som tilbyder forskellige services til det omkringliggende opland. Dog er de enkelte oplandenes størrelse selvfølgelig afhængige af byernes størrelse og bredden i deres serviceudbud. Modsat de ovenover omtalte byer, har landsbyerne ikke nogen centerfunktion, men er derimod kun bosætningsområder. Videre er landsbyerne inddelt i to; henholdsvis landsbyer med begrænsede udviklingsmuligheder og landsbyer uden udviklingsmuligheder. I landsbyerne med begrænsede udviklingsmuligheder skal det være muligt at afrunde eller opfylde byen; ikke decideret udbygge, mens det i landsbyerne uden udviklingsmuligheder ikke skal være muligt at nybygge. Baggrunden for denne rollefordeling er, at det som nævnt er nødvendigt at koncentrere ressourcerne og dermed sikre få, velfungerende og attraktive landsbyer. [Hansen et al., 2006]

Tabel 9.7: Byrolle-model. Byerne inddeles hierarkisk på baggrund af forskellige parametre såsom bosætningsværdier, geografisk placering i forhold til infrastruktur osv. [Hansen et al., 2006]

	KARAKTERISTIKA	KOMMUNAL SERVICE I FREMTIDEN	PLANLÆGNING
Egnscenter	Hovedby for den brede erhvervsudvikling, uddannelsesmiljøer, den specialiserede offentlige service og en bred detailhandel.	• Videregående uddannelser • Ungdomsuddannelser, • Folkeskole • Børnepasning • Bibliotek, sportsfaciliteter, kommunekontor, erhvervsservice • Kollektiv trafik m. høj frekvens • Ældrecenter og hjemmehjælp	Udviklingsplanlægning: • Bymiljø • Boliger • Erhverv • Service • Detailhandel • Uddannelse • Det grønne
Egnsby	Pga. størrelse, særlig karakter, historie eller strategisk infrastrukturmæssig beliggenhed har byen et væsentligt regionalt bypotentiale. Indeholder specialiseret erhverv, overordnet service, indkøbsmuligheder og almene uddannelser.	• Folkeskole, • Børnepasning • Bibliotek, erhvervsservice, sportsfaciliteter • Kollektiv trafik m. høj frekvens • Ældrecenter og hjemmehjælp	Udviklingsplanlægning: • Bymiljø • Boliger • Erhverv • Detailhandel • Det grønne • Service
Områdeby	Et velfungerende lokalsamfund med et større opland. Erhverv, begrænset serviceudbud, sportsfaciliteter, dagligvareudbud og begrænset udvalgsvareudbud.	• Folkeskole • Børnepasning • Bibliotek, sportsfaciliteter • Kollektiv trafik m. høj frekvens • Ældrecenter og hjemmehjælp	Udviklingsplanlægning: • Bymiljø • Boliger • Service • Erhverv • Det grønne
Lokalby	Velfungerende lokalsamfund med et begrænset opland, dagligvare udbud, begrænset offentlig service, lokalt erhverv.	• Folkeskole • Børnepasning • Bogbus • Kollektiv trafik • Hjemmehjælp	Status quo planlægning: • Bevare gode bymiljøer • Boliger • Bevare serviceudbudet • Det grønne
Landsby med begrænsede udviklingsmuligheder	Geografisk god beliggenhed i forhold til infrastruktur, kyst/natur, aktiv beboerforening, ingen offentlig service.	• Bogbus • Kollektiv trafik • Hjemmehjælp	Afgræsning og afrunding: • Bevare bymiljø • Boliger • Det grønne
Landsby uden udviklingsmuligheder	Landsbyer med geografisk dårlig beliggenhed og uden egentlige bymæssige kvaliteter, såsom bymidte.	• Hjemmehjælp	Ingen byudvikling

Hvis en landsby får frataget sine udviklingsmuligheder, kan den selvsagt få svært ved at overleve i fremtiden. Den omtalte fratagelse kan f.eks. medføre, at boligpriserne falder og at de givne

landsbyer udelukkende tiltrækker folk med få ressourcer. Og hvis dette sker, kan det blive spiralen uden ende; dvs. landsbyboligerne og forholdene i landsbyen kan fortsætte med at forfalde og forværres. På baggrund af det ovenstående vil det med stor sandsynlighed blive nødvendigt at Ny Frederikshavn Kommune påbegynder en sanering af visse landsbyer på sigt. Sanering kan måske opfattes som værende meget drastisk, men det vurderes, at en sådan "oprydning" kan blive nødvendig for at få det bedste ud af situationen. Det samme gør sig gældende med de landdistriktssamfund, som ikke er medtaget i bymønstret. [Hansen et al., 2006]

I de følgende afsnit opstilles og kommenteres de roller der er tildelt de 34 byer og landsbyer i Ny Frederikshavn Kommune.

9.4.1 Egnscentret

Frederikshavn tildeles titlen *Egnscenter*, idet byen for det første er den absolut største by i Ny Frederikshavn Kommune og for det andet er den eneste by i storkommunen med en decideret regional betydning. At Frederikshavn har en regional betydning medfører, at byen har et bredt erhvervsliv, handelsliv og serviceudbud samt et varieret kulturliv, som alt sammen dog bør udvikles i fremtiden. Videre skal det nævnes, at byens direkte tilknytning til det normale trafikmønster og jernbanenettet også er givende i forhold til statussen som egnscenter; især i forbindelse med fragt og pendling. Tabel 9.8 sammenfatter hvorledes Frederikshavn lever op til udvalgte bosætningsværdier.

Tabel 9.8: Vurdering af Frederikshavn i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende kvalitet. De grå felter indikerer, at Frederikshavn ikke er vurderet i forhold til nærheden til en større by, da byen netop er en større by.

EGNSCENTRET							
Vurderingskriterium	Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)
Frederikshavn	++	++	++	++	++	+	

9.4.2 Egnsbyerne

Skagen og Sæby tildeles begge titlen *Egnsby*, hovedsageligt på baggrund af byernes størrelse, erhvervsliv, handelsliv og bredde i serviceudbud. De forskellige forhold er med til at gøre byerne meget selvstændige i forhold til storkommunens øvrige byer. Det skal nævnes, at det vurderes, at det på sigt kan blive nødvendigt at nedprioritere Skagens rolle. Dette skyldes, at det, hvis de seneste års udvikling i Skagens-området fortsætter (faldende indbyggertal, nedgang i erhvervslivet

osv.), kan blive svært fortsat at berettigge den omtalte rolle. Især fordi Ny Frederikshavn Kommune som nævnt er nødt til at bruge sine ressourcer på sine mest bæredygtige steder. Dog vurderes det altså, at byen stadig er berettiget til at være egnsby. Uanset hvad vil det dog kræve en særlig indsats, hvis dette skal vare ved. Tabel 9.9 sammenfatter hvorledes Skagen og Sæby lever op til udvalgte bosætningsværdier.

Tabel 9.9: Vurdering af Ålbæk og Øster Vrå i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende bosætningsværdi. De grå felter indikerer, at Skagen og Sæby ikke er vurderet i forhold til nærheden til en større by, da byerne netop er større byer.

EGNSBYERNE							
Vurderingskriterium	Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)
Skagen	++		++	++	++	+	
Sæby		++	++	++	++	+	

9.4.3 Områdebyerne

Ålbæk og Øster Vrå har fået tildelt rollerne *Områdeby*. Dette skyldes især, at byerne har en betragtelig størrelse, et forholdsvis bredt serviceudbud og desuden står forholdsvis godt i forhold til forskellige bosætningsværdier, se tabel 9.9. Videre fungerer især Øster Vrå også som et center for en række lokalbyer og landsbyer.

Tabel 9.10: Vurdering af Ålbæk og Øster Vrå i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende bosætningsværdi. * De særlige naturkvaliteter som Øster Vrå ligger i nogenlunde nærhed til, ligger udenfor Ny Frederikshavn Kommunes grænser.

OMRÅDEBYERNE							
Vurderingskriterium	Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)
Ålbæk			++	+	++	+	
Øster Vrå			+	+	++	+	

Ålbæk og Øster Vrå har umiddelbart begge et potentiale som bosætningsbyer, også selvom de ikke ligger i nærheden af motorvejen. Potentialerne skyldes så, at Ålbæk ligger indenfor pendlingsafstand til Frederikshavn og Skagen, mens Øster Vrås centrale placering i Nordjylland gør, at det vil være overskueligt at pendle herfra til mange af regionens egne.

Det skal nævnes, at det, ligesom det er tilfældet med Skagen, vurderes, at det på sigt kan blive nødvendigt at nedprioritere Ålbæks rolle i Ny Frederikshavn Kommunes bymønster. Især hvis de seneste års udvikling i Skagens-området ikke vendes eller i det mindste stoppes.

9.4.4 Lokalbyerne

Jerup, Strandby, Elling, Ravnshøj, Gærum, Hørby, Dybvad og Voerså har fået tildelt rollen *Lokalby*, idet byerne er relativt store og indeholder begrænset detailhandel og folkeskoler; dvs. et vist serviceudbud. Det vurderes, at det begrænsede serviceudbud meget gerne må bevares i de otte lokalbyer, men samtidig vurderes det også, at det kan blive svært på længere sigt. Som tidligere nævnt er dagligvarehandelen i Gærum og Ravnshøj f.eks. lukningstruet, og umiddelbart er dette en indikator for, at det i fremtiden bliver nødvendigt at nedprioritere disse to byer. Videre vil det på længere sigt nok også blive svært at opretholde alle lokalbyernes skoler.

Tabel 9.11: Vurdering af de otte lokalbyer i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende bosætningsværdi. * De særlige naturkvaliteter, som Dybvad ligger i nogenlunde nærhed til, ligger udenfor Ny Frederikshavn Kommunes grænser.

LOKALBYERNE								
Vurderingskriterium	Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)	
Jerup			+		+	+		
Strandby			++	++	+	+	+	
Elling			+	+	+	+	++	
Ravnshøj					+	+	+	
Gærum		+		+	+	+	+	
Hørby		+		+	+	+	+	
Dybvad		++	+		+	+		
Voerså		+	++		+	+		

Det skal nævnes, at Dybvad er blevet nedprioriteret i forhold til tidligere bymønstre for Sæby Kommune. Dette skyldes, at byens indbyggertal ikke er ret stort (tallet er faldet drastisk de senere år), at byen forholder sig svingende til de forskellige bosætningsværdier, og til sidst at byen ikke har et nuværende serviceudbud der berettiger rollen som områdeby. Tabel 9.11 sammenfatter hvorledes de forskellige lokalbyer lever op til udvalgte bosætningsværdier.

9.4.5 Landsbyer med begrænsede udviklingsmuligheder

Som nævnt vurderes det vigtigt, at ressourcerne til landsby-udvikling koncentrerer om nogle enkelte landsbyer, og på den baggrund er Hulsig, Kvissel, Skærum, Understed, Thorshøj, Syvsten, Ørtoft, Lyngså og Præstbro tildelt rollen *Landsby med begrænsede udviklingsmuligheder*. Dette skyldes hovedsageligt, at de 9 byer hver især indeholder enkelte bosætningsværdier (se tabel 9.12), og at de således har potentiale for at bevare en vis attraktivitet i fremtiden. At byerne så imidlertid ikke har potentiale til at være "mere" end landsbyer skyldes, at de alle sammen er forholdsvis små og enten ikke indeholder eller indeholder ganske lidt service.

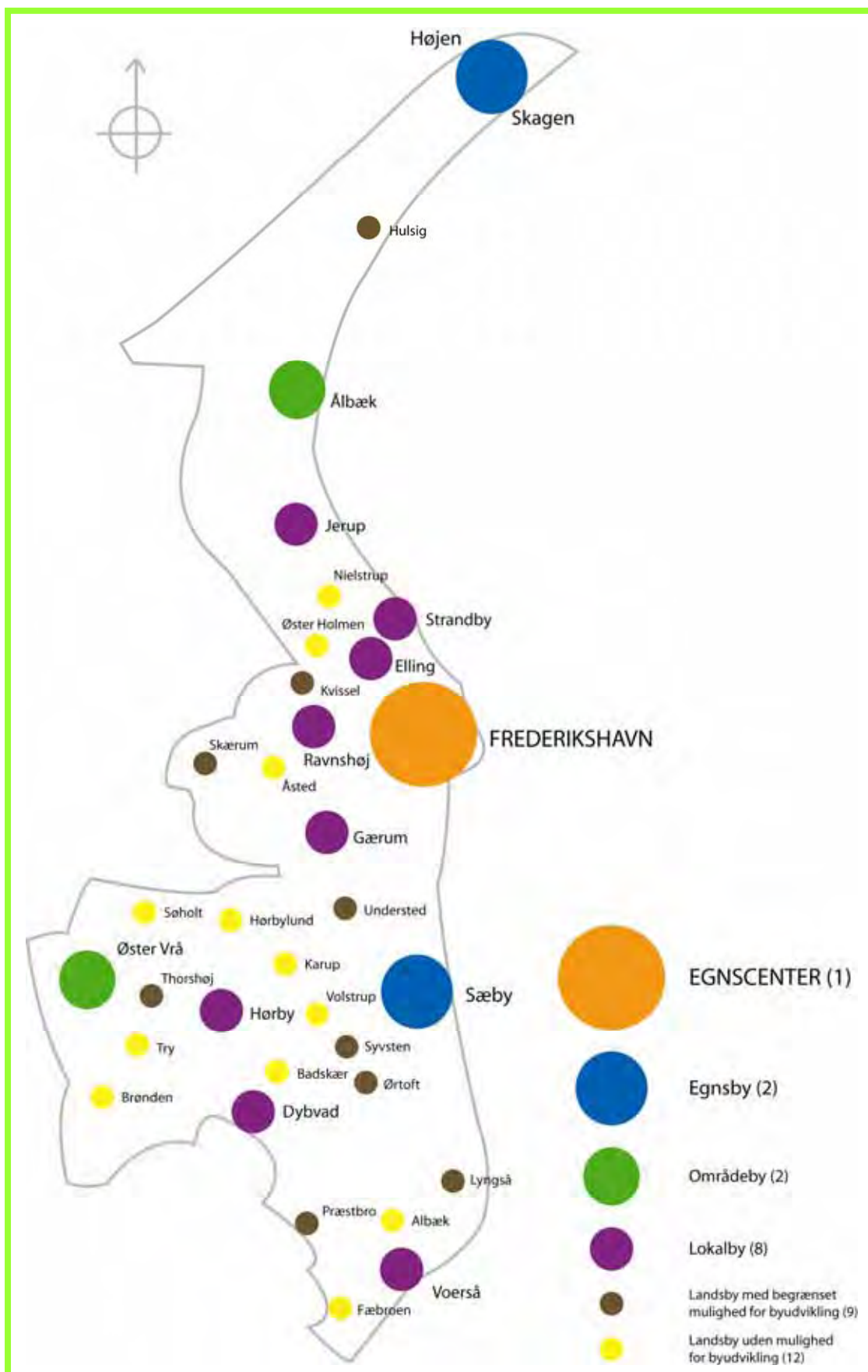
Tabel 9.12: Vurdering af de 9 landsbyer med begrænsede udviklingsmuligheder i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende bosætningsværdi. * De særlige naturkvaliteter som disse landsbyer ligger i nogenlunde nærhed til, ligger udenfor Ny Frederikshavn Kommunes grænser.

LANDSBYER MED BEGRÆNSEDE UDVIKLINGSMULIGHEDER							
Vurderingskriterium	Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)
Hulsig			++		+		+
Kvissel			++*	+			+
Skærum			++*	+			
Understed		++	+				+
Thorshøj			++*	+			
Syvsten		++	+		+		++
Ørtoft		++	+				++
Lyngså			+		+		+
Præstbro		++	+		+		

I forbindelse med det ovenstående skal det for det første nævnes, at Hulsig, på grund af sin geografiske placering, ikke er med til at opfylde den opstillede vision for bosætning. Byen tildeles dog alligevel begrænsede udviklingsmuligheder, hovedsageligt fordi den ligger i meget naturskønne omgivelser, og fordi der for nylig er blevet lokalplanlagt et lille boligområde vest for byen [Skagen Kommune, 2005]. Det lille boligområde er blevet planlagt i et forsøg på at stimulere Hulsigs lokalområde, og det vurderes, at denne mulighed for stimulering ikke bør fratages med det samme. På længere sigt vil det dog højst sandsynligt blive nødvendigt. For det andet skal det nævnes, at byerne Kvissel, Præstbro og Syvsten er blevet nedprioriteret i forhold til tidligere bymønstre. Nedprioriteringen er primært sket, idet ingen af byerne indeholder en skole og fordi Kvissel ikke indeholder dagligvareforsyning.

Tabel 9.13: Vurdering af de 11 landsbyer uden udviklingsmuligheder i forhold til en række udvalgte bosætningsværdier. Den højeste karakter "++" betyder, at byen i høj grad indeholder den pågældende bosætningsværdi, mens "+" betyder, at byen i nogen grad indeholder den pågældende bosætningsværdi. Tomme felter indikerer, at byen ikke besidder den pågældende bosætningsværdi. * De særlige naturkvaliteter som Brønden ligger i nogenlunde nærhed til, ligger udenfor Ny Frederikshavn Kommunes grænser.

LANDSBYER UDEN UDVIKLINGSMULIGHEDER								
Vurderingskriterium		Potentiale for at blive centrum for en erhvervsklynge	Nærhed til motorvej	Nærhed til kyst og/eller øvrige naturværdier	Bymiljø	Dagligvarehandel	Folkeskole	Nærhed til større by (egnscenter eller egnsby)
Nielstrup				+	+			+
Øster Holmen				+	+			+
Åsted					+			+
Søholt								
Hørbylund								
Karup			+		+			+
Volstrup			++	+			+	+
Brønden				+				
Badskær			+					
Albæk			++	+				
Fæbroen			+	+				



Figur 9.5: Nærværende rapporters bymønstre for Ny Frederikshavn Kommune. Kortet er ikke målfast.

Som det fremgår af tabel 9.12 indeholder Thorshøj egentlig ikke ret mange bosætningsværdier. At landsbyen så alligevel er tildelt udviklingsmuligheder skyldes, at det er en af de få byer i Ny Frederikshavn Kommune der har oplevet en befolkningstilvækst de seneste år. Med andre ord vil det sige, at det tilsigtes at gøre det muligt at lade denne udvikling fortsætte. På sigt kan det dog blive nødvendigt at nedprioritere Thorshøj, især hvis de seneste års befolkningsudvikling vender.

9.4.6 Landsbyer uden udviklingsmuligheder

Nielstrup, Øster Holmen, Åsted, Søholt, Hørbylund, Karup, Volstrup, Brønden, Badskær, Albæk og Fæbroen er alle tildelt rollen *Landsby uden udviklingsmuligheder*. Dette skyldes, at de 11 landsbyer hver især er meget små og/eller indeholder få bosætningsværdier, se tabel 9.13. Volstrup har ganske vist en folkeskole med overbygning, men det vurderes ikke nok til, at landsbyen kan tildeles udviklingsmuligheder. Især ikke, da der allerede er planer om, at folkeskolen skal lukkes [ANR, 2007]. Alt i alt vurderes det altså, at de omtalte landsbyer ikke kan opretholde en vis attraktivitet, og således bør Ny Frederikshavn altså ikke satse på dem. Især ikke, fordi storkommunen som nævnt ikke har mulighed for at sikre alle landdistrikter osv.

Figur 9.5 viser den geografiske fordeling af nærværende rapports bymønstre for Ny Frederikshavn Kommune.

9.5 Sammenfatning

Selvom de tre sammenlagte kommuner har det til fælles, at de alle er hårdt ramt af udkantsproblematikken, er de alligevel meget forskellige. Dette betyder, at det i fremtiden bliver en særlig planfaglig udfordring at planlægge efter disse forskelle. Umiddelbart kan en ensretning af alle egnene i Ny Frederikshavn Kommune hverken gavne udviklingen eller i det hele taget lade sig gøre. Det ovenstående har stor sammenhæng med, at storkommunen bør planlægge med udgangspunkt i sine eksisterende styrke- og mulighedspositioner. Pga. udkantsproblematikken vurderes det ikke realistisk, at der f.eks. tiltrækkes mange, nye erhvervstyper og erhvervsvirksomheder fra andre steder.

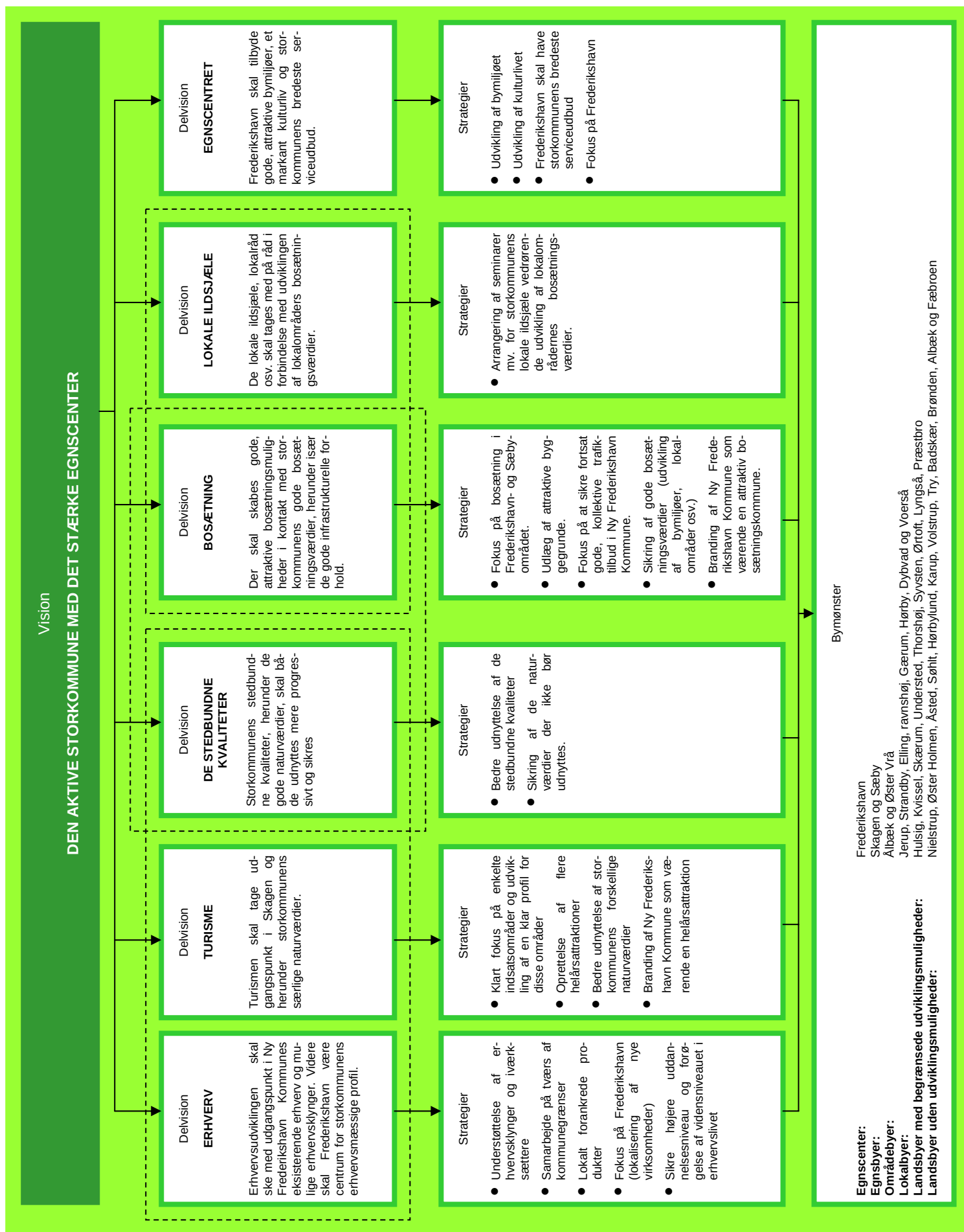
Uanset hvad vil Ny Frederikshavn Kommune fremover stå i en svær situation. Udkantsproblematikken forsvinder ikke bare, og således er det nødvendigt, at storkommunen prioriterer sine mest bæredygtige forhold og største udviklingspotentialer. Dermed bliver det også nødvendigt at nedprioritere flere, mindre bæredygtige forhold og se bort fra visse lokale interesser. Hvis Ny Frederikshavn Kommune skal klare sig i fremtiden, er det nødvendigt, at storkommunen anskues som et hele og sørger for at få det optimale ud af sine ressourcer. Videre er det nødvendigt, at der gøres en særlig indsats samt arbejdes og planlægges målrettet, hvis de seneste års negative udvikling skal vendes. Således bør de ni kriterier for en god planstrategi i videst muligt omfang tilgodeses, særligt kriterierne *Realisme*, *Implementering*, *Krav til processen* og *Klar udformning*.

Ny Frederikshavn Kommune er nødt til også at udnytte de muligheder, der ligger i at udnytte storkommunens åbne land mere ekstensivt. Udnyttelsen kan være med til at sikre en positiv, fremtidig udvikling, men samtidig stiller den også store krav til planlægningen. Hvis det åbne land skal udnyttes mere ekstensivt, er det nødvendigt med en mere klar og tydelig planlægning på området, som sikrer de naturværdier osv., der bør bevares og altså ikke udnyttes. På baggrund af at en mere ekstensiv udnyttelse af det åbne land kræver nærmere undersøgelser, vurderes det i nærværende rapport, at det til en start vil være fornuftigt, hvis storkommunen tager udgangspunkt i de gældende, mere restriktive retningslinier på området (fra Regionplan 2005). Især fordi det kan være med til at sikre, at der ikke gennemføres for drastiske og forhastede beslutninger.

Det skal nævnes, at de opstillede strategier har forskellige tidshorisonter. F.eks. har strategien *Sikre højere uddannelsesniveau og forøgelse af vidensniveauet i erhvervslivet* en lang tidshorison, idet den kræver mange ressourcer og tiltag, mens de opstillede branding-strategier umiddelbart kan igangsættes og gennemføres forholdsvis hurtigt. Forskellen i strategiernes tidshorisonter vurderes dog udelukkende positiv, idet den er med til at sikre en længere levetid for visioner osv.

Det bymønster der er opstillet for Ny Frederikshavn Kommune nedprioriterer flere byer i forhold til tidligere tiders bymønstre. Dette kan selvfølgelig opfattes kontroversielt, men det er et nødvendigt tiltag. Dels fordi det som nævnt vurderes vigtigt, at storkommunen udnytter sine ressourcer de mest bæredygtige steder og dermed sikrer enkelte kvalitetsfyldte byer, og dels fordi det vurderes vigtigt, at Frederikshavn styrkes i forhold til den regionale konkurrence. I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at det i fremtiden kan blive nødvendigt med yderligere nedprioriteringer af flere byer. Igen fordi Ny Frederikshavn er nødt til at udnytte sine ressourcer bedst muligt. Hvor vidt det bliver nødvendigt er dog svært at sige med sikkerhed på nuværende tidspunkt. I sidste ende kommer det meget an på den fremtidige udvikling, og derfor er der ingen tvivl om, at det bliver lettere at overskue hvorledes serviceudbud osv. kan fordeles bedst muligt, når Ny Frederikshavn Kommune har "kørt" et stykke tid. Hvis den fremtidige udvikling bliver positiv, er det ikke sikkert det bliver nødvendigt med nedprioriteringer, mens det næsten med garanti bliver nødvendigt, hvis de seneste års udvikling i Ny Frederikshavn Kommune fortsætter. Alt i alt vurderes det dog, at det opstillede bymønster kan være med til at sikre en jævn og god fordeling af serviceudbud i nutidens Ny Frederikshavn Kommune.

Som det sidste i dette kapitel skal det nævnes, at det vurderes, at det uanset hvad kan blive svært for lokalpolitikere, borgere osv. at få et dybfølt tilhørsforhold til Ny Frederikshavn Kommune. Simpelthen fordi storkommunen er så stor som den er og indeholder så forholdsvis mange forskelle, at det kan blive svært at planlægge hensigtsmæssigt uden at enkelte lokalområder vil føle sig forfordelt på forskellige måder. Det ovenstående medfører nødvendigvis også, at det vurderes, at det vil tage lang tid at få Ny Frederikshavn Kommune til fuldstændig at fungere som en samlet enhed. Det skal dog understreges, at det stadig vurderes vigtigt, at storkommunen fokuserer på de steder der er mest bæredygtige og har de største udviklingspotentialer (og dermed forfordeler), hvis der skal sikres en positiv udvikling i fremtiden.



Figur 9.6: Visioner, strategier og bymønstre for Ny Frederikshavn Kommune. De stiplede linier symboliserer sammenhænge mellem delvisionerne.



Figur 9.6 sammenfatter, hvorledes Ny Frederikshavn Kommune kan håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen.

Som det sidste i nærværende casestudie, udledes der i det følgende kapitel generaliserende udsagn om, hvorledes storkommunerne kan håndtere de planfaglige udfordringer i forbindelse med kommunalreformen. Udledningerne sker med udgangspunkt i studiet af Ny Frederikshavn Kommune.



10 STRATEGISK PLANLÆGNING I DE NYE STORKOMMUNER

Formålet med nærværende kapitel er, på baggrund af det gennemførte casestudie, at opstille generaliserende udsagn om, hvordan de nye storkommuner kan håndtere de planfaglige udfordringer i forbindelse med kommunalreformen. Det betyder altså, at kapitlet besvarer rapportens hovedproblemstilling. I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at de generaliserende udsagn, der opstilles, især henvender sig til den strategiske planlægning i de kommuner, der står i nogenlunde samme situation som Ny Frederikshavn Kommune; dvs. udkantskommuner. Dette skyldes selvsagt, at der er foretaget et casestudie på netop en udkantskommune.

Kapitlets opbygning følger todelingen i rapportens hovedproblemstilling. Det betyder, at der først opstilles generaliserende udsagn om, hvordan den strategiske planlægning bør håndteres for at forene de nye storkommuner, og efterfølgende opstilles generaliserende udsagn om, hvorledes den kommunale sektor bør håndtere planlægningen af det åbne land.

10.1 Forenende strategisk planlægning

Nærværende casestudie har understreget, at de nye storkommuner står overfor store udfordringer i forbindelse med kommunalreformen. Når flere kommuner skal lægges sammen, er der mange forhold der skal koordineres, og dette kan være svært. Især fordi det på nogle områder kan blive nødvendigt at tage – for nogle – drastiske beslutninger.

Som tidligere nævnt vurderes det særligt vigtigt, at de nye storkommuner tager udgangspunkt i den aktuelle situation i forbindelse med de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning. Det er vigtigt at være *realistisk* på alle måder, for ellers er der en mulighed for, at f.eks. visioner bliver utopiske og umulige at realisere. Videre er det dog også særligt vigtigt, at storkommunernes

strategiske planlægning tilgodeser de resterende otte kriterier for en god planstrategi, herunder særligt kriterierne *Krav til processen*, *Klar udformning* og *Implementering*, idet en opfyldelse af kriterierne er med til at sikre en veldebatteret, veldokumenteret, velbegrundet og i sidste ende realiseret strategisk planlægning. Hvis de forskellige kriterier tilgodeses, kan der desuden sikres et større tilhørsforhold til de nye storkommuner. Især fordi den strategiske planlægning er en god måde for de sammenlagte kommuner at lære hinanden at kende på.

De omtalte, drastiske beslutninger kan især blive nødvendige, hvor udviklingspotentialer ikke er ens i alle dele af en storkommune. Dette skyldes, at mange storkommuner i dag står i en situation, hvor det er direkte nødvendigt at målrette sine visioner, strategier osv. de steder, der er mest bæredygtige og har de største udviklingspotentialer. F.eks. skal en vision ikke nødvendigvis gælde for alle områder i en storkommune, idet storkommunerne rent geografisk er blevet så store, at udviklingspotentialerne kan variere meget inden for kommunegrænserne. Storkommuner som Ny Frederikshavn Kommune har i den forbindelse ikke råd til at skabe udvikling, hvor udviklingspotentialerne ikke er synderligt store. Videre betyder dette, at det flere steder kan blive nødvendigt at se bort fra lokale interesser; noget som kan virke for kontroversielt og uoverskueligt at gennemføre. Både for lokalpolitikere og lokalsamfundene. Der er dog ingen tvivl om, at den omtalte "bortsening af lokale interesser" kan være med til at sikre den enkelte storkommunes fremtid. Ved at fokusere ressourcerne de mest bæredygtige steder, vil der blive skabt bedre forhold for en positiv udvikling de bæredygtige steder; en udvikling der vel at mærke kan sprede en positiv synergieffekt til den resterende del af den enkelte storkommune. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at det vurderes som værende en særlig udfordring for de nye storkommuner (måske den største), at de kan blive nødt til at se bort fra lokale interesser i forskellige sammenhænge. Især fordi der ikke alle steder er skabt et dybfølt tilhørsforhold mellem de sammenlagte kommuner endnu.

At de nye storkommuner bør fokusere på sine bæredygtige steder har stor sammenhæng med, at planlægningen samtidig bør tage udgangspunkt i de forskellige styrke- og mulighedspositioner. Styrke- og mulighedspositionerne har det største potentiale for at sikre en positiv, fremtidig udvikling og i denne forbindelse minimere eksterne trusler. Dog skal det nævnes, at det kan diskuteres, i hvor høj grad det ovenstående gør sig gældende for alle storkommuner. Det gør sig i høj grad gældende for Ny Frederikshavn Kommune, der har de eksterne forhold imod sig, mens det for f.eks. Ny Aalborg Kommune, der umiddelbart ikke i lige så høj grad har de eksterne forhold imod sig, nok ikke gør sig gældende i samme grad. Idet Ny Aalborg Kommune umiddelbart har nogle mere gunstige interne og eksterne forhold, kan storkommunen tillade sig at tage flere chancer, også indenfor dens svagheder.

Bymønstret i de nye storkommuner må nødvendigvis påvirkes af, at storkommunerne som nævnt bør fokusere på sine mest bæredygtige steder. Det betyder altså, at mange storkommuner nok ikke kan undgå at nedprioritere flere byer. Sidstnævnte kan selvfølgelig blive svært pga. lokale interesser, f.eks. hvis et tidligere kommunecenter nedprioriteres til et lokalcenter, men det kan blive

nødvendigt at gøre. Både fordi der med stor sandsynligvis kan spares ressourcer ved at lave en service-omstrukturering osv., men også fordi nedprioriteringerne f.eks. kan være med til at sikre ét stærkt kommuncenter, som evt. kan klare sig i den regionale konkurrence. Dog skal det understreges, at det med tiden vil blive tydeligere, hvad der vil være den optimale rollefordeling mellem storkommunernes forskellige byer.

Som det sidste i dette afsnit skal det nævnes, at det, uanset hvordan der planlægges osv., kan blive svært at skabe dybfølte tilhørsforhold på tværs af de gamle kommunegrænser. Dette skyldes, at de nye storkommuner er blevet så store og kan indeholde så mange forskelle, at det kan blive svært at planlægge hensigtsmæssigt uden at enkelte lokalområder vil føle sig forfordelt. Også fordi der tidligere ikke nødvendigvis har været den store sammenhæng og afhængighed mellem de enkelte områder i de nye storkommuner. Det ovenstående medfører nødvendigvis også, at det vurderes, at det kan komme til at tage lang tid at få storkommunerne til fuldstændig at fungere som samlede enheder.

10.2 Strategisk planlægning for det åbne land

Naturværdier (det åbne land) er med til at tegne en storkommunes profil, og derfor er det vigtigt, at disse værdier – i hvert fald i et vist omfang – bevares i fremtiden. Hvis naturværdierne forsvinder, vil det noget af specielle ved de enkelte storkommuner også forvinde i takt med en række udviklingspotentialer. Samtidig er der dog også mange storkommuner der fremover kan være nødsaget til at udnytte deres naturværdier mere ekstensivt, netop fordi det kan være med til at skabe en positiv udvikling. Alt i alt står de nye storkommuner altså i en situation, hvor det er nødvendigt at undersøge og overveje, hvilke naturværdier der kan – og skal - udnyttes og hvilke værdier der absolut ikke skal udnyttes.

Problematikken er selvsagt meget aktuell. Især fordi den kommunale sektor fremover står med ansvaret for planlægningen af det åbne land, men også fordi kommunalreformen netop åbner mulighed for en mere ekstensiv udnyttelse af de forskellige naturværdier. På baggrund af det ovenstående vurderes det således yderst vigtigt, at de nye storkommuner foretager dybdegående undersøgelser af hvorledes det åbne land kan udnyttes på en bæredygtig måde – inden den konkrete udnyttelse påbegyndes. Undersøgelserne vil i hvert fald kunne være med til at forhindre, at udnyttelsen af det åbne land bliver for ekstensiv. Dette er vigtigt, for hvis skaden først er sket, kan det være svært efterfølgende at genoprette naturværdierne. Videre skal nævnes, at det vurderes vigtigt, at de nye storkommuner til en start tager udgangspunkt i den gældende planlægning for det åbne land fra Regionplan 2005. De omtalte undersøgelser vil selvfølgelig tage tid at gennemføre, og derfor vil det umiddelbart være fornuftigt at videreføre den allerede gældende planlægning i starten, inden der påbegyndes en ny, velovervejet og velbegrundet planlægning af det åbne land. Dog vurderes det også, at det vil være fornuftigt, hvis storkommunerne allerede fra start formulerer nogle klare visioner og strategier for det åbne land; simpelthen fordi det tydeligt vil indikere hvorledes den nye planopgave helt overordnet ønskes håndteret.



10.3 Opsamling

Igennem nærværende casestudie er det blevet klarlagt, at de nye storkommuner står overfor en række forholdsvis store udfordringer i forbindelse med den strategiske planlægning efter kommunalreformen. Dog vurderes det samtidig, at det er muligt at løse udfordringerne på en god og bæredygtig måde, således at storkommunernes fremtid sikres. Det kræver dog, at de enkelte storkommuner på den ene side er villige til at gennemføre en række oplagte, drastiske beslutninger og på den anden side er mådeholdende og dermed ikke gennemtrumfer for drastiske beslutninger. Med tiden vil visse beslutninger blive mere oplagte, især hvis der foretages dybdegående undersøgelser i forbindelse med de konkrete planopgaver.

I det følgende kapitel foretages en overordnet vurdering af nærværende casestudie.

11 VURDERING AF STUDIE OG LÆRINGSPROCES

Formålet med nærværende kapitel er at komme med en vurdering af det gennemførte casestudie og dermed også en vurdering af, hvor godt der er svaret på rapportens problemstillinger. Det vurderes vigtigt at reflektere over studiets holdbarhed, netop fordi det kan være med til at tydeliggøre hvordan de forskellige resultater er anvendelige.

Det ovenstående medfører, at kapitlet først opstiller en vurdering af, hvor godt casestudie-metoden og herunder den valgte case har sikret en fyldestgørende besvarelse af rapportens problemstillinger. Idet casestudie-metoden netop er en af grundstenene i nærværende studie, vurderes det særligt vigtigt, at konsekvenserne af metodens anvendelse vurderes. Efterfølgende sker der også en vurdering af SWOT-metodens anvendelse. Idet SWOT-metoden også er en grundsten i det nærværende studie, er det selvsagt også særligt vigtigt at vurdere konsekvenserne af denne metodes anvendelse. Inden der som det sidste sker en sammenfattende vurdering af nærværende studie, foretages der en vurdering af hvor godt det gennemførte gruppeinterview (bilag B) har fungeret og i den forbindelse bidraget med ny viden osv. I rapporten er der selvfølgelig anvendt mange forskellige kilder, men det vurderes, at det særligt er det omtalte interview, der bør gennemgå en vurdering. Hovedsageligt fordi et interviews kvalitet og anvendelighed umiddelbart kan svinge meget.

11.1 Vurdering af casestudie-metodens anvendelse

Helt overordnet vurderes det, at casestudie-metoden har været yderst velegnet og velfungerende i forhold til rapportens problemstillinger. Dette skyldes især, at casestudiet netop har været med til at gøre storkommunernes aktuelle udfordringer i den strategiske planlægning meget konkrete og håndgribelige.

Det kan selvfølgelig diskuteres, om det embeddede single-casestudie har været den rigtige type casestudie at anvende i forbindelse med nærværende rapport. Et multipelt casestudie ville med stor sandsynlighed kunne have sikret en større bredde i rapportens resultater, men det ville samtidig – som tidligere nævnt – også have været mere ressourcekrævende at gennemføre. Ressourceomfanget kan selvfølgelig minimeres i et multipelt casestudie, såfremt der går til analysearbejdet med en holistisk tilgangsvinkel, men det vurderes stadig, at netop den holistiske tilgangsvinkel ikke havde været det bedste i forhold til nærværende rapport. Især ikke, fordi det holistiske casestudie ikke sikrer den største dybde og sikkerhed i de forskellige analyseresultater.

Alt i alt medfører det ovenstående altså, at det efter analysearbejdet stadig vurderes, at det embeddede single-casestudie er den bedste type casestudie i forhold til nærværende rapport. Dybden i studiet har f.eks. gjort de generaliserende udsagn mere sikre, også selvom de hovedsageligt henvender sig til udkantskommuner; dvs. storkommuner i nogenlunde samme situation som den analyserede case. I det følgende afsnit kommenteres konsekvenserne af case-valget nærmere.

11.1.1 Vurdering af den valgte case

Valget af Ny Frederikshavn Kommune som case har selvsagt været med til at understøtte, at storkommunernes aktuelle problemstillinger i forhold til den strategiske planlægning er gjort meget konkrete og håndgribelige. Idet Ny Frederikshavn Kommune netop står svagt på mange områder, har de omtalte udfordringer umiddelbart været meget åbenlyse i casen. Således vurderes det også, at det har været forholdsvis let at opstille generaliserende udsagn for udkantskommune på baggrund af casestudiet; dvs. de storkommuner casen især er repræsentativ for.

11.2 Vurdering af SWOT-metodens anvendelse

Idet SWOT-metoden er udarbejdet til netop strategidannelse, har metoden selvsagt været meget anvendelig og relevant i forbindelse med nærværende rapport. Videre må det også konstateres, at metoden virkelig har været forholdsvis let at anvende, samtidig med at den har givet et dybdegående indblik i den studerede case.

Det kan selvfølgelig diskuteres, om det reelt har været nødvendigt at lave en så dybdegående SWOT-analyse (der er blevet undersøgt forholdsvis mange emner i casen), men det vurderes, at netop den dybdegående SWOT-analyse har været meget berigende. Især fordi det har medført et indgående kendskab til casen og dermed også gjort opstillingen af visioner, strategier osv. noget lettere.

11.3 Vurdering af det gennemførte gruppeinterview

Helt overordnet var der en god stemning ved interviewet med planlæggerne fra de tre sammenlagte kommuner. Planlæggerne var generelt meget diskussionslysnende, og det vurderes således, at der kom fyldestgørende svar på alle stillede spørgsmål. På den baggrund vurderes det også, at det gennemførte interview var meget godt, udbytterigt og blev faciliteret på en

velfungerende måde. Især fordi interviewet frembragte nogle gode diskussioner og herunder nye perspektiver på Ny Frederikshavn Kommunes udfordringer og fremtidige udviklingsmuligheder.

Det skal nævnes, at ikke alle planlæggere var lige ivrige for at svare på spørgsmålene, hvilket medførte, at alle ikke sagde lige meget. Dog vurderes dette ikke til at have en synderlig betydning for det endelige udbytte af interviewet. Bl.a. ikke, fordi alle planlæggerne var villige og i stand til at snakke om problemstillinger i hele den nye storkommune.

Det vurderes, at de udvalgte planlæggere var gode i forhold til at besvare emnerne i det gennemførte interview. Ganske vist havde planlæggeren fra Sæby Kommune tidligere ikke haft så meget med strategisk planlægning at gøre (jf. bilag B), men hun kunne alligevel deltage aktivt i de forskellige diskussioner. Desværre var planlæggeren fra Skagen Kommune dog nødt til at gå før tid, og det betød, at han ikke deltog i den sidste del af interviewet.

11.4 Sammenfattende vurdering af rapportens analyse-design

Kombinationen af metoderne casestudie og SWOT-analyse vurderes til at have været meget velfungerende i nærværende studie. De to metoder har suppleret hinanden godt, også selvom de tilsammen har medført forholdsvis omfattende analyser. De omfattende analyser er selvfølgelig fremkommet på baggrund af, at der er ledt efter styrker, svagheder, muligheder og trusler indenfor en del emner – med udgangspunkt i casens underliggende analyseenheder.

I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at det som allerede antydnet vurderes, at det omfattende analysearbejde har været nødvendigt for nærværende rapport. Hovedsageligt fordi det har gjort opstillingen af sikre og velbegrundede visioner, strategier osv. lettere, men også fordi det har sikret et dybdegående indblik i planlægningens kompleksitet og dermed gjort hele projektarbejdet og læringsprocessen yderst interessant.

I det følgende kapitel sammenfattes rapportens resultater i konklusionen.



12 KONKLUSION

I rapportens foregående kapitler er der foretaget et casestudie af Ny Frederikshavn Kommune med formål at klarlægge, hvorledes de nye storkommuner kan håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen. For at klarlægge dette, er det indledningsvist blevet undersøgt, hvad der kræves af den strategiske planlægning, og hvilken betydning kommunalreformen i den forbindelse har. Dette kapitel samler op på de hovedpointer, der har været gennem rapportens tidligere kapitler, og svarer således på alle de spørgsmål, der er opstillet i henholdsvis den initierende problemstilling og problemformuleringen.

12.1 Strategisk planlægning og kommunalreform

Den strategiske planlægning er den første store, planfaglige opgave, som de nye storkommuner står overfor efter kommunalreformen. Alle de nye storkommuner skal ifølge lovgivningen have udarbejdet en planstrategi ved udgangen af 2007, hvilket netop medfører udfordringer rent planfagligt. Dels bliver det en særlig udfordring at forene de sammenlagte kommuners strategiske planlægning på en god måde, og dels bliver det en udfordring at skulle håndtere den nye arbejdsopgave *Det åbne land*.

Planstrategi-begrebet bliver indført i den danske planlovgivning i år 2000. Helt grundlæggende er formålet med planstrategier at udtrykke klare politiske målsætninger og dermed også at være en overordnet vision og strategi for den kommunale planlægning og budgetlægning. Desuden er det hensigten, at planstrategierne skal sikre en mere fleksibel tilgang til planlægningen og et politisk ejerskab og engagement. Alt i alt er en planstrategi altså i højeste grad et politisk dokument, der udtrykker lokalpolitikernes overordnede, strategiske overvejelser om en storkommunes fremtidige udvikling.

Lovgivningen i forhold til den strategiske planlægning er meget fleksibel, og således er det i høj grad de enkelte kommunalbestyrelses ønsker og ambitionsniveau der dikterer planstrategiernes indhold og udformning. Dog er der fire grundlæggende lovkrav til, hvad en planstrategi skal oplyse om, og det er:

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

Som allerede antydnet er det igennem arbejdet med en planstrategi muligt at sætte planlægningen på den politiske dagsorden, og netop dette er yderst essentielt i forhold til kommunalreformen. For det første fordi det igennem den strategiske planlægning bliver muligt, for de sammenlagte kommuner, at få et større kendskab til hinanden og blive "samlet" ved at tage de eksisterende strukturer op til revision. Det er nødvendigt, at storkommunerne tager et kritisk blik på deres samlede styrker, svagheder, muligheder og trusler og på den baggrund foretager en prioritering af indsatsområder og ressourcer. At planlægningen kommer på den politiske dagsorden er for det andet essentielt, idet det netop tvinger de nye storkommuner til at overveje og diskutere, hvordan fremtiden skal håndteres. Dybdegående overvejelser og debatter om fremtiden er vigtige, især fordi mange storkommuner har få udviklingspotentialer og problemer med at skabe en positiv udvikling. Som det sidste er det essentielt, at planlægningen bliver bragt på den politiske dagsorden via planstrategiarbejdet, idet det kan skabe en offentlig debat om fremtidens udvikling mellem lokalpolitikere, borgere, virksomheder, regioner, osv.

12.1.1 Den gode planstrategi

Som tidligere nævnt er der ikke mange lovkrav til den strategiske planlægning, og det betyder, at storkommunerne har en frihed, der i sidste ende kan have en betydning for kvaliteten af den enkelte planstrategi. På baggrund af en undersøgelse vurderes det, at en god planstrategi er karakteriseret ved følgende kriterier:

- **Realisme**
- **Implementering**
- **Krav til processen**
- **Klar udformning**
- Krav til indhold
- Konsistens
- Handlingsorientering
- Konkurrencedygtighed
- Fleksibilitet

Overordnet vurderes det, at alle de ovenlistede kriterier har en afgørende betydning for, hvor god den enkelte planstrategi er, men samtidig vurderes det også, at kriterierne markeret med fed har en særlig afgørende betydning. Sidstnævnte skyldes, at implementering og realisme sikrer koblingen mellem mål og resultat; mellem plan og virkelighed, og at krav til processen og klar udformning kan være med til at sikre forståelse og større tilhørsforhold til de nye storkommuner via optimal oplysning og debat. De resterende kriterier har hovedsageligt en betydning i forhold til planstrategien som et plandokument, der skal fungere som en samlet strategi der benyttes bredt af lokalpolitikere, embedsmænd, virksomheder og offentligheden i de nye storkommuner. I forbindelse med det ovenstående skal det nævnes, at det hovedsageligt er kriteriet *Realisme* der er relevant i forhold til nærværende rapports resultater.

12.2 Håndtering af planfaglige udfordringer i casen

Rapportens hovedproblemstilling er som nævnt besvaret igennem et casestudie af Ny Frederikshavn Kommune, og således opsamler de følgende afsnit, hvordan storkommunen kan håndtere de planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen. Som en start skal det nævnes, at Ny Frederikshavn Kommune helt grundlæggende bør håndtere de omtalte planfaglige udfordringer ved i videst muligt omfang at tilgodese de ni kriterier for en god planstrategi, herunder særligt kriterierne *Realisme*, *Implementering*, *Krav til processen* og *Klar udformning*.

12.2.1 Hvor står Ny Frederikshavn Kommune?

Ny Frederikshavn Kommune indeholder nogenlunde lige mange positive (styrker og muligheder) og negative (svagheder og trusler) forhold i relation til den fremtidige udvikling, men alligevel står storkommunen i en forholdsvis ugunstig situation lige nu. Dette skyldes, at de negative forhold klart overskygger de positive forhold i styrke. Hele udkantsproblematikken må f.eks. opfattes som værende en markant hæmsko for den fremtidige udvikling af Ny Frederikshavn Kommune, især fordi den bevirker, at storkommunen har forholdsvis få udviklingspotentialer.

Selvom Ny Frederikshavn Kommune har forholdsvis mange, interessante udfordringer lige nu, står storkommunen ikke udelukkende overfor udfordringer i forbindelse med den fremtidige udvikling. I kraft af sine styrker og muligheder har Ny Frederikshavn Kommune netop også nogle udviklingspotentialer, som med de rette tiltag vil kunne sikre en positiv, fremtidig udvikling. Det vil dog kræve en særlig indsats, og bl.a. at udkantsproblematikken i videst muligt omfang vendes til noget positivt.

Ny Frederikshavn Kommunes svagheder og trusler omhandler især følgende:

- Ny Frederikshavn Kommune ligger i udkanten af Danmark, og er således et såkaldt *udkantsområde* med begrænsede udviklingsmuligheder.

- Det forudsiges, at Ny Frederikshavn Kommune vil opleve et forholdsvis stort fald i befolkningstallet i fremtiden. Videre er det et problem, at storkommunen indeholder mange ældre og få unge.
- Storkommunen har generelt et lavt uddannelsesniveau, som gør det svært at tiltrække nye, vidensbaserede virksomheder.
- Flere steder i Ny Frederikshavn Kommune er antallet af arbejdspladser faldende. Herunder er det også et problem, at storkommunen indeholder forholdsvis mange primære og især sekundære erhverv.

Ny Frederikshavn Kommunes styrker og muligheder omhandler især følgende:

- Ny Frederikshavn Kommune indeholder flere stedbundne kvaliteter (især naturværdier), som kan udnyttes bedre og mere ekstensivt.
- Ny Frederikshavn Kommune indeholder nogle få, potentielle erhvervsklynger, som kan udvikles og styrkes. F.eks. i forbindelse med et øget kommunesamarbejde på tværs af kommunegrænser og et samarbejde med Aalborg Universitet.
- Gode infrastrukturelle forhold i størstedelen af Ny Frederikshavn Kommune.
- Byerne Frederikshavn, Skagen og Sæby indeholder forholdsvis mange kvaliteter.

12.2.2 Hvor skal Ny Frederikshavn Kommune hen?

På baggrund af en sammenkobling mellem Ny Frederikshavn Kommunes potentialer og udfordringer er der opstillet en overordnet vision, som vurderes til at kunne sikre en positiv, fremtidig udvikling i storkommunen. Den overordnede vision er følgende:

Den aktive storkommune med det stærke egnscenter

Den overordnede vision tager udgangspunkt i, at Ny Frederikshavn Kommune er nødt til at gøre en aktiv indsats for at vende de seneste mange års negative udvikling og i denne forbindelse fokusere sine ressourcer på styrke- og mulighedspositioner samt de mest bæredygtige steder. Storkommunen har ikke råd til at bruge mange ressourcer på steder der ikke har synderligt store udviklingspotentialer, og netop derfor bør Frederikshavn være centrum for erhvervsudvikling, bosætning, kultur osv. Også fordi det kan sikre, at Ny Frederikshavn Kommune fortsat har en regional rolle og betydning. Med den overordnede vision bliver der selvsagt set bort fra en række lokale interesser, men dette vurderes nødvendigt, netop fordi Ny Frederikshavn Kommune hverken har ressourcer eller mulighed for at skabe en udvikling alle steder. Storkommunen skal anskues som et hele, hvis der på nogen måde skal sikres en positiv udvikling i fremtiden.

Med udgangspunkt i den overordnede vision og Ny Frederikshavn Kommunes styrke- og mulighedspositioner er der opstillet seks delvisioner for storkommunen. De seks delvisioner er delvist sammenhængende, og tilsammen anses de for at understøtte netop den overordnede vision. De seks delvisioner er følgende:

Erhvervsudviklingen skal ske med udgangspunkt i Ny Frederikshavn Kommunes eksisterende erhverv og mulige erhvervsklynger. Videre skal Frederikshavn være centrum for storkommunens erhvervsmæssige profil.

Turismen skal tage udgangspunkt i Skagen og herunder storkommunens særlige naturværdier.

Storkommunens stedbundne kvaliteter, herunder de gode naturværdier, skal både udnyttes mere progressivt og sikres.

Der skal skabes gode, attraktive bosætningsmuligheder i kontakt med storkommunens gode bosætningsværdier, herunder især de gode infrastrukturelle forhold.

De lokale ildsjæle, lokalråd osv. skal tages med på råd i forbindelse med udviklingen af lokalområdets bosætningsværdier.

Frederikshavn skal tilbyde gode, attraktive bymiljøer, et markant kulturliv og storkommunens bredeste serviceudbud.

12.2.3 Hvad skal Ny Frederikshavn Kommune gøre?

For at de opstillede visioner kan blive realiseret, er det nødvendigt, at Ny Frederikshavn Kommune foretager en række tiltag. På den baggrund er der opstillet en række strategier, som netop skal understøtte og realisere visionerne.

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende erhverv:

- Understøttelse af erhvervsklynger og iværksættere
- Samarbejde på tværs af kommunegrænser
- Lokalt forankrede produkter
- Fokus på Frederikshavn (lokalisering af nye virksomheder)
- Sikre højere uddannelsesniveau og forøgelse af vidensniveauet i erhvervslivet

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende turisme:

- Klart fokus på enkelte indsatsområder og udvikling af en klar profil for disse områder
- Oprettelse af flere helårsattraktioner
- Bedre udnyttelse af storkommunens forskellige naturværdier
- Branding af Ny Frederikshavn Kommune som værende en helårsattraktion

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende de stedbundne kvaliteter:

- Bedre udnyttelse af de stedbundne kvaliteter
- Sikring af de naturværdier der ikke bør udnyttes.

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende bosætning:

- Fokus på bosætning i Frederikshavn- og Sæby-området.
- Udlæg af attraktive byggegrunde.
- Fokus på at sikre fortsat gode, kollektive trafiktilbud i Ny Frederikshavn Kommune.
- Sikring af gode bosætningsværdier (udvikling af bymiljøer, lokalområder osv.)
- Branding af Ny Frederikshavn Kommune som værende en attraktiv bosætningskommune.

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende lokale ildsjæle:

- Arrangering af seminarer mv. for storkommunens lokale ildsjæle, lokalråd osv. vedrørende udvikling af lokalområdernes bosætningsværdier.

Strategier der understøtter delvisionen vedrørende egnscentret:

- Udvikling af bymiljøet
- Udvikling af kulturlivet
- Frederikshavn skal have storkommunens bredeste serviceudbud
- Fokus på Frederikshavn

I forbindelse med strategierne vedrørende de stedbundne kvaliteter skal det understreges, at Ny Frederikshavn er nødt til at udnytte sine naturværdier (det åbne land) mere ekstensivt. Især fordi det kan være med til at sikre storkommunen en positiv, fremtidig udvikling. Dog er det samtidig også vigtigt at understrege, at det vurderes yderst vigtigt, at der foretages en sikring af de naturværdier, som ikke bør udnyttes. Især fordi naturværdierne er med til at gøre Ny Frederikshavn Kommune speciel. Indtil den omtalte sikring bliver effektueret, vurderes det, at Ny Frederikshavn Kommunes planlægning for det åbne land bør tage udgangspunkt i de gældende, mere restriktive retningslinier på området fra Regionplan 2005.

De enkelte strategier skal som nævnt være med til at opfylde de opstillede visioner, men det skal understreges, at strategiernes tidshorisonter er forskellige. Dette vurderes dog udelukkende positivt, idet det er med at sikre en længere levetid for visioner osv.

Efter kommunalreformen er det nødvendigt at revidere tidligere tiders bymønstre for Ny Frederikshavn Kommune. Storkommunen er nødt til at udnytte sine ressourcer optimalt, og det betyder, at flere byer skal nedprioriteres eller ligefrem fratages muligheden for yderligere udvikling. Især fordi det i sidste ende kan sikre højere kvalitet i enkelte, udviklingspotentielle byer, og fordi det er vigtigt, at Frederikshavn styrkes i forhold til den regionale konkurrence. Det gælder om at være realistisk og dermed ikke forsøge at skabe vækst, brede serviceudbud osv. alle steder. Især ikke, fordi Ny Frederikshavn Kommune efter al sandsynlighed ikke vil opleve en synderlig vækst i fremtiden. I forbindelse med det ovenstående skal det understreges, at det i fremtiden kan blive nødvendigt at foretage yderligere nedprioriteringer af enkelte byer i Ny Frederikshavn Kommune.

Især hvis det ikke lykkedes at vende de seneste års negative udvikling. Når storkommunen har "kørt" et stykke tid, vil det dog blive lettere at overskue, hvordan de forskellige serviceudbud kan fordeles bedst, og om det bliver nødvendigt at foretage yderligere nedprioriteringer af de enkelte byers roller. Alt i alt vurderes det dog, at det opstillede bymønster for Ny Frederikshavn Kommune (der indeholder 1 egnscenter, 2 egnsbyer, 2 områdebyer, 8 lokalbyer, 9 landsbyer med begrænsede udviklingsmuligheder og 12 landsbyer uden udviklingsmuligheder) vil kunne sikre en jævn og god fordeling af serviceudbud i den nutidige storkommune.

Selvom Ny Frederikshavn Kommune følger nærværende rapports retningslinier vedrørende visioner, strategier osv., skal det nævnes, at det formegentlig kan blive svært at skabe dybfølte tilhørsforhold på tværs af de gamle kommunegrænser. Også selvom de tre sammenlagte kommuner har en vis tilknytning til hinanden. Det ovenstående skyldes især, at den nye storkommune er så stor som den er og indeholder forholdsvis mange forskelle fra lokalområde til lokalområde.

12.3 Håndtering af planfaglige udfordringer generelt

Idet omdrejningspunktet for nærværende rapport har været et singlecasestudie, henvender nærværende generaliserende udsagn sig hovedsageligt til de storkommuner, der står i nogenlunde samme situation som Ny Frederikshavn Kommune; dvs. udkantkommuner.

12.3.1 Forenende strategisk planlægning

Casestudiet af Ny Frederikshavn Kommune har understreget, at de nye storkommuner står overfor en lang række udfordringer på baggrund af kommunalreformen. Især fordi det kan blive nødvendigt at tage en række – for nogle - drastiske beslutninger. Dog vil det umiddelbart blive lettere at forene storkommunerne, hvis en række sammenhængende retningslinier tilgodeses i forbindelse med de planfaglige udfordringer. Disse retningslinier er følgende:

- De ni kriterier for en god planstrategi, herunder særligt kriterierne *Realisme*, *Implementering*, *Krav til processen* og *Klar udformning*, skal tilgodeses.
- Det er nødvendigt at fokusere på de steder der er mest bæredygtige og har de største udviklingspotentialer. Nærværende retningslinie vil nok være den største udfordring for de nye storkommuner, idet den kan nødvendiggøre en tilsidesættelse af flere lokale interesser.
- Den strategiske planlægning i storkommunerne bør tage udgangspunkt i styrke- og mulighedspositioner. Denne retningslinie gælder især udkantkommuner.
- Bymønstret i de nye storkommuner skal revideres, og i den forbindelse kan det blive nødvendigt at nedprioritere flere byer. Også selvom det kan stride imod en række lokale interesser.

Selvom de ovenlistede retningslinier følges, vurderes det, at det kan blive svært at skabe tilhørsforhold på tværs af gamle kommunegrænser i de nye storkommuner. Især fordi

storkommunerne er meget store og kan indeholde forholdsvis mange forskelle fra lokalområde til lokalområde.

12.3.2 Strategisk planlægning for det åbne land

Storkommuner som Ny Frederikshavn Kommune er nødt til at udnytte kommunalreformens åbning for, at der kan ske en mere ekstensiv udnyttelse af det åbne land. Hovedsageligt fordi det kan være med til at sikre storkommunernes fremtid. Samtidig er det dog også vigtigt, at naturværdierne til en vis grad sikres og bevares, idet naturværdier er med til at gøre de enkelte storkommuner specielle og sikre udviklingspotentialer. På baggrund af det ovenstående vurderes det således vigtigt, at de nye storkommuner følger nogle retningslinier, når de planlægger strategisk for det åbne land. Disse retningslinier er følgende:

- Storkommunerne bør opstille klare visioner og strategier for, hvorledes den nye, kommunale planopgave (det åbne land) helt overordnet bør håndteres.
- Storkommunerne bør foretage dybdegående analyser af, hvorledes det åbne land (og dermed de forskellige naturværdier) kan udnyttes mere ekstensivt på en bæredygtig måde.
- Indtil der er foretaget dybdegående undersøgelser om, hvordan en mere ekstensiv udnyttelse af de forskellige naturværdier kan foregå på en bæredygtig måde, bør storkommunerne planlægning tage udgangspunkt i de gældende retningslinier på området fra Regionplan 2005.

12.4 Vurdering af resultater

Helt overordnet vurderes det, at anvendelsen af flere forskellige metoder har fungeret godt i nærværende rapport, både når metodernes anvendelse ansues hver for sig og når metodernes sammenspil ansues. Ganske vist har kombinationen af et embedded single-casetudie og SWOT-metoden medført forholdsvis omfattende analyser, men netop dette vurderes kun til at have gjort rapportens resultater mere sikre og velbegrundede. Også selvom rapportens generaliserende udsagn hovedsageligt henvender sig til udkantskommuner. Som det sidste skal det også nævnes, at de omfattende analyser har været med til at gøre hele studiet og den dertilhørende læringsproces mere interessant. Især fordi der er opnået et dybdegående indblik i planlægningens kompleksitet.

13 PERSPEKTIVEING

I nærværende rapport er der belyst i alt ni kriterier for en god planstrategi og opstillet en række retningslinier for, hvorledes Ny Frederikshavn Kommune kan håndtere planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning i forbindelse med kommunalreformen. I denne forbindelse vurderes det dog, at der kan være en række hindringer for, at Ny Frederikshavn Kommune følger kriterierne og retningslinierne og dermed også, om storkommunens første planstrategi i sidste ende bliver god. På den baggrund er formålet med nærværende perspektivering at kommentere og diskutere de omtalte hindringer. Nærmere betyder det, at kapitlet belyser, hvordan lokale interesser, tids- og ressourcemæssige forhold samt de sammenlagte kommuners tidligere plankulturer kan spille negativt ind på kvaliteten af Ny Frederikshavns Kommune første planstrategi.

I forbindelse med nærværende kapitel skal det nævnes, at når der refereres til *på nuværende tidspunkt* eller lignende, menes der midten af marts, 2007.

13.1 Hindringer på baggrund af lokale interesser

Tidligere i rapporten er det beskrevet, hvordan lokale interesser kan have en negativ indflydelse på, hvor godt storkommunernes planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning bliver håndteret. Simpelthen fordi lokale interesser kan sætte en stopper for, at visse drastiske – men også nødvendige – beslutninger gennemføres.

På nuværende tidspunkt er det dog svært at svare på, hvor vidt lokale interesser i sidste ende vil have en negativ indflydelse på udformningen af Ny Frederikshavn Kommunes endelige planstrategi. Simpelthen fordi storkommunen på nuværende tidspunkt ikke er kommet synderligt i gang med den strategiske planlægning [Haunstrup, 2007]. Dog indikerer et referat fra lokalpolitikernes første – og hidtil eneste – visions-seminar (afholdt marts, 2006), at lokale

interesser vil få en indflydelse i sidste ende. Som det fremgår af det følgende citat, er det på nuværende tidspunkt i hvert fald ikke umiddelbart hensigten, at Ny Frederikshavn Kommunes ressourcer udelukkende skal målrettes de mest bæredygtige steder.

"At styrke Ny Frederikshavns [Kommunes, red.] vækst og erhvervsudvikling ved at bygge på og udvikle stærke potentialer i byer og dermed lokalområder." Vision for Ny Frederikshavn Kommune opstillet i Ny Frederikshavn Kommune [2006b, s. 1]

Det kan selvfølgelig vurderes negativt, at lokale interesser muligvis får en for stor indflydelse på indholdet af Ny Frederikshavn Kommunes første planstrategi. Simpeltthen fordi det kan medføre en mere usikker udvikling i storkommunen. I denne forbindelse skal det dog understreges, at det som nævnt tidligere i rapporten ikke vurderes muligt, at der i en egentlig planproces bliver set så meget bort fra lokale interesser, som nærværende rapport lægger op til. Bl.a. fordi mange lokalpolitikere formegentlig vil være tilbøjelige til at fokusere på deres eget lokalområdes udvikling i stedet for at anskue Ny Frederikshavn Kommune som et samlet hele.

I forbindelse med ovenstående skal det nævnes, at det vurderes, at Ny Frederikshavn Kommune umiddelbart har den rigtige tilgang til håndteringen af de planfaglige udfordringer. Også selvom lokale interesser muligvis vil blive tilgodeset for meget. I hvert fald er de fremkomne visioner mv. fra visions-seminaret i marts, 2006 på flere punkter i nogenlunde overensstemmelse med nærværende rapports visioner, strategier osv. Dog skal det understreges, at referatet fra det omtalte visions-seminar ikke nævner nogen mulighed for at vurdere, hvorledes Ny Frederikshavn Kommunes planstrategi i sidste ende vil håndtere de planfaglige udfordringer og forholde sig til de ni kriterier for en god planstrategi. Særligt ikke, fordi visionerne mv. fra visionsseminariet endnu ikke er blevet ordentligt gennemarbejdet og en del af en decideret planproces.

13.2 Hindringer på baggrund af tids- og ressourcemæssige forhold

Selvom det har været hensigten, at Ny Frederikshavn Kommune på nuværende tidspunkt skulle have været godt i gang med den strategiske planlægning, er storkommunen det alligevel ikke. Baggrunden for dette er hovedsageligt, at Ny Frederikshavn Kommune endnu ikke er fuldstændig færdig med at opbygge den nye organisation. [Haunstrup, 2007] Nærmere betyder det, at storkommunen ikke er færdig med at uddelegere konkrete arbejdsopgaver til planlæggere og helt klar til at debattere strategisk planlægning med lokalpolitikere, borgere osv.

Det skal nævnes, at Ny Frederikshavn Kommune ellers er næsten færdig med at opbygge den nye organisation i november, 2006, men på dette tidspunkt besluttes det så, at organisationen inden for planlægning skal se anderledes ud. Bl.a. fordi det har kunnet mindske antallet af forvaltninger i storkommunen med en. [Fisker, 2006b]

Omorganiseringen af Ny Frederikshavn Kommune i november, 2006 har muligvis været med til at optimere storkommunens organisering. Videre vurderes det dog samtidig, at omorganiseringen er

en hindring for, at Ny Frederikshavn Kommunes første planstrategi i sidste ende bliver god. Især fordi omorganiseringen kan bevirke, at den strategiske planlægning kommer så sent i gang, at storkommunens planstrategi ikke bliver ordentlig gennemarbejdet, at der ikke er ordentlig tid og ressourcer til borgerinddragelse osv. Alt i alt vurderes det således negativt, at Ny Frederikshavn Kommune har været lang tid om at opbygge den nye organisation, men der er umiddelbart ikke så meget at gøre ved det. Det tager lang tid at opbygge en organisation samt få den til at fungere, og det skal være på plads, inden der for alvor kan tages fat på de konkrete arbejdsopgaver. Også selvom det i sidste ende kan spille negativt ind på kvaliteten af storkommunens planstrategi.

Hele den ovenover omtalte problemstilling er selvfølgelig opstået på baggrund af kommunalreformen. De nye storkommuner har været – og er – underlagt et meget stort arbejdspress, og derfor må det nødvendigvis accepteres, at mange arbejdsopgaver halter bagefter i starten. Også selvom det i høj grad ville gavne storkommunerne at have styr på deres arbejdsopgaver og overholde de forskellige tidsfrister.

13.3 Hindringer på baggrund af de tidligere plankulturer

I rapportens kapitel 8 vurderes det, at planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner lever forholdsvist dårligt op til syv af de ni kriterier for en god planstrategi. F.eks. fordi ingen af de tre planstrategier oplyser fyldestgørende om de forhold, de ifølge lovgivningen skal. På den baggrund indikerer planstrategierne for de tre sammenlagte kommuner også, at der ikke har været de bedste og mest optimale plankulturer i kommunerne Skagen, Frederikshavn og Sæby. Særligt ikke i Frederikshavn Kommune, som vælger at se bort fra en offentlighedsfase i forbindelse med udarbejdelsen af en meget mangelfuld planstrategi og videre undlade at udarbejde en kommuneplan 2005.

Det ovenstående har selvfølgelig ikke direkte nogen indflydelse på hvor god Ny Frederikshavn Kommunes første planstrategi bliver, og så har det måske alligevel. De sammenlagte kommuners tidligere plankulturer er med til at forme den nye plankultur, og hvis de tidligere plankulturer så ikke har været de bedste og mest optimale, kan det selvsagt blive svært at opbygge en ny, god og stærk plankultur. Alt i alt vurderes det således, at de tre sammenlagte kommuners tidligere plankulturer kan blive en hindring for, at Ny Frederikshavn Kommune får opbygget en ny plankultur, som kan understøtte udarbejdelsen af en god planstrategi. Også fordi storkommunen, der som omtalt er under et enormt tids- og ressourcetryk lige nu, ikke vil have synderligt med tid og ressourcer til at få opbygget en ny, god plankultur inden planlægningen for alvor skal påbegyndes.



14

REFERENCCELISTE

[9900frh, 2006]

9900frh, 2006: <http://www.9900frh.dk>, 01.12.06.

[Andersen og Gamdrup, 1994]

Andersen, V. og Gamdrup, P.; 1994: *Forskningsmetoder i: Andersen, H. Videnskabsteori & metodelære. Bind 1, Introduktion*, 4. udgave, Samfundslitteratur, Frederiksberg.

[ANR, 2007]

ANR, 2007: <http://www.anr.dk>, 16.03.07.

[Arena Nord, 2007]

Arena Nord, 2007: <http://www.arenanord.dk/>, 07.03.07.

[Astor et al., 2005]

Astorp, Lotte Yde; Boisen, Kim; Jepsen, Christina D. F.; Larsen, Anders Klintgaard; Tolstrup, Alex; 2005: *Plan og Bæredygtighed – en god planstrategi? En rapport om strategier og vidensbyer*, Institut for samfundsudvikling og planlægning, Aalborg Universitet, Aalborg.

[Bryson og Einsweiler, 1998]

Bryson, John M. og Einsweiler; 1998: *Strategic Planning – Threats and Opportunities for planners*, Planners Press, American Planning Association, Chicago, Illinois, Washington D.C.

[Christensen, 2005]

Christensen, Ove; juni, 2005: *Oplandsafmagt???*, SKRÅ-EN – Lokalblad for fællesvirke Vest, Skærum, Kvissel, Ravnshøj og Aasted, nr. 53, Fællesvirke Vest.

[Danmarks Statistik, 2006]

Danmarks Statistik, 2006: <http://www.statistikbanken.dk>, november 2006 – december 2007.

[Dansk Byplanlaboratorium, 2006]

Dansk Byplanlaboratorium, 2006: *Høringssvar vedr. forslag til landsplanredegørelse 2006*, Dansk Byplanlaboratorium, København.

[De Gule Sider, 2006]

De Gule Sider, 2006: <http://www.degulesider.dk>, november 2006 – december 2006

- [Digifoto-nord, 2006]
Digifoto-nord, 2006: <http://www.digfoto-nord.dk>, 10.11.06.
- [Ditcentrum, 2007]
Ditcentrum, 2007: <http://www.ditcentrum.dk/blogs/nordjyske/archive/2007/02/08/54513.aspx>, 22.01.07.
- [DR, 2006]
DR, 2006: <http://www.dr.dk>, 20.09.06.
- [Feddersen, 2006]
Feddersen, Willy; 2006: http://www.byplanlab.dk/kurser/middelfart_slides/Willy_Feddersen.ppt, 10.11.06.
- [Fisker, 2006a]
Fisker, Ole; 2006: *E-mail modtaget d. 29.11.06.*
- [Fisker, 2006b]
Fisker, Ole; 2006: *Telefonsamtale gennemført d. 25.11.06.*
- [Fisker et al., 2006]
Fisker, Ole; Hammeleff, Iben; Haunstrup, Poul Erik; 2006: *Interview gennemført d. 23.11.2006*, se bilag B.
- [Flyvbjerg, 1988]
Flyvbjerg, Bent; 1988: *Case studiet som forskningsmetode*, Department of Development and Planning, Centertrykkeriet.
- [Flyvbjerg, 1991]
Flyvbjerg, Bent; 1991: *Rationalitet og Magt, det konkrete videnskab – bind 1*, Akademisk Forlag A/S, Århus
- [Frederikshavn Havn, 2006]
Frederikshavn Havn, 2006: <http://www.frederikshavnhavn.dk/dk/havnen/generelt/>, 04.11.06.
- [Frederikshavn Kommune, 2001]
Frederikshavn Kommune, 2001: *Kommuneplan for Frederikshavn Kommune år 2001 – 2012*, Frederikshavn Kommune, København.
- [Frederikshavn Kommune, 2003]
Frederikshavn Kommune, 2003: *Planstrategi – Strategisk Redegørelse for Frederikshavn Kommune*, Frederikshavn Kommune, Frederikshavn.
- [Frederikshavn Kommune, 2006]
Frederikshavn Kommune, 2006: *Detailhandelplan – kommuneplantillæg nr. 59*, Frederikshavn Kommune, Frederikshavn.
- Gummesson [2000]
Gummesson, E.; 2000: *Qualitative methods in management research*, Thousand Oaks, Californien: SAGE Publications.
- [Hammeleff, 2006]
Hammeleff, Iben; 2006: *E-mail modtaget d. 04.12.07.*
- [Handelshøjskolen i Århus, 2006]
Handelshøjskolen i Århus; 2006: <http://www.asb/researchprojects/strategy-lab/default.htm>, 15.10.06.
- [Hansen et al., 2006]
Hansen, Christina Holm; Jepsen, Christina D. F. og Jørgensen, Marie Grove; 2006: *I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner – Fælles fodslag efter kommunalreformen*, Institut for samfundsudvikling og planlægning, Aalborg Universitet, Aalborg.
- [Haunstrup, 2006]
Haunstrup, Poul Erik; 2006: *E-mail modtaget d. 07.12.06.*
- [Haunstrup, 2007]
Haunstrup, Poul Erik; 2007: *Telefonsamtale gennemført d. 06.03.07.*

[Hinnerup Kommune, 2003]

Hinnerup Kommune, 2003: *Strategi – for kommuneplanen til 2015 og på lang sigt til 2050*, Hinnerup Kommune, Hinnerup.

[Hirtshals Kommune, 2001]

Hirtshals Kommune, 2001: *Strategier for Fremtiden*, Hirtshals Kommune, Hirtshals.

[Indenrigs og Sundhedsministeriet, 2006]

Indenrigs og Sundhedsministeriet, 2006: http://www.im.dk/publikationer/kommunalreformen-kort_fortalt/kap01.htm, 27.09.06.

[IT- og Telestyrelsen, 2006]

IT- og Telestyrelsen, 2006: *Bredbåndskortlægning 2006 - Kortlægning af bredbåndsinfrastrukturen i Danmark, status medio 2006*, IT- og Telestyrelsen.

[Jochumsen, 2006]

Jochumsen, Bente: *Telefonsamtale gennemført d. 29.10.2006*.

[Jyske Bank, 2006]

Jyske Bank, 2006: *Regionalanalyse – det skæve Danmarkskort*, Jyske Bank, Silkeborg.

[Jørgensen, 2006]

Jørgensen, Pauli, 2006: *Brev modtaget d. 15. november, 2006*.

[KL et al., 2004]

KL, Miljøministeriet, Skov- og Naturstyrelsen og Dansk Byplanlaboratorium; 2004: *Kommuneplanlægning i en reformtid*, København: KL - Kontoret for teknik og miljø.

[KMS, 2001]

KMS, 2001: *Danmarks Topografiske Kortværk DTK 2001*, Kort & Matrikelstyrelsen, København.

[Kvale, 1997]

Kvale, Steiner; 1997: Interview en introduktion til det kvalitative forskningsinterview, Hans Reitzel, København.

[Madsen, 2006]

Madsen, Marie Louise; 2006: http://www.byplanlab.dk/index.php?option=com_content&task=view&id=130&Itemid=171, 11.11.06.

[Miljøministeriet, 2002]

Miljøministeriet, 2002: *Strategi og kommuneplanlægning – en vejledning*, Landsplanafdelingen, København.

[Miljøministeriet, 2004]

Miljøministeriet, 2004: *Lov om Planlægning LBK nr. 883 af 18/08 2004*, Miljøministeriet, København.

[Miljøministeriet, 2005a]

Miljøministeriet, 2005: *Lov om ændring af Lov om Planlægning (Udmøntning af kommunalreformen) LBK nr. 571 af 24/06 2005*, Miljøministeriet, København.

[Miljøministeriet, 2005b]

Miljøministeriet, 2005: *Landsplandirektiv for udvidelse af sommerhusområder i kystnærhedszonen*, Miljøministeriet, København.

[Miljøministeriet, 2006]

Miljøministeriet, 2006: *Landsplanredegørelse 2006, Det nye Danmarkskort – planlægning under nye vilkår*, Miljøministeriet, København.

[Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri, 2006]

Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri, 2006: *Mere liv på landet – landdistriktsprogrammet 2007 – 2013*, Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri, København.

[Mintzberg, 1994]

Mintzberg, Henry; 2004: *The Rise and Fall of strategic planning*, Prentice Hall, New York.

[Nielsson, 2003]

Nielsson, Erik; 2003: *SWOT analysen – som dynamisk og løsningsorienteret værktøj*, DTU, center for technology, economics and management.

[Nordjyllands Amt, 2002]

Nordjyllands Amt, 2002: *Planlægning for skicenter og boligområde i Flade Bakker, Frederikshavn – Debatoplæg til offentlig høring*, Nordjyllands Amt, Aalborg.

[Nordjyllands Amt, 2003a]

Nordjyllands Amt, 2003: *RUBIN-projektet – Nordjyske byers oprindelse og historie*, Nordjyllands Amtsråd, Aalborg Øst.

[Nordjyllands Amt, 2003b]

Nordjyllands Amt, 2003: *RUBIN-projektet – Bykvaliteter og bosætning i nordjyske byer*, Nordjyllands Amtsråd, Aalborg Øst

[Nordjyllands Amt, 2005]

Nordjyllands Amt, 2005: *Oplæg til Nordjydernes Regionale Udviklingsplan - Det vil vi, det kan vi, det gør vi*, Nordjyllands Amt, Aalborg Øst

[Nordjyllands Amt, 2006]

Nordjyllands Amt, 2006: *Regionplan 2005*, Nordjyllands Amtsråd, Aalborg Øst

[Nordjyllands Trafikselskab, 2006]

Nordjyllands Trafikselskab, 2006: http://www.nordjyllandstrafikselskab.dk/Media/kortfiler/zone-rutekort_2007_hjemmesiden.pdf, 05.11.06.

[Nordsøcentret, 2007]

Nordsøcentret, 2007: <http://www.nscentre.dk/>, 20.01.07.

[Novi, 2007]

Novi, 2007: <http://novi.dk>, 22.01.07.

[Ny Frederikshavn Kommune, 2006a]

Ny Frederikshavn Kommune, 2006: <http://www.nyfrederikshavnkommune.dk>, 1.11.06

[Ny Frederikshavn Kommune, 2006b]

Ny Frederikshavn Kommune, 2006b: *Referat fra visions-seminar, marts 2006*.

[Petersen, 2006]

Petersen, Inger Grund; 2006: *E-mail modtaget d. 21.november 2006*.

[Plakaten, 2006]

Plakaten, 2006: <http://www.plakaten.dk>, 25.11.06.

[Realkreditrådet, 2006]

Realkreditrådet, 2006: <http://www.realkreditraadet.dk/>, 19.12.06.

[Rejseplanen, 2006]

Rejseplanen, 2006: <http://www.rejseplanen.dk>, 20.12.06.

[Robson, 2002]

Robson, C.; 2002: *Real world research a resource for social scientists and practitioner-researchers*, 2. udgave., Blackwell Publishers, Oxford.

[Skagen Kommune, 2003]

Skagen Kommune, 2003: *Planstrategi 2003 – forslag*, Skagen Kommune, Skagen.

[Skagen Kommune, 2005]

Skagen Kommune, 2005: *Kommuneplan 2005*, Skagen Kommune, Skagen.

[Skagen Kommune, 2006]

Skagen Kommune, 2006: <http://www.skagenkommune.dk/>, november 2006 – december 2006.

[Skatteministeriet, 2007]

Skatteministeriet, 2007: http://www.skm.dk/tal_statistik/kommuneskatter/procenter/, 10.01.07.

[Skov og Larsen, 2005]

Skov og Larsen, 9. december 2005: *Nordjylland i to hastigheder*, Nordjyske Stiftstidende (1. sektion), s. 4, Aalborg.

[Stake, 1995]

Stake, R. E.; 1995: *The art of case study research*, Thousand Oaks, Californien: SAGE Publications.

[Studentersamfundet, 2006]

Studentersamfundet, 2006: *Valgavisen – for alle studerende*, Studentersamfundet, Aalborg.

[Sven Allan Jensen AS et al., 2006]

Sven Allan Jensen AS; Mogensen, Robert; Møller, Jørgen: *Ny Dynamik i Danmarks Yderområder – Landdistrikter og Landsbyer*, Realдания.

[Sæby Kommune, 2004]

Sæby Kommune, 2004: *Forslag til Planstrategi 2004*, Sæby Kommune, Sæby.

[Sæby Kommune, 2006]

Sæby Kommune, 2006: *Kommuneplan 2005 – 2017 – Hovedstruktur*, Sæby Kommune, Sæby.

[Sørensen og Vidal, 1999]

Sørensen, L. og Vidal, V.; 1999: *Strategi og planlægning som læreproces*, Copenhagen Business School, København.

[Toppen af Danmark, 2006a]

Toppen af Danmark, 2006: *Frederikshavn – oplevelser for hele familien*, Toppen af Danmark.

[Toppen af Danmark, 2006b]

Toppen af Danmark, 2006: <http://www.toppenafdanmark.dk/>, november 2006 – december 2006

[Travelblog, 2006]

Travelblog, 2006: <http://www.travelblog.dk>, 20.11.2006.

[Taabel-skagen, 2006]

Taabel-skagen, 2006: <http://www.taabel-skagen.dk/>, 25.11.06.

[Undervisningsministeriet 2007]

Undervisningsministeriet, 2007: http://www.ug.dk/Vejledningsportal/Elementer/Guide%20til/Uddannelsessteder/Uddannelsess%c3%b8gningsliste.aspx?education_group=, 05.01.07.

[Vejdirektoratet, 2006]

Vejdirektoratet, 2006: <http://www.vejdirektoratet.dk/dokument.asp?page=document&objno=80000>, 04.11.06.

[Visit-denmark, 2006]

Visit-denmark, 2006: www.visitdenmark.com/danmark/da-dk/Menu/danskturisme/tal/overnatningstal/overnatningstal.htm, 15.12.06.

[VUR et al., 2004]

Vendsyssel Udviklingsråd, Erhvervs- og Byggestyrelsen og Nordjyllands Amt: *Strategiplan for vækst – Udkast til debat*, Vendsyssel Udviklingsråd, Hjørring.

[VUR, 2006]

Vendsyssel Udviklingsråd, 2006: www.vur.dk i: Hansen, Christina Holm; Jepsen, Christina D. F. og Jørgensen, Marie Grove; 2006: *I fortidens fodspor, på vej mod fremtidens visioner – Fælles fodslag efter kommunalreformen*, Institut for samfundsudvikling og planlægning, Aalborg Universitet, Aalborg.

[Witt, 2005]

Witt, H.; 2005: *Fra regionplan til kommuneplan*, Byplan, 04, s. 158-162.

[X bus, 2006]

X bus, 2006: <http://www.x-bus.dk/>, 05.11.06.



[Yin, 2003]

Yin, K. R.; 2003: *Case study research – Design and Methods*, SAGE Publications

[Østergaard, 2005]

Østergaard, N.; 2005: *Den nye planlovreform*, Byplan, 04, s. 128 – 133.

[Aalborg Kommune, 2006]

Aalborg Kommune – Teknisk Forvaltning, 2006: *Kommuneplanrevision Midt – Debat*, http://www.aalborg.dk/images/-teknisk/B&M/PDF/planvis/standark/komplan/fordebat_midt.pdf, 09.11.06.

Denne rapport tager udgangspunkt i kommunalreformen og tilsigter at undersøge, hvorledes de nye storkommuner kan håndtere planfaglige udfordringer i den strategiske planlægning. Undersøgelsen baseres på et casestudie af den konkrete case *Ny Frederikshavn Kommune*.

Igennem en dybdegående SWOT-analyse af de tre sammenlagte kommuner (kommunerne *Skagen, Frederikshavn* og *Sæby*) bliver det gjort klart, at Ny Frederikshavn Kommune både indeholder udviklingspotentialer og står overfor forholdsvis store udfordringer. Udfordringerne eksisterer især pga. den såkaldte *udkantsproblematik* og skal nødvendigvis håndteres i forbindelse med den strategiske planlægning.

Med udgangspunkt i den dybdegående SWOT-analyse opstilles mulige visioner, delvisioner og strategier for Ny Frederikshavn Kommune. Videre opstilles også et muligt bymønster for storkommunen.

På baggrund af det gennemførte casestudie konkluderes det, at de nye storkommuner kan blive nødt til at fokusere på sine mest bæredygtige steder og største udviklingspotentialer, hvis der skal sikres en positiv udvikling i fremtiden. Samtidig er det dog også vigtigt, at storkommunerne ikke gennemtrumfer for store ændringer. Nogle ændringer vil kræve nærmere overvejelser og undersøgelser, inden der planlægges; f.eks. når der skal planlægges for det åbne land. Videre bør storkommunerne også imødekomme ni kriterier for en god planstrategi, herunder særligt kriterierne *Realisme, Implementering, Krav til processen* og *Klar udformning*.

Alt i alt skal nærværende rapport særligt opfattes som et udspil til lokalpolitikere og planlæggere i Ny Frederikshavn Kommune, der tilsigter at klarlægge hvorledes den nye storkommunes strategiske planlægning kan håndteres.