



Skov & Landskab

By- og Landsplanserien
Nr. 7 • 2000

Helhedsorienteret planlægning for det åbne land - en eksempelsamling

Vibeke Nellemann, Karsten L. Willeberg og Nikolaj Sveistrup



*Rapporten er udarbejdet inden for Videncenter for planlægning i det åbne land
Miljø- og Energiministeriet
Forskningscentret for Skov & Landskab*

Rapportens titel

Helhedsorienteret planlægning for det åbne land - en eksempelsamling

Forfattere

Vibeke Nellemann, Karsten L. Willeberg og Nikolaj Sveistrup

Udgiver

Skov & Landskab

Serietitel, nr.

By og landsplanserien nr. 7-2000

Ansvarshavende redaktør

Niels Elers Koch

Dtp

Karin Kristensen

Bedes citeret

Vibeke Nellemann, Karsten L. Willeberg og Nikolaj Sveistrup (2000):
Helhedsorienteret planlægning for det åbne land - en eksempelsamling.
By og landsplanserien nr. 7, *Skov & Landskab*, Hørsholm, 2000. 100 s. ill.

ISBN

87-7903-078-5

ISSN

1397-5331

Tryk

Kandrup's Bogtrykkeri, 2100 København Ø

Oplag

500 eks.

Pris

200 kr. inkl. moms

Forsidefoto

Palle Uhd Jepsen, Skov- og Naturstyrelsen, og Nordjyllands Amt

Gengivelse er tilladt med tydelig kildeangivelse

I salgs- eller reklameøjemed er eftertryk og citering af rapporten samt anvendelse af *Skov & Landskabs* navn kun tilladt efter skriftlig tilladelse.

Dette projekt er tilknyttet Videncenter for planlægning i det åbne land, der er et forpligtende samarbejde mellem Landsplanafdelingen, Skov- og Naturstyrelsen, Miljøstyrelsen, Direktoratet for FødevareErhverv, Forskningscentret for Skov & Landskab, Danmarks JordbrugsForskning, Aalborg Universitet og Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.

Rapporten kan købes ved henvendelse til

DSR Boghandel

Thorvaldsensvej 40

DK-1871 Frederiksberg C

Tlf. 3535 7622

Fax 3535 2790

E-mail dsr-boghandel@dsr-boghandel.dk

Forord

Som opfølgning på Miljø- og Energiministerens Landsplanredegørelse 1997: "Danmark og europæisk planpolitik" er der i regi af Videncenter for planlægning i det åbne land igangsat et eksempelprojekt om **HEL**hedsorienteret Planlægning (HELP).

Eksempelprojektet skal understøtte Landsplanredegørelsens mål om at sikre vores natur- og kulturarv og skabe landskabskvaliteter gennem en sammenfattende planlægning. Eksempelprojektet skal således fokusere på den helhedsorienterede, kvalitetsbetonede planlægning for det åbne land, hvor hensynene til natur, miljø, kultur, landskab og friluftsliv tænkes sammen med den erhvervsmæssige udvikling.

Der er i Danmark en række gode eksempler fra de seneste ti år på fysisk planlægning og handlingsorienterede projekter med elementer af helhedsorienteret planlægning. Gennem regionplanlægning og natur- og miljøforvaltningsprojekter er der arbejdet for at opnå en helhedsorienteret integration af de mange interesser i det åbne land og for at søge at skabe sammenhæng mellem de overordnede politiske strategier, den offentlige planlægning og regulering samt de konkrete beslutninger og handlinger på ejendomsniveau.

For at drage nytte af disse erfaringer har Landsplanafdelingen og Forskningscentret for Skov & Landskab i regi af Videncenter for planlægning i det åbne land gennemført et forprojekt til "Eksempelprojekt helhedsorienteret planlægning", som har resulteret i nærværende eksempelsamling. Formålet med forprojektet var at opsamle, beskrive og vurdere erfaringer fra praksis vedrørende helhedsorienteret planlægning for det åbne land. Denne viden skal danne baggrund for gennemførelse af selve eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning.

Eksempelsamlingen er baseret på en undersøgelse af udvalgte eksempler på overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land samt konkrete natur- og miljøforvaltningsprojekter for lokalområder.

Tak til de nøglepersoner inden for de forskellige eksempler, der har fremskaffet sagsmateriale, deltaget i interviews og har kommenteret de udarbejdede beskrivelser og vurderinger. Uden deres beredvillighed havde undersøgelsen ikke kunnet gennemføres. Efter beskrivelserne af hvert eksempel er anført kilder til de enkelte eksempler (interviewpersoner, skriftlig dokumentation osv.). Bagerst i rapporten findes desuden en samlet interview- og litteraturliste. Litteraturlisten indeholder en generel "screening" af litteratur om emnet regionplanlægning for det åbne land samt natur- og miljøforvaltning, herunder enkelte udenlandske beskrivelser.

Denne rapport: "Helhedsorienteret planlægning for det åbne land – en eksempelsamling" er udarbejdet i 1999 - 2000 af *Skov & Landskab* (FSL) ved

Vibeke Nellesmann (projektansvarlig), Karsten L. Willeberg og Nikolaj Sveistrup. Projektansvarlig for Landsplanafdelingen har været Lisbet Ogstrup.

Indhold

Forord	3
Indhold	5
Indledning	7
Helhedsorienteret planlægning	7
Planlægningens rammer og faser	8
Projektets formål og metode	12
De udvalgte eksempler	13
Eksempelsamling	17
Eksempel 1. Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav – natur, miljø og turisme	17
Eksempel 2. Århus Amts naturkvalitetsplan	23
Eksempel 3. Frederiksborg Amts naturstrategi – Nivå delområdeplan	31
Eksempel 4. Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning – Køge Ås og Å	38
Eksempel 5. Nordjyllands Amts skurvognsmodel – Halkær Ådal	44
Eksempel 6. Drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup	49
Eksempel 7. Eksempelprojekt Korridorer i landskabet – Hadsten og Haderslev	55
Eksempel 8. Landbrug, natur og miljø i Varde Ådal	60
Eksempel 9. Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland	67
Metoder til helhedsorienteret planlægning – erfaringsopsamling og perspektivering	75
Sammenfatning og perspektivering af undersøgelsen	75
Nye lovgivningsmæssige muligheder for helhedsorienteret planlægning	83
Anbefalinger til eksempelprojekt om helhedsorienteret planlægning	87
Interviewliste	89
Litteraturliste	90

Indledning

Eksempelsamlingen er baseret på en undersøgelse af udvalgte eksempler på overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land samt konkrete natur- og miljøforvaltningsprojekter for lokalområder.

Denne rapport rummer først en indledende afgrænsning af begrebet helhedsorienteret planlægning og en kort, generel beskrivelse af rammerne for regionplanlægning og natur- og miljøforvaltningsprojekter. Derefter følger en kort præsentation af de udvalgte planlægnings- og forvaltningsprojekter. Eksempelsamlingen rummer for hvert af de udvalgte 9 eksempler en kortfattet beskrivelse af projektet og en opsamling af inspirationselementer vedrørende helhedsorienteret planlægning.

Herefter følger en sammenfatning af projekteksemplerne med opsamling af erfaringer vedrørende integration af sektorinteresser, sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning samt resultater, ressourceforbrug og anvendte instrumenter. Erfaringerne vedrørende helhedsorienteret planlægning er til slut vurderet og perspektiveret, med optrækning af konklusioner og anbefalinger til eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning.

Helhedsorienteret planlægning

Eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning fokuserer på en planlægning, hvor hensynene til natur, miljø, kultur, landskab og friluftsliv tænkes sammen med den erhvervsmæssige udvikling.

Helhedsorienteret planlægning betegner i denne forbindelse en sammenfattende planlægning for det åbne land, der fremmer koordinering og realisering af mål og strategier for diverse sektorinteresser i samspil mellem regionplanlægning og den lokale forvaltning. En planlægning, der sikrer afvejning og koordinering af regionale sektorinteresser inden for jordbrugsproduktion, friluftsliv og natur- og miljøbeskyttelse, og som samtidig sigter mod, at internationale, nationale og regionale mål og strategier, regionplanmæssige retningslinier og områdeudpegninger, støtteordninger osv. integreres, differentieres og målrettes gennem en lokalt baseret planlægning og forvaltning på ejendomsniveau med borgerinddragelse og lodsejerforhandlinger.

Helhedsorienteret planlægning er en del af visionerne fra Rio-konferencen i 1992 om "Agenda 21". Ifølge Agenda 21-dokumentets kapitel 10 om "Integreret planlægning og arealadministration" skal der med henblik på en bæredygtig udvikling bl.a. sættes på sektorintegration og borgerinddragelse i den fysiske planlægning. På den måde kan helhedsorienteret regionplanlægning og miljø- og naturforvaltningsprojekter også ses som et bidrag til Agenda 21-arbejdet. Planloven stiller krav om, at amtskommunerne og kommunerne redegør for deres Agenda 21-strategi med oplysninger om, hvordan der ar-

bejdes helhedsorienteret, tværfagligt og langsigtet, og hvordan befolkningen, virksomheder, organisationer og foreninger inddrages i arbejdet. Projekterne i eksempelsamlingen er alle udtryk for konkrete tiltag, der fremmer Agenda 21-målene i regionplanlægningen og i natur- og miljøforvaltningen, selvom få af projekterne eksplicit nævner dette som en målsætning. Eksemplerne er velegnede til at belyse vanskelighederne med at handlingsorientere og realisere regionplanlægningen for det åbne land på ejendomsniveau. På den anden side kan man sige, at projekterne ikke repræsenterer den typiske situation for regionplanlægningen for det åbne land i dag. Størstedelen af regionplanlægningen foretages med det mål at danne grundlag og ramme for amternes og kommunernes administration af sektorlovgivningen, og der fokuseres i planlægningsfasen som regel ikke på realisering og dialog med borgere osv. Eksemplarsamlingen om helhedsorienteret planlægning kan forhåbentlig medvirke til at rette fokus mod disse processer.

Planlægningens rammer og faser

Det danske plansystem er på alle niveauer politisk styret. Planloven fastlægger kompetencefordelingen og procedurerne for de enkelte plantypers tilvejebringelse. Loven stiller krav om planernes indhold, men amtsråd og kommunalbestyrelser har normalt mulighed for at vælge metoder og løsninger på planlægningsproblemerne ud fra regionale/lokale forudsætninger og politiske prioriteringer.

I det følgende gives en kort oversigt over planlægningsniveauer med relevans for en helhedsorienteret planlægning for det åbne land.

EU har gennem direktiver, økonomiske rammeprogrammer m.m. mulighed for at påvirke den overordnede prioritering af indsatsområder, men det er op til de enkelte medlemslande at implementere EU-initiativerne i den nationale lovgivning. Ofte er *jordbrugs- og natur-/ miljøstøtteordninger* bundet op på forordninger fra EU.

Den danske stat kan påvirke den amts- og primærkommunale planlægning gennem overordnede handlingsprogrammer, landsplanredegørelser og regionplanudmeldinger, der fastlægger rammerne for den regionale planlægning. Der kan også tages tværgående initiativer gennem konkret lovgivning, som for eksempel den lovgivning, der fulgte Vandmiljøplan II.

De statslige udmeldinger til regionplanlægningen angiver nationale mål og visioner for den sammenfattende fysiske planlægning og er en beskrivelse af de fastlagte statslige dispositioner. De statslige udmeldinger afspejler således også regeringens forpligtigelser over for folketinget, EU og andre internationale aftalepartnere.

Amternes regionplaner indeholder retningslinier for afvejningen af sektorinteresser i det åbne land og for administration af en række sektorlove som f.eks. planloven, råstofloven, vandforsyningsloven samt natur- og miljøbeskyttelseslovene. Herudover er der retningslinier for afgrænsningen af by-

zoner og sommerhusområder og realiseringen af landsplandirektiver. Regionplanerne er rammestyrer for den kommunale planlægning. Amterne administrerer også visse støtteordninger og en lang række love, hvilket giver amterne et grundlag for direkte kontakt med lodsejere. Nogle amter indarbejder i regionplanen retningslinier for deres indsats i denne retning, der kan følges op af *natur- og miljøhandlingsplaner, områdeplaner, natur- og miljøforvaltningsprojekter* mv. til prioritering af indsatsen på geografisk niveau.

Regionplanerne fastlægger - for en periode på 12 år - rammerne for amtskommunernes udvikling med hensyn til anvendelsen af arealer til byvækst, den overordnede trafik- og infrastruktur, placeringen af større anlæg og virksomheder, beskyttelsen af areal- og naturressourcerne samt friluftsliv og turisme. En regionplan består dels af retningslinier, dels af en redegørelse for planens forudsætninger.

Regionplanen skal indeholde følgende retningslinier med indflydelse på jordbrug, natur og miljø:

- Retningslinier for varetagelsen af de jordbrugsmæssige interesser, herunder udpegnings- og sikringen af de særlig værdifulde landbrugsområder.
- Retningslinier for beliggenheden af skovrejsningsområder og områder, hvor skovtilplantning er uønsket. Bestemmelsen sikrer, at de områder, som ønskes tilplantet med skov på grundlag af en afvejning i forhold til de øvrige areal- og miljøinteresser og rekreative hensyn i det åbne land, udpeges som skovrejsningsområder i regionplanerne. Tilsvarende udpeges de områder, hvor tilplantning med skov er uønsket af landskabelige, kulturhistoriske eller andre grunde.
- Retningslinier for varetagelsen af bevaringsværdier og naturbeskyttelsesinteresser i det åbne land, herunder udpegnings- og sikringen af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser og generelle bevaringsværdier i det åbne land der omfatter landskaber, hvortil der knytter sig særlige kulturhistoriske interesser, som f.eks. hedearealer eller herregårdslandskaber. Der kan også fastsættes retningslinier for omgivelserne omkring kirker og kirkegårde i det åbne land.
- Retningslinier for beliggenheden af arealer til fritidsformål.
- Retningslinier for anvendelsen af arealer til udnyttelse af sten, grus og andre naturforekomster i jorden.
- Retningslinier for anvendelsen og beskyttelsen af vandressourcerne.
- Retningslinier for kvaliteten og anvendelsen af vandløb, søer og kystvande.

Kommuneplanerne omfatter normalt alle kommunens arealer, men det forudsættes i planloven at planerne især skal fokusere på de bymæssige forhold. Kommuneplanerne beskriver også forholdene i det åbne land, men normalt ved helt generelle og overordnede bestemmelser om fortsat anvendelse til jordbrugsformål, naturformål eller lignende. Detaljerede bestemmelser kan komme på tale, hvis det forudses, at der skal planlægges for konkrete anlæg såsom vindmøller, campingpladser eller flugtskydebaner.

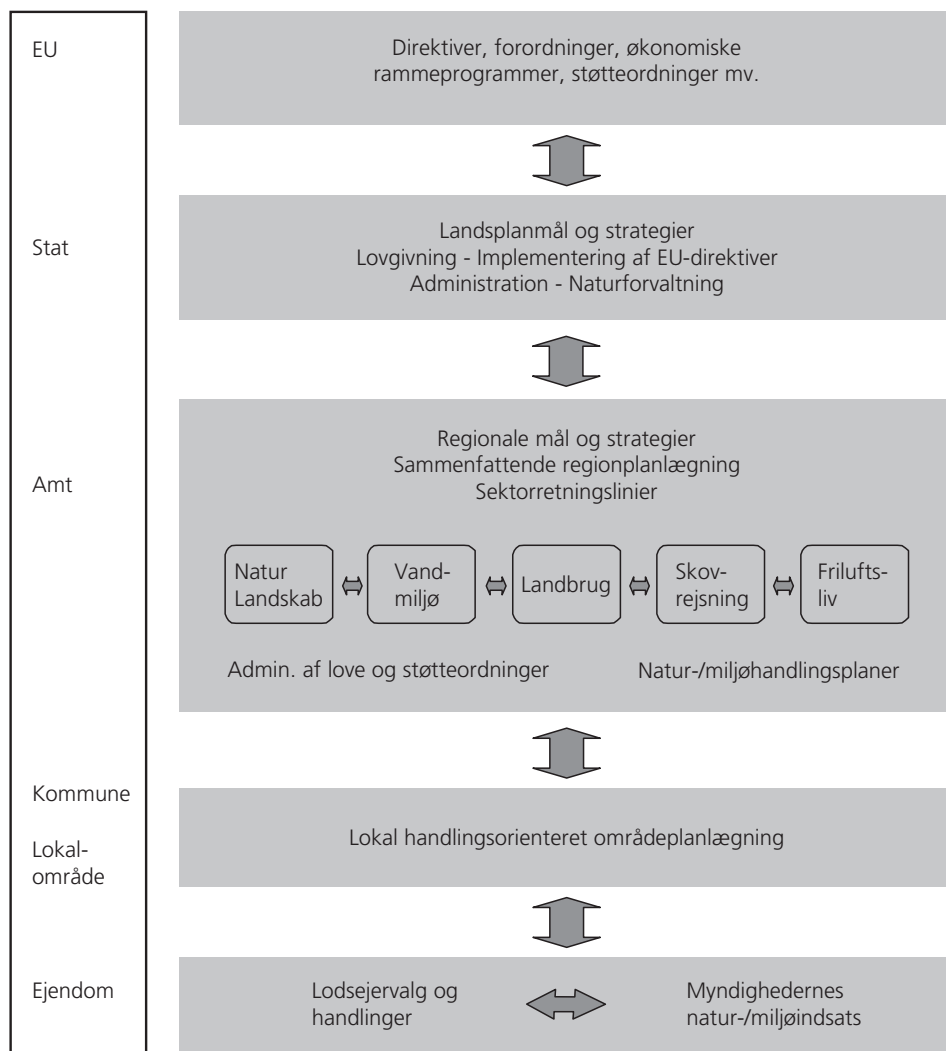
Lokalplaner for arealer i landzone, der fortsat skal anvendes til jordbrugsformål, kan ikke indeholde bindende bestemmelser om ejendommens størrelse og afgrænsning, bebyggelsens beliggenhed, anvendelse af de enkelte bygninger eller udformningen og anvendelsen af ubebyggede arealer.

Staten, amterne og kommunerne har dog mulighed for at lave *lokale handlingsorienterede områdeplaner* inden for højt prioriterede natur- og miljøbeskyttelsesområder i det åbne land. Disse planer kan være handlingsanvisende, men ikke bestemmende, i samarbejdet med lodsejerne om natur- og miljøforvaltningsprojekter, f.eks. drikkevandsbeskyttelse. Kun undtagelsesvist er der adgang til at anvende ekspropriation, og amterne og kommunerne er generelt tilbageholdende med at anvende sådanne tvangsmidler til gennemførelse af planlægning. Som regel vælger myndighederne at igangsætte projekter, hvor der er interesse og motivation hos lodsejerne, for herigennem at opnå præcedensskabende og mindre omkostningskrævende resultater.

Lodsejernes beslutninger og handlinger på ejendomsniveau udgør en væsentlig del af natur- og miljøforvaltningen. Det er lodsejerne der bestemmer, hvad der skal ske på den enkelte ejendom, og en egentlig udvikling og mål-opfyldelse af både kommunale, regionale og statslige mål afhænger ofte af, om lodsejeren eller dennes forpagter vil benytte jordbrugs- og natur-/miljøstøtteordningerne. Støttemidler til jordbruget, som kompensation for færre indtægter ved produktionen, er dog ikke egnede til en varig sikring af samfundsmæssigt ønskværdige formål som natur- og miljøbeskyttelse og naturgenopretning. Støtteordningerne er nemlig af midlertidig karakter og kan ændres betragteligt, f.eks. sætter finansloven løbende rammerne for MVJ-ordningerne.

Figur 1 "Paradigme for helhedsorienteret planlægning" (se side 11), giver et overblik over de forskellige område-, plan- og procesniveauer, der er i spil ved planlægning og forvaltning af det åbne land, lige fra lovgivningsfasen til de konkrete beslutninger og handlinger på ejendomsniveau. Derudover kommer en lang række interesser og samfundsforhold, der har indflydelse på udviklingen i det åbne land. Hvert niveau har en række muligheder for at spille ind på udviklingen, og en helhedsorienteret planlægning forudsætter således et samspil og en sammenhæng mellem de forskellige niveauer og interesser.

For at skabe konkrete resultater i landskabet i overensstemmelse med fastlagte mål, må planlægningen lykkes såvel i selve strategi- og planlægningsfasen, som i realiseringsprocessen. Planlægningen må derfor sikres kvalitet og helhed, hvad angår såvel den tekniske, planlægningsfaglige del som den processuelle del. Herudover er der behov for velegnede juridiske instrumenter og økonomiske midler for at sikre realisering af kvalitetsmålene. Dette burde i princippet være en selvfølge for al fysisk planlægning, men eksempelsamlingen viser, at det ofte er meget vanskeligt, og at det kræver opmærksomhed og ressourcer – såvel internt i forvaltningen som eksternt i forhold til de berørte parter. Alene det forhold, at helhedsorienteret planlægning af de offentlige forvaltninger og forhandlingsparterne i mange tilfælde defineres som "et projekt" viser, at det langt fra er en selvfølge eller noget, der automatisk betragtes som værende en del af den normale planlægningsproces.



Figur 1. Paradigme for helhedsorienteret planlægning. Figurens venstre søjle angiver såvel aktører som geografisk område. Den højre søjle angiver processer og planniveauer. Pilene angiver de sammenhænge, der fokuseres på i forbindelse med begrebet helhedsorienteret planlægning.

Til den tekniske, planlægningsfaglige del af en helhedsorienteret planlægningsproces hører faser som f.eks. dataindsamling og analyser af de involverede sektorinteresser og eventuelle konflikter herimellem, scenarier for udviklingsmulighederne og den sammenfattende planlægning for rumlige og funktionelle forhold samt for koordinering af sektorinteresserne. I den processuelle del af planlægningsprocessen indgår såvel den politiske proces i forbindelse med f.eks. regionplanlægningen, herunder borgerinddragelsen, samt realiseringsfasen i form af myndighedernes administration og gennemførelsen af de nødvendige anlægs-, drifts- og aftalemæssige foranstaltninger i samarbejde mellem myndigheder og de private lodsejere, brugere og lignende.

Projektets formål og metode

Det er målet med denne eksempelsamling at opsamle viden og erfaringer fra praksis om helhedsorienterede planlægningsmetoder og samarbejds- og realiseringsprocesser. Det har været ønsket at finde aktuelle, nyskabende eksempler på metoder til at integrere natur- og miljøbeskyttelse med jordbrugsmæssig og friluftsmæssig benyttelse af arealer og naturressourcer i det åbne land, og metoder til at koordinere og sammenkæde overordnede strategier, planlægning og støtteordninger med arealforvaltningen på ejendomsniveau.

Der fokuseres især på den sammenfattende fysiske planlægning og den processuelle, forvaltningsmæssige del af planlægningen. Derudover undersøges den interaktion, der har været i eksemplerne mellem planlægning, borgerinddragelse og realisering samt lovgivningsmæssige og økonomiske instrumenter. Det har været målet at opsamle erfaringer fra et bredt udsnit af eksempler på helhedsorienteret planlægning, og der er således ikke tale om en repræsentativ undersøgelse i statistisk forstand af den fysiske planlægning og forvaltning i det åbne land.

Som opstart til projektet er der foretaget en bred indsamling af dokumentation og erfaringer fra praksis vedrørende metoder til helhedsorienteret planlægning for det åbne land, herunder erfaringer fra gennemførelse af andre eksempelprojekter og lignende.

Heriblandt er der udvalgt 9 relevante projekteksempler med interessante elementer af helhedsorienteret planlægning. Disse 9 projekter omfatter eksempler på overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land såvel som eksempler på konkrete natur- og miljøforvaltningsprojekter. Eksemplerne er udvalgt og beskrevet på baggrund af en række parametre knyttet til målet med eksempelprojektet.

Det bemærkes, at der for størstedelen af projekterne har manglet samlet dokumentation om anvendte ressourcer og opnåede resultater. De interviewede nøglepersoner eller andre i forvaltningerne har i en del tilfælde mundtligt kunnet give overslag over ressourceforbruget og resultaterne, men der har ikke kunnet etableres et ensartet, dækkende overblik over dette emne. Der er fra flere af nøglepersonernes side gjort opmærksom på, at man savner ressourcer og metoder til sådanne statusopgørelser. Nogle steder er man som noget nyt startet op på en overvågning af resultaterne af indsatsen – se nærmere i de enkelte projektbeskrivelser.

Med udgangspunkt i eksisterende dokumentation om projekterne er der udarbejdet beskrivelser og analyser af projekterfaringerne samt et oplæg til perspektivering i forhold til eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning. Dette materiale har dannet baggrund for interviews med nøglepersoner for de forskellige projekters planlægning og realisering, med efterfølgende opsamling af inspiration til det kommende eksempelprojekt.

Endelig er der på baggrund af resultaterne fra undersøgelsen af eksemplerne givet anbefalinger til en projektstrategi for eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning.

De udvalgte eksempler

På baggrund af en sondering inden for området er der udvalgt 9 konkrete eksempler fra den danske planlægnings- og forvaltningspraksis og samarbejder mellem myndigheder og borgere, med elementer af helhedsorienteret planlægning for det åbne land. De 9 udvalgte eksempler er karakteristiske for de tendenser og nyskabelser inden for emnet, der er fremkommet i løbet af det sidste årti. De dækker bredt inden for emnet fysisk planlægning og forvaltning af det åbne land, men eksemplerne er langt fra udtømmende i forhold til de mange initiativer inden for området.

De udvalgte eksempler repræsenterer planlægnings- og forvaltningsprocesser på mange niveauer – lige fra overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land til forhandlingsbaserede natur- og miljøforvaltningsprojekter for lokalområder.

I det følgende gives et kort resumé af de enkelte eksemplers formål og metode, jf. i øvrigt den detaljerede gennemgang af de forskellige eksempler i den efterfølgende eksempelsamling.

Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav (eksempel 1) er et samarbejdsprojekt mellem Fyns, Storstrøms og Vestsjællands amter og kommuner samt staten, interesseorganisationer, erhvervsliv og repræsentanter for beboere på småøerne om tilvejebringelse af et udviklingsperspektiv med fælles strategi og realisering af konkrete handlinger for en bæredygtig udvikling af natur, kultur, miljø og turisme i farvandsområdet Det Syddanske Øhav. Projektområdet omfatter såvel farvandsområdet og dets mange små øer som de kystnære landområder af de tilgrænsende større øer: Fyn, Sjælland, Lolland, Falster og Møn.

Århus Amts naturkvalitetsplan (eksempel 2) omfatter de i regionplanen udpegede naturområder i hele amtet ("den grønne struktur", dvs. et netværk af eksisterende naturområder beskyttet gennem naturbeskyttelsesloven samt dyrkede landbrugsarealer). Naturkvalitetsplanen indeholder en værdisætning og målsætning for bevaring og pleje af samtlige beskyttede naturområder (naturbeskyttelseslovens § 3 og 4) samt en prioritering af de dyrkede landbrugsarealer, der ønskes udtaget af omdrift og omdannet til naturområder gennem ekstensivering.

Frederiksborg Amts naturstrategi (eksempel 3) omfatter det åbne land i hele amtet (naturområder, vandområder, landbrugsarealer, skove). Naturstrategien satser på integrerede natur- og miljøprojekter i større sammenhængende områder ("delområder"), med etapevis planlægning inden for de 13 delområder, der tilsammen dækker hele amtet. Delområderne er først og fremmest afgrænset på baggrund af vandløbsoplande og vandskel, og et af dem er *Nivå delområde*, for hvilket der er udarbejdet en delområdeplan.

Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning (eksempel 4) er regionplanmæssige retningslinier for naturforvaltning, miljø (vandområder) og turisme/friluftsliv med prioritering og differentiering af planlægning, hand-

lingsorienteret naturforvaltning og administration af diverse støtteordninger og sektorlove inden for 6 indsatsområder. For disse indsatsområder udarbejdes der etapevis områdeplaner, som af amtet lægges ud til offentlig debat. *Områdeplanen for Køge Ås og Å* er under realisering.

Nordjyllands Amt har siden 1994 arbejdet med inddragelse af lodsejere og lokale foreninger efter en såkaldt ”*skurvognsmodel*” (eksempel 5), som baggrund for planlægning og realisering af natur- og miljøprojekter i udpegede indsatsområder for miljø- og naturbeskyttelse, herunder en række ådale. Skurvognsmodellen blev udviklet i forbindelse med et indsatsområde i *Hal-kær Ådal*, hvor en række projekter er gennemført.

Projektet vedrørende *drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup* (eksempel 6) er et kommunalt ledet og gennemført planlægningsprojekt, der har til formål at sikre Aalborg Kommunes drikkevandsforsyning. Med udgangspunkt i et kommuneplantillæg, der fastlægger en ”arealanvendelsesplan” for området, indgår der i det kommunale skovrejsnings- og grundvandsbeskyttelsesprojekt ekstensivering af den landbrugsmæssige arealanvendelse gennem frivillige aftaler, opkøb og videresalg med deklARATIONER om den fremtidige arealanvendelse, retablering af råstofområder, statslig skovrejsning, jordfordeling mv.

Eksempelprojekt ”Korridorer i landskabet” (eksempel 7) udgøres af to geografisk og emnemæssigt adskilte projekter. Projektet i Århus Amt (Hadsten og Rosenholm kommuner) går ud på at udvikle en ny samarbejdsform mellem myndigheder og brugere af det åbne land i forhold til indgåelse af frivillige natur- og miljøaftaler, mens projektet i Haderslev Kommune går ud på at undersøge, om det er muligt at kombinere landbrugstilsyn med tilbud om naturplejeplaner.

Et projekt vedrørende *landbrug, natur og miljø i Varde Ådal* (eksempel 8) går ud på at ændre arealanvendelsen og afvandingen i projektområdet til fordel for natur og miljø. De instrumenter, der anvendes for at udføre projektet, er primært MVJ-ordningerne om ændret afvanding og miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften (5- eller 20-årige aftaler) og i mindre grad tilskud via naturforvaltningsmidlerne, samt jordfordeling og administration af dispensationer efter vandløbsloven og tilladelser efter naturbeskyttelsesloven.

Et tilsvarende projektet vedrørende *landbrug, natur og miljø* er i gang ved *Tubæk Å* (eksempel 9), hvor målet ligeledes er en reduktion af landbrugets negative miljøpåvirkning (tab af kvælstof, fosfor, pesticider), miljøovervågning og -forbedring gennem frivillige miljøaftaler og anvendelse af eksisterende støtteordninger. I dette projekt spiller amtet en meget aktiv rolle i udvikling af en dialog-model som instrument til at opnå helhedsløsninger og gensidig forståelse med landmændene.

Ud over de udvalgte projekter findes der en række projekter, der på lignende vis kan bidrage og inspirere til et projekt om helhedsorienteret planlægning, f.eks. naturgenopretning mv. ved Brede Ådal, Skjern Å, Vest Stadil Fjord,

Spøttrup Sø, Oldenor, flere projekter om statslig skovrejsning, Nees og Kvols-Kvosted projekterne osv.

Herudover er der også på det internationale område erfaringer med helhedsorienteret planlægning. I Holland har der siden 1988 i 11 udvalgte geografiske områder været iværksat eksperimenter med integreret regionplanlægning - de såkaldte "ROM-projekter" (Ruimtelijke Ordening en Milieu - fysisk planlægning og miljø). Områderne indeholder meget forskellige problemstillinger (f.eks. både midtbyer og det åbne land), men metoden i ROM-projekterne er gennem intensivt samarbejde med alle interesserede parter i et område i fællesskab at identificere problemer, frembringe en planløsning og implementere planen. Filosofien er, at de enkelte områder kræver tilpassede løsninger, og at et samarbejde med alle parter giver helhedsorienterede løsninger. Samarbejdsprocessen støttes af planlægningsmyndighederne med økonomi, en "forhandlingsarena" og med know-how. Også i andre dele af Europa - f.eks. i Sverige ("Ystad-projektet"), Tyskland (bl.a. inden for "Naturschutzgebiete"), England (forskellige planlægningsprojekter inden for "Green belt-områder"), Østrig, Ungarn, Slovakiet og Irland - er der indhøstet erfaringer med helhedsorienteret planlægning. Endelig har der i USA og Canada i lang tid været arbejdet med bevidst "Agenda 21"-tilgang. Der er i mange af disse projekter tale om vellykkede processer, der varetager og iagttaget afvejning og koordinering af diverse regionale sektorinteresser inden for jordbrugssektoren, friluftsliv- og turisme, natur- og miljøbeskyttelse, og som samtidig sigter mod at efterleve internationale, nationale og regionale mål, strategier, retningslinier, støtteordninger osv.

Eksempelsamling

Eksempel 1. Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav – natur, miljø og turisme



Case

Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav (DSØ) er et samarbejdsprojekt mellem Fyns, Storstrøms og Vestsjællands amter og kommuner samt staten, interesseorganisationer, erhvervsliv og repræsentanter for beboere på småøerne om tilvejebringelse af et *udviklingsperspektiv* med fælles strategi og realisering af konkrete handlinger for en bæredygtig udvikling af natur, kultur, miljø og turisme i farvandsområdet Det Syddanske Øhav. Projektområdet omfatter såvel farvandsområdet og dets mange små øer som de kystnære landområder af de tilgrænsende større øer: Fyn, Sjælland, Lolland, Falster og Møn.

År

DSØ-projektet er en opfølgning af landsplanredegørelsen ”Danmark på vej mod år 2018” fra 1992. I 1993 valgte regeringen DSØ-området til gennemførelse af eksempelprojektet. DSØ-projektet blev igangsat i foråret 1993 og formelt afsluttet med en konference i november 1995, hvorefter det videre arbejde med realisering af udvalgte handlingsforslag blev igangsat.

Mål

Målet med DSØ-projektet har været at udvikle det syddanske øhav på en bæredygtig måde til et fritids-/turismeområde af international karakter, med udgangspunkt i områdets særlige kvaliteter inden for natur, miljø og kultur, så de lokale beskæftigelses- og indtjeningsmuligheder forbedres, samtidig med at kvaliteterne fastholdes og udbygges.

Det har fra starten været visionen at sikre et bredt samarbejde på niveauer lige fra borgerinvolvering i de lokale samfund til koordinering af forskellige faglige sektorer på især amtsligt, men også på kommunalt og statsligt niveau.

Følgende overordnede strategiske indsatsfelter er fastlagt til realisering af målsætningen:

- Udvikling af en tematurisme omkring maritime og landbaserede natur- og kulturoplevelser.
- Styrkelse af områdets traditionelle erhverv gennem specialisering i en miljøvenlig retning.
- Styrkelse af områdets naturgrundlag.
- Styrkelse af områdets miljø.
- Sikring af områdets kulturhistoriske værdier.
- Styrkelse af kulturen i lokalsamfundene.

Parter

Det overordnede ansvar for projektet har været placeret hos en styregruppe bestående af en politisk repræsentant fra hvert af de 3 amter, 3 politiske repræsentanter for kommunerne i området samt 2 embedsmandsrepræsentanter fra Miljø- og Energiministeriet og Erhvervsministeriet. En koordinationsgruppe bestående af embedsmænd fra de samme instanser samt Skov- og Naturstyrelsen har varetaget den daglige styring og koordination af projektet. I styre- og koordinationsgrupperne har formandskabet med en tilknyttet sekretariatsfunktion vekslet mellem Storstrøms Amt og Fyns Amt. Vestsjællands Amt trak sig ud af samarbejdet i 1996 efter færdiggørelse af DSØ-udviklingsperspektivet.

Projektet er blevet introduceret og bearbejdet ved konferencer, rundbordsamtaler og arbejdsgruppemøder mv. med repræsentanter fra turisterhvervet, havnene, interesseorganisationerne, de små øers beboere, landmænd og andre brugere, kommunerne, de 3 amter og 2 ministerier (opstart v. Miljøministeriet og Ministeriet for Kommunikation & Turisme, efterfølgende Miljø- og Energiministeriet (Landsplanafdelingen og Skov- og Naturstyrelsen) og Erhvervsministeriet).

Forløb

Projektet har været opdelt i 4 faser: 1. Kortlægningsfase. 2. Udarbejdelse af fælles udviklingsperspektiv for området. 3. Forslag til konkrete handlinger til fremme og illustration af udviklingsperspektivet. 4. Opfølgning af udviklingsstrategien og realisering af projekter.

Kortlægningsfasen blev afsluttet medio 1994. Herefter blev udarbejdelse af udviklingsperspektivet påbegyndt og sideløbende hermed også arbejdet omkring konkrete handlingsforslag.

Projektet blev introduceret ved 2 konferencer samt rundbordssamtaler med diverse interessenter i foråret 1994. På en workshop-konference november 1994 blev kriterier for en bæredygtig udvikling drøftet, og der blev foreslået temaer til videre bearbejdelse i arbejdsgrupper.

Arbejdsgrupperne havde følgende temaer: 1. Udarbejdelse af en ”blå guide” for hele området, 2. Udvikling af attraktive havnemiljøer, 3. Naturen og naturturismen i og omkring øhavet, og 4. Grønne øer som bidrag til øsamfundets udvikling (hhv. fælles grupper for hele DSØ-området og separate arbejdsgrupper øst/vest for Storebælt). Grupperne afsluttede arbejdet juni 1995 med 7 arbejdsrapporter.

Styre- og koordinationsgrupperne udarbejdede udviklingsperspektivet på baggrund af og koordineret med oplæggene fra konferencerne og arbejdsgrupperne og præsenterede udviklingsperspektivet med handlingsforslag på en konference november 1995 som formel afslutning på eksempelprojektet og som opstart på det videre arbejde med realisering af en række udvalgte handlingsforslag, i hvilken fase projektet nu befinder sig. Udviklingsperspektivet med handlingsforslag har været behandlet politisk i amtsrådene efter høring af et udkast hertil blandt kommunerne og medlemmerne af de regionale grønne råd.

DSØ-projektet videreføres nu med en samarbejdsaftale mellem Fyns og Storstrøms Amter, kommuner og staten (Miljø- og Energiministeriet og Erhvervsministeriet). Der holdes et årligt møde i den politiske styringsgruppe og mindst to årlige møde i koordinationsgruppen.

Integration af sektorinteresser

DSØ-projektet integrerer en række sektorinteresser, som falder under amternes og kommunernes forvaltningskompetence, hvorimod specifikke erhvervssektorinteresser (f.eks. landbrug og fiskeri) samt transportsektoren (havne, skibstransport, overordnede veje) ikke har været repræsenteret i samarbejdet på myndighedsplan.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

De helhedsorienterede strategier i DSØ-udviklingsperspektivet danner ramme for amternes fortsatte regionplanlægning, administration og aktiviteter inden for erhvervsfremme og miljø-/naturbeskyttelse.

I Fyns Amts Regionplan 97 er DSØ-perspektivet indarbejdet i den turistpolitiske strategi. Det er lagt til grund for de overordnede mål samt for mange konkrete afvejninger mellem udbygningsønsker og de overordnede målsætninger om en bæredygtig udvikling. Der stilles således bl.a. betingelser om, at nyanlæg eller udbygning af turistfaciliteter sker på baggrund af helhedsplaner for de relevante delområder. Her vil behovet for gennemførelse af natur- og miljøinitiativer som baggrund for turistaktiviteterne blive fastlagt, initiativer, hvoraf en del ikke kan reguleres eller igangsættes gennem den fysiske planlægning.

I Storstrøms Amts Regionplan 97 indgår DSØ-perspektivet både i de overordnede regionalpolitiske målsætninger og i de administrative retningslinier, især hvad angår turistpolitik og arealer for ferie- og friluftslivet. Et vurderingskema til en såkaldt DSØ-vurdering af større turismeprojekter indgår i regionplanen samt i retningslinier for placering af ferie- og fritidsanlæg.

DSØ-samarbejdet har været meget bredt, omfattende niveauer fra staten, alle involverede amter og kommuner samt lokale erhvervs- og interesseorganisationer, som gennem konferencer og temaarbejdsgrupper har været inddraget i den strategiske planlægning.

Herudover danner udviklingsperspektivet grundlag for internationale samarbejdsprojekter.

Udviklingsperspektivets strategier og handlingsforslag beskriver mål og rammer samt finansieringsbehov og aktører, herunder tovholdere for diverse indsatsfelter, men indeholder ingen konkrete handlingsplaner og tidsplaner.

Instrumenter

Udviklingsperspektivet er fulgt op gennem en bred vifte af indsatser fra amternes side. Således har Fyns Amt eksempelvis samtidig med vedtagelsen af udviklingsperspektivet foretaget regionplanmæssige udpegninger til opnåelse af strategierne og har tilført området større ressourcer. Der er således foretaget opsøgende arbejde med henblik på indgåelse af MVJ-aftaler og der er igangsat naturforvaltningsprojekter til naturforbedringer, for også at øge den turismæssige bæreevne og opnå nye besøgslokaliteter i naturen.

Der er opnået midler fra EU mv. til realisering af en række af projekterne. Skov- og Naturstyrelsen har bevilget naturforvaltningsmidler til opkøb, naturgenopretning mv. af flere kystlokaliteter.

Resultater og ressourcer

Planlægningsmæssigt er udviklingsperspektivet indarbejdet i regionplanerne i forbindelse med regionplanrevision 1997. Se under afsnittet "Sektorer og niveauer - Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning".

Der arbejdes med udvikling af metoder til løbende bæredygtighedsvurdering af udviklingen inden for Det Syddanske Øhav, bl.a. af nye turistreservationer og -anlæg, på baggrund af status og indikatorer for natur, vandmiljø og turisme. Fyns Amt er tovholder på arbejdet, hvortil der er tilknyttet en følgegruppe af eksperter. På baggrund af dette projekt håber man på at opnå status for DSØ-området som "Destination 21" (en ny form for miljømærkning af større turistdestinationer på baggrund af opfyldelse af bæredygtighedsmål, gennem et samarbejde mellem Turismens Udviklings Center og Friluftsrådet).

Et Interreg II-C samarbejde med 2 udenlandske regioner om bæredygtighedsstatus og kystkultur har fundament i DSØ-projektet. En række af startprojekterne skitseret af arbejdsgrupperne er nu under realisering i et samarbejde mellem amter, kommuner og staten samt lokale netværk, foreninger og enkeltpersoner.

Samarbejdet mellem havnene i området er styrket. De turistrettede projekter har fået tilført midler kanaliseret gennem Erhvervsministeriet til de to regionale turistudviklingsselskaber. Der er udarbejdet en guide for hele området. Mange af de konkrete handlingsorienterede projekter for delområder plan-

lægges og gennemføres individuelt i de 2 amter på baggrund af det fælles udviklingsperspektiv og bæredygtighedsprincipperne for at lette sagsgangen, bevare den lokale identitet og inspirere indbyrdes. Der er eksempelvis opkøbt arealer, udlagt stier, gennemført naturgenopretningsprojekter samt igangsat et kystkulturprojekt. På Femø er der igangsat projekter, der skal give mulighed for udvikling af en grøn ø.

Som opfølgning på samarbejdet omkring Det Syddanske Øhav har beboerforeninger mv. på flere småøer henvendt sig til Fyns Amt og Storstrøms Amt med ønsker og projektforslag, der nu realiseres.

DSØ-samarbejdets årlige sekretariatsomkostninger er på 2-3 årsværk/år.

Evaluering og inspirationselementer

Eftersom DSØ-udviklingsperspektivets og handlingsforslagenes realisering er igangværende, kan der ikke foretages en endegyldig vurdering af projektets resultater og betydning. I relation til Eksempelprojekt Helhedsorienteret planlægning (HELP) kan det dog allerede vurderes, at DSØ-eksempelprojektet og dets erfaringer indeholder mange interessante elementer.

DSØ-projektet bygger på en strategisk planlægning, hvor teori, udviklingsperspektiv, strategi, handlingsforslag og konkrete projekter søges sammenkædet.

Den brede inddragelse af offentligheden og det frivillige myndighedssamarbejde mellem mange parter synes at medvirke til, at udviklingsperspektivet og helheden i projektet fastholdes, og at det ikke atomiseres i en lang række isolerede, sektorspecifikke projekter.

Udviklingsperspektivet indeholder en lang række konkrete handlingsforslag med skitsering af aktører og budget samt en beskrivelse af, hvordan diverse parter kan inddrages i planlægnings- og realiseringsfasen. Udviklingsperspektivet indeholder dog ingen konkrete handlingsplaner eller tidsplaner, hvilket kan være et problem i forhold til at sikre opfølgningen. Det har vist sig, at de opnåede kontakter, dialogen og samarbejdet samt den indbyrdes moralske opbakning har styrket sammenhængen mellem den overordnede planlægning og den lokale planlægning og realisering. Ud over DSØ-styregruppens og amternes initiativer bærer nye initiativer fra eksempelvis beboerforeninger eksempelprojektet videre.

DSØ-samarbejdet er meget bredt i fagdisciplinmæssig forstand, idet der fra amterne er både miljø-, natur-, plan- og erhvervsfolk. Fra Miljø- og Energiministeriet er repræsentanter fra både Landsplanafdelingen og Skov- og Naturstyrelsen deltagere. Alligevel vurderer teknikere i amterne, at det er svært at sikre det brede samarbejde omkring målene mellem de forskellige myndighedsniveauer i det opfølgende plansamarbejde (f.eks. statens godkendelsen af arealudlæg til turismeformål i overensstemmelse med bæredygtighedsstrategien, sikring af kommunale havnearealer til turistformål) og realisering (f.eks. opprioritering af statslige naturbeskyttelsesmidler til området).

Den manglende inddragelse af visse erhvervssektorinteresser i myndigheds-samarbejdet (f.eks. landbrug og fiskeri) - herunder især den manglende ind- dragelse af landbrugets belastning af vandmiljøets tilstand og dermed bl.a. de turismæssige muligheder i DSØ-området - opleves som en svaghed i for- hold til projektets bæredygtigheds mål. Der savnes styringsmuligheder, regio- nalt og lokalt, over for disse afgørende faktorer.

Den kommende opfølgning af projektet vil vise, hvorvidt de helhedsorien- rede regionalpolitiske mål samt det brede samarbejde og borgerinddragelsen omkring bæredygtighedsstrategierne vil gøre det muligt i realiseringsfasen i væsentligt omfang at sikre natur- og miljøinitiativer, der ikke kan reguleres eller igangsættes gennem den fysiske planlægning.

DSØ eksempelprojektet er en nyskabelse i form af dets helheds- og hand- lingsorienterede bæredygtighedsstrategier og dets brede frivillige myndig- hedssamarbejde og grundige inddragelse af offentligheden i strategi- og realiseringsfaserne, såvel af organisationerne som af mere uformelle net- værk og enkeltborgere.

Kilder

Interview med Christian Tønnesen, kontorleder, Fyns Amt, sommeren 1999.

Miljøministeriet, Ministeriet for Kommunikation og Turisme, Storstrøms Amt, Fyns Amt og Vestsjællands Amt (1993): Det Syddanske Øhav: Pro- jektbeskrivelse.

Fyns Amt, Storstrøms Amt og Vestsjællands Amt: Det Syddanske Øhav: Kortlægningsrapport.

Styregruppen for Eksempelprojekt nr. 10. Natur, miljø og turisme i Det Syddanske Øhav(1995): Det Syddanske Øhav: Udviklingsperspektiv for Det Syddanske Øhav.

Det Syddanske Øhav. Arbejdsgrupperapporter (1995): Blå Guide, Attraktive Havnemiljøer, "Grønne Øer" vest for Storebælt, "Grønne øer" øst for Sto- rebælt, Krydstogtsejlads med historiske fartøjer, "Naturturisme" og Ø-safari vest for Storebælt, Natur & Naturturisme øst for Storebælt.

Det Syddanske Øhav, Sekretariatet (1994): Referat af konferencen om "Det Syddanske Øhav", Christiansminde, Svendborg, den 2. november 1994.

Fyns Amt, Natur- og Vandmiljøafdelingen (1995): Det Syddanske Øhav: Referat af DSØ-konference den 3. november 1995.

Fyns Amt og Storstrøms Amt. Juni (1997): Det Syddanske Øhav: Statusbrev juni 1997 for Det Syddanske Øhav.

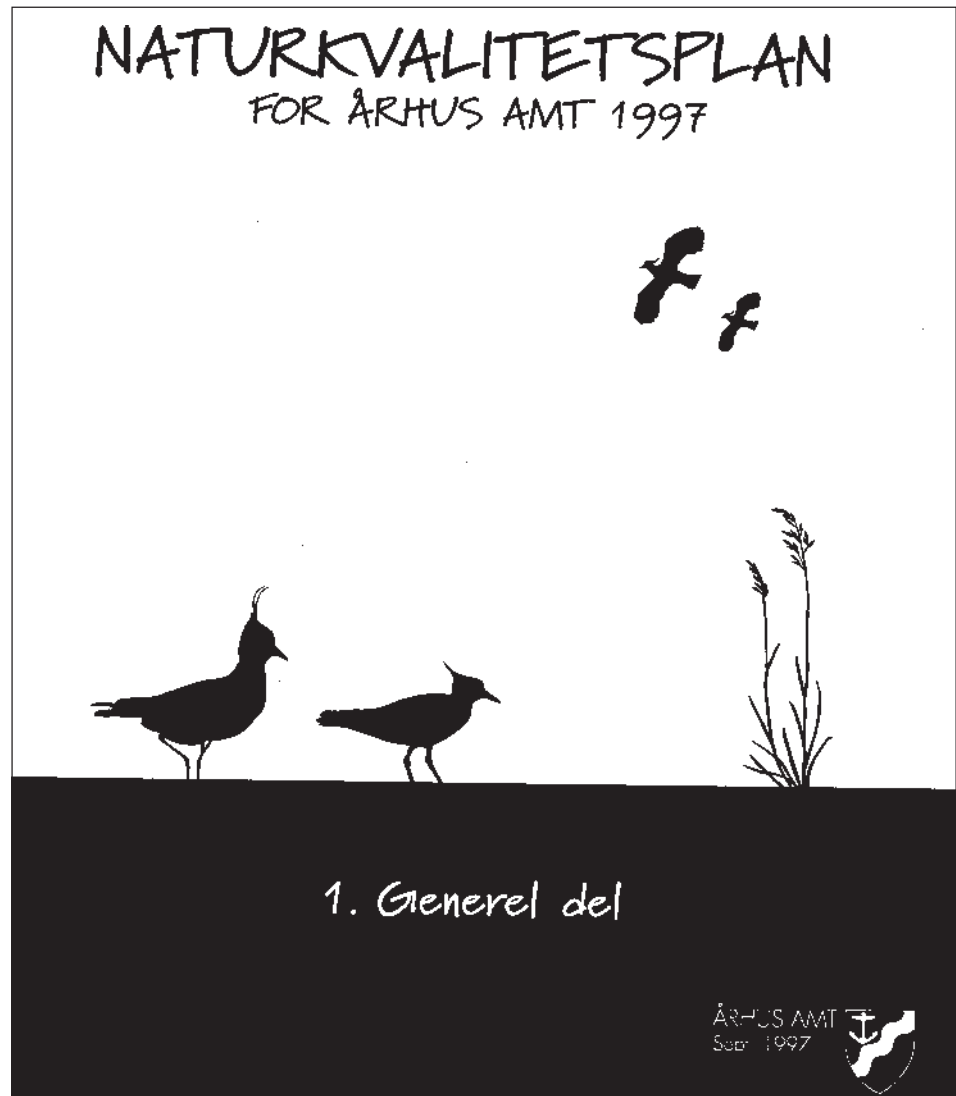
Fyns Amt (1997): Forslag til Regionplan 1997-2009.

Storstrøms Amt (1997): Forslag til Regionplan 1997-2009.

Fyns Amt, Natur- og Vandmiljøafdelingen (1999): Naturforvaltning i Fyns Amt 1998.

Nellemann, Vibeke og Sverdrup-Jensen, Sten (1998): Integreret kystzone- forvaltning – Delrapport 3 – Vurdering af praksis i kystzoneforvaltningen i Danmark, Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen.

Eksempel 2. Århus Amts naturkvalitetsplan



Case

Århus Amts Naturkvalitetsplan 1997 omfatter de i regionplanen udpegede naturområder i hele amtet («den grønne struktur», dvs. et netværk af eksisterende naturområder beskyttet gennem naturbeskyttelsesloven samt dyrkede landbrugsarealer). Naturkvalitetsplanen indeholder en værdisætning og målsætning for bevaring og pleje af samtlige beskyttede naturområder (naturbeskyttelseslovens §3 og 4) samt en prioritering af de dyrkede landbrugsarealer, der ønskes udtaget af omdrift og omdannet til naturområder gennem ekstensivering af driften. Naturkvalitetsplanen vedrører ca. 29.000 ha eksisterende naturområder samt 44.000 ha landbrugsarealer »planlagt til natur« (i alt 17 pct. af det åbne land).

År

Naturkvalitetsplanen er udgivet i 1997 som en detaljering af Regionplan 1997 (sektorplan). Planen omfatter således i princippet en periode på 12 år, med revision hvert 4. år. Planen fastsætter ingen tidsfrister for opnåelse af de målsatte naturkvaliteter.

Mål

I henhold til *regionplanen* er det målet, at der på de mindre dyrkningssikre jorder skal skabes et net af områder i naturtilstand eller halvkultur, som sammen med skovene kan danne en sammenhængende grøn struktur til gavn for dyre- og plantelivet. Inden for denne grønne struktur - naturområderne - skal arealer i vedvarende græs fastholdes, og omlægning hertil skal fremmes gennem natur- og miljøstøtteordninger samt information. Naturindholdet og naturkvaliteten skal styrkes. Det samlede areal af beskyttede naturtyper skal opretholdes og om muligt øges. En evt. fremtidig reduktion af landbrugsarealet skal blive til størst mulig gavn for natur og miljø og mindst mulig gene for landbruget. Offentlige støttemidler ønskes kanaliseret derhen, hvor de giver mest natur for pengene.

Naturkvalitetsplanens overordnede mål er herudover, at kulturlandskabet og dets kulturspor skal bevares. Naturindholdet i landbrugslandet skal søges øget ved småbiotoper - især hvor disse kan fungere som spredningskorridorer for vilde planter og dyr. Den private lodsejer skal inspireres til og støttes i at beskytte og styrke naturindholdet.

For de eksisterende § 3 arealer indeholder naturkvalitetsplanen detaljerede mål for diverse naturtyper inden for en prioriteringsskala med 3 værdigrupper og tilsvarende 3 målsætningsgrupper A, B og C:

- A-værdisætning og -målsætning: karakteristisk naturindhold og hidtidig kulturpåvirkning: Særlig typisk naturtype eller forekomst af særligt sjældne dyr og planter. Jordbunden er aldrig eller meget sjældent forstyrret, og der har været en meget lang og stabil ekstensiv driftsperiode uden gødskning eller sprøjtning. Mål for pålagte restriktioner og amtets indsats: kun tilladelse til indgreb, der understøtter naturtypekvaliteten. Om nødvendigt skal amtet støtte pleje eller kanalisering af midler hertil.
- B-værdisætning og -målsætning: karakteristisk naturindhold og hidtidig kulturpåvirkning: En for naturtypen karakteristisk lokalitet, evt. med nogle sjældne dyr og planter. Stabil drift i flere årtier og ingen/kun lidt gødskning eller sprøjtning. Mål for pålagte restriktioner og amtets indsats: mindre indgreb i naturtypen kan godkendes efter konkret vurdering. Nødvendige midler til pleje mv. kanaliseres hertil, uden at amtet forpligtes til at afholde udgifter hertil.
- C-værdisætning og -målsætning: karakteristisk naturindhold og hidtidig kulturpåvirkning: lavt prioriteret naturområde uden veludviklet, karakteristisk dyre- og planteliv. Ustabil drift eller ændret drift i det seneste årti, og ofte gødskede og sprøjtede arealer. Mål for pålagte restriktioner og amtets indsats: Indgreb i naturtypen kan evt. tillades, men arealinddragelse til omdrift tillades normalt ikke. Ingen forpligtelse til indsats fra de offentlige myndigheder.

Målet med den opfølgende naturpleje og naturgenopretning er:

- At beskytte og pleje de mest værdifulde af de lysåbne plantesamfund.
- At få plejet og genskabt søer og andre vådområder.
- At få etableret et amtsdækkende net af vandhuller og andre småbiotoper.
- At få etableret ”grønne forbindelsesveje” mellem de tørre naturområder.

- At koncentrere indsatsen de steder, ”hvor man får mest natur for pengene”.

For de eksisterende omdriftsarealer udgør naturkvalitetsplanens målsætninger om omlægning af driften til ekstensiv drift ikke et krav til lodsejeren, men derimod krav til offentlige myndigheder - herunder amtet - om at anvende planlægningsmuligheder og EU-støtteordninger mv. i overensstemmelse med planen.

Parter

Naturkvalitetsplanen er udarbejdet og vedtaget af Århus Amtsråd. Retningslinierne er udformet i dialog med borgere, interesseorganisationer, jordbrugerhverv, kommuner m.fl. som en del af regionplanprocessen. Således er prioritering af omdriftsarealer, der ønskes udtaget af omdrift, sket inden for de arealer, som amtet efter tekniske konsultationer med landboorganisationerne har udpeget som den grønne struktur i Regionplan 1997.

Realiseringen af naturkvalitetsplanen sker gennem amtets egen administration og naturforvaltning. Denne indsats prioriteres og fastlægges i årlige handlingsprogrammer for naturforvaltning. Planen danner ramme for andre myndigheders (kommuners mv.) planlægning og indsats. Staten og EU søges inddraget i realiseringen gennem deres midler til ekstensivering og naturgenopretning. Kommunernes rolle uden for de kommunalt ejede arealer fremgår ikke af planerne, og kommunerne inddrages ikke i planlægningen eller realiseringen. Hvad angår den enkelte lodsejers indsats, er det amtsrådets udtrykte ønske at tilrettelægge sin egen indsats og administration således, at den i videst muligt omfang tilgodeser, inspirerer og støtter lodsejernes ønsker til naturbeskyttelse. Metoderne hertil er ikke beskrevet i planerne, men der gives udtryk for, at da de planlagte foranstaltninger sker ved lodsejernes frivillige medvirken, er der for den enkelte lodsejer ingen udgifter forbundet med vedtagelsen af planen.

Forløb

Naturkvalitetsplan 1997 er udarbejdet af teknikere i amtets Natur- og Miljøkontor og vedtaget i amtsrådet efter offentlig høring i forbindelse med Regionplan 1997. Naturkvalitetsplanen fastsætter ingen tidsfrister for, hvornår de ønskede naturkvaliteter i landskabet skal være nået, og beskriver kun delvist de indsatser, der skal gøres, for at målsætningerne kan nås.

De administrative retningslinier i naturkvalitetsplanen følges ved *myndighedernes sagsbehandling* fra planens vedtagelse. Det gælder ikke blot i sager om dispensation fra naturbeskyttelseslovens bestemmelser, men også kanalisering af støtte til naturbeskyttelse til de arealer, hvor indsats er nødvendig for at opfylde målsætningen i naturkvalitetsplanen, f.eks. naturgenopretningsstøtte og støtte til ekstensivering af jordbrug.

Naturplejen og naturgenopretningen til realisering af naturkvalitetsplanens målsætninger tilrettelægges i de årlige handlingsprogrammer for naturforvaltning som en rullende, flerårig planlægning med hovedvægt på det kommende års indsats. Ca. 50 pct. af amtets naturforvaltningsmidler afsættes til

bevarelse og pleje af naturområder, de øvrige 50 pct. bruges til vandområdeforbedringer og friluftsanlæg mv. Amtets samlede årlige naturforvaltningsbudget er på 7 mill. kr.

Der foretages *naturovervågning* for at følge udviklingen i og anvendelsen af naturområder samt effekten af naturpleje mv. med henblik på opfyldelse af naturkvalitetsplanens mål. Naturovervågningen foretages gennem regelmæssige undersøgelser af udvalgte naturelementer på repræsentative lokaliteter og ved tværgående undersøgelser, samt ved intensivt tilsyn i udvalgte oplande, således at hele amtet gennemgås i løbet af en årrække. Der udføres ikke specielt tilsyn eller naturovervågning med udgangspunkt i naturkvalitetsplanens udpegninger og målsætninger.

Amtet udarbejder kun plejeplaner for de fredede områder. Der laves ikke særlig områdeplanlægning eller lignende for områder i den grønne struktur, ligesom der ikke foregår en offensiv indsats i forhold til lodsejerne her.

Integration af sektorinteresser

I regionplanen er der for det åbne land særskilte retningslinier og udpegninger for hhv. natur (naturområder, naturkvalitet, lavbundsarealer, internationale beskyttelses- og bevaringsområder), landskab (landskabelige, kulturhistoriske, geologiske interesser, kystnærhedszonen), og jordbrug (jordbrugsområder, skovrejsningsområder, råstofindvinding).

Naturkvalitetsstrategien er kun integreret i retningslinierne og redegørelserne for naturområder og naturkvalitet. Kategorien ”eksisterende naturområder” omfatter udelukkende § 3 og § 4 arealer, og blandt de regionplanmæssige beskyttelsesinteresser indgår kun hensynet til planter og dyr i strategien. Landskabelige, kulturhistoriske, geologiske, oplevelsesmæssige/rekreative interesser) er således ikke med i naturstrategien. Naturkvalitetsplanen omfatter ikke de ”akvatiske naturområder” (søer, vandløb, kystvande) eller beskyttede naturområder uden for den grønne struktur.

Udpegningen af omdriftsarealer som en del af regionplanens netværk af naturområder er foregået i en interesseafvejning mellem især hensyn til natur (planter og dyr), vandkvalitet (vandløb, søer, grundvand) og jordbrug (driftsøkonomi). Som udgangspunkt er god landbrugsjord ikke medtaget. Dannelse af nye naturområder er prioriteret højest på de arealer, hvor naturgevinsten bliver størst i forhold til det produktionstab, der er forbundet med opgivelsen af den sædvanlige landbrugsmæssige drift. Der er således især tale om marginale landbrugsjorder (lave, fugtige ådale, stejle skrænter, jord af ringe bonitet).

I henhold til naturkvalitetsplanen er denne udarbejdet i tæt samspil med sektorplanerne for vandkvaliteten i grundvand, vandløb, søer og kystvande. Alle SFL-områder bortset fra de grundvandsbetingede (dvs. udpegninger af hensyn til natur og vandområder) er placeret inden for den grønne struktur, hvor også samtlige de udpegede potentielle vådområder i relation til Vandmiljøplan II er placeret. Amtets søger også gennem sin planlægning for skovrejsning af realisere den grønne struktur.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Naturkvalitetsplanen danner bindeled mellem regionplanen og amtets administration og handlingsorienterede indsats på naturforvaltningsområdet.

Regionplanen indeholder retningslinier for naturområder og naturkvalitet: Eksisterende levesteder for vilde dyr og planter inden for de udpegede naturområder skal bevares og om muligt forbedres. Således skal heder, overdrev, enge, strandenge og moser omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 bevares, og naturindholdet skal øges gennem naturpleje og naturgenopretning.

Med henvisning til naturkvalitetsplanens vurdering og målsætninger for de enkelte § 3 arealer siger retningslinierne, at amtsrådets kanalisering af støtte-midler og behandling af dispensationsansøgninger sker i overensstemmelse med målsætningerne (kategorierne A, B og C). Om A-målsætningen siger retningslinierne endvidere, at der normalt kun gives tilladelse til indgreb, som understøtter kvaliteten af den pågældende naturtype. Amtsrådet vil i nødvendigt omfang medvirke til at sikre naturtypen gennem plejeforanstaltninger og vil søge at kanalisere stats- og EU-midler til plejeforanstaltninger hertil. Om B-målsætningen siger retningslinierne, at der kun i særlige tilfælde gives tilladelse til mindre indgreb efter en konkret vurdering, og at amtsrådet vil søge at kanalisere stats- og EU-midler til plejeforanstaltninger hertil. Om C-målsætningen siger retningslinierne, at der kun i særlige tilfælde gives tilladelse til indgreb efter en konkret vurdering, og at amtsrådet kun i forbindelse med samlede naturgenopretningsprojekter vil kanalisere midler til områderne, hvor der normalt ikke gives tilladelse til opdyrkning.

Hvad angår dyrkede arealer inden for de udpegede naturområder, vil amtsrådet tilstræbe, at disse i videst muligt omfang udgår af landbrugsmæssig omdrift, f.eks. ved overgang til vedvarende græs. Der henvises til naturkvalitetsplanens prioritering af arealerne. Retningslinierne siger endvidere, at amtsrådets indsats for at bevare og øge naturindholdet gennem ekstensivering af landbrugsdriften i videst muligt omfang kombineres med nationale og internationale natur- og miljøstøtteordninger.

Naturkvalitetsplanen er amtsrådets vejledning om naturbeskyttelse med hensyn til amtets egen administration og naturforvaltning, og med hensyn til hvordan naturbeskyttelseshensyn inddrages i andre myndigheders og erhvervs-livets planlægning. Planen omfatter samtlige amtets landarealer omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 og § 4 (heder, overdrev, enge, strandenge, moser og diger) - men ikke vandløb, søer og havområder (omfattet af amtets Vandkvalitetsplan, som ikke er beskrevet her). Planen omfatter desuden de landbrugsarealer i omdrift, der ligger inden for regionplanens naturområder. Planen indeholder principper for forvaltningen af naturbeskyttelsen samt konkrete beskrivelser af de enkelte naturtyper og lokaliteter, med kommunevis opdeling.

For de eksisterende naturområder foretages en værdisætning (værdigrupperne A, B og C) og en målsætning (målsætningsgrupperne A, B og C - se under afsnittet "Mål"). Værdisætningen tager udgangspunkt i den eksisterende tilstand på arealerne. Ud fra værdisætningen og de skønnede muligheder for

udviklingen af de forskellige naturtyper er § 3 områderne tildelt en målsætning. Denne giver udtryk for, i hvor høj grad amtet vil arbejde for og evt. finansiere, at naturtypen bevares og udvikles på arealet.

For omdriftsarealerne foretages der en prioritering ud fra en vurdering af arealernes potentielle naturmæssige betydning:

1. prioritering: arealer, der vil kunne få særlige naturmæssige kvaliteter og/eller få stor betydning som forbindelse mellem eksisterende højt målsatte naturområder, samt arealer der danner bufferzone omkring højt målsatte vandområder.
2. prioritering: arealer, hvor der vil kunne udvikle sig en karakteristisk og værdifuld natur, og som oftest vil kunne danne forbindelse til andre naturarealer.
3. prioritering: arealer, hvor der kan udvikle sig naturværdier af mere almindelig karakter.

Med optagelse af naturkvalitetsplanens målsætninger i regionplanen gøres disse bindende for andre myndigheders planlægning og indsats.

Kommunerne inddrages ikke i planlægningen eller realiseringen af naturkvalitetsplanen, trods den kommunevise opdeling og detaljering af værdisætninger og kvalitetsmål for de enkelte naturområder. Amtets planlagte grønne struktur og naturkvalitetsplanens mål er i henhold til det oplyste ikke koordineret med f.eks. den grønne hovedstruktur for det åbne land i kommuneplanen for Århus Kommune.

Ifølge amtets oplysninger foregår der ikke en opfølgning af naturkvalitetsplanen med plejeplaner, områdeplaner for ekstensivering eller handlingsplaner for naturforvaltning. Der foregår ikke opfølgning af planen gennem lodsejerkontakter e.l. Naturkvalitetsplanen ligger til grund for prioriteringen af tildeling af naturforvaltningsmidler blandt modtagne ansøgninger fra lods ejere. Herudover er planen rettesnor for sagsbehandling i forbindelse med tilladelser i henhold til planloven, naturbeskyttelsesloven mv.

Instrumenter

I henhold til naturkvalitetsplanen udvikles naturindholdet mod det ønskede mål gennem følgende virkemidler:

- Planlægning (regionplanlægning, herunder sektorplanlægning), udpegning af arealer til ekstensivering.
- Administration af planloven og naturbeskyttelseslovens § 3 og 4 (tilsyn og behandling af ansøgninger om dispensation). I naturkvalitetsplanen er opstillet generelle retningslinier for behandling af ansøgninger om dispensation fra § 3: A-målsatte arealer: meget restriktiv administration, dvs. kun tilladelse til ændringer, som understøtter de eksisterende naturværdier. B-målsatte arealer: større spillerum for mindre ændringer i dele af naturområdet, dog som udgangspunkt ikke tilladelse til intensivering af driften. C-målsatte arealer: skal bevares, dog med større muligheder for tilladelse til ændringer, på betingelse af etablering af erstatningsbiotoper.
- Ekstensivering af arealer i omdrift: Amtsrådet arbejder for at fremme

forøgelse i naturindholdet ved udpegning til SFL-områder og potentielle lavbundsarealer i relation til Vandmiljøplan II samt anvendelse af MVJ-ordningerne. Ekstensivering forudsætter lodsejernes frivillige medvirken og eget initiativ til ansøgning.

- Naturpleje og naturgenopretning i nødvendigt omfang til at sikre naturtyperne inden for de højst prioriterede naturområder (A-målsatte).
- Naturovervågning.
- Information om resultaterne af naturovervågning og tilsyn.

Resultater og ressourcer

- 250 naturforvaltningsaftaler e.l. på 1.550 ha bestående af græsningsaftaler eller anden pleje/ekstensivering/naturvenlig drift/græsning/vandstandshævning/tilplantning/rydning.
- Amtet har anvendt 6 årsværk til udarbejdelse af naturkvalitetsplanen. Der er ikke afsat ekstra midler til realiseringen ud over amtets årlige naturforvaltningsbudget på 7 mill. kr.
- Til administration af området anvendes 3,5 årsværk og til udførelse af naturplejen 9,5 årsværk + godt 2 mill. kr./år.

Evaluering og inspirationselementer

Eftersom naturkvalitetsplanens realisering er igangværende, kan der ikke foretages en endegyldig vurdering af strategiens effekter, men i relation til helhedsorienteret planlægning kan det dog allerede vurderes, at naturstrategien indeholder interessante elementer:

Naturkvalitetsplanlægningen er en nyskabelse inden for naturområdet med inspiration fra vandområdeplanlægningen.

Strategien sigter mod en målrettet sammenkobling mellem på den ene side amtsrådets målsætninger om en sammenhængende grøn struktur i form af et netværk af naturområder og regionplanens udpegninger, retningslinier og detaljerede målsætninger for naturområderne (eksisterende levesteder for planter/dyr og omdriftsarealer med potentiel naturværdi) og på den anden side amtets indsats i form af lovadministration, kanalisering af overordnede støtteordninger, naturpleje og naturgenopretning, naturovervågning og information.

Der er dog ikke redegjort for de nødvendige indsatser og for ansvaret og rammerne for den konkrete planlægning og realisering af plejeindsatsen. Det fremgår ikke af naturkvalitetsplanen, hvordan den konkrete planlægning af naturpleje mv. foregår, herunder hvordan kommunerne og de lokale lodsejere/forvaltere inddrages i planlægningsprocessen.

Naturkvalitetsplanen kan karakteriseres som en defensiv plan og ikke en handlingsplan for naturforvaltning og prioritering af naturforvaltningsmidlerne. Den har således karakter af en "ønskeseddel" for bevarelse og udvidelse af naturområderne i amtet.

Naturkvalitetsstrategien sigter mod sektorkoordinering og integration med flersidig anvendelse for sektorinteresserne landbrug, natur og vandressourcebeskyttelse gennem naturkvalitetsstrategien, administration af diverse sektorlove og tilskudsmuligheder samt den praktiske naturforvaltning. Strategien inddrager dog kun beskyttelsesinteresserne plante- og dyreliv, men ikke landskabelige, kulturhistoriske, geologiske og oplevelsesmæssige interesser.

Amtet forventer, at EU-vandrammedirektivet vil sikre en koordineret, helhedsorienteret indsats for grundvand og overfladevand.

Strategien indeholder information til borgerne om principperne for amtets sagsbehandling og naturinvesteringer samt resultaterne af naturovervågning og tilsyn. Det er dog spørgsmålet, hvordan budskabet om de ønskede naturhensyn og ekstensivering af arealudnyttelsen når ud til den enkelte jordbruger, idet der ikke foretages opsøgende arbejde over for disse.

Amtet tager ingen specifikke handlingsorienterede aktioner på baggrund af naturkvalitetsstrategien, men anvender den i sin administration af midler og tilladelser, på baggrund af ansøgninger fra interesserede lodsejere.

Udbyttet af arbejdet med naturkvalitetsplanlægningen vurderes af amtet især at være et bedre kendskab til, klarlægning og prioritering af "god og dårlig" natur og en signalværdi til borgerne om, hvor man kan forvente tildeling af naturforvaltningsmidler fra amtet.

Amtet ønsker, at der bliver mulighed for en differentieret administration af landbrugsloven og bedre mulighed for at differentiere og målrette MVJ-ordningerne.

Amtet foreslår en metodeudvikling i form af en udbygning af naturkvalitetsstrategien med mulighed for påpegning af nødvendige indsatser (ressourcer/kompetencer) og handlingsorientering.

Kilder

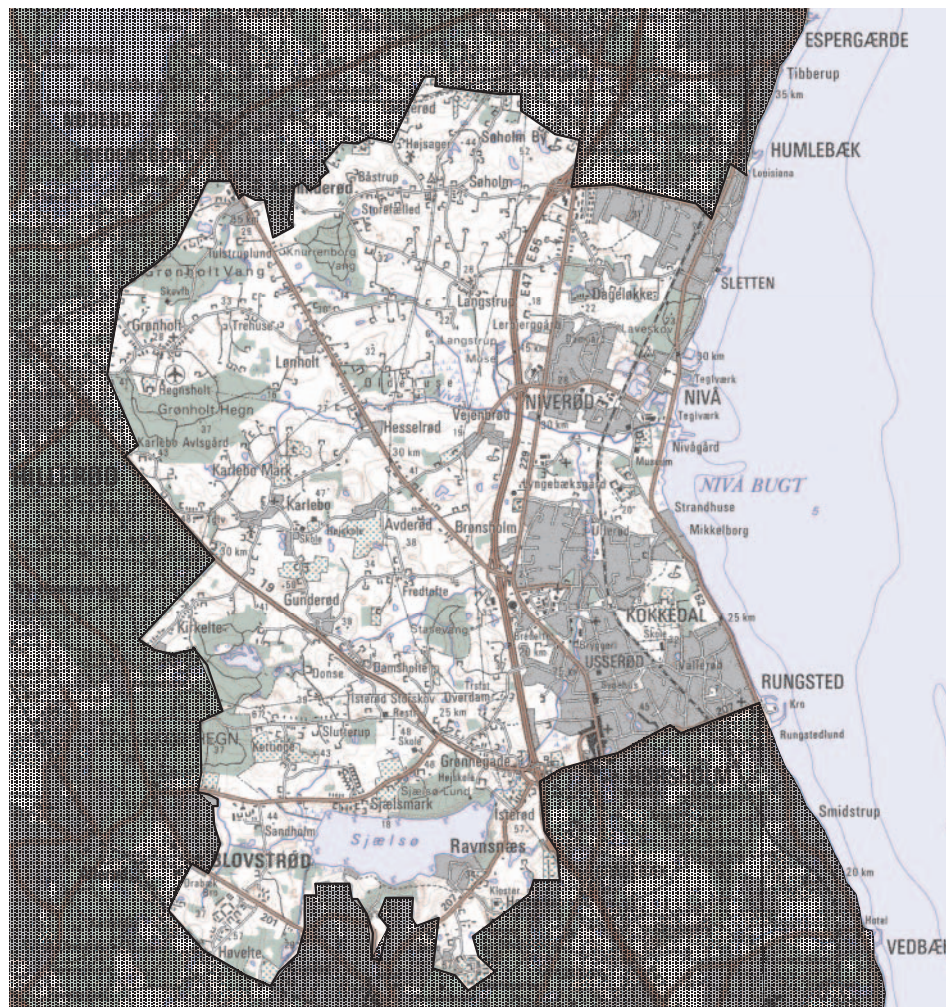
Interview med Jens Møller Andersen og Poul Erik Thystrup, Århus Amt, sommeren 1999.

Århus Amt (1997): Naturkvalitetsplan for Århus Amt 1997:

- Bind 1: Generel del
- Bind 2: Beskrivelse af naturtyperne
- Bind 3: Kommunevis beskrivelse af naturværdier

Århus Amt (1997): Regionplan 1997, Århus Amt.

Eksempel 3. Frederiksborg Amts naturstrategi – Nivå delområdeplan



Case

Frederiksborg Amts naturstrategi 1996-2005 omfatter det åbne land i hele amtet (naturområder, vandområder, landbrugsarealer, skove). Naturstrategien satser på integrerede natur- og miljøprojekter i større sammenhængende områder ("delområder"), med etapevis planlægning inden for de 13 delområder, der tilsammen dækker hele amtet. Delområderne er først og fremmest afgrænset på baggrund af vandløbsoplande og vandskel. De samlede budgetmæssige rammer til realisering af delområdeplanlægningen er på 6 mill. kr. årligt. Den 1. delområdeplan, Nivå delområdeplan, omfatter 11.430 ha.

År

Naturstrategien blev vedtaget i 1996. Den overordnede tidsramme er på 10 år, med en tidsplan baseret på årlige milepæle for indsatsmål for realiseringen og med en planlagt midtvejsstatus i 2001. Første delområdeplan, Nivå delområdeplan, blev vedtaget i 1997, med en forventet realisering over en 10-årig periode. Også den 2. delområdeplan (Havelse Å - Strø Bjerger) er siden udarbejdet, og samtlige delområdeplaner er planlagt udarbejdet inden udgangen af år 2005.

Mål

I henhold til *regionplanens redegørelse* for naturforvaltning er det målet at opnå en miljøgevinst samtidig med, at de naturmæssige, landskabelige, kulturhistoriske og rekreative værdier øges, ved at satse på integrerede natur- og miljøprojekter i større sammenhængende områder. Gennem inddeling af amtet i de 13 delområder skal indsatsen målrettes gennem:

- At sikre en sammenfattende planlægning for naturgenopretning, pleje, vandmiljøforbedringer og rekreativ anvendelse af det åbne land samt beskyttelse af værdifulde kulturmiljøer.
- At sikre en koordinering mellem den amtslige og kommunale planlægning for det åbne land.
- At sikre, at prioriteringen af indsatsen sker på baggrund af miljømæssige, naturmæssige, kulturhistoriske og rekreative forhold.

Naturstrategiens erklærede mål er at sikre og forbedre amtets bestand af vilde dyr og planter i det åbne land, deres levesteder og muligheden for at opleve disse. Amtet vil lave en samlet ramme for arbejdet på natur- og miljøområdet. Det ønskes generelt at opprioritere indsatsen, bl.a. ved at behandle projekter ud fra helhedsbetragtninger, hvorved flere interesser tilgodeses samtidigt.

Herudover er der for hvert af de 5 indsatsområder opstillet specifikke delmål:

- Naturområder: at opretholde, forbedre eller nyskabe levesteder og levesteder for planter og dyr og at sammenbinde eksisterende naturområder.
- Landbrugsland: etablering af småbiotoper, ekstensivering eller fortsat græsning mv. Mere miljøvenligt landbrug. Ophør af pumpning og dræning på lavbundsområder.
- Vandområder: at søer, vandløb og kystvande lever op til deres vedtagne målsætninger i henhold til regionplanen og at fastlægge retningslinier for kvalitet og anvendelse af ikke-målsatte søer. At forbedre spredningsmuligheder for dyr og planter i og langs vandløbene. At skabe mere natur og flere rekreative værdier i forbindelse med restaurering af vandområder.
- Skove: at sikre og retablere værdifuld natur i skovene, at øge naturhensyn i produktionsskov og påvirke til naturhensyn ved skovrejsning.
- Oplevelser: at øge offentlig adgang i det åbne land og nær større byer, at sikre adgang til oplevelsesrige naturområder, at skabe muligheder for uforstyrrede naturoplevelser og at etablere rekreative stier og primitive overnatningssteder.

Formålet med *Nivå delområdeplan* er samlet at give forslag til, hvordan levesteder og spredningsmuligheder for dyr og planter kan forbedres, hvordan sammenhængen i landskabet kan genskabes, hvordan områdets kulturspor kan fremhæves, og hvordan befolkningen kan få mulighed for at opleve disse ting. Disse overordnede mål er detaljeret og handlingsorienteret inden for en række mindre geografiske områder, med beskrivelse af en række projektforslag.

Parter

Naturstrategien er udarbejdet og vedtaget af Frederiksborg Amtsråd, der også godkender og vedtager delområdeplanerne. Delområdeplanlægningen udføres i samarbejde med beliggenhedskommunerne. På høringsniveau (idé-skitse): Amtets og kommunernes Grønne råd, Danmarks Naturfredningsforenings lokalkomitéer, landboforeningen, statsskovdistrikterne, lokal-museerne. De i delområdeplanerne fastlagte delprojekter realiseres i samarbejde mellem amtet, kommunerne, statsskovdistrikterne og de private lodsejere.

Forløb

Naturstrategien udarbejdes af teknikere i amtets Landskabsafdeling og vedtages i amtsrådet. Tilbage meldingerne til regionplanen indarbejdes i retningslinier, områdeudpegninger og redegørelser af amtets teknikere og vedtages i forbindelse med regionplanrevisionen. Naturstrategien indeholder en detaljeret tidsplan for gennemførelse af diverse virkemidler (jf. afsnit om "Instrumenter"), opdelt i hhv. årlige milepæle for de første 5 år (1996-2001, løbende realisering gennem hele 10-årsperioden (1996-2005) samt midtvejsstatus år 2001.

Delområdeplanlægningen og dens realisering har følgende faser:

- Planlægning: udføres i samarbejde med de involverede kommuner gennem fællesmøder med alle kommuner (politikere) og efterfølgende arbejdsgrupper med kommunale teknikere til drøftelse af idéer og projektforslag.
- Høring og vedtagelse: En idéskitse til delområdeplanen, vedtaget af amtets Teknik og Miljøudvalg og kommunernes byråd, høres i amtets og kommunernes Grønne råd og hos Danmarks Naturfredningsforenings lokalkomiteformænd, landboforeningen og statsskovdistrikterne samt andre berørte myndigheder. Indarbejdelse af forslag i områdeplanen og vedtagelse i amtsrådet.
- Belysning af visse delprojekter (forprojekter/økonomiske konsekvensvurderinger).
- Prioritering/handlingsplan: Amtet foretager på baggrund af aftaler med statsskovdistrikterne og kommunerne en prioritering og udarbejder en handlingsplan med sammenfatning af delprojekter og deres finansiering, strategier for information og opfølgning samt for de enkelte delprojekter: status, tidsplan, finansiering og ansvarsfordeling mellem parterne samt information og kontakt til interessenter. Handlingsplanen vedtages af amtets Teknik- og Miljøudvalg.
- Evt. ansøgning om eksterne midler.

Realiseringen af projekterne: I de årlige mål- og rammestyrings-budgetter fastlægges realiseringen af projektforslagene. Realiseringen foretages som regel af amtet efter aftale med lodsejerne. I visse områder er der modstand mod de foreslåede tiltag, men som regel lykkes det på længere sigt at realisere projekterne. Dette foregår ofte etapevis, idet der startes, hvor der er lokal velvilje - de større sammenhænge skabes først efter en årrække. De lodsejerkontakter, der gennem samarbejdet med landboforeningerne mv. er

skabt på idéskitseniveau, bruges i denne sammenhæng. I forbindelse med stier betaler amtet for anlægsarbejdet, mens kommunerne påtager sig driften.

Integration af sektorinteresser

I regionplanen er der fælles retningslinier og arealudpegninger for *vandområderne* og *beskyttelsesinteresserne*, dvs. geologi, dyre- og planteliv, landskab, kulturhistorie, lavbundsarealer, grønne friluftsområder og kystzonen, med målsætninger og redegørelser for de enkelte interesser og deres udstrækning. I henhold til regionplanens retningslinier for *landbrug* (omfattende størstedelen af beskyttelsesområderne) skal landbrugsdriften inden for SFL-områder søges ekstensiveret gennem tilskudsordninger til miljøvenlige driftsformer og braklægning. Herudover er der ikke foretaget integration af beskyttelsesinteresserne og landbrug, dog er det i redegørelsen anført, at hvis amtets vandområdeplaner skal overholdes, er der behov for, at landbrugets belastning reduceres yderligere inden for de nærmeste par år. Retningslinierne for *skovrejsning* vedrører kun lokaliseringen af diverse områdekategorier. I henhold til redegørelsen er skovrejsningsområderne placeret på landbrugsjord af lav dyrkningsværdi uden andre arealinteresser (bl.a. naturområder og andre områder beskyttet gennem naturbeskyttelsesloven). Her er betydningen af naturbeskyttelse og rekreative interesser i forbindelse med skovrejsning fremhævet. Derudover fremgår det, at færdiggravede råstofområder kun kan efterbehandles til skov, hvis området er beliggende uden for meget værdifulde landskaber.

Naturstrategien har 5 indsatsområder (emner): 1. Naturområder, 2. Landbrugsland, 3. Vandområder, 4. Skove, 5. Oplevelser.

Nivå delområdeplan arbejder koordineret med temaerne landskab, kulturhistoriske forhold, vandmiljø (søer og vandløb), naturområder, fredede områder, rekreative forhold.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Naturstrategien danner bindeled mellem regionplanen og amtets handlingsorienterede indsats på naturforvaltningsområdet, omfattende naturgenopretning, pleje, vandmiljøforbedringer og rekreativ anvendelse af det åbne land.

Regionplanen indeholder retningslinier for naturforvaltning. I henhold til disse skal indsatsen koncentreres om integrerede natur- og miljøprojekter inden for de 13 udpegede delområder, hvoraf 3 (herunder Nivå-området) gives 1. prioritet. Derudover siger retningslinierne, at indsatsen i spredningskorridorerne (= økologiske forbindelser) prioriteres højt. I henhold til regionplanens redegørelse skal indsatsen ske i overensstemmelse med mål og handlinger opstillet i naturstrategien. Målet er at samle indsatsen for beskyttelsesinteresserne i det åbne land, som ligeledes er udpeget i regionplanen.

Naturstrategien er en handlingsplan på amtsniveau for naturforvaltning med følgende elementer: - status for natur- og vandområder, planter og dyr - opstilling af målsætninger og virkemidler - fastlæggelse af indsatslementer og tidsplan.

Delområdeplanen, der omfatter et geografisk lokalområde, er en opsamling af projektforslag for integrerede natur- og miljøprojekter, der skal realisere mål og intentioner i regionplanen, recipientkvalitetsplanen, kommuneplanlægningen samt naturstrategien. Projekterne er hovedsagelig planlagt i regionplanens beskyttelsesområder. Delområdeplanens handlingsplan er en detaljeret anvisning på, hvordan natur- og miljøprojekterne og den dertil hørende informationsindsats kan gennemføres og opfølges. Skitseprojektering, bl.a. i samarbejde med lodsejerne, interesseorganisationerne og kommunerne, foretages på baggrund af denne handlingsplan. På baggrund af delområdeplanlægningen foregår der en revurdering af udpegninger og retningslinier i forbindelse med regionplanrevisionen, f.eks. vedr. spredningskorridorer, vandområdeplaner og stiplaner, samt af de udpegede SFL-områder.

Den praktiske gennemførelse af de enkelte natur- og miljøprojekter foregår for så vidt angår amtets indsats i henhold til amtets investeringsplan for naturbeskyttelse 1996-2001 samt de årlige mål- og rammestyrings-budgetter.

Instrumenter

Inden for *naturstrategiens* 5 indsatsområder udgør undervisnings- og informationsinitiativer særligt vigtige virkemidler. Herudover sættes der for hvert indsatsområde på en række særlige virkemidler, som amtet har til rådighed til at bære indsatsen for de forskellige delmål igennem. Disse virkemidler er først og fremmest baseret på samarbejde og dialog, og en del heraf er hjemlet i planloven og naturbeskyttelsesloven. Virkemidlerne kan opsummeres som følger:

- Rådgivning og information om tilskudsmuligheder, naturhensyn, lovmæssige bindinger (f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3), undervisning, formidling og naturvejledning.
- Pres på overordnede myndigheder for mere naturvenlige EU-tilskudsordninger.
- Samarbejde med kommuner, landboorganisationer og skovejere.
- Naturovervågning og Vandmiljøplan II's overvågningsprogram.
- Planlægning (delområdeplaner, stiplaner, plejeplaner og handlingsplaner, revision af regionplan og sektorplaner).
- Indgåelse af frivillige aftaler, lodsejertilskud, erstatning for rådighedsindskrænkninger, fredning, arealopkøb.
- Gennemførelse af eller tilskud til naturgenopretning, omlægning af pleje på amtslige arealer.
- Administration af plan-, naturbeskyttelses-, miljøbeskyttelses- og vandløbsloven med intern præcisering af praksis.
- Anvendelse af Vandmiljøplan II's virkemidler i form af tilskud, jordkøb og -fordeling mv.

Resultater og ressourcer

På amtsplan er der i 1998 genskabt 133 ha lavvandede søer og våde enge, forbedret 40 km vandløb, etableret afgræsning på 700 ha, etableret 100 stk. vandhuller og andre småbiotoper, ekstensiveret 2.600 ha landbrugsareal i SFL-områder samt etableret 256 km rekreative cykel- og vandrestier. Tallene er ikke opgjort på delområdebasis.

De samlede budgetmæssige rammer for realisering af delområdeplanerne er på 6 mill. kr. pr. år. Til planlægningen i forbindelse med den enkelte områdeplan afsættes 1 årsværk samt 150.000 kr. til konsulenter/trykning.

Evaluering og inspirationselementer

Eftersom naturstrategien og delområdeplanlægningens realisering er igangværende, kan der ikke foretages en endegyldig vurdering af indsatsens resultater og betydning. I relation til helhedsorienteret planlægning kan det dog allerede vurderes, at såvel naturstrategien som delområdeplanlægningen indeholder mange interessante elementer:

Naturstrategien og delområdeplanlægningen er nyskabende ved deres helheds- og handlingsorienterede amtsdækkende målsætninger, strategier, planlægning og realisering.

Amtet søger gennem naturstrategien at opnå helhedsorienterede løsninger gennem integreret planlægning på forskellige niveauer og helhedsorienteret realisering, hvorved forskellige sektormål fra lovgivningen, overordnede strategier og regionplanlægningen søges integreret.

Strategien og delområdeplanlægningen foretager en klar sammenkobling og koordinering af forskellige myndigheds- og forvaltningsniveauer, dvs. koordinering af regionplanlægning, kommuneplanlægning og lokal områdeplanlægning, statens, amtets og kommunernes administration af reguleringen af arealanvendelse og aktiviteter i det åbne land. Hertil kommer myndighedernes (amt, kommuner, statsskovdistrikters) handlingsorienterede naturforvaltningsindsats.

De lokale forvaltere/ejendomme inddrages som regel ikke i planlægningsprocessen, bortset fra de større skovejere og vandområdeejere (staten/amtet/kommunerne). Dog inddrages visse interesseorganisationer gennem høring på idéskitseniveau. Det vurderes af amtet, at inddragelsen af de lokale lodsejere ofte er problematisk. Man ønsker en videreudvikling af redskaber til inddragelse af lodsejere og borgere.

Amtet opnår sektorkoordinering/integration gennem naturstrategien, justeringer af regionplanen og administrationen af forskellige sektorlove bl.a. sektorerne plante- og dyreliv, vandområdeplanlægning, udpegning af SFL-områder og lavbundsarealer som potentielle vådområder. Udpegningen af skovrejsningsområder og realiseringen af skovrejsning er ikke koordineret med naturstrategien. Tilsyneladende er landbrugssektoren og -interesserne kun involveret i ringe grad.

Naturstrategien inddrager dog kun beskyttelsesinteresserne plante- og dyreliv, men ikke kulturhistoriske, geologiske, landskabelige interesser. Hensynet til disse interesser indgår til gengæld eksplicit i planlægning og prioritering i forbindelse med Nivå delområdeplan.

Naturstrategien og delområdeplanlægningen indeholder rådgivning, information, formidling og andre ”holdningsændrende” pædagogiske elementer

– det er dog spørgsmålet, hvorvidt påvirkningen når ud til den enkelte jordbruger eller de borgere, der benytter de rekreative tilbud i det åbne land, og ændrer deres arealanvendelse, miljøpåvirkning og natursyn.

Amtet forventer, at EU-vandrammedirektivet vil medføre konkrete forbedringer i forhold at kunne opnå målene om en helhedsorienteret, koordineret indsats for natur- og miljø.

Amtet ønsker at evaluere naturstrategien og delområdeplanlægningen med hensyn til konkrete forbedringer for natur, miljøet og friluftslivet i bred forstand samt borgernes holdning til tiltagene. Man efterlyser redskaber hertil. De relativt store budgetmæssige ressourcer, der i disse år i amtet er tilført til området, gør en sådan evaluering særlig påkrævet.

Det vurderes, at naturstrategien, delområdeplanlægningen og handlingsplanerne knyttet hertil er velegnede, handlingsorienterede og succesfulde redskaber i forhold til politiske og administrative beslutninger i amtet, kommunerne mv. om prioritering, budgettering og gennemførelse af amtets natur- og miljøbeskyttelsesindsats. Strategierne sikrer helhedsorienterede sammenhænge mellem de forskellige planlægningsniveauer og sektorinteresser inden for natur- og miljøbeskyttelse. Til gengæld mangler strategierne et fundament i forhold til inddragelse af lodsejere og borgere i planlægnings- og realiseringprocesserne.

Kilder

Interview med sektionsleder Mette Jeppesen, Frederiksborg Amt, sommeren 1999.

Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø (1996): Naturstrategi, Frederiksborg Amt.

Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø, Landskabsafdelingen (1997): Nivå delområdeplan, Integrerede natur- og miljøprojekter, Frederiksborg Amt.

Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø, Landskabsafdelingen (1998): Nivå delområdeplan, Handlingsplan.

Frederiksborg Amt (1997): Regionplan 1997.

Frederiksborg Amt, Teknik & Miljø (1998): Mål- & Rammestyning - budget 99 .

Karen Permin (1999): Samtale med landskabsarkitekt Tine Falkentorp, Landskab 7/99, s. 153-157.

Eksempel 4. Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning – Køge Ås og Å



Case

Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning og turisme/friluftsliv. *Regionplanmæssige retningslinier* for naturforvaltning, miljø (vandområder) og turisme/friluftsliv med prioritering og differentiering af planlægning, handlingsorienteret naturforvaltning og administration af diverse støtteordninger og sektorlove inden for 6 indsatsområder. *Køge Ås og Å områdeplan for naturforvaltning*, omfattende et indsatsområde på 3.500 ha (20 km ås- og ådalsforløb).

År

Indsatsområde-strategien blev indarbejdet i Regionplan 1993 og udvidet med integration af miljøhensyn (vandområder) i Regionplan 1997. *Områdeplanen* for Køge Ås og Å blev udarbejdet i 1992, detailplanlægning og realisering er foregået fra 1993 frem til i dag, hvor denne områdeplan stadig er under realisering. For 2 andre indsatsområder er områdeplanlægning og realisering i gang. Det er i henhold til Regionplan 1997 målet at udarbejde alle 6 områdeplaner inden for planperioden (til år 2001).

Mål

Det overordnede formål for naturforvaltningsstrategien er at danne ramme for amtets handlingsorienterede indsats inden for natur- og vandområdebeskyttelse samt turisme og friluftsliv. Amtet ønsker således at prioritere sin indsats særligt højt inden for 6 større indsatsområder med hensyn til planlægning, naturforvaltning og administration af diverse love og støtteordninger.

Indsatsområde-strategien har følgende delmål:

- At realisere regionplanens mål og retningslinier vedrørende natur og friluftsliv samt naturbeskyttelseslovens bestemmelser.
- At områdeplanlægningen og den handlingsorienterede indsats inden for indsatsområderne foregår ud fra helhedsbetragtninger, der inddrager såvel natur- og miljøbeskyttelsesinteresser som forholdene for friluftsliv og turisme.
- At størstedelen af ressourcerne til naturforvaltning, tilskudsordninger m.m. bruges inden for indsatsområderne.

Køge Ås og Å områdeplan for naturforvaltning har følgende mål:

- At tydeliggøre åsens og ådalens forløb gennem landskabet som et sammenhængende natur- og landbrugsområde.
- At bevare og synliggøre åspartierne samt de kulturhistoriske seværdigheder.
- At udbygge og forbedre levesteder for planter og dyr i form af kerneområder, spredningsveje og vandløb i selve ås-området og i det omkringliggende åbne landbrugsland.
- At udbygge og forbedre adgangs- og opholdsmuligheder i og til området (lokalbefolkning/turister).
- At udbygge informationen om oplevelses- og adgangsmuligheder og -regler.
- At få størst muligt udbytte af de til rådighed værende ressourcer.

Parter

Indsatsområde-strategien er udarbejdet og vedtaget af Roskilde Amtsråd som del af regionplanen. *Områdeplanen* for Køge Ås og Å er udarbejdet af amtets landskabskontor og vedtaget af amtsrådet som grundlag for forhandlinger med berørte lodsejere, efter offentlig høring med møde i lokalområdet samt høring af amtets Grønne råd, de berørte kommuner, statsskovdistriktet og diverse interesseorganisationer (DN's lokalkomiteer, Friluftsrådet, Dansk Cyklistforbund, Dansk Vandrelaug, Dansk Ornitologisk Forening, museer-

nes lokalarkiver), samt større lodsejere i området, bl.a. Københavns Vandforsyning. Realiseringen foretages i samarbejde mellem amtet, lodsejerne og i mindre grad kommunerne.

Forløb

Indsatsområde-strategien er udarbejdet af teknikere i amtets regionplan- og vandmiljø- og naturafdelinger og vedtaget af amtsrådet i forbindelse med regionplanrevisionerne. Der tages ikke i regionplanen stilling til rækkefølgen for områdeplanerne. De budgetmæssige rammer fastlægges i amtets årlige handlingsprogrammer.

Områdeplanlægningen for Køge Ås og Å og dens realisering har haft følgende faser:

- Planlægning: detaljeret registrering af arealanvendelse samt udarbejdelse af skitseforslag til områdeplan (naturgenopretning/pleje og stiplan).
- Høring og vedtagelse: Skitseforslaget høres på møder med kommunerne og diverse interesseorganisationer (jf. afsnittet om "Parter"). Statens Vildtkonsulent har rådgivet vedrørende specifikke problemstillinger i forbindelse med stierne. Amtsrådet godkender et forslag til områdeplan som forhandlingsgrundlag med lodsejerne. Forslaget høres i amtets Grønne råd, i kommunerne, i jordbrugs- og friluftorganisationer, museer og foreninger, hos lodsejerne (møder med de store lodsejere samt 8 ugers offentlig høring med offentligt møde i lokalområdet). Planforslaget justeres og vedtages i amtsrådet.
- Detailprojektering (etapevis) af stiforløb, vandløbsregulering og -pleje efter forhandlinger med lodsejerne. Der udarbejdes en handlingsplan for planens realisering.
- Realiseringen starter med sikring og etablering af de sammenhængende stiforløb og vandløbsrestaurering. På baggrund af aktivt opsøgende arbejde fra amtets side blandt lodsejerne indgås der efterfølgende aftaler med lodsejerne om græsning og etablering af våde enge mv.

Integration af sektorinteresser

I henhold til *regionplanens retningslinier for naturbeskyttelse for hhv. plante- og dyreliv, kulturhistorie og værdifulde landskaber* skal det gennem aftaler med lodsejerne søges sikret, at skov- og landbrugsdrift i interesseområderne opretholdes på en måde, så naturbeskyttelsesinteresserne tilgodeses. Vandindvindingen i disse områder skal tilrettelægges, så vandmængden i vandløb og vådområder er tilstrækkelig til at sikre et karakteristisk plante- og dyreliv, de kulturhistoriske interesser mv.

I henhold til *regionplanens retningslinier for naturforvaltning, vandområder og turisme/friluftsliv* skal områdeplanlægningen (områdeplaner for indsatsområderne/vand-områdeplaner) og den handlingsorienterede indsats på baggrund af denne foregå ud fra en helhedsbetragtning, der inddrager såvel natur- og miljøbeskyttelsesinteresser som forholdene for turisme og friluftsliv. Indsatsområde-strategien inddrager sektorerne naturbeskyttelse (interesserne geologi, planter og dyr, kulturhistorie, landskab) og miljøbeskyttelse (vandløb) samt turisme og friluftsliv.

Områdeplanen for Køge Ås og Å inddrager de samme sektorinteresser. Da områdeplanen er udarbejdet i 1992, omfatter den ikke udpegning af SFL-områder, potentielle lavbundsarealer mv.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Indsatsområde-strategien danner bindeled mellem regionplanen og amtets handlingsorienterede indsats på natur- og miljøforvaltningsområdet, omfattende naturgenopretning og naturpleje, vandområdeforbedringer og rekreativ anvendelse af det åbne land.

Regionplanen indeholder retningslinier for naturforvaltning, vandområder og turisme/friluftsliv inden for 6 indsatsområder. Indsatsområderne omfatter regionplanens højest prioriterede naturbeskyttelsesområder og interesseområder for turisme og friluftsliv med aktuelt behov for beskyttelse, naturpleje og forbedring af forholdene for friluftslivet. I henhold til retningslinierne vil amtet prioritere sin naturforvaltningsindsats samt forbedringer af adgangs- og oplevelsesmuligheder, information og formidling særlig højt inden for indsatsområderne. Amtet vil for hvert af disse områder udarbejde en områdeplan, der fastlægger rammerne for amtets indsats inden for planlægning, naturforvaltning, herunder etablering af stier og publikumsfaciliteter, arealopkøb og formidling, samt amtets administration af jordbrugsstøtteordninger mv. Derudover siger retningslinierne, at størstedelen af ressourcerne til naturforvaltning, tilskudsordninger m.m. for planperioden som helhed skal bruges inden for indsatsområderne.

Områdeplanen for Køge Ås og Å indeholder en detaljeret registrering af arealanvendelsen og en hovedstruktur for et sammenhængende stinet samt udpegning af delområder for naturgenopretning og -pleje. På baggrund af områdeplanen er der etapevis udarbejdet detailprojekter/plejeplaner for stiforløb og andre friluftsanlæg, vandløbsregulering og naturpleje. Der er endvidere udarbejdet handlingsplan for områdeplanens realisering.

Den praktiske gennemførelse af de enkelte natur- miljø- og friluftspjeker foregår så vidt angår amtets indsats i henhold til de årlige handlingsplaner.

Instrumenter

Naturforvaltnings- og indsatsområde-strategien benytter sig af følgende instrumenter, jf. herover:

- Naturovervågning og tilsyn med beskyttede naturområder.
- Planlægning: indsatsområder udpeget i regionplanen, områdeplanlægning for indsatsområderne med stiplaner og handlingsplan.
- Information og rådgivning om naturhensyn, tilskudsmuligheder, lovmæssige bindinger.
- Indgåelse af frivillige aftaler, lodsejertilskud, rejsning af nye frednings-sager, ekspropriering af enkelte stistrækninger. Aftalerne tinglyses på ejendommene.
- Amtslig gennemførelse af eller offentligt tilskud til naturgenopretning og -pleje, herunder vandløbsrestaurering, ekstensivering mv. (MFO, MVJ mv.).

- Etablering og vejvisning af stier, opholds- og lejrpladser.
- Information og formidling af oplevelses- og aktivitetsmuligheder.
- Administration af diverse love (plan-, naturbeskyttelses-, miljøbeskyttelses- og vandløbs- og vandforsyningsloven mv.).
- Amtet har besluttet ikke at oprette et regionalt jordkøbsnævn og vil tilsyneladende ikke anvende de nye muligheder i henhold til Vandmiljøplan II for at foretage jordkøb, jordfordeling mv.

Resultater og ressourcer

Resultaterne for gennemførelse af Køge Ås og Å-områdeplanen er op til 1999 følgende:

- 15 naturforvaltningsaftaler e.l. (etablering af græsning, etablering af vandhuller, plantning af hegn).
- 8 MVJ-aftaler.
- 18 km etableret sti (aftalt, afmærket, evt. etableret).
- Information: 2 områdefoldere og kortborde.
- Samlet budget: 2 mill. kr. og ca. 3 årsværk.

Evaluering og inspirationselementer

Eftersom indsatsområde-strategien, områdeplanlægningen og deres realisering er igangværende, kan der ikke foretages en endegyldig vurdering af planlægningens resultater og betydning. I relation til helhedsorienteret planlægning kan det dog allerede vurderes, at såvel indsatsområde-strategien som områdeplanlægningen indeholder interessante elementer.

Indsatsområdestrategien og områdeplanlægningen har været nyskabende ved deres helheds- og handlingsorienterede målsætninger, strategier og planlægning.

Amtet har søgt at opnå helhedsorienterede løsninger gennem integreret planlægning på forskellige niveauer og en helhedsorienteret realisering, hvorved lovgivningens, overordnede strategiers og regionplanlægningens forskellige sektormål er søgt integreret. Amtet har således søgt at sammenkoble og koordinere diverse myndigheds- og forvaltningsniveauer, dvs. regionplanlægning, kommuneplanlægning og områdeplanlægning samt statens, amtets og kommunernes administration af reguleringen af arealanvendelse og aktiviteter i det åbne land. Indsatsområde-udpegningen og områdeplanlægningen har tilsyneladende haft en vis betydning for samspillet mellem forskellige myndigheder, f.eks. i forbindelse med statens sagsbehandling og beslutningstagning i forbindelse med anlæg af en konverterstation i området.

Der er foregået en sektorintegration gennem indsatsområde-strategien, områdeplanlægningen og realiseringen af denne. Indsatsområde-planlægningen synes at have held med hensyn til koordinering af naturbeskyttelse med den øvrige sektorplanlægning på regionplanniveau samt administrationen af diverse sektorlovgivning. Den vurderes at have haft betydning for bl.a. udpegningen af SFL-områder og drikkevandsområder og amtets administration i den forbindelse.

Områdeplanlægning for Køge Ås og Å er gennemført detaljeret fra amtets side i en "top-down" proces, der først har inddraget kommuner, interesseorganisationer mv. samt lodsejerne på høringsniveau (forslag til områdeplan, plejeplan, stiplan mv.). Kommunerne har indtaget en passiv rolle i forbindelse med områdeplanlægningen og dens realisering. Den samme strategi anvendes i forbindelse med planlægningen og realiseringen i de øvrige indsatsområder, angiveligt af ressourcemæssige hensyn. Man er i amtet meget opmærksom på vigtigheden af en tidlig lodsejerinddragelse i forbindelse med detailplanlægning og realisering og benytter gerne opsøgende arbejde og individuelle forhandlinger, i det omfang der er ressourcer hertil. Dog vurderes det at kunne være et problem i forhold til offentlighed i forvaltningen samt ensartet behandling af borgerne.

I realiseringsfasen for Køge Ås og Å-området har stiernes planlægning og etablering vejet meget tungt, såvel i ressourcer fra amtets side som i form af opmærksomhed (og protester!) fra lodsejere og foreningers side. Der er dog også foretaget aftaler om og realisering af naturgenopretning og miljøvenlig drift. Trods amtets aktive opsøgende arbejde i forhold til lodsejerne har der været problemer med at inddrage disse og fremme deres forståelse for de integrerede løsningsforslag, herunder stierne. Det har været svært, med de til rådighed værende tilskudsstørrelser, at motivere lodsejerne til ekstensivering eller udtagning med henblik på oversvømmelse af lavbundsarealerne. En del lodsejere vurderes at ville have deltaget, hvis de (via jordfordeling e.l.) var blevet tilbudt god landbrugsjord i stedet.

Sikring af adgangen til det åbne land gennem opretholdelse af offentlig færdselsret på markveje og stier anses af amtet for et meget vigtigt indsatsfelt. Her ønsker man en mere aktiv deltagelse fra kommunernes side.

Amtet vurderer, at informationsarbejdet samt skabelse af synlige resultater over for politikere, lodsejere og brugere er meget vigtige elementer i forbindelse med områdeplanlægningen og dens realisering.

Kilder

Interview med Charlotte Helsted, landskabsarkitekt, Roskilde Amt, sommeren 1999.

Roskilde Amt (1993): Regionplan 1993 for Roskilde Amt.

Roskilde Amt (1997): Regionplan 1997 for Roskilde Amt.

Roskilde Amt (1992): Køge Ås – Køge Å, Områdeplan for naturforvaltning.

Roskilde Amt (1992): Køge Ås – Køge Å, Bilagsdel – Plan for pleje, stier mv. – Registreringer.

Roskilde Amt (1994): Køge Ås – Køge Å, Detailprojekt Køge Ås – Å, etape 1 Regnemark og etape 2 Vittenbjerg.

Eksempel 5. Nordjyllands Amts skurvognsmodel – Halkær Ådal



Case

Nordjyllands Amt har siden 1994 arbejdet med inddragelse af lodsejere og lokale foreninger efter en såkaldt skurvognsmodel som baggrund for planlægning og realisering af natur- og miljøprojekter i udpegede indsatsområder for natur- og miljøbeskyttelse, herunder en række ådale. Skurvognsmodellen indebærer, at amtets planlæggere og forvaltere møder aktørerne i deres lokalområde, med henblik på at drøfte den fremtidige udvikling i området. Skurvognsmodellen i Nordjyllands Amt blev udviklet i forbindelse med indsatsområdet Halkær Ådal omfattende 2.000 ha. Skurvognsmodellen kan karakteriseres som amtslig natur- og miljøforvaltning. I det følgende beskrives skurvognsmodellen med udgangspunkt i indsatsområdet Halkær Ådal.

År

Opstart af skurvognsmodellen og Halkær Ådal-planlægning 1994. Der arbejdes fortsat med realiseringen.

Mål

Gennemførelse af en helhedsbetonet og koncentreret indsats i indsatsområderne til forbedring af vand- og vandløbskvalitet og natur- og kulturhistoriske værdier samt forbedring af adgangs- og opholdsmulighederne.

Parter

Amtets natur- og miljøkontor (tidligere landskabskontor og miljøkontor), lodsejerne, følgegruppe af kommunerne, statskovdistriktet, landboforeningerne, DN, Friluftsrådet og 3 lodsejerrepræsentanter.

Forløb

I 1994 blev processen iværksat ved nedsættelse af en tværgående arbejdsgruppe fra amtets miljø- og landskabskontorer. Der blev udsendt brev til alle implicerede lodsejere med invitation til et offentligt møde om ådalen med information om de overordnede idéer om natur- og miljøforbedringer samt med invitation til et "åbent hus arrangement" i en skurvogn opsat af amtet i ådalen i en 12-dages periode. Lodsejerne kunne her få en snak med amtets teknikere om miljø og natur i fremtidens ådal. Som inspirationskilde havde man ophængt et luftfoto i mål 1:5.000 samt kort over ejerforhold og planmæssige bindinger for området. Der var mulighed for indtegning på overlæg af forslag til projekter, således at besøgende kunne se andres forslag for området. Skurvognen var permanent bemannet med 2 teknikere fra amtet.

Efter skurvognsperioden blev der afholdt endnu et offentligt møde, hvor idéer fra skurvognsperioden blev præsenteret, og hvor amtet meldte ud, hvilke projekter man ville arbejde videre med. Der blev endvidere nedsat en følgegruppe med repræsentanter fra interesseorganisationer, foreninger og lodsejere (se under afsnittet "Parter"). Gruppen har siden fungeret som amtets løbende kontakt og samarbejdsorgan under arbejdet i ådalen.

I efteråret 1994 påbegyndtes projektering og realisering af projekter. Der arbejdes fortsat med natur- og miljøforvaltning i ådalen i form af enkeltprojekter.

Amtet har arbejdet med lignende projekter i indsatsområderne Nørreådalen, Østerådalen og Villestrup ådalen efter samme fremgangsmåde som Halkær Ådal-projektet.

Integration af sektorinteresser

Miljø- (søer, åer og kystvande) og naturbeskyttelsesinteresser (plante- og dyreliv, kulturhistorie), friluftsliv (adgangs- og oplevelsesmuligheder), landbrugsinteresser.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Nordjyllands Amts regionplan (politisk del) indeholder en strategi for anvendelse af indsatsområder for natur- og miljøforvaltning.

Natur- og miljøindsatsen i Halkær Ådal tager udgangspunkt i regionplanens indsatsområdestrategi samt retningslinierne for forskellige sektorinteresser. Halkær Ådal er i regionplanen udpeget som regionalt naturområde. Herudover er det målet at efterleve regionplanens kvalitetsmål for Halkær Bredning. Der er ikke foretaget en mere detaljeret sammenfattende planlægning for ådalen, idet amtet har ønsket at "bygge resultaterne op nedefra" med åbenhed over for de muligheder, der viser sig gennem det opsøgende arbejde og forhandlinger. Amtet meldte fra starten ud med, at indsatsen ville basere sig på frivillige aftaler.

Udgangspunktet for indsatsen i Halkær Ådal var et idékatalog med overordnede retningslinier for de tiltag, der kunne bruges til at forbedre vand- og vandløbskvalitet samt natur- og kulturhistoriske værdier i området, uden an-

givelse af konkrete geografiske projektområder. Idékataloget indeholdt bl.a. forslag om omlægning af omdriftsarealer til vedvarende græsarealer, rydning og etablering af græsning, etablering af våde enge, fysiske forbedringer af vandløbskvaliteten, rekreative stianlæg mv. På baggrund af lodsejerudmeldinger og projektforslag i skurvognsperioden, også fra andre borgere, samt afholdelse af et offentligt møde til drøftelse af konkrete forslag, har amtet foretaget projektering og realisering af projekter samt indgået aftaler om miljøvenlig drift af græsarealer.

Instrumenter

I forbindelse med planlægningen og realiseringen er anvendt en række særlige virkemidler, som amtet har til rådighed til at opnå de fastsatte mål. Disse virkemidler er først og fremmest baseret på samarbejde og dialog, og en del heraf er hjemlet i planloven og naturbeskyttelsesloven. Virkemidlerne kan opsummeres som følger:

- Rådgivning og information om tilskudsmuligheder, naturhensyn, lovmæssige bindinger (f.eks. naturbeskyttelseslovens § 3), undervisning, formidling og naturvejledning.
- Opsøgende arbejde over for lodsejerne til udpegede MVJ-arealer.
- Samarbejde med lodsejere, kommuner, landboorganisationer og diverse interesseorganisationer, bl.a. gennem den nedsatte følgegruppe.
- Naturovervågning (er igangsat som noget nyt).
- Indgåelse af frivillige aftaler, lodsejertilskud, jordkøb og jordfordeling.
- Gennemførelse af natur- og miljøindsatsen (f.eks. trærydning, etablering af våde enge), pleje af kulturmiljøer, etablering af stier osv.
- Administration af plan-, naturbeskyttelses-, miljøbeskyttelses- og vandløbsloven.

Resultater og ressourcer

Som resultat af indsatsen er der gennemført eller arbejdet med følgende projekter:

- Landskab, natur og miljø: bl.a. rydning samt etablering af græsning på § 3-arealer (15 ha), rydning af fortidsminder, etablering af 3 km ny cykelsti, adgang til naturarealer og anlæg af primitiv lejrplads, indgåelse af 90 MVJ-aftaler for 500 ha græsarealer, etablering af faunapassage. Senest er der nu på baggrund af regionplanens udpegning af potentielle vådområder etableret våde enge på 6 lokaliteter. Halkær Ådal er således det område i amtet, hvor langt flest af de udpegede VMP II-enge er realiseret, hvilket sandsynligvis kan tilskrives de allerede etablerede samarbejdsrelationer.
- I løbet af skurvognsperioden kom der 300 besøgende, hvoraf 30-50 pct. var lodsejere i området. Der indkom i alt 42 forslag til forbedringer for området i løbet af de 12 dage.
- Forbrugte mandskabsressourcer/realiseringsmidler i Halkær Ådal: Der er i perioden 1994-99 investeret ca. 3 årsværk og 2 mill. kr. fra amtets kasse samt 0,5 mill. kr. fra MVJ-tilskudene.

Evaluering og inspirationselementer

I relation til helhedsorienteret planlægning vurderes det, at skurvognsmodellen indeholder en række interessante elementer.

Skurvognsmodellen, som blev udviklet i forbindelse med Halkær Ådal-projektet, repræsenterer en nyskabelse inden for natur- og miljøforvaltning, som også anvendes i forbindelse med arbejdet i andre indsatsområder i såvel Nordjyllands Amts som andre amter.

Amtets aktive direkte kontakt til samtlige lodsejere i indsatsområdet Halkær Ådal med generelle målsætninger, retningslinier og åben information om virkemidler (herunder udelukkende frivillige aftaler) har fra starten udvirket en positiv holdning og forslag til forbedringer for området fra lodsejernes side. Den positive kommunikation med jordbrugere og beboere i området har efterfølgende resulteret i en delvis realisering af de opstillede mål for området. Projekter har kunnet udføres indbyrdes uafhængigt og har været i overensstemmelse med retningslinierne i regionplanen og amtets handlingsplan for natur- og miljøforvaltning.

Realiseringsprocessen har dog været langstrakt og ressourcekrævende, og igangsættelse af nye initiativer fra amtets side har måttet afvente, at idéer, holdninger og indstillinger modnes blandt områdets lodsejere og brugere. Man har prioriteret kun at anvende frivillige aftaler og at undgå ”skuffeplaner”. Man har således fra starten afskåret sig fra at bruge fredningsinstrumentet, ekspropriation og lign., hvor modstand fra lodsejerne mod de mål-satte forbedringer gjorde det svært at skabe de ønskede sammenhænge. I alle tilfælde vurderer amtet på baggrund af sine erfaringer, at man er nået meget langt ved denne strategi.

Lodsejernes tilbageholdenhed har tidligere ofte været begrundet i, at de ikke kunne undvære dyrkningsjorden, men ville være interesserede, hvis de fik tilbudt anden jord. Dette er der nu bedre muligheder for ved medvirken fra det regionale jordkøbsnævn.

Mulighederne for at opnå natur- og miljøforbedringer med et bredt, sektorintegreret sigte vurderes af amtet især at være afhængig af reglerne for tilskud til MVJ-aftaler, våde enge osv. Med den sektoriserede danske implementering af disse tilskudsordninger vurderes der at være risiko for, at f.eks. kulturhistoriske, rekreative og naturmæssige hensyn må vige for grundvands-hensyn osv. Til gengæld vurderer amtet ikke, at en mere detaljeret områdeplanlægning ville give en større grad af sektorintegration.

Tilbagemeldinger til regionplanlægningen på baggrund af erfaringer, forbedrede samarbejdsmuligheder og lokalkendskab skabt gennem arbejdet med indsatsområdet er for Halkær Ådals vedkommende muliggjort gennem en tæt kontakt mellem projektrealiseringen og arbejdet med regionplanrevisioner. Denne vigtige kontakt afhænger af forvaltningens struktur, traditioner mv.

Kilder

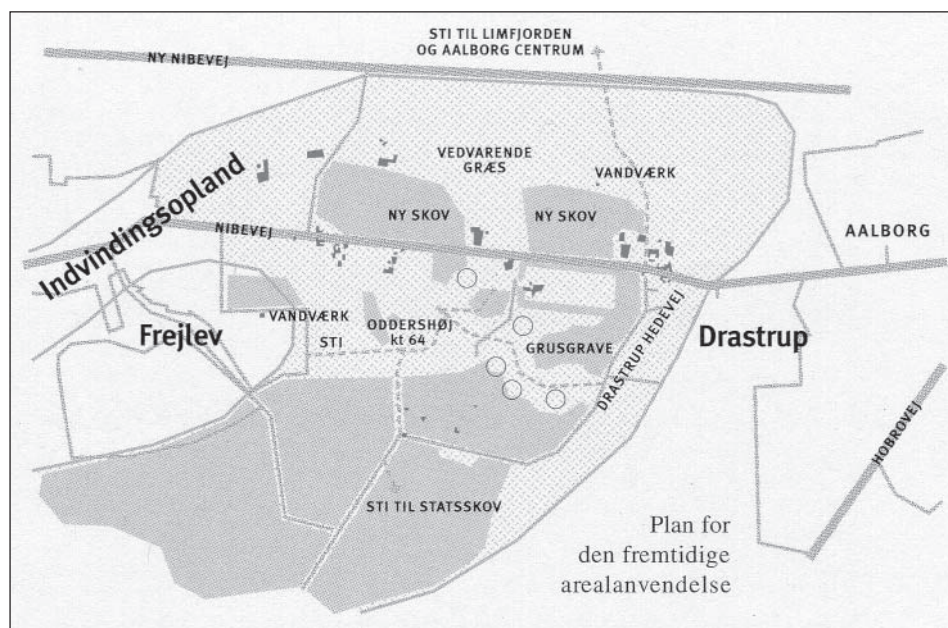
Interviews med Gustav Schaarup og Anna Studsholt, Nordjyllands Amt, august 1999 og februar 2000.

Amtets hjemmeside for Halkær Ådal på internet-adressen: <http://www.nja.dk>.

Rita Merete Buttenschøn og Bente Hansen (1998): Amternes naturpleje – rapport fra en erfaringsopsamling, Park- og Landskabsserien nr. 21-1998, Forskningscentret for Skov & Landskab, Hørsholm.

Nordjyllands Amt, Landskabskontoret (1993): Indsatsområder - en resultat-orienteret arbejdsform med lokalbefolkningens medvirken.

Eksempel 6. Drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup



Case

Projektet i Drastrup har til formål at sikre Aalborg Kommunes drikkevandsforsyning og foretage bynær skovrejsning. Det samlede budget for omlægning af arealanvendelsen er på i alt ca. 12,6 mio. kr. for perioden 1996-2000. Derudover har byrådet finansieret jordfordeling og jordkøb, der er budgetteret til 3 mio. kr. pr. år. Med støtten fra EU's LIFE II-program (6 mio. kr. i perioden 1997-2000) har kommunen yderligere fremskyndet realiseringen af den forebyggende grundvandsbeskyttelse. Vandindvindingsplanen for Drastrup-området opfatter ca. 870 ha.

År

Pilotprojektet blev igangsat i 1986. I 1997 blev LIFE- projektet indledt, jf. nedenfor.

Mål

Formålet med projektet er dobbelt, idet der både sigtes mod drikkevandsbeskyttelse og bynær skovrejsning. Der sigtes mod en varig miljøløsning til sikring af kommunens drikkevandsforsyning i kombination med udvidelser af de rekreative muligheder.

Parter

Drastrup pilotprojekt er et samarbejdsprojekt mellem Park & Natur-afdelingen og Vandforsyningen i Aalborg Kommune. Nordjyllands Amt, Buderupholm Statsskovdistrikt og en privatpraktiserende landinspektør har deltaget i dele af projektet. Aalborg Amts Landboforeninger og de lokale vandværker har også deltaget og bidraget på mere uformel basis.

Forløb

I 1986 startede Aalborg Kommune med at undersøge, hvorledes der ved hjælp af de eksisterende virkemidler kunne sikres en bæredygtig arealanvendelse i de områder, der var af betydning for kommunens drikkevandsforsyning. I tæt samarbejde med landbrugsorganisationerne og deres konsulenter forsøgte Aalborg Kommune at få landmændene til at braklægge efter EU's tilskudsordninger, men jorden i Drastrup-området er for god til, at det kan betale sig for landmændene at deltage. Ifølge kommunen viste det sig også umuligt alene på grundlag af planlægnings- og miljølovgivningen at eliminere de forureningskilder, der findes i området. Konklusionen blev, at der skal en meget mere helhedspræget og handlingsorienteret løsning til.

Planlægningen i Drastrup-området startede med udarbejdelsen af en "arealanvendelsesplan". Ejendomsforhold, landbrugets driftsstrukturer, ledninger, jordbund, råstofgrave, affaldsdepoter, landskab mv. blev registreret. Den fremtidige, bæredygtige arealanvendelse blev fastlagt til at omfatte skovbrug, overdrev og landbrug uden brug af sprøjtemidler. Ud over drikkevandsbeskyttelse er skovrejsningen også en opfølgning på Aalborg Kommuneplans målsætning om fordobling af kommunens skovareal fra 6 pct. til 12 pct. Efter bl.a. en offentlig høring i 2 måneder blev den overordnede arealanvendelsesplan (kommuneplantillæg) vedtaget af byrådet i 1991.

Vandindvindingsplanen for Drastrup-området opdeler indvindingsområdet i Zone 1 og 2. Zone 1 er det højest prioriterede område nærmest kildepladsen (ca. 370 ha). Her omlægges arealanvendelsen fra intensivt landbrug til overdrev med naturpleje, skovbrug eller landbrug uden brug af sprøjtemidler eller gødning. Forurening fra grusgrave forebygges. Grusgrave efterbehandles til fritidsformål (ikke landbrug eller andet erhverv). Zone 2 er ca. 500 ha. Her må landbrugs- og skovbrugsarealer ikke sprøjtes og kun gødskes i begrænset omfang (max 80 kg/ha). Arealanvendelse og beplantning udbygger kommuneplanens grønne struktur med grønne kiler fra det åbne land til byerne.

I 1992 vedtog kommunen en grundvandsstrategi. 2 grundvandsdannende oplande (Drastrup og Aalborg Sydøst) blev udpeget som fremtidige indvindingsområder, hvorefter indsatsen (og virkemidlerne) i første omgang koncentrerer om disse områder. Herefter blev der gennemført geofysiske og hydrogeologiske undersøgelser i områderne. Sammen med Nordjyllands Amt (som regional vandressourcemyndighed), sammenfattedes resultaterne og der blev udarbejdet en overordnet handlingsplan for vandværkerne i områderne.

Grundprincippet i den overordnede arealanvendelsesplan er, at de formodede årsager til forureningen fjernes, og kommunen spiller en aktiv rolle. Byrådet er initiativtager til en aktiv ændring af arealanvendelsen. Det sker efter et frivillighedsprincip med forhandling med grundejerne. Metoden på landet er jordfordeling. De landmænd, der vil nedtrappe, afhænder jord, medens de landmænd, der ønsker at fortsætte en landbrugsproduktion, tilbydes jord uden for drikkevandsområdet. Arealerne tilplantes med skov eller udlægges som overdrev uden brug af gødning eller sprøjtning. Arealerne med

skov og vedvarende græs indgår som en vigtig del af kommunens grønne struktur. Det bynære landskab kan bruges af byens borgere som et attraktivt fritidslandskab, der forbindes med de omkringliggende byer med rekreative stier. I den sydlige del af drikkevandsområdet har staten afsat en rammebevilling til opkøb af landbrugsjord og skovplantning.

Kommunen forventer, at vedvarende græs, træer og skovbund har en filtrerende virkning på regnvandet, som sikrer høj grundvandskvalitet. I området ligger der flere store grusgrave. Det er aftalt med indvinderne, at efterbehandlingen af grusgravene skal ske til ekstensivt landbrug, hvor der ikke må gødes og sprøjtes. Det er hensigten, at grusgravene bliver formet og anvendt som et spændende bynært fritidslandskab. Aalborg Kommune har indledt et arbejde med registrering af forureningspunktkilder, herunder deponier. Når disse er kortlagt, vil der blive taget stilling til, hvad der skal ske med punktkilderne. Eksisterende rettigheder til deponier i henhold til gravetilladelser er ophævet med den reviderede råstofplan, der blev udarbejdet af Nordjyllands Amt i 1989.

Integration af sektorinteresser

Projektet inddrager en række sektorer:

- Natur: skovrejsning.
- Landbrug: miljøvenlige og ekstensive driftsformer. Defineres med deklamationer, der tinglyses på ejendommene mod kompensation.
- Miljø: beskyttelse af grundvand. Ud over de under "Natur" og "Landbrug" nævnte forhold - der også har miljømæssig betydning - kan nævnes prioriteret oprydning af affaldsdepoter i det åbne land i drikkevandsområder.
- Fritid/rekreativ anvendelse: bynær skovrejsning, efterbehandling af råstofgrave til rekreative områder.
- Borgerinddragelse/påvirkning: "sprøjtegiftfrie byer" m.m.

I Aalborg Kommune har man tidligt haft fokus på drikkevandsbeskyttelse gennem en lang række initiativer, bl.a. information og organisation af "sprøjtegiftfrie byer" osv. Aalborg Kommunes anvendelse af kommuneplanen til fastlæggelse af rammerne og den overordnede koordination af indsatsen med drikkevandsbeskyttelse i lokale områder, hvor drikkevandsbeskyttelse er særlig nødvendig af hensyn til byens drikkevandsforsyning, er således kun en del af den samlede indsats.

Kommunens aktive planlægning har dannet grundlag for den amtslige skovrejsningsplanlægning og den statslige skovrejsningsplan, der har gjort det muligt for staten (statsskovdistriktet) at opkøbe og tilplante arealer på det grundvandsdannende opland. Buderupholm Statsskovdistrikt har oplevet planlægningsprocessen som positiv. Statsskovdistriktet fremhæver særligt det forhold, at der på forhånd var fokus og organisation omkring projektområdet, hvilket gjorde det lettere også at bringe skovrejsning ind i billedet. Projektet passede i øvrigt fint med udmeldingerne om opprioritering af bynær skovrejsning og skovrejsning til drikkevandsbeskyttelse. Statsskovdistriktet har gennemført den bynære skovrejsning uden at gå på kompromis med de

normale principper og målsætninger med en sådan skovrejsning, samtidig med at det sikres, at skovrejsningen indgår i en planlagt helhed med de øvrige elementer i planerne for Drastrup-området (ekstensivering af landbrugsdriften, rekreative områder osv.). Eneste negative aspekt for statsskovsdistriktet har været, at lodsejere m.fl. rettede deres kritik af den samlede planlægning for området mod skovrejsningen, hvor det i mange tilfælde drejede sig om de øvrige myndigheder eller instrumenter i projektet (ekspropriation, aftaler om ekstensiv afgræsning osv.).

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Plangrundlaget for Drastrup-projektet er udarbejdet af flere parter:

- Vandforsyningsplanen med udpegning af indsatsområdet i Drastrup er udarbejdet af Aalborg Kommune, Vandforsyningen, i 1986.
- Udpegning af regionalt skovrejsningsområde og særligt følsomt jordbrugsområde foretaget af Nordjyllands Amt i 1989.
- Plan for statsligt skovrejsningsområde udarbejdet af Aalborg Kommune og Buderupholm Statsskovdistrikt i 1989.
- Revideret råstofplan udarbejdet af Nordjyllands Amt i 1989.
- Kommuneplantillæg (overordnet arealanvendelsesplan) udarbejdet af Aalborg Kommune, Park & Natur-afdelingen i 1991.
- Jordfordelingsplan udarbejdet og udført af Aalborg Kommune og privat landinspektør i 1997 og 1999.

I perioden 1986 til ca. 1990 var amtet med i samarbejdsprojektet. Her blev vandindvindingsplan, vandforsyningsplan, arealanvendelsesplan (kommuneplantillæg), råstofplan og udpegning af miljøfølsom arealanvendelse samt regionalt skovrejsningsområde koordineret. Fra ca. 1988 til 1990 deltog Aalborg Amts landbrugsorganisationer vedrørende omlægning til miljøfølsom arealanvendelse med de gældende støtteordninger. Kun ca. 1 pct. af arealet blev omlagt.

Der har ikke været nedsat en officiel koordinationsgruppe eller lignende til at koordinere planmål, strategier osv. mellem de forskellige parter, men koordineringen er foretaget på mere uformelt plan gennem løbende dialog, koordineret af Aalborg Kommune.

Instrumenter

Kommuneplan, statslig skovrejsning, jordfordeling, jordopkøb og videresalg med dyrkningsrestriktioner (deklarationer), frivillige aftaler med landmænd.

Af kommuneplanens rammer for de enkelte delområder fremgår det, at området udlægges til f.eks. landbrug, skov eller vedvarende græs, og at grundvandet skal beskyttes mod forurening. Den nuværende arealanvendelse må ifølge rammerne ikke ændres, hvis det medfører en øget risiko for forurening af grundvandet. Eftersom der ikke gennem kommuneplanlægningen kan pålægges grundejere og -brugere en egentlig handlepligt, gennemføres de planlagte ændringer af arealanvendelsen via efterfølgende handlingsplaner - der beskriver og prioriterer de ønskede mål om bl.a. reduceret kvælstof- og pesticidanvendelse, øget skovareal, øget areal med vedvarende græs m.m.

- og gennem anvendelse af aktive instrumenter som skovrejsning, støtteordninger til miljøvenligt jordbrug, jordopkøb og videresalg med tinglyste deklARATIONER (dyrknings- og driftsrestriktioner) om miljøvenlig drift, jordfordeling osv.

Resultater og ressourcer

Kommuneplanlægningen har vakt en del bekymring hos de lokale landmænd, idet planerne tydeligt har væsentlig betydning for de pågældende landbrugs (særligt husdyrbrugs) fremtidige udviklingsmuligheder. De lokale landmænd har oprettet en forening, "Land og Vand", der bl.a. arbejder for bedre kommunikation medlemmerne indbyrdes og i forhold til myndighederne. Gennem information og efterfølgende anvendelse af de "aktive instrumenter" (bl.a. gennem jordfordeling) har kommunen søgt at løse evt. konflikter. Jordfordelingen har været en succes i Drastrup-området. Landbruget består overvejende af mange små landbrug, der ofte er opkøbt til fritidsformål. 2/3 af det mest følsomme område er erhvervet af Aalborg Kommune. En enkelt stor kvægavler har ikke ønsket at gå med i jordfordelingen, men problemet vil ifølge kommunen formentlig blive løst på baggrund af en indsatsplan (i medfør af vandforsyningsloven), som kommunen er gået i gang med at lave for det mest følsomme område.

Evaluering og inspirationselementer

Aalborg Kommunes anvendelse af kommuneplanen til planlægning af drikkevandsbeskyttelse i lokale områder har været banebrydende og har fungeret som en slags forløber for de kommende muligheder for at udarbejde indsatsplaner for områder med særlige drikkevandsinteresser, jf. bestemmelserne herom i vandforsyningsloven.

Gennem Aalborg Kommunes anvendelse af kommuneplanlægning som instrument til at angive de planmæssige rammer og intentioner for drikkevandsområdet ved Drastrup er der udviklet en model for, hvorledes kommuneplanen kan fungere som ramme til styring af indsatsen for drikkevandsbeskyttelse. Derved er der tilvejebragt en metode til en ganske detaljeret planlægning for visse områder i det åbne land, der kan inspirere kommuner og amter i forbindelse med udarbejdelsen af de kommende indsatsplaner for drikkevandsområder.

Samarbejdet med det lokale statskovdistrikt har været glimrende. Statskovvæsenet har indgået aktivt i planlægningen og har også indgået som en part i jordfordelingen og har overtaget nogle af de arealer til skovrejsning, som Aalborg Kommune har købt, men også private arealer.

Regionplanlægningen har ikke spillet en større rolle for projektet, idet initiativet og gennemførelsen primært har ligget hos kommunen i form af kommuneplanlægning, handlingsplanlægning osv. Der har dog været dialog og koordinering i forhold til amtets sektorplanlægning vedrørende vandforsyning og råstof.

Samspillet mellem en aktiv offentlig planlægning og anvendelse af jordfordelingsinstrumentet har vist sig afgørende for realisering af skovrejsningen og dyrkningsrestriktionerne.

Kilder

Interviews med Uffe Laursen, Buderupholm Statsskovsdistrikt og Gitte Ramhøj, Aalborg Kommune, juli 1999.

Kommunens hjemmeside om projektet: <http://www.aalborgkom.dk/drastrup/>

Aalborg Kommune: Drastrup projektet, pjece.

Aalborg Kommune (1997): Bæredygtig arealanvendelse i grundvandsområder.

Rent vand med skov i tilgift. Artikel i tidsskriftet "Jord og Viden", 2/1997.

Tillæg nr. 2.06 til Aalborg Kommuneplan (1986).

Henning Elmstrøm (1998): Jordfordeling som værktøj ved beskyttelse af drikkevandsområde. Artikel af i tidsskriftet "Landinspektøren", 1/1998.

Bonde midt i drikkevandet. Artikel i "Landsbladet", 23. juli 1999.

Aalborg Kommune og Forskningscentret for Skov & Landskab (1999): Drastrup projektet – skovrejsning og vedvarende græsarealer, bæredygtig arealanvendelse i grundvandsområder.

Peder Bjerregård Corneliussen (2000): Realisering af grundvandsbeskyttelse - et casestudie omkring Drastrup-projektet. Aalborg Universitet.

Eksempel 7. Eksempelprojekt Korridorer i landskabet – Hadsten og Haderslev



Case

Landsplanafdelingens eksempelprojekt fra 1992 om “Korridorer i landskabet” omfatter to projekter: et projekt i Århus Amt i området ved Hadsten og et projekt i Haderslev-Vojens Tunneldal. Eksempelprojektet er beskrevet i “Trin på vej mod år 2018 - Evaluering af eksempelprojekterne fra Landsplanredøgørelsen 1992”, SBI, 1997 og i “Korridorer i landskabet - En evaluering af Miljøministeriets eksempelprojekt nr. 7”, SUC, 1996, hvorfor der for en generel beskrivelse af eksempelprojektet henvises til disse evalueringer. I denne sammenhæng er forhold af betydning for helhedsorienteret planlægning trukket frem. At eksempelprojektet er relevant i forhold til helhedsorienteret planlægning kan illustreres ved, at eksempelprojektet ifølge evalueringerne “har banet nye veje og vist nye handlemuligheder i planlægningen for det åbne land”.

År

1992-1995.

Mål

Projektets mål var gennem information og lokalt forankret samarbejde, at:

- Skabe et sammenhængende net af naturområder, der fremmer vilkårene for flora og fauna.
- Udbygge adgangsmulighederne i det åbne land.
- Sikre landbrugsjord som produktionsressource i fremtiden.

Ud over dette var formålet med eksempelprojektet i høj grad fokuseret på "processen". Projektet i Århus Amt (Hadsten og Rosenholm kommuner) gik ud på at udvikle en ny samarbejdsform mellem myndigheder og brugere af det åbne land i forhold til indgåelse af frivillige natur- og miljøaftaler, mens projektet i Haderslev Kommune gik ud på at undersøge, om det er muligt at kombinere landbrugstilsyn med tilbud om naturplejeplaner. Sidstnævnte er dog kun et af flere planlægningsorienterede udviklingsprojekter i Haderslev-Vojens Tunneldalen (bl.a. er der gennemført et projekt om bæredygtig turisme samt naturgenopretning og etablering af vådområdet Hindemåde og Dyrehaven ved Haderslev Dam - et relativt stort projektområde på myndighedssiden omfattende to kommuner, et amt og staten (repræsenteret ved Skov- og Naturstyrelsen). Også et større antal landmænd var involveret, ligesom jordfordeling blev bragt i anvendelse).

Parter

Miljøministeriet (Landsplanafdelingen og Skov- og Naturstyrelsen), Landbrugsministeriet (Strukturdirektoratet), Århus Amt, Sønderjyllands Amt, Haderslev Kommune, Vojens Kommune, Hadsten Kommune og Rosenholm Kommune.

Integration af sektorinteresser

Projektet retter sig primært mod natur og landbrug, og i mindre grad mod miljø og friluftsliv.

Samarbejdet mellem forskellige sektorer var et selvstændigt mål. I både amtsprojektet og kommuneprojektet blev der arbejdet med organiseringen af sektormyndighedsintegrationen. For hvert af de to projektområder blev der nedsat følge- og arbejdsgrupper. I projektet deltog både statslige enheder, amtskommunale, primærkommunale, landbrugsorganisationer og lodsejere. Af evalueringsrapporterne er erfaringerne med samarbejdsformerne beskrevet grundigt. Også erfaringer med fællesmøder med lodsejere, inddragelse af landboforeninger, individuelle besøg hos lodsejere m.m. er evalueret. Idéen med naturplejeplaner i forbindelse med Haderslev Kommunes miljøtilsyn for landbrug opstod i selve processen, jf. senere.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Der findes ikke i projektet beskrivelser af forholdet mellem regionplanlægning og den lokale forvaltning, dvs. f.eks. forholdet til Sønderjyllands Amts og Århus Amts regionplanlægning for spredningskorridorer/naturforvaltning, naturstrategi, rekreative stier osv., eller amternes sektoradministration af beskyttede naturtyper, grundvandsboringer osv. i forhold til korridorer.

Instrumenter

I Århus Amt er primært anvendt information og samarbejde om de (på daværende tidspunkt) eksisterende tilskudsordninger mv. I Haderslev Kommune er anvendt og udviklet et koncept omkring tilbud om plejeplaner og naturforbedringer i forbindelse med kommunens miljøtilsyn med landbrug. Her gives nogle kvalificerede bud på korridorer, der kan forbinde de enkelte marker og småbiotoper i området, herunder hvor der evt. kan plantes og med hvad. Kommunen er desuden behjælpelig i forhold til realisering af naturplejeplanen - både i forhold til "arbejdet i marken" (grave vandhuller, restaurere mergelgrave, plante levende hegn osv. via "det grønne korps" og i forhold til "papirarbejdet" (ansøgninger om støtte, dispensationsansøgninger fra naturbeskyttelsesloven eller lignende).

En naturplejeplan består af 4 dele:

- Planens forudsætninger/grundlag.
- Beskrivelse af området og ejendommen.
- Skitse over naturforbedringsforslag for ejendommen/bedriften.
- Tilskudsmuligheder samt nødvendige tilladelser/dispensationer ved gennemførelse af de foreslåede tiltag.

Resultater og ressourcer

I forhold til helhedsorienteret planlægning er "Korridorer i landskabet" interessant pga. det "fysiske mål" (etablering af grønne spredningskorridorer) og det "processuelle mål" (etablering og evaluering af samarbejdsformer i forbindelse med naturforbedringer i det åbne land).

Informationsmaterialet (kataloget over støtteordninger), som blev udarbejdet i forbindelse med projektet, udfyldte en fin funktion som udgangspunkt for dialog med lodsejeren. På daværende tidspunkt fandtes der ikke sådanne samlede oversigter over støtteordninger, og idéen med et katalog/"reklame" for støtteordningerne er - via Amtsrådsforeningen - blevet efterfulgt af næsten alle amter. Derudover har Århus Amt anvendt de indhøstede erfaringer med lodsejerkontakt i forbindelse med offentlighedsfaser i forbindelse med høring af regionplan og -tillæg samt i forbindelse med administrationen af MVJ-ordningen, der efter eksempelprojektets afslutning er overført til amterne.

I Haderslev-området er der indhøstet vigtige erfaringer med konceptet for at kombinere tilsyn med plejeplaner og etablering af "grønt korps". Haderslev Kommune har indført tilbud om udarbejdelse af naturplejeplaner ("helhedsplaner") til de enkelte landmænd.

Evaluering og inspirationselementer

Århus Amt fremhæver i evalueringsrapporterne, at det med eksempelprojektet er dokumenteret, hvor ressourcekrævende det er at få kontakt til interesserede lodsejere og "medspil" fra interesseorganisationer, og hvorledes de forskellige henvendelsesformer (offentlige møder, personlig kontakt, henvendelse pr. brev osv.) fungerer. Amtet har desuden fået en mere realistisk fornemmelse for jordbrugers produktionsvilkår, og hvad det betyder i prak-

sis med hensyn til at etablere grønne korridorer. Amtet fremhæver også eksempelprojektet som værende idéskabende for nye handlemuligheder i forhold til regionplanerne. Erfaringer i forhold til naturstrategi og friluftstrategi er ikke beskrevet.

I Haderslev Kommune fremhæves konceptet om at koble miljøtilsyn af landbrug med tilbud om plejeplaner og naturforbedringer som vigtigt, og kommunen har indført det som fast procedure. Fra det offentlige synspunkt sikres det derved, at “de private investeringer” i naturpleje mv. koordineres, således at de kan skabe et sammenhængende biologisk netværk. For den enkelte lodsejer er kommunens indsats, at der rettes fokus mod bedriftens betydning for flora og fauna på lokalt niveau, hvilket mange landmænd bliver positivt overrasket over og værdsætter. Plejeplanerne har sat lodsejerne i stand til at se nye perspektiver for deres ejendomme/bedrifter, hvad enten det drejer sig om de enkelte elementer eller helheden (sammenhængen med andre biotoper mv.). Specielt finder lodsejerne det positivt, at plejeplanerne er “skræddersyet” til deres ejendomme og driftsforhold (landbrugsmæssigt, landskabsmæssigt, jordbundsmæssigt mv.), og at planerne udarbejdes efter dialog med lodsejeren, således at de har været inddraget i udformningen af plejeplanen. Kommunens praktiske hjælp med ansøgninger mv. og lodsejernes positive holdning betyder, at mange elementer realiseres. Hvis det var overladt til den enkelte landmand, ville administrative rutiner ofte betyde, at projektet ville “gå i glemmebogen”.

I forhold til helhedsorienteret planlægning er erfaringerne fra eksempelprojektet omkring samarbejde mellem statslige enheder, amter, kommuner, interesseorganisationer og lodsejere vigtige i sig selv. Dertil kommer, at projektet bidrager til den fysiske planlægnings og landskabsplanlægningens rolle i forhold til etablering af grønne spredningskorridorer i landskabet, som ellers har været vanskeligt at håndtere i planlægningsmæssig sammenhæng. Projektet indeholder dog ikke direkte anbefalinger i forhold til den fysiske planlægnings rolle i forbindelse med naturplejeplaner. Haderslev Kommunes erfaringer med naturplejeplaner for den enkelte ejendom/bedrift viser, at det offentlige (i det tilfælde kommunen) ved at gøre en aktiv indsats kan få sat system i “korridordannelsen” på privat ejendom.

Derimod har det været vanskeligt for projektet at anvise gode eksempler på udbygning af adgangen til det åbne land, hvor landbruget fra starten ikke var interesseret, hvorved også den politiske vilje til at gennemføre denne del af eksempelprojektet forsvandt. I forhold til målet om at “sikre landbrugsjord som produktionsressource i fremtiden” findes der ikke i de tilgængelige beskrivelser oplysninger om, hvorledes det lykkedes projekterne at håndtere denne problemstilling, herunder at anvende den fysiske planlægning hertil.

Kilder

Interviews med Søren Kistorp, Haderslev Kommune, Heinrich Schlesinger, Konsulentfirmaet Natur og Landbrug og Jonna Mosgaard, Århus Amt, sommeren 1999.

SBI (1997): Trin på vej mod år 2018 - Evaluering af eksempelprojekterne fra Landsplanredegørelsen 1992.

SUC (1996): Korridorer i landskabet - En evaluering af Miljøministeriets eksempelprojekt nr. 7.

Forskningscentret for Skov & Landskab (1997): Bæredygtig turisme i Haderslev-Vojens Tunneldal.

Haderslev Kommune (1990): Helhedsskitse Fredsted.

Haderslev Kommune (1988): Fredsted - Landskabs- og kapacitetsanalyse.

Vagn Heckmann (1995): Fremtidens landbrugstilsyn - mest natur for pengene. Artikel i "Stads- og Havneingeniøren", 1995/3, s. 28-31.

Inger Daugaard Jørgensen (1995): Tilbud om naturplejeplaner. Artikel i "Stads- og Havneingeniøren", 1995/3, s. 32-34.

Keld R. Roed (1995): Korridorer i landskabet. Artikel i "Stads- og Havneingeniøren", 1995/3, s. 36-37.

Jens Muff Hansen (1995): Natur og miljø i landbruget. Rapport over konsulentbesøg hos landmænd langs Allinge Å og Skader Å, foråret 1995. Naturplan.

Inger Daugaard Jørgensen (2000): Naturplejeplaner for landbrugsejendomme. Artikel i "Jord og Viden", 2000/17, s. 12-14.

Eksempel 8. Landbrug, natur og miljø i Varde Ådal



Case

Landbrugs- og miljøprojektet i Varde Ådal og engene ved Ho Bugt har til formål at sikre området som værdifuldt naturområde (særligt for fuglelivet) samt at formindske tabet af næringsstoffer til vandmiljøet. Projektområdet udgør ca. 2.700 ha og er udpeget som Ramsar-område, EF-fuglebeskyttelsesområde og EF-habitatområde. Projektområdet er tillige udpeget som SFL-område. Både staten (Strukturdirektoratet og Skov- og Naturstyrelsen), amtet, lodsejere, den lokale landboforening, Ribe Amt og de involverede kommuner har spillet væsentlige roller i dette store landbrugs/miljøprojekt. Varde Ådal-projektet er et statsligt naturforvaltningsprojekt efter "tilskudsmodellen", som i dette tilfælde betyder, at det er Varde Landboforening og Vardeegnens Familielandbrug, der er projektansvarlig.

Den del af Varde Ådal, som ligger nedstrøms Varde, indgår i Vadehavsområdet, hvorfor projektet også ses i sammenhæng med Det Internationale Vadehavssamarbejde.

MVJ-ordningen om ændret afvanding spiller som nævnt en central rolle i projektet, og en mindre del af projektområdet (ca. 60 ha i et delområde omfattende Kravnsø og Hostrup Enge) er demonstrationsprojekt i forhold til MVJ-ordningen.

År

Projektet startede i 1995 og fortsætter så langt, som det lader sig gøre ad frivillighedens vej, med en målsætning om, at alle projektområdets 13 delområder over tid omfattes af anlægsarbejder, der sikrer en ændret afvandings-tilstand med en dertil knyttet tilfredsstillende dækning af MVJ-aftaler, og indtil projektet dermed lever op til målsætningerne.

Anlægsfasen forventes at forløbe over 4 år i perioden 1999-2002. Den efterfølgende drift følger løbetiden af de 20-årige MVJ-aftaler.

Mål

Følgende hovedformål med projektet er opstillet:

- At sikre området som en dynamisk del af det tidevandspåvirkede Vadehavsområde og dets naturlige plante- og dyreliv.
- At sikre forholdene for områdets fugleliv - både som yngleplads og som rastepads.
- At formindske tabet af næringsstoffer til vandmiljøet.
- At sikre ejerne/brugerne økonomisk kompensation for indtægtstab.
- At sikre ejerne/brugerne en stor grad af lokal indflydelse på projektet.

Parter

Varde Ådal-projektet er planlagt i et samarbejde mellem Skov- og Naturstyrelsen, Strukturdirektoratet, Lodsejerudvalget, Varde Landboforening, Vardeegnens Familielandbrug og Ribe Amt. Det var Varde Landboforening, der i 1995 tog initiativ til landbrugs- og miljøprojektet. Der blev nedsat en styregruppe med ovennævnte parter. Styregruppen besluttede i 1996 at gennemføre en forundersøgelse, der skulle beskrive de afvandingstekniske, landbrugsmæssige (agronomiske), kulturhistoriske og biologiske potentialer og konsekvenser af at hæve grundvandsstanden på engene og indføre en mere natur- og miljøvenlig drift.

Projektet styres af en nedsat følgegruppe sammensat af repræsentanter fra Skov- og Naturstyrelsen, Strukturdirektoratet, Ribe Amt, Vardeegnens Familielandbrug og Varde Landboforening. Projektet implementeres via jordfordeling, anlæg af overløbsbygværker og stryg og indgåelse af MVJ-aftaler om ændret afvanding og miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften. Varde Landbrugscenter og Ribe Amt foretager det opsøgende arbejde til lodsejerne med henblik på indgåelse af aftaler.

Forløb

Projektet består af en anlægsfase og en driftsfase. Anlægsfasen omfatter navnlig etablering af ændret afvanding i projektområdet, hvor det i videst muligt omfang tilstræbes at retablere områdets naturlige hydrologi, således at grundvandsstanden i vinterhalvåret (15. oktober-1. maj) i gennemsnit for projektområdet er 10 cm over det nuværende niveau og i sommerhalvåret i gennemsnit 30 cm over det nuværende niveau.

Budgettet for anlægsfasen, der omfatter forundersøgelser, fladenivellement, detailprojektering, anlægsarbejder, indkøb af overløbsbygværker og af materialer til stryg, personaleudgifter til koordinering, halvårlig regulering af stemmeværker i 20 år, tinglysning, informationsmateriale mv. udgør næsten 13 mio. kr. Disse udgifter afholdes af Skov- og Naturstyrelsen (der er ansøgt om medfinansiering over EU-LIFE Nature).

Som led i anlægsfasen er der i en del af projektområdet tillige gennemført en omfattende jordfordeling finansieret af Fødevarerministeriet, Struktur-

direktoratet. Jordfordelingen fortsættes i væsentligt omfang i den resterende del af projektområdet.

Budgettet for driftsfasen omfatter kompensation af lodsejernes indkomstab og ulemper, der søges kompenseret via tilskuddene til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger med hovedvægt på tilskudsordningen ”ændret afvanding”. Finansieringen af disse tilskud er dels statslig via Fødevarerministeriet, dels fra EU.

Deltagelse i projektet er frivilligt for lodsejerne.

Det var i høj grad landbruget selv, der tog initiativ til projektet, idet der var en udbredt opfattelse af, at den forholdsvis intensive grønt pille-produktion på engarealerne ikke ville være økonomisk bæredygtig på længere sigt. Dette på trods af, at der kan opnås EU-støtte til den intensive græsproduktion, der overstiger den støtte, der kan opnås til miljøvenlig drift af arealerne. Denne opfattelse modnedes blandt andet som resultat af, at det for flere og flere såvel i Danmark som i EU forekom selvmodsigende, at Varde Ådal på den ene side var udpeget som EF-fuglebeskyttelsesområde, Ramsar-område og EF-habitatområde med henblik på en særlig beskyttelse af områdets plante- og dyreliv og på den anden side tilførtes betydelige tilskud til en intensiv driftsform, der løbende forringede de naturværdier, den internationale beskyttelse skulle sikre.

Som nævnt tog landbruget (Varde Landboforening og Vardeegnens Familielandbrug) i 1995 initiativ til projektet, efter at der i længere tid havde været talt om og dokumenteret, at den intensive grøntproduktion var til skade for dyre- og plantelivet i området. Skov- og Naturstyrelsen blev kontaktet og var interesseret i at indgå aktivt i projektet, da styrelsen selv havde haft planer om et projekt i området. Strukturdirektoratet blev derefter kontaktet for at medvirke til jordfordeling og økonomisk støtte. Et lodsejerudvalg var etableret, og Ribe Amt var allerede med i billedet. Dermed var styregruppen en realitet. Kommunerne (dvs. Varde, Esbjerg og Blåvandshuk kommuner) er ikke repræsenteret i styregruppen. Deres rolle består overvejende i at gennemføre sagsbehandling i forbindelse med vandløbslovgivningen.

Forundersøgelserne blev iværksat, idet det var af afgørende betydning at få analyseret og kortlagt området detaljeret, og siden gennemførtes detailprojekteringer for delområderne 4, 11 og 13 samt delvis for delområde 12, således at de præcise konsekvenser af vandstandsændringer mv. kunne beskrives.

Projektet er nu i ”anlægsfasen”, hvor landmændene (med vejledning fra Varde Landbrugscenter) indgår MVJ-aftaler med Ribe Amt, kommunerne giver dispensation efter vandløbsloven, og amtet vurderer projektet i forhold til vandløbsloven og naturbeskyttelsesloven. Strukturdirektoratet fortsætter med de nødvendige jordfordelinger, og Skov- og Naturstyrelsen yder faglig bistand og sikrer yderligere finansgrundlag via EU. Der skal tillige gennemføres detailprojektering for de øvrige delområder.

Integration af sektorinteresser

I projektet indgår mål for landbrug, natur og miljø:

Landbrug: Når vandstanden hæves, vil store områder alene kunne bruges til ekstensiv høslæt og afgræsning. Det forventede indtægtstab vil blive kompenseret af den støtte, som ydes ved overgang til miljøvenlig drift (se senere). Der påregnes desuden gennemført jordfordelinger i forbindelse med landbrugs- og miljøprojektet, der kan forbedre arronderingen af områdets ejendomme.

Natur: Hævning af vandstanden vil tilnærme området den naturlige hydrologi i videst muligt omfang, og ophør med gødskning og sprøjtning på betydelige engarealer vil genskabe levestederne for planter, insekter og padder samt såvel ynglende fugle som trækfugle. Kommer landbrugs- og miljøprojektet til at omfatte tilstrækkeligt store arealer, kan engene i Varde Ådal genskabes som et af landets største og vigtigste naturområder. Det skal nævnes, at projektområdet er sammensat af 13 delområder, der hver for sig meningsfuldt kan realiseres. I 1999 realiseres projektet i delområderne 4, 11 og 13, der tilsammen omfatter godt 400 hektar.

Miljø: Realisering af projektet vil nedbringe udvaskningen af næringsstoffer til Varde å og Ho Bugt. Det vil især forbedre tilstanden i Ho Bugt og Vadehavet, hvor der tidligere har været problemer med algevækst og iltsvind.

Kulturhistorie: En hævning af grundvandsstanden på engene vil ikke få negativ betydning for de mange kulturhistoriske værdier, der findes i tilknytning til Varde Ådal. En vandstandshævning kan derimod virke beskyttende på fundlag i jordbunden.

Friluftsliv og turisme: Det er ikke et formål med projektet at øge den rekreative brug af området. Der er således ingen planer om udvidet anvendelse af området til rekreative formål, men landbrugs- og miljøprojektet kan styrke det nuværende grundlag for friluftsliv og naturoplevelser (eksisterende natursti og vandløb med mulighed for kanosejls mv.). Det kan dog blive nødvendigt at gennemføre aftaler om en fælles regulering af jagten i området, idet en fortsat fri jagt kan komme i konflikt med ønskerne om at forbedre områdets værdi som raste- og fourageringsområde for fugle.

De landskabelige interesser og sociale konsekvenser er ikke nærmere beskrevet i projektet.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Der er ikke i projektet beskrevet en direkte relation mellem regionplanlægning, områdeplanlægning, forhandlingerne om MVJ-aftaler og de lokale forandringer som følge af anlægsarbejderne. Områdets naturmæssige betydning taget i betragtning - jf. områdeudpegningen som Ramsar-område, EF-fuglebeskyttelsesområde og EF-habitatområde og regionplanens målsætninger og retningslinier for bl.a. Vadehavet samt regionplanens udpegning af området (helt eller delvist) som særligt beskyttelsesområde, naturområde, værdifuldt landskabsområde og kulturhistorisk beskyttelsesområde - er der

dog ingen tvivl om, at projektet er i overensstemmelse med planlægningens intentioner.

Instrumenter

Området er meget højt prioriteret nationalt og internationalt som naturområde, idet det bl.a. er den eneste tilbageværende uregulerede å med udløb i Vadehavet. Dets store betydning for fugleliv m.m. afspejles også af, at området som nævnt i forvejen omfattes af en række beskyttelsestiltag. Således er projektområdet i Varde Ådal og langs Ho Bugt omfattet af følgende reguleringer: EF-fuglebeskyttelsesområde, Ramsarområde, EF-habitatområde, Det Internationale Vadehavssamarbejde, jagt- og forstyrrelsesfrie kerneområde og i meget betydeligt omfang af naturbeskyttelsesloven (§ 3). Inden for projektområdet er der desuden 3 fredede arealer. De instrumenter, der anvendes for at udføre projektet, er primært tilskud via naturforvaltningsmidlerne og sandsynligvis via EU-LIFE Nature, jordfordelingsmidler samt MVJ-ordningerne om ændret afvanding og miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften (5- eller 20-årige aftaler) og jordfordeling, dispensationer efter vandløbsloven, samt tilladelser efter naturbeskyttelsesloven.

Resultater og ressourcer

Indgåelse af aftaler og etableringen af den ændrede afvanding, der finder sted året efter aftalens indgåelse, er tilrettelagt efter en prioritering af 13 delområder inden for projektområdet. I 1998 blev 1. runde af aftaler etableret på baggrund af MVJ-ansøgninger i 1997. Første runde var et 50 ha stort demonstrationsområde. I 1999 er anden runde af aftaler etableret. Derved er ca. 400 ha omfattet af aftaler om ændret afvanding. I 1998 blev der i alt i projektområdet ansøgt om MVJ-støtte til 980 ha, heraf drejede ansøgningerne for de 895 ha sig om aftaler om ændret afvanding, og resten om aftaler om miljøvenlig drift af græsarealer. Iværksættelsen sker løbende, og derfor kommer der flere arealer med på sigt. Mange af MVJ-ansøgningerne indeholder ønske om ændret afvanding som 1. prioritet og miljøvenlig drift af græsarealer som 2. prioritet. Mange lodsejere "parkeres" således i en aftale om miljøvenlig drift af græs, indtil der områdevis er fuld tilslutning til at etablere et projekt med ændret afvanding.

Tredje runde er nu godt i gang. Der er sendt mange MVJ-ansøgninger til Ribe Amt, og det forventes, at der vil blive indgået aftaler for et samlet areal, der er mindst dobbelt så stort som i anden runde (dvs. ca. 800 ha). Tredje runde omfatter både jordfordeling, sagsbehandling af MVJ-ansøgninger, projektering af nye projektområder, forberedelse af myndighedsbehandling mv.

I 1996 blev der startet tre jordfordelingssager. Pr. 1. september 1998 blev der afsagt foreløbig kendelse i sagerne, og lodsejerne kunne tage arealerne i anvendelse. Der deltog i alt 217 lodsejere, og der blev omlagt 966 ha. For at kunne realisere projektet er der imidlertid behov for yderligere jordfordelinger i flere områder omkring Varde Å, således at der sker en samling af jorder, hvor lodsejerne har den samme interesse - især med hensyn til afvanding, og således at lodsejeren har mulighed for at få suppleringsjord for de arealer, hvorpå der ændres afvanding mv., andre steder.

Overvågningen af flora, fauna og landbrugsdrift i projektområdet viste allerede i 1999 forbedringer.

Evaluering og inspirationselementer

At formålet med projektet er naturgenopretning i naturbeskyttelseslovens forstand og ikke et Vandmiljøplan II-projekt (VMP II-vådområde) skyldes, at kvælstofreduktionen som følge af projektet ikke vil være på det niveau, man har sat for projekter, der finansieres som led i VMP II-pakken. Dog integrerer naturgenopretningsprojektet flere mål, herunder såvel naturmæssige som miljømæssige, driftsmæssige og sociale.

Projektet har samtidig i væsentlig grad været baggrund for, at MVJ-ordningen om ændret afvanding blev etableret, og at landbrugslovens regler om fradragssarealer er ændret, således at der (når visse nærmere forhold er opfyldt) kan ske fradrag af arealer med 20-årige aftaler om ændret afvanding ved fastlæggelse af arealgrænserne i loven. Derved kan områdets landmænd bedre foretage opkøb af suppleringsjord til erstatning for aftalearealerne i det omfang, der er jord til rådighed i naboområdet. Dette er af særlig betydning for de mange intensive kvægbrug i området, der har behov for arealer til opfyldelse af reglerne om forhold mellem besætning og jordtilliggende (harmonireglerne).

Varde Å-projektet repræsenterer et projekt, der har udviklet en model for "koordineret og integreret anvendelse af MVJ-ordningen, jordfordeling og naturforvaltningsmidler til naturgenopretning". Følgegruppen, der i princippet er en "privat" gruppe - uden myndighedsbeføjelser eller lignende - har planlagt og styret projektet (dog inden for overordnede rammer udstukket af styregruppen), ligesom den etapevise implementering nu overvåges. Den sammenfattende fysiske planlægning har dermed spillet en mindre rolle ved den konkrete udførelse af projektet, men naturligvis har den tjent som væsentlig og nødvendig rammestyrelse. Landbrug/miljøprojektet er derfor i god overensstemmelse med regionplanens retningslinier for området, og denne projekttypen kan således anvendes som virkemiddel til at realisere dele af planlægningens intentioner.

Den ændrede afvanding foretages ved opstemning, etablering af stryg i vandløb, tildækning af grøfter osv., hvilket ofte kræver tilladelse efter vandløbs- og naturbeskyttelsesloven. Sagsbehandlingen i forbindelse med dispensationer og tilladelser foretages af de pågældende kommuner og Ribe Amt uafhængigt af, at der er tale om et sammenhængende projekt. Dette kan betyde dels længere sammenlagt sagsbehandlingstid, dels at afgørelserne bliver uensartede. En samlet vurdering af projektet i forhold til vandløbsloven og naturbeskyttelsesloven af én myndighed kunne have været at foretrække. Dette vanskeliggøres dog af, at realiseringen er afhængig af landmændenes frivillige medvirken, herunder om de vil tilslutte sig MVJ-aftalerne, der indgås løbende.

At konsulenter fra Varde Landbrugscenter og Ribe Amt i samarbejde foretager det opsøgende arbejde til lodsejerne med henblik på indgåelse af aftaler er en stor fordel, idet konsulenterne og amtets medarbejdere samtidig har

indblik i de enkelte landbrugs driftsplaner og –økonomi, i de natur- og miljømæssige aspekter og i den gældende planlægning. Derved kan landmændene umiddelbart få indtryk af konsekvenserne af indgåelse af aftalerne. Desuden støtter og organiserer navnlig landbrugskonsulenten initiativer til fælles drift af arealerne m.m.

Den EU-støttede intensive grøntproduktion, der i vidt omfang er/blev varetaget af et andelsbaseret tørreri på maskinstationsvilkår, gør det vanskeligt at overtale lodsejerne til at indgå aftaler om miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. Både pga. økonomien, men især fordi driften af arealerne dermed igen skal varetages af ejeren, der har været vant til, at tørreriet stod for alt engarbejde mv. Dertil kommer, at lodsejeren ofte har en direkte "familie-mæssig" tilknytning til tørreri-andelsselskabet. På det seneste har tørreriet dog tilbudt lodsejere også at foretage plejen af arealer inden for projektområdet.

Styregruppen (stat, amt, landboforeninger) har foretaget koordineringen og fastlæggelsen af rammerne for projektet, og de planlægningsmæssige hensyn er således varetaget gennem parternes deltagelse i styregruppen, mere end at selve regionplanen eller sektorplanlægningen har spillet en aktiv rolle i forbindelse med formuleringen og gennemførelsen af projektet.

Kilder

Interviews med Søren Mariegaard, Varde Landbrugscenter og Kaj Rath, Ribe Amt, sommeren 1999 og januar 2000.

Landbrugets Rådgivningscenter (udateret): Landbrugs- og miljøprojekt i Varde Ådal og Ho Bugt enge, pjece.

Lodsejerudvalget (1997): Operation Engsnarre - Orientering om landbrugs- og miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt, driftsaftaler og jordfordeling.

Operation Engsnarre - Orientering om landbrugs- og miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt, nyhedsbreve, nr. 1 (november 1997), nr. 2 (maj 1998), og nr. 3 (juni 1999), Følgegruppen.

Skov- og Naturstyrelsen, Ribe Amt og Sønderjyllands Amt (1999): Vadehavet - ind i næste årtusinde.

Ribe Amt (1999): Regionplan.

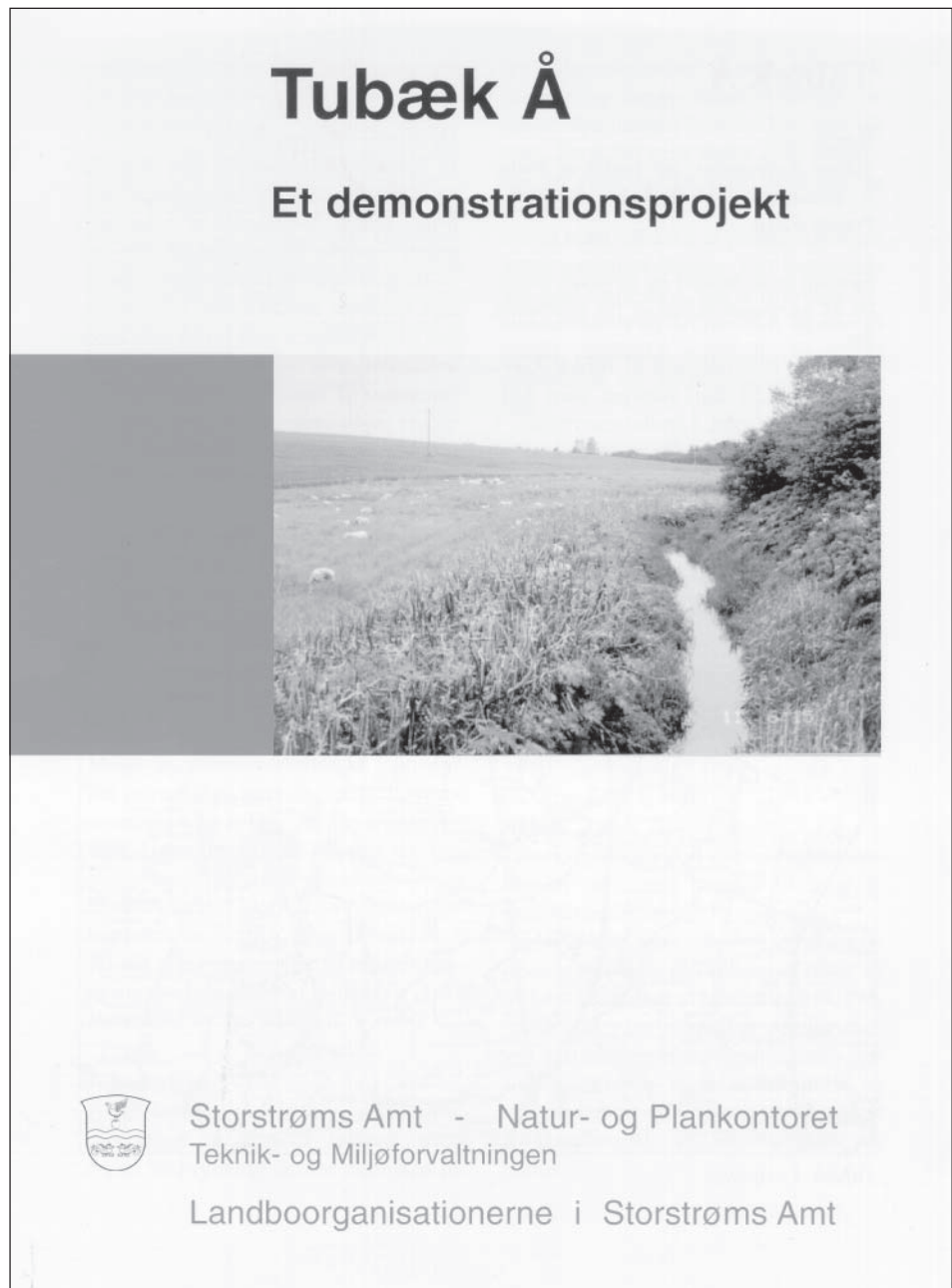
Skov- og Naturstyrelsen (1997): Forundersøgelser til landbrugs- og miljøprojekt. Varde Ådal og Ho Bugt Enge.

DMU (1999): Forundersøgelse af kvælstofafstrømningen til Varde Å og Ho Bugt før og efter naturgenopretning.

Søren Ladegaard Andersen (1998): Etablering af våde enge og ekstensivering af dyrkede lavbundsarealer - eksempler fra Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Artikel i "Landinspektøren" (1/98).

Søren Ladegaard Andersen (1998): Etablering af våde enge og ekstensivering af dyrkede lavbundsarealer - eksemplet Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Artikel i "Landinspektøren" (4/98).

Eksempel 9. Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland



Case

Storstrøms Amts og Landboforeningernes projekt om "Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland" har til formål at tilpasse landbrugets arealanvendelse til områdets miljøfølsomhed gennem dialog, oplysning og målrettet anvendelse af landbrugsstøtteordninger. Projektområdet er beliggende i Præstø Kommune og udgøres af Tubæk Å med et opland på 54 kvkm² og ca. 100 landbrugsbedrifter. Projektets samlede budget er på godt 8,6 mill. kr. i løbet af den 3-årige projektperiode.

År

1997-2000 (evt. med forlængelse til 2002).

Mål

Det overordnede formål med projektet er at udvikle metoder til at reducere en u hensigtsmæssig påvirkning af natur og miljø som resultat af landbrugsdrift. Ifølge projektet skal helhedsløsninger integrere hensyn til jordbrugsproduktion, forureningsbegrænsning og naturbeskyttelse. Det skal med projektet afprøves, hvor langt man kan komme med at reducere tab af næringsstoffer og bekæmpelsesmidler fra bedrifterne til miljøet inden for de eksisterende markeds- og støtteordninger. Gennem projektet søges udviklet en *dialog-model*, der på den ene side skal fremme landmandens forståelse for hensigten med naturbeskyttelse og naturgenopretning samt hensigten med arealudpegninger, og på den anden side fremme den offentlige administrations forståelse for og hensyn til landbrugets produktionsvilkår og kultur.

Projektet har følgende delformål:

- At analysere betydningen af EU's landbrugspolitik for landbrugslandskabets udformning - både den generelle landbrugspolitik og midler, der retter sig direkte mod miljøproblemer samt foreslå justeringer, der styrker mulighederne for at forbedre natur- og miljøkvaliteten.
- At belyse mulighederne for en højere grad af overskuelighed, tydeliggørelse og forenkling af retningslinierne for landbruget (lovgivning, EU-direktiver og deres udmøntning, arealudpegninger, planlægning m.m.).
- At synliggøre, at mindsket kvælstofudvaskning kan opnås bl.a. ved at ændre dyrkningspraksis og ved at etablere vådområder i et udvalgt opland.
- At vurdere behovet og mulighederne i et konkret område for at beskytte grundvandsmagasinerne.
- At lave formidling og udføre konsekvensvurdering af arealudpegningernes betydning for den enkelte landbrugsbedrift.
- At udvikle en model, hvor amtet ud fra de opstillede målsætninger (bl.a. regionplanlægningen) i samråd med ejere, kommuner og grønne organisationer udarbejder *helhedsplaner* for større områder.
- At vurdere småbiotopernes tilstand, kvalitet og plejebehov samt jagtinteresser og i samarbejde med lodsejerne at forbedre naturtilstanden.
- At vurdere spredningsmulighederne for dyr og planter og i samarbejde med lodsejerne at forbedre spredningsmulighederne, hvor det er nødvendigt og muligt.

Parter

Tubæk Å-projektet er et samarbejde mellem Storstrøms Amt og Landboforeningerne. Skov- og Naturstyrelsen samt Miljøstyrelsen finansierer 3½ årsværk i projektet. Derudover indgår Strukturdirektoratet som finansiel parter, idet projektet får støtte som demonstrationsprojekt for miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

Forløb

Landboforeningerne (v. næstformand Henrik Høegh) var med en henvendelse til amtet initiativtagere til projektet. Baggrunden for henvendelsen var bl.a. et ønske om en bedre formidling af arealudpegningernes (§ 3-områder, SFL-områder, EU's habitatdirektiv-områder osv.) betydning for landbrugsproduktionen.

I projektets faser medvirker medarbejdere fra amtet og landbrugskonsulenter fra Landbrugets Rådgivningscenter. Projektet er planlagt til at gennemgå følgende faser:

1. Kortlægning af projektområde: Registrering af arealudpegninger på den enkelte ejendom, kortlægning af småbiotoper m.m. Desuden er der på baggrund af bl.a. de ældste matrikelkort foretaget en landskabshistorisk analyse, der har til formål at kortlægge de gamle, agrare halvkulturområder, og for at sikre, at naturgenopretning ikke vil være i konflikt med kulturlandskabsinteresser.
2. Bedriftsbesøg: Efter at landmændene i området er orienteret om projektet ved et fællesmøde, aftales et bedriftsbesøg med den enkelte landmand efter en skriftlig orientering. Ved bedriftsbesøget orienteres om myndighedernes ønsker til samspillet mellem erhverv og natur/miljø, hvilke arealudpegninger der findes på ejendommen, hvilke tilskudsordninger og restriktioner der knytter sig til arealudpegningerne, samt hvilke tilbud der findes derudover (projekttilbud, naturovervågning på egen ejendom, miljøvenlige produktionsmetoder, miljø- og ressourcestyring/grønt regnskab, miljøkontrakter, græsningsaftaler). Ved besøget gennemgås alle oplysninger om ejendommen, landmandens planer, ønsker og idéer. Alle biotoper, der er registreret som beskyttet naturtype, besigtiges sammen med lodsejeren og for hver enkelt lokalitet vurderes det, om naturtypens biologiske tilstand, kvalitet eller funktion kan forbedres. Betydningen for landmanden og netop hans bedrift af de aktuelle arealudpegninger belyses, og muligheder for tiltag (drifts- og anlægsmæssige) og tilskudsmuligheder drøftes og vurderes. Der arbejdes kun videre med emner/tiltag, der kan opnås enighed om (frivillige aftaler).
3. Naturforbedring: I fortsættelse af ovennævnte besigtigelse af registrerede beskyttede naturtyper og småbiotoper vurderes forbedringsmulighederne, herunder behovet for naturplejetiltag, muligheder for etablering af spredningskorridorer mv. Der etableres om muligt frivillige aftaler herom med økonomisk støtte fra eksisterende ordninger.
4. Overvågning af naturindhold: Hvor der er indgået MVJ-aftaler eller miljøkontrakter tilbydes det landmanden som led i aftalen at foretage en naturovervågning af sin egen ejendom. Amtet foretager en indledende registrering af naturindholdet på den aktuelle ejendom og udvikler ud fra kendte overvågningsmetoder et redskab rettet mod ejendommens naturværdier, der kan anvendes af landmanden. Ved overvågningen kan udviklingen på ejendommen følges i projektperioden, og der kan afslutningsvist foretages en vurdering af effekten af de tiltag, der har været sat i værk under MVJ-aftaler eller miljøkontrakter.
5. Reduktion af anvendelse og tab af kvælstof, fosfor og bekæmpelsesmidler: søges opnået ved indgåelse af miljøkontrakter samt miljø- og ressourcestyring.

Miljøkontrakter: Miljøkontrakter er frivillige aftaler, der indgås med den enkelte landmand med henblik på at reducere kvælstofoverskuddet og/eller at reducere pesticidforbruget (omfatter ikke etablering/pleje af naturtyper/-elementer eller lignende) på ejendomsniveau. Aftalerne indgås på baggrund

af et af amtet udarbejdet licitationsmateriale. I licitationsmaterialet opstilles f.eks. tal for det maksimale kvælstofoverskud på ejendomsniveau, krav til dyrkningspraksis for bestemte afgrøder/marker og/eller begrænsninger i anvendelsen af bestemte sprøjtemidler (tidspunkt, mængde, stofspektrum, metode). Landbrugskonsulenternes rolle i denne sammenhæng er - i samarbejde med landmanden - at udarbejde et bud på en reduktion med pris på denne for de landmænd, der er interesserede. Landmændene kan herefter "byde på", hvor stor kompensation vedkommende ønsker for f.eks. at reducere kvælstoftilførslen. De landmænd, der vil opfylde kravene for de færreste penge, får "opgaven". Dermed får samfundet også "mest miljø for penge". Derefter udarbejdes der en individuel miljøkontrakt. Kontrakterne skal være forpligtigende i 3 år, dog med mulighed for revurdering inden vækstsæsonen afhængigt af sædskifteplanen. Efter hver vækstsæsons afslutning dokumenterer landmanden opfyldelsen af kontraktens krav ved at opstille en balance (se nedenfor om miljø- og ressourcestyring) for de i kontrakten indgåede aftaler om reduktioner/driftsændringer og samler evt. registreringer af sin naturovervågning i forbindelse hermed. Amtet foretager en årlig evaluering, herunder vurdering af de indgåede miljøkontraktens betydning for reduktion af påvirkningen af natur og miljø opgjort på område-niveau.

Miljø- og ressourcestyring: Redskabet til opgørelse af ejendommens aktuelle kvælstof- og pesticidbalance og -forbrug samt mulige reduktionstiltag kaldes i projektet "miljø- og ressourcestyring", som herved får en central rolle i projektforløbet. Miljø- og ressourcestyring er også nødvendig for at landmanden selv kan styre overholdelse af kontrakten, og for at han senere kan dokumentere dette over for amtet. Miljø- og ressourcestyringen er således både grundlaget for indgåelse af miljøkontrakter (datagrundlag for næringsstoffer og pesticider) og et instrument til løbende evaluering af miljøkontrakterne. Alle bedrifter i projektområdet tilbydes uddannelse i miljø- og ressourcestyring, der giver overblik og indsigt i miljøforhold og kan være med til at motivere landmanden til indgåelse af MVJ-aftaler. Dette kan også generelt fungere som metode til at synliggøre miljøindsatsen i landbruget. Der afholdes korte kurser for de deltagende landmænd, og der dannes erfa-grupper. Arbejdet med uddannelse og vejledning af landmændene foretages af landbrugskonsulenter, der også udarbejder kursusmateriale og stiller relevante edb-værktøjer til rådighed (evt. ved tilpasning af eksisterende systemer, f.eks. dele af "Bedriftsløsningen"). Miljø- og ressourcestyring startes med en indledende gennemgang og registrering af bedriftens næringsstof- og pesticidkredsløb, hvorefter der udarbejdes en aktionsplan for den enkelte bedrift.

6. Stoff tilbageholdelse (etablering af våde enge): Flere lavbundsområder i projektområdet er velegnet til etablering af våde enge. Stoff tilbageholdelsen kan gennemføres dels ved at lade drænvandet fra oplandet passere vådområdet, dels ved at reducere vandafledningsevnen i de vandløb, som passerer vådområderne, så engene oversvømmes i perioder med stor nedbør. Den første metode er mindst kompliceret, idet den ikke kræver ændringer af vandløbsregulativer og kan implementeres på bedriftsniveau. Projekterne gennemføres af frivillighedens vej, og eksisterende støtte-

ordninger skal - i det omfang det er muligt - anvendes til at kompensere for en evt. udbyttenedgang.

7. Måling af transport ud af projektområdet af kvælstof, fosfor og bekæmpelsesmidler: Amtet foretager målinger af kvælstof-, fosfor- og pesticidtransporten i vandløb som mål for tabet fra bedrifterne til miljøet samt for stoftilbageholdelsen i vådområderne. Der tilrettelægges og gennemføres et prøvetagningsprogram, og resultater sammenlignes med et udvalgt referenceopland, der ligner Tubæk Å-oplandet.
8. Vandløbenes miljøkvalitet - tiltag og overvågning: Tubæk Å er målsat som gyde- og opvækstvand for laksefisk på det meste af åstrækningen, men er målsat som karpefiskevand umiddelbart før udløbet i Præstø Fjord. Hvis der kan opnås enighed om at reducere vandafledningsevnen på udvalgte vandløbsstrækninger (jf. ovenfor under nr. 6 om stoftilbageholdelse), åbner det mulighed for at udarbejde et vandløbsregulativ, der fastlægger en mere miljøvenlig vedligeholdelse og evt. vandløbsrestauration.
9. Grundvandsmagasiner og -beskyttelse i området: I Storstrøms Amts regionplan 1997-2009 er ca. 90 pct. af oplandet til Tubæk å udpeget som særligt drikkevandsområde. Inden for Tubæk Å-oplandets drikkevandsområde eksisterer der omkring 15 boringer tilknyttet vandværker. Med udgangspunkt i en kortlægning af grundvandsressourcen i Tubæk Ås opland foretages en undersøgelse af mulighederne for - i et *helhedsorienteret perspektiv* - at iværksætte en beskyttelse af drikkevandet ud fra lokale forudsætninger. En overvågning af grundvandsressourcen i projektområdet vil desuden være et element i konsekvensvurderingen af de etablerede miljøkontrakter og -aftaler. Grundvandsmagasinet opbygning sandsynliggør efter amtets vurdering, at der kan forventes en effekt inden for den 3-årige projektperiode. I forbindelse med miljø- og ressourcestyringen, jf. under nr. 5, tages grundvandshensyn i den daglige drift op (optimal indretning af vaskepladser, minimering af spild, tilgængelige vandmængder til markvanding og gamle brønde/boringer).

Integration af sektorinteresser

I projektet indgår primært aspekter/mål for 3 sektorer:

- Miljø: Reduktion af kvælstof- og fosforbelastningen fra landbruget i projektområdet (Tubæk Å afvander Præstø Fjord) søges opnået gennem at indgå frivillige "miljøkontrakter" med landmænd i området om reduceret anvendelse af kvælstof og pesticider. Derudover søges at genoprette vådområder i lavbundsområder, hvorved en del af den udvaskede kvælstof vil omsættes til frit kvælstof og dermed hindres i at blive udledt til vandmiljøet.
- Natur: Levevilkårene for dyr og planter søges forbedret ved at pleje eksisterende småbiotoper (beplantninger, vandhuller, hegn osv.) og ved at skabe nye småbiotoper og spredningskorridorer. Genopretning af vådområder vil også tjene et naturkvalitetsformål, idet der er meget få enge og vådområder i Storstrøms Amt, der kan tjene som leve- og opholdssteder for plante- og dyreliv - ikke mindst for yngle- og trækfugle.
- Landbrug: Det er et selvstændigt mål med projektet at afprøve og udvikle en "dialog-model" med landbruget. I projektet indgår bl.a. registreringer af arealudpegninger på ejendomsniveau og "bedriftsbesøg" med

dialog med den enkelte landmand om bedriftens situation og muligheder i relation til amtets ønsker om samspil mellem landbrugsproduktion og natur/miljø.

Sammenhæng mellem regionplanlægning og lokal forvaltning

Projektet indeholder en klar kobling til regionplanlægningen og administrationen af reguleringen af arealanvendelsen i det åbne land - bl.a. gennem hensyntagen til drikkevandsområdeudpegning, udpegningen af lavbundsarealer som potentielle vådområder, recipientkvalitetsmålsætning for vandløb, vandløbsregulativer, forvaltning af markvandingstilladelser osv. i forbindelse med indgåelsen af miljøkontrakter. Projektet indeholder dog ikke integrationselementer på regionplanlægningsniveau, idet der ikke foretages nogen sektorintegration af planlægningsgrundlaget inden projektets realisering. Der er med andre ord ikke tale om et projekt om helhedsorienteret planlægning, men om at opnå helhedsorienterede løsninger på ejendomsniveau - gennem indgåelse af miljøkontrakter, hvorigennem planlægningens og lovgivningens mål søges integreret og realiseret.

Instrumenter

Det er projektets idé at afprøve nye frivillige *dialogformer* omkring bedriftenes påvirkning af natur og miljø. *Dialogmodellen* skal anvendes som et værktøj til at *opnå helbedsløsninger* for optimering af samspillet mellem produktion og miljø, der er tilpasset til og målrettet mod den enkelte landmand, således at tabet af kvælstof, fosfor og pesticider fra bedriften minimeres, og ejendommens naturindhold maksimeres. Dialog-modellen indeholder bl.a. bedriftsbesøg, orientering, uddannelse og opfølgning. Dialog-modellen gennemføres som et samarbejde mellem landmand, landbrugskonsulent og amtet. Der udarbejdes oversigtsmateriale, konsekvensbeskrivelser, evt. planer for plejetiltag, indgås aftaler om dyrkningspraksis, aftaler om overvågning, igangsættes miljø- og ressourcestyring (alt som beskrevet under afsnit "Forløb", nr. 5) og der udarbejdes ansøgninger om tilskud i henhold til konkrete støtteordninger, idet der søges opnået *helbedsløsninger* for i så høj grad som muligt at tilgodese flere formål.

For lodsejeren indebærer dialog-modellen bl.a. mulighed for at etablere en mere bæredygtig drift samt et overblik over og forståelse for arealudpegninger/lovgivning på ejendomsniveau med heraf følgende større sikkerhed for investerings- og udviklingsmuligheder. For amtet er det forventningen, at dialog-modellen vil bidrage til at bryde med den traditionelle myndighedsrolle som kontrollant, og at modellen i stedet kan anvise måder at indgå i et samarbejde for at skabe brede, *helhedsorienterede* løsninger, herunder inddrage landmændenes værdifulde lokalkendskab.

Resultater og ressourcer

Om de anvendte ressourcer står mål med de opnåede resultater i form af miljø- og naturforbedringer, metodeudvikling, dialog osv. kan ikke vurderes, da projektet ikke er afsluttet. Storstrøms Amt har dog udarbejdet den første af de årlige projektrapporter, der beskriver indsatsen fra sidste halvår 1997 til udgangen af 1998. Heraf fremgår det bl.a., at kortlægningen er afsluttet, at der har været afholdt flere fællesmøder med lodsejere, at der er gennem-

ført 44 bedriftsbesøg, at der er foretaget besigtigelser på ejendommene og udvalgte naturtyper, at amtet har iværksat overvågning (herunder N-min.- og jordbrugsanalyser), at der har været afholdt temadage om *miljø- og ressourcestyring*, samt at der er indgået 16 miljøkontrakter, der dækker ca. 255 ha (ca. 250.000 kr. i tilskud) og omfatter 20 tiltag, heraf 18 på efterafgrøder og 2 på sprøjtefrie randzoner.

Storstrøms Amt vurderer, at projektet derudover allerede har vist, at dialog øger forståelsen parterne i mellem - landmandens forståelse for miljø- og naturbeskyttelse, og den offentlige administrations forståelse for landbrugets produktionsvilkår og kultur.

Evaluering og inspirationselementer

Eftersom projektet er igangværende, kan der ikke foretages en vurdering af, hvilke elementer i projektet, der er lykkedes, og hvilke der evt. ikke er vellykkede. I relation til helhedsorienteret planlægning indeholder projektet dog mange interessante elementer:

Projektet søger at opnå helhedsorienterede løsninger på ejendomsniveau - ikke ved en helhedsorienteret planlægning, men ved en helhedsorienteret realisering gennem indgåelse af miljøkontrakter, hvorigennem lovgivningens og planlægningens mål søges integreret og realiseret.

Projektets dialog-model, bedriftsbesøg, miljø- og ressourcestyring, licitation, aktionsplaner, miljøkontrakter samt konsekvensvurderinger er alle nyskabende elementer i forhold til reguleringen af landbrugets miljøpåvirkning og arealanvendelsen i det åbne land - elementer, som i høj grad er relevante i forbindelse med f.eks. implementeringen af Vandmiljøhandlingsplan II og Drikkevandsudvalgets betænkning.

Projektet indeholder en klar kobling til regionplanlægningen og administrationen af reguleringen af arealanvendelsen i det åbne land - bl.a. gennem hensyntagen til drikkevandsområdeudpegning, udpegningen af lavbundsarealer som potentielle vådområder, recipientkvalitetsmålsætning for vandløb, vandløbsregulativer, forvaltning af markvandingstilladelser osv. i forbindelse med indgåelsen af miljøkontrakter.

Projektet indeholder ikke elementer af helhedsorienteret planlægning - på regionplanlægningsniveau. Der foretages ikke nogen sektorintegration af planlægningsgrundlaget. Projektet omfatter hverken skovrejsning, jordfordeling eller forsøg på en differentieret amtslig administration af sektorlovgivningen (naturbeskyttelseslov, landbrugslov, miljøbeskyttelseslov m.m.). Det fremgår ikke nærmere, hvorledes projektet skal bidrage til udvikling af en model for de i projektformålet omtalte "helhedsplaner" for større områder. Der synes at være behov for en planlægning på områdeniveau (mellem regionplan- og ejendomsniveau) som grundlag for indgåelse af de individuelle miljøkontrakter.

Projektet indeholder en klar målsætning i forhold til anvendelse af de forskellige ordninger under de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (MVJ-

ordningen og SFL-områderne). Projektet har dog vist, at der generelt er problemer med manglende fleksibilitet i MVJ-ordningerne, særligt når de skal indgå i sammenhængende projekter. Dertil kommer mere praktiske problemer med MVJ-ordningerne som tidspunktet for ansøgningsrunde i forhold til landbrugets planlægningsperiode, fastlæggelsen af udbyttegrænserne osv.

I projektet involveres miljø-, natur- og landbrugssektorerne og -hensynene. Til gengæld er de kulturhistoriske og rekreative hensyn og interesser ikke fremtrædende i projektbeskrivelsen. Projektet indeholder gennem samarbejdet i dialog-modellen desuden information og "holdningsændrende" (pædagogiske) elementer - først og fremmest for landmændenes syn på arealregulering, planlægning osv., men også for myndighederne og konsulenterne.

Miljøkontrakterne og miljø- og ressourcestyresystemet er fokuseret omkring kvælstof- og pesticidanvendelse, mens landskabs- og naturforhold ikke "passer" så godt ind i systemet.

Kilder

Interview med Annette Juhl Larsen, Storstrøms Amt, sommeren 1999.

Storstrøms Amt (1999): Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland, årlig projektrapport 1997/98.

Strukturdirektoratet (1998): Demonstrationsprojekter, Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, Vejledning for ansøgere.

Storstrøms Amt: Tubæk Å-projektet, pjece.

Storstrøms Amt (1997): Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland - et eksempelprojekt om udvikling af metoder til helhedsorienteret miljø- og landskabsplanlægning.

Storstrøms Amt (1997): Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland - teknisk beskrivelse og budget.

Storstrøms Amt (1999): Tubæk Å's opland, Landbrug, natur og miljø.

Storstrøms Amt: Tubæk Å et demonstrationsprojekt, pjece.

Landmænd taget i ed, artikel i "Landsbladet", 2. maj 1997.

Grønt oprør i ådalen, artikel i "Politiken", 27. maj 1997.

Tid for en snak ved køkkenbordet, artikel i "Landsbladet", 3. oktober 1997.

Demonstrationsprojekt ved Tubæk Å, artikel i "Essens", nr. 5, 1997.

Metoder til helhedsorienteret planlægning – erfaringsopsamling og perspektivering

På baggrund af de gennemgåede eksempler gives nedenfor en sammenfatning og perspektivering af inspirationselementerne i forhold til at udvikle en helhedsorienteret planlægning for det åbne land. Derudover gives der - som en del af perspektiveringen – en kort beskrivelse af de nye lovgivningsmæssige muligheder for helhedsorienteret planlægning samt natur- og miljøforvaltning, som er opstået som følge af anbefalinger fra ”Drikkevandsudvalget”. Afslutningsvis opsummeres de anbefalinger, der kan udledes af denne eksempelsamling som forprojekt for selve eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning.

Sammenfatning og perspektivering af undersøgelsen

I det følgende er helhedsorienterede planlægningsprocesser og andre inspirationselementer fra de undersøgte eksempler sammenfattet på tværs under emnerne: ”Integration af sektorinteresser”, ”Sammenhæng mellem plan-niveauer og lokal forvaltning” samt ”Resultater, ressourceforbrug og instrumenter”. Foruden en opsamling af erfaringerne med henvisning til de enkelte projekter i eksempelsamlingen rummer sammenfatningen en vurdering og perspektivering i forhold til det kommende eksempelprojekt om helhedsorienteret planlægning. I gennemgangen nedenfor er eksemplerne opdelt i 2 typer: ”Overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land” og ”Natur- og miljøforvaltningsprojekter” i henhold til nedenstående oversigt.

Eksempel	Projekt	Kategori
Eksempel 1.	Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav	Overordnet strategi
Eksempel 2.	Århus Amts naturkvalitetsplan	Regionplanlægning
Eksempel 3.	Frederiksborg Amts naturstrategi	Regionplanlægning
Eksempel 4.	Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning	Regionplanlægning
Eksempel 5.	Nordjyllands Amts skurvognsmodel	Natur- og miljøforvaltning
Eksempel 6.	Drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup	Natur- og miljøforvaltning
Eksempel 7.	Eksempelprojekt Korridorer i landskabet	Natur- og miljøforvaltning
Eksempel 8.	Landbrug, natur og miljø i Varde Ådal	Natur- og miljøforvaltning
Eksempel 9.	Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland	Natur- og miljøforvaltning

Integration af sektorinteresser

I alle de eksempler, der omfatter *overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land*, er der på regionplanniveau eller endnu mere overordnet strateginiveau arbejdet målrettet hen imod at integrere natur- og miljøbeskyttelseshensyn og evt. friluftsjakter med jordbrugsinteresserne. Integrationen er bl.a. søgt sikret gennem retningslinier for prioritering og målretning af diverse jordbrugsstøtteordninger og naturplejeaktiviteter til marginale landbrugsjorder med natur- og miljøbeskyttelsesværdier og evt. friluftsmæssige interesser.

I flere af eksemplerne er det lykkedes i væsentligt omfang at integrere og om nødvendigt prioritere i henhold til de overordnede strategier og mål mellem alle relevante sektorinteresser på såvel det overordnede planlægningsmæssige som på det forvaltningsmæssige, handlingsorienterede niveau. Dette er muliggjort gennem politiske initiativer, organisationsformer og holdninger hos de offentlige myndigheder, der er fremmede for helheds- og handlingsorienterede løsninger. Et eksempel herpå er Frederiksborg Amts naturstrategi og opfølgende delområdeplanlægning (eksempel 3).

Til gengæld har det i de fleste eksempler inden for denne kategori været forholdsvist tungt og ressourcekrævende at realisere de flersidige intentioner i samarbejdet med de lokale lodsejere og borgere. Succesen har som hovedregel været afhængig af, at det lykkes for myndighederne at følge den overordnede fysiske planlægning op gennem en lokalt baseret planlægning, regulering og forhandling, koordineret med tilstrækkelige økonomiske virkemidler. Dette kræver solid politisk opbakning regionalt og lokalt til planlæggerne og forvalterne. Helhedsorienterede holdninger hos lodsejerne og lokale initiativer til samarbejde med myndighederne har været af afgørende betydning for sektorintegrerende resultater. Dette set i lyset af, at amterne har manglet beføjelser og midler til at gennemføre de målsatte indsatser uden lodsejernes medvirken - og i lyset af, at de forhåndenværende støtteordninger er sektoriserede og uflexible i deres anvendelsesmuligheder.

Hvor regionplanlægningen og de overordnede natur- og miljøforvaltningsstrategier følges op af delområde- og handlingsplaner (såsom Frederiksborg Amts naturstrategi (eksempel 3) og Roskilde Amts indsatsområdestrategi (eksempel 4)), synes der at være gode forudsætninger for at opnå sektorintegrerende løsninger i overensstemmelse med de vedtagne politiske mål gennem planlægning på forskellige niveauer og helhedsorienteret realisering.

Eksempelprojektet Det Syddanske Øhav (eksempel 1) viser, at et overordnet udviklingsperspektiv med handlingsforslag fastlagt gennem en bred demokratisk proces også kan sikre bæredygtige, helhedsorienterede løsninger, på betingelse af, at de nødvendige forvaltningsmæssige muligheder (lovhjemmel, støtteordninger og administrative ressourcer) er til stede for at koordinere de involverede sektorinteresser i planlægning, administration og realisering.

Naturkvalitetsplanlægningen eksemplificeret ved Århus Amts regionplanlægning (eksempel 2) er i sig selv ikke tilstrækkelig til at sikre integration indbyrdes mellem de forskellige naturbeskyttelsesinteresser eller med øvrige relevante sektorinteresser i den lokale forvaltning, dels på grund af sit relativt snævre sigte mod sikring af plante- og dyrelivet i eksisterende naturområder eller mod ekstensivering af marginale landbrugsområder, dels på grund af mangelen på handlingsorientering.

Generelt synes der at mangle metoder til at værdisætte sektorinteresserne og til at prioritere mellem disse i forbindelse med såvel regionplanlægningen som den lokale områdeplanlægning.

For de gennemgående eksempler på *natur- og miljøforvaltningsprojekter* (eksempel 5-9) gælder det, at sektorintegrationen generelt ikke er særlig fremherskende. Der er ikke i de beskrevne projekter anvist rigtig gode eksempler på, at regionplanlægningens mål om helhedsorientering og sektorintegration har fungeret som ramme for projektet. Dette vurderes blandt andet at hænge sammen med, at projekterne typisk er udformet med henblik på at udnytte de gældende jordbrugsstøtteordninger. Projekterne er dermed bundet til sikring af et forholdsvist begrænset antal sektorinteresser (f.eks. vandløbskvalitet kombineret med ekstensiv landbrugsdrift osv.).

Manglen på borgerinddragelse og manglende muligheder for at stille krav om brede samfundshensyn som betingelse for offentlig støtte i denne type projekter synes at svække mulighederne for at sikre helhedsorienterede løsninger i henhold til overordnede strategier og regionplanlægning.

Sammenhæng mellem planniveauer og lokal forvaltning

Gennem de eksempler på *overordnede strategier og regionplanlægning for det åbne land*, der følges op af områdeplanlægning og realisering (eksempel 3 og 4 – se herunder), søger amterne at sammenkoble og koordinere diverse planlægnings- og forvaltningsniveauer, der spænder fra region-, kommune- og områdeplanlægning og administration og fra statslige støtteordninger til de lokale lodsejeres dispositioner.

I Frederiksborg Amt (eksempel 3), hvor kommunerne deltager i selve planlægningsprocessen og selv foreslår delprojekter, er kommunerne aktive i forbindelse med realiseringen og den opfølgende drift.

I Roskilde Amt (eksempel 4), hvor områdeplanlægningen er gennemført detaljeret fra amtets side i en ”top-down” proces, der først har inddraget kommuner, interesseorganisationer mv. samt lodsejerne på høringsniveau, har kommunerne indtaget en passiv rolle i forbindelse med planlægningen og dens realisering. Amtet anser en mere aktiv deltagelse fra kommunernes side vigtig, især når det gælder om at bevare vigtige stiftforbindelser eller skabe nye adgangsmuligheder til det åbne land.

Århus Amt (eksempel 2) inddrager ikke kommunerne i planlægningen og realiseringen af naturkvalitetsplanen, trods den kommunevise opdeling og detaljering af værdisætninger og kvalitetsmål for de enkelte naturområder. Amtets planlagte grønne struktur og naturkvalitetsplanens mål synes ikke at være koordineret med f.eks. den grønne hovedstruktur for det åbne land i kommuneplanen for Århus Kommune.

I eksempelprojektet Det Syddanske Øhav (eksempel 1) har repræsentanter for beliggenhedskommunerne deltaget i projektets styregruppe. Det er meget forskelligt, i hvor høj grad de forskellige kommuner i farvandsområdet har deltaget i fastlæggelse af udviklingsperspektivet og gennemførelse af dets handlingsforslag.

De lokale lodsejere er i denne kategori af eksempler som hovedregel ikke inddraget i planlægningsprocessen. Dog inddrages visse interesseorganisa-

tioner gennem høring på idéskitseniveau. Man er i amterne opmærksomme på vigtigheden af en tidlig lodsejerinddragelse i forbindelse med detailplanlægning og realisering og benytter gerne opsøgende arbejde og individuelle forhandlinger i det omfang, der er ressourcer hertil. Trods aktivt opsøgende arbejde i forhold til lodsejerne har der været problemer med at inddrage disse og fremme deres forståelse for de integrerede løsningsforslag, herunder især stiforløb. Amterne ønsker, at der udvikles bedre metoder til inddragelse af borgerne.

Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav (eksempel 1) bygger på en strategisk planlægning, hvor udviklingsperspektiv, strategi, handlingsforslag og konkrete projekter søges sammenkædet. Den brede inddragelse af offentligheden og det frivillige myndighedssamarbejde mellem mange parter synes at medvirke til, at udviklingsperspektivet og helheden i projektet fastholdes, og at det ikke atomiseres i en lang række isolerede, sektorspecifikke projekter. Udviklingsperspektivet indeholder ingen konkrete handlingsplaner, hvilket kunne være et problem i forhold til at sikre opfølgningen. Det har dog vist sig, at de opnåede kontakter, dialogen og samarbejdet samt den indbyrdes moralske opbakning har styrket sammenhængen mellem den overordnede planlægning og den lokale planlægning og realisering. Ud over styregruppens og amternes initiativer bærer nye initiativer fra eksempelvis beboerforeninger eksempelprojektet videre.

Naturkvalitetsplanen for Århus Amt (eksempel 2) søger at opnå en sammenkobling mellem på den ene side amtsrådets målsætninger om en sammenhængende grøn struktur og regionplanens udpegninger, retningslinier og detaljerede målsætninger for de eksisterende og potentielle naturområder - og på den anden side amtets indsats i form af lovadministration, kanalisering af overordnede støtteordninger, naturpleje og -genopretning, overvågning og information. Imidlertid er det spørgsmålet, om man gennem naturstrategien opnår sammenhæng mellem overordnede strategier, regionplanlægning og den lokale forvaltning. Naturkvalitetsstrategien har nemlig karakter af en ”ønskeseddel” for prioritering af bevarelse og udvidelse af naturområderne i amtet, idet den ikke indeholder nogen handlingsplan for naturforvaltning. Der foretages ikke opsøgende arbejde over for de udpegede ejendomme for at formidle eller realisere målene.

Samlet vurderes det, at de regionplanmæssige naturforvaltningsstrategier, der følges op af delområdeplanlægning og handlingsplaner, er velegnede redskaber i forhold til borgerinddragelse og koordinering af politiske/administrative beslutninger hos myndighederne om prioritering, budgettering og gennemførelse af den offentlige natur- og miljøbeskyttelsesindsats. Sådanne planlægningsmetoder giver gode muligheder for helhedsorienterede sammenhænge mellem de forskellige planlægningsniveauer og sektorinteresser inden for natur- og miljøbeskyttelse.

I forhold til at opnå en virkeliggørelse i marken af en helhedsorienteret regionplanlægning mangler strategierne til gengæld generelt et fundament i forhold til inddragelse af lodsejere og borgere i realiseringsprocesserne. Dette vurderes blandt andet at hænge sammen med manglende åbenhed og tradi-

tioner for helhedstænkning hos lodsejere og myndigheder, samt de begrænsede redskaber, der gennem lovgivning og støtteordninger er til rådighed til at integrere alle relevante sektorinteresser. I denne forbindelse synes det at være et problem, at jordbrugsstøtteordningernes anvendelse ikke er en integreret del af regionplanlægningen eller kan differentieres geografisk i overensstemmelse med denne planlægning.

Det lokale engagement og initiativer fra lodsejernes eller borgernes side er meget vigtige for at realisere de overordnede strategier og den handlingsorienterede del af regionplanlægningen. Herudover er koordinering og samarbejde mellem alle involverede myndighedsniveauer og sektorinteresser afgørende for gennemførelse af målene.

I de gennemgåede eksempler på *natur- og miljøforvaltningsprojekter* sker samarbejdet med de relevante aktører typisk i styregrupper eller lignende, der i visse tilfælde (bl.a. Varde Ådal – eksempel 8) ikke har nogen egentlig myndighed. Styregrupperne sørger ofte for hele planlægningen og gennemførelsen af projektet gennem samarbejde og motivering af lodsejere. Helhedshensynene skal dermed sikres gennem sammensætningen af - og “magtbalancen” i - styregruppen.

Overensstemmelsen med den overordnede fysiske planlægning er i de fleste tilfælde høj, men denne danner sjældent udgangspunkt for projekterne. Det betyder ikke, at projekterne er i uoverensstemmelse med regionplanlægningen. Projekterne er ofte gennemført inden for regionplanlægningens højest prioriterede natur- og miljøbeskyttelsesområder, vandløbssystem mv., uden at dette virker bevidst. Til gengæld synes den sammenfattende fysiske planlægning ikke anvendt i forbindelse med projektformuleringen (afgrænsning, formål, indhold, integration af sektorinteresser osv.) og gennemførelsen af projektet. Igangsættende faktorer for natur- og miljøforvaltningsprojekterne og landbrug-/miljøprojekterne har i højere grad været lokalt engagement og bevidsthed, blandt andet fra landbruget (Varde Ådal - eksempel 8). Dog har Nordjyllands Amts skurvognsmodel (eksempel 5), eksempelprojektet Korridorer i landskabet (eksempel 7) og Tubæk Å-projektet (eksempel 9) et bevidst udspring i regionplanlægningen, mens Drastrup-projektet (eksempel 6) i højere grad har været styret af Aalborgs kommune- og vandforsyningsplanlægning, selvom amtets sektorplanlægning vedrørende vandforsyning, skov, og råstofindvinding har været inddraget.

Natur- og miljøforvaltningsprojekterne er som hovedregel uden offentlig indsigt og påvirkningsmulighed, hvorved løsningerne risikerer at blive ensidige og mangle opbakning fra befolkningen. Kun i de allerstørste naturforvaltningssager, hvor der er krav om VVM, kan offentligheden deltage, bl.a. i form af de lokale interesseorganisationer, og interesseafvejningerne mellem sektorinteresserne og prioriteringen af de offentlige naturforvaltnings- og jordbrugsstøttemidler kan blive del af en demokratisk proces. I flere af eksemplerne har amterne netop af hensyn til offentlighedens påvirkning og opbakning valgt at optage natur- og miljøforvaltningen på regionplanniveau og at sende områdeplanerne i offentlig høring. For statslige naturforvaltningsprojekter er der (som følge af Århus-konventionen) fastsat nærmere regler

for offentlighedens inddragelse, der bl.a. foreskriver, at de statslige eller amtskommunale myndigheder skal informere de berørte lodsejere og de lokale myndigheder og inddrage disse i det indledende planlægningsarbejde. Inden der træffes beslutning om gennemførelse af et projekt, skal der desuden indkaldes til et offentligt møde om sagen (for-offentlighed), jf. bekendtgørelse nr. 836 af 4. september 2000 om offentlighedens inddragelse ved store naturforvaltningsprojekter.

Projekterne inden for denne kategori af eksempler bidrager med erfaringer vedrørende lodsejerinddragelse. Erfaringerne fra disse projekter viser, at der ikke er noget alternativ til "skurvogns- eller køkkenbords-samtaler" - hverken i modningsfasen eller i beslutningsfasen. Større borgermøder giver ofte ikke et godt resultat (bl.a. fordi det ofte er "politisk korrekt" for landmændene at være skeptiske i et sådant forum), hvis de ikke følges op med individuelle samtaler med de enkelte lodsejere, hvor forholdene på deres bedrift sættes ind i et større perspektiv, og hvor mulighederne konkretiseres. I visse tilfælde kan det være hensigtsmæssigt at nedsætte følgegrupper med lodsejerrepræsentanter som en organisatorisk ramme omkring forhandlingerne med de enkelte lodsejere, hvor planlægningen og mere principielle spørgsmål (restriktionernes karakter, compensation, erstatning osv.) kan drøftes, og eventuelle problemer løses.

I forhold til "skurvogns- og køkkenbords-modellerne" er det afgørende, at der findes en bagvedliggende planlægning, der kan styre forhandlingerne om enkeltelementerne på ejendomsniveau. Repræsentanten for projektet bør således hele tiden have regionplanlægningen og en områdeplanlægning i baghovedet, når vedkommende forhandler, således at de planlagte sammenhænge (natur, miljø, rekreative, erhvervsmæssige mv.) opstår gennem enkeltelementerne.

Dermed er det også antydnet, at planlægningen for natur- og miljøforvaltningsprojekter og landbrug-/miljøprojekter kan være en dynamisk proces. Ud over at der må ligge en områdeplanlægning i overensstemmelse med den sammenfattende regionplanlægning som udgangspunkt for de aftalte ændringer af arealanvendelse, brug mv., må planlægningen være så rummelig og fleksibel, at der er mulighed for løbende at justere planerne som følge af nye muligheder eller sammenhænge, som opstår undervejs i forhandlingerne med lodsejerne.

Tilbagemeldinger fra natur- og miljøforvaltningsprojekterne til regionplanlægningen med hensyn til behov for revurdering af interesseafvejninger og planløsninger, nye realiseringsmuligheder mv. er ligeledes vigtig (se f.eks. eksempel 5 vedr. Nordjyllands Amt). Sådanne tilbagemeldinger kan medvirke til, at planlægningsprocessen som et hele bliver dynamisk og benytter bottom-up processer, hvor såvel lodsejere som borgerne kan påvirke regionplanlægningen. Et vellykket eksempel herpå er planlægningen for drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup-området (eksempel 6), hvor kommunen både indgik i dialog med lokale lodsejere, beboere i landsbyerne osv., og med Nordjyllands Amt om regionplanen og sektorplanerne.

Resultater, ressourceforbrug og instrumenter

Eksemplerne viser, at planlægningen og den handlingsorienterede indsats ofte kræver et langt tidsspænd og store investerede ressourcer for at bære frugt i form af synlige resultater. Jo mindre handlingsorienterede, de *overordnede strategier og regionplanlægningen for det åbne land* er, desto større problemer og ressourceforbrug synes der at være for at opnå de fastlagte overordnede mål.

De amtslige natur- og miljøforvaltningsstrategier, der såvel på regionplan-niveau som i den opfølgende områdeplanlægning og realisering formår at sammenkæde regionplanmålene for beskyttelses- og benyttelsesinteresserne og den detaljerede og målrettede natur- og miljøforvaltningsindsats, opnår hermed den største grad af helhedsorientering i realiseringsfasen. Eksempler herpå er Frederiksborg Amts naturstrategi (eksempel 3) og Roskilde Amts indsatsområdestrategi (eksempel 4).

Det er ligeledes disse projekter, der synes at opnå de ønskede resultater med det laveste ressourceforbrug og det korteste tidsspænd, i det omfang det lykkes at opnå en realisering af områdeplanlægningen gennem de miljøvenlige jordbrugsstøtteordninger og lodsejernes egne beslutninger og handlinger på ejendomsniveau. Imidlertid er opgørelserne af ressourceforbrug og landskabsforbedringer i indsatsområderne i forbindelse med amternes natur- og miljøforvaltning og de miljøvenlige jordbrugsordninger oftest så mangelfulde, at det er svært at bedømme de reelle resultater og sammenhænge.

Samarbejde mellem lodsejere og myndigheder og borgerinddragelse - muliggjort gennem offentlige høringer, information og rådgivning, evt. gennem "skurvogns- og køkkenbords-forhandlinger" - har i de beskrevne eksempler været meget vigtige instrumenter til at sikre projektmålene. Et meget effektivt middel til realisering opnås ved at lodsejerne selv tager initiativ til og deltager i processen. Der efterlyses bedre og mindre ressourcekrævende metoder og nye reguleringsmuligheder til inddragelse og samarbejde med lodsejerne omkring de politisk vedtagne overordnede mål.

Kravene til tidsmæssige og økonomiske ressourcer til forhandlinger og realisering har i de gennemgåede eksempler begrænset mulighederne for at udstrække det geografiske omfang af resultaterne. Herudover begrænses sektorintegrationens bredde, dvs. bredden af de opnåede hensyn, ofte af samme årsager, idet man i flere amter vælger, i det mindste i første omgang, at koncentrere sig om de områder, hvor velviljen er størst. Man er desuden her forsigtig med at stå for fast på samfundsmæssige interesser, der ikke også gavner lodsejerens interesser, såsom offentlige adgangsmuligheder.

Information, rådgivning og formidling om beskyttelsesinteresserne og deres samspil med jordbrug, muligheder for naturpleje og miljøvenlige driftsformer samt økonomisk støtte hertil indgår som vigtige mål i de gennemgåede regionplanmæssige natur- og miljøforvaltningsstrategier. Disse mål følges på forskellig måde op af amternes forvaltning. Frederiksborg og Roskilde Amter søger aktivt kontakt til lodsejerne med rådgivning inden for de udpegede indsatsområder for naturforvaltning, SFL-områder osv.

Synlige resultater er af stor betydning for den politiske og folkelige opbakning. Der gøres fra flere amter opmærksom på, at manglende metoder og ressourcer til overvågning og konsekvensvurderinger af den gennemførte natur- og miljøforvaltningsindsats begrænser mulighederne for at vurdere virkningen af natur- og miljøforvaltningsstrategierne.

I de beskrevne projekter har det generelt været meget ressourcekrævende at opnå forståelse for og sikre gennemførelse af de nødvendige ændringer af arealanvendelsen. Dette hænger bl.a. sammen med, at gennemførelsen skal ske ad frivillighedens vej, og at den generelle regulering (miljøbeskyttelseslov, vandløbslov, naturbeskyttelseslov, landbrugslov mv.) ikke indeholder muligheder for mere fleksibel regulering i forbindelse med konkrete projekter.

I forbindelse med de undersøgte eksempler har amterne generelt peget på problemet med manglende instrumenter til opnåelse af de ønskede tiltag på landbrugsjorderne. Flere amter efterlyser bedre muligheder for at kunne differentiere og målrette jordbrugsstøtteordningerne og muligheder for en differentieret forvaltning af landbrugsloven i overensstemmelse med regionplanlægningen, herunder natur- og miljøkvalitetsmålene (se bl.a. eksempel 2 – Århus Amts naturkvalitetsplan). Hvis området f.eks. i regionplanen er udpeget som naturområde, hvor landbrugsproduktionen ønskes ekstensiveret, kunne administrationen af lovens areal- og afstandsgrænser, husdyrholdsgrænser mv. være særlig restriktiv, mens administrationen af loven kunne være lempelig i områder udpeget som særligt landbrugsområde eller et område med særlig jordbrugsmæssig værdi, hvor landbrugsudviklingen ønskes og kan intensiveres. Desuden ønsker man muligheder for at kunne sikre alternativ dyrkningsjord til landmændene i forbindelse med ekstensivering og udtagning (se bl.a. eksempel 4 vedr. Roskilde Amt). Man forventer dog, at EU's vandrammedirektiv (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger) vil give betydeligt bedre muligheder for en koordineret, helhedsorienteret indsats for vandressourcerne (se f.eks. eksempel 2 vedr. Århus Amt).

Derimod er der ikke i de undersøgte *natur- og miljøforvaltningsprojekter* givet udtryk for problemer eller mangler i det eksisterende reguleringssystem mv. i forhold til en realisering af projektmålene. De interviewede vurderer desuden, at projekterne og deres resultater er i god overensstemmelse med regionplanlægningen og diverse overordnede strategier, uden at fremføre ønsker om bedre sektorintegration og muligheder for tilbagespil til regionplanlægningen. Dette vurderes bl.a. at hænge sammen med, at disse projekter som hovedregel er ”designet” til udførelse under gældende lovgivning, regulering, støtteordninger og planlægningstraditioner.

I eksemplerne vedr. Nordjyllands amt, Drastrup, Korridorer i landskabet, Varde Ådal og Tubæk Å (eksempel 5-9) er der foretaget udvikling og integration af aktive instrumenter til realisering af planlægningen. Især udviklingen af ”miljøkontrakter/miljø- og ressourcestyringssystem” i Tubæk Å og naturplejeplaner i Haderslev Kommune bidrager med metoder til ”helhedsorienteret management på bedriftsniveau”, hvor de offentlige mål (i form af

regulering, strategier, planlægning mv.) søges sammenfattet og realiseret på ejendomsniveau gennem dialog og samarbejde med lodsejeren. I Drastrup-projektet (eksempel 6) har kommuneplanen fungeret som styringsramme for bl.a. de frivillige dyrkningsaftaler osv. Der er dog fortsat behov for at udvikle den fysiske planlægnings rolle som ramme for sådanne "helheds- og miljøaftaler på ejendomsniveau".

Undersøgelserne af de udvalgte natur- og miljøforvaltningsprojekter viser også, at graden af sektorintegration afhænger af projektets styring (styregruppe eller lignende), og at der ofte ikke er en bevidst sammenhæng mellem regionplanernes politiske mål og rammer og resultaterne af disse projekter, samt tilbagespil til regionplanlægningen.

I forhold til landbrugsinteresserne har det i eksemplerne ofte været af afgørende betydning, at der i projekterne indgår jordfordeling, således at de lods ejere, der ønsker at fortsætte landbrugsdriften uændret, kan tilbydes erstatningsarealer/suppleringsjord inden for projektområdet. For at en jordfordeling kan lykkes, kræves et årelangt forarbejde med opkøb af arealer i projektområdet og uden for. Også af denne grund er en forudgående planlægning og debat vedrørende natur- og miljøforvaltningsprojekter nødvendig, således at f.eks. de regionale jordkøbsnavn har et grundlag at foretage strategiske jordopkøb på.

Med henblik på gennemførelse af ekstensivering af landbrugsdriften, sikring eller pleje af naturtyper, grønne korridorer osv. er det som regel uomgængeligt, at der i projektet indgår økonomiske støttemidler. Flere af de beskrevne projekter indeholder erfaringer med kombinationen: fysisk planlægning - økonomiske støtteordninger. Uanset planlægningens høje kvalitet og helhedsværdi er størrelsen af de samlede til rådighed værende midler, her og nu og over en overskuelige tidshorison, en vigtig parameter, hvis man vil undgå, at helhedsorienteret planlægning ikke bliver på papiret, men netop resulterer i reel handling.

Det viser sig som fællestræk for hovedparten af eksemplerne, at der ofte i realiseringsfasen kun opnås resultater på relativt snævert afgrænsede områder, på trods af tilsyneladende store planlægningsapparater og omfattende personalemæssigt ressourceforbrug.

Nye lovgivningsmæssige muligheder for helhedsorienteret planlægning

Efter anbefalinger fra Drikkevandsudvalget er der i vandforsyningsloven (VFL) skabt mulighed for at udarbejde indsatsplaner for de særlige drikkevandsområder (indsatsområder), der udpeges i regionplan 2001. Indsatsplanerne skal udarbejdes på baggrund af en nærmere kortlægning af arealanvendelse, forureningstrusler og naturlig beskyttelse af de pågældende vandressourcer. Indsatsplanerne skal indeholde en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse samt retningslinier og tidsplan for myndighedernes indsats til opnåelse af denne beskyttelse. Ved at indsatsplanerne skal angive

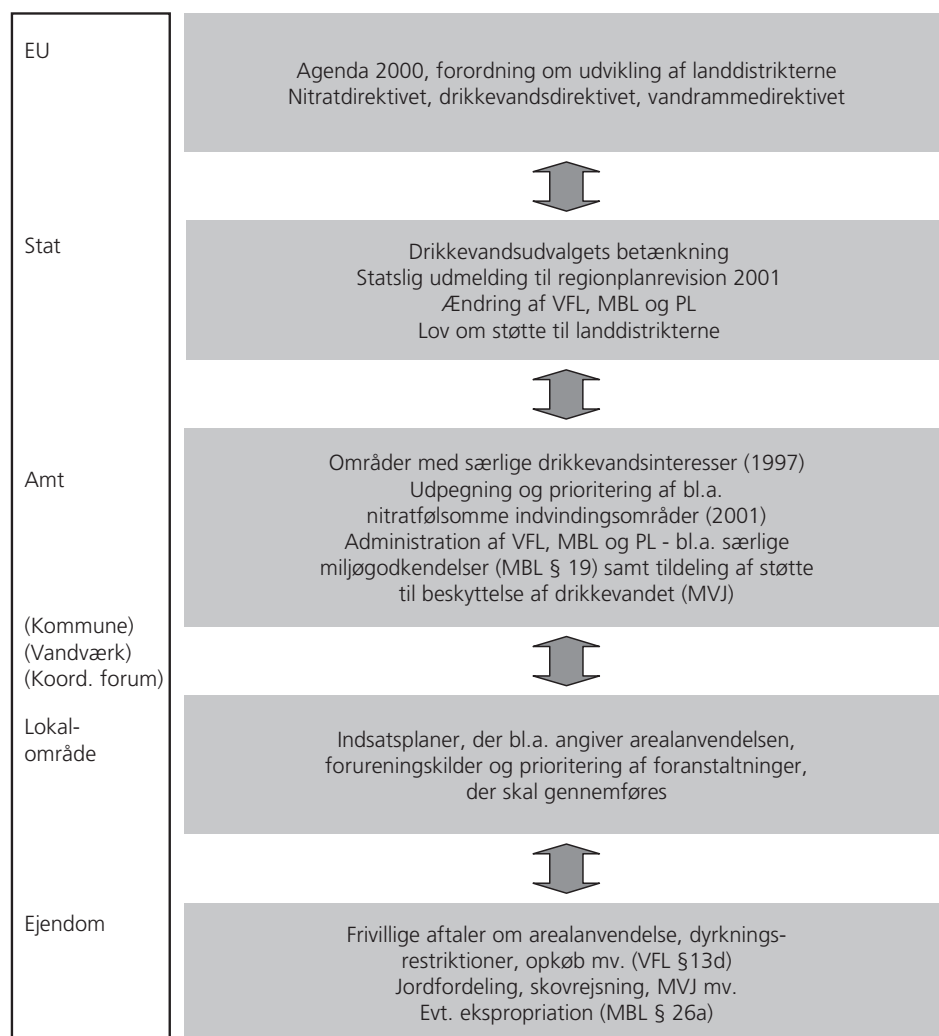
handlinger, tidsplan og ressourcer samt udpege de ansvarlige for enkelt-elementernes gennemførelse, gøres planen og projektet handlingsorienteret – realiseringen ”sættes på skinner”. Ifølge vandforsyningsloven og Miljøstyrelsens bekendtgørelse nr. 494 af 28. maj 2000 om indsatsplaner kan amtsrådet eller kommunalbestyrelsen for at gennemføre indsatsplaner indgå aftaler med ejere af fast ejendom eller indehavere af andre rettigheder over fast ejendom om dyrkningspraksis eller andre restriktioner i arealanvendelsen eller om salg af hele eller dele af ejendommen.

De nødvendige restriktioner i drikkevandsområderne skal søges gennemført ad frivillighedens vej. Der kan anvendes en lang række eksisterende virkemidler hertil, f.eks. den særlige støtteordning til miljøvenlig jordbrugsdrift (MVJ) inden for drikkevandsområder (del af landdistriktsstøtteleven), tilskud til privat skovrejsning eller statslig overtagelse til skovrejsning. Da det imidlertid må forventes, at det ikke altid vil være muligt at opnå en frivillig ordning, er der i miljøbeskyttelsesloven (MBL) indført mulighed for, at der mod fuld økonomisk kompensation pålægges jordbrugere tvungne restriktioner (ekspropriation af partielle rettigheder - pålægges ved servitut). På samme måde kan amter og kommuner erhverve og videresælge arealer med klausul om begrænsninger i arealanvendelsen. Derudover er der i den øvrige sektorlovgivning foretaget justeringer, der understøtter udarbejdelsen af drikkevands-indsatsplaner. F.eks. er der i miljøbeskyttelsesloven åbnet mulighed for særlige miljøgodkendelser af husdyrbrug i ”nitrat-indsatsområderne” og forbud mod ”import” af husdyrgødning fra andre bedrifter til udbringning i disse områder.

Det kan også være hensigtsmæssigt for at opnå en god løsning i et drikkevandsområde at benytte instrumenterne i jordkøbsloven og jordfordelingsloven, hvorefter landmænd der ønsker det, kan få erstatningsjord for den jord, der ønskes dyrket mindre intensivt. For at sikre den optimale deltagelse vil der i støtteordningen evt. være behov for strukturforbedrende tiltag, primært jordfordeling. Jordfordeling kan iværksættes som et projekt og medfinansieres af EU under de særlige landdistriktsforanstaltninger. Amterne kan oprette regionale jordkøbsnævn, der kan opkøbe ”projekt- og puljejord” i de områder, hvor der ifølge prioriteringen skal gennemføres indsatsplaner for drikkevandsområder. I flere af de beskrevne projekter er jordfordeling anvendt med stort held ved bl.a. at tilbyde landmænd erstatningsjord for de arealer, som ligger inden for projektområdet. Jordfordeling kan anvendes i situationer, hvor det er nødvendigt, at ejendomsretten til projektområdet overdrages, men også i de tilfælde hvor arealerne i projektområdet fortsat kan drives af ejeren (landmanden) med visse begrænsninger. Jordfordeling som instrument i drikkevandsområder er i øvrigt i særlig fokus i projektet ”Struktur- og miljøtilpasning i lokale landbrugsområder - med særlig fokus på drikkevandsområder”, som også er et projekt under Videntcenter for planlægning i det åbne land.

Der er således tilvejebragt et samlet lovgivnings-, planlægnings- og støtteordningssystem til varetage af de særlige interesser i drikkevandsområderne, der giver mulighed for planlægning og administration i overensstemmelse med de overordnede målsætninger mv., regionplanlægningen og sektorplan-

lægningen (drikkevandsressourcer) samt for en differentieret og lokal indsats i samarbejde med de relevante aktører (kommuner, vandværker, lodsejere). Det samlede system for drikkevandsplanlægningen kunne således være et paradigme for et tilsvarende system for helhedsorienteret planlægning.



Figur 2. Paradigme for drikkevand-indsatsplanlægningen.

VFL = vandforsyningsloven, MBL = miljøbeskyttelsesloven, PL = planloven, MVJ = miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

Det nye paradigme for drikkevands-indsatsplanlægning giver inspiration i forhold til et planlægningskoncept for helhedsorienteret planlægning. Man kunne forestille sig en model, der på tilsvarende vis kunne understøtte "integrerede indsatsplaner", "lokale områdeplaner" eller "handlingsorienterede landskabsplaner", der realiseres gennem anvendelse af eksisterende målsætninger, planlægning, reguleringer og støtteordninger mv. og evt. med anvendelse af jordfordeling. I forhold til "drikkevands-paradigmet" skal målsætningen for den helhedsorienterede indsats- eller områdeplanlægningen naturligvis være bredere end drikkevandsbeskyttelse alene. Indsatsen kan rette sig mod f.eks. natur, vandmiljø, kulturmiljø og friluftsliv. Bl.a. projektet i Drastrup (eksempel 6) viser, at der gennem planlægning kan sikres den nødvendige beskyttelse af drikkevandsressourcerne, samtidig med at andre interesser (skov, råstof, rekreative muligheder, miljøvenlige erhvervmæssige eller mere hobbyprægede arealanvendelser osv.) tilgodeses, mens eksisterende

arealanvendelser, der er uforenelige med beskyttelseshensynene, anvises alternative produktionsformer eller lokaliseringmuligheder.

Ud over at det gennem helhedsorienteret planlægning kan sikres, at forskellige sektorinteresser tilgodeses i forbindelse med konkrete natur- og miljøforvaltningsprojekter mv., er det også vigtigt, at den helhedsorienterede synsvinkel kommer til udtryk i udmeldinger, strategier, handlingsplaner osv. inden for de forskellige sektorer (f.eks. vejledninger om skovrejsningsplanlægning, drikkevandsområder, Vandmiljøplan II-vådområder mv.).

Foruden mulighederne i forhold til de nationale lovgivningsmæssige rammer spiller også tiltag fra EU og internationale tiltag en væsentlig rolle. F.eks. kan helhedsorienteret planlægning være en metode til at realisere internationale forpligtelser til at bevare og forbedre natur- og miljøforholdene. Af stor betydning for mulighederne for at gennemføre helhedsorienterede løsninger i det åbne land er udformningen af EU's landbrugspolitik. I forbindelse med drøftelserne om Agenda 2000 var der f.eks. på et tidspunkt tale om, at den fysiske planlægning skulle spille en rolle i forhold til orienteringen af landbrugspolitikken fra landbrugsproduktionen alene mod landdistrikterne i bredere forstand. Af positive tiltag i forhold til en mere helhedsorienteret administration af EU's markedsstøtteordninger skal dog nævnes det såkaldte "cross compliance"-princip, der med den danske implementering af Agenda 2000 betyder, at overholdelse af en række nationale natur-, miljø- og strukturregler er en forudsætning for at modtage EU-støtte.

I forhold til helhedsorienteret planlægning er det desuden af væsentlig betydning, hvorledes den nationale implementering af EU's landbrugsstøtteordninger foretages, idet disse støtteordninger ofte anvendes som et bærende grundlag i handlingsorienteringen af planlægningen. I forhold til samspillet mellem fysisk planlægning og EU's landbrugsstøtteordninger er den danske implementering forholdsvis snævert rettet mod beskyttelse af vandmiljøet, mens f.eks. de irske REPS-ordninger (Rural Environmental Protection Scheme) har et bredere mål end de danske MVJ-ordninger. I Irland gennemføres REPS-aftalerne under en "whole-farm-approach", der også omfatter en obligatorisk planlægning (landskabsforhold, forhold til anden regulering/lovgivning m.m.) for hele ejendommen, når landmanden først frivilligt har tilmeldt sig ordningen. Desuden er der etableret et "penalty-system", hvor den enkelte landmand på forhånd kan se, hvad overtrædelser/misligholdelse kan koste. Også i Østrig og England samt flere tyske "länder" er der i landbrugsstøtteordningerne indbygget en lang række parametre ud over hensynet til vandmiljøet. I Sverige er man også relativt godt med, når det handler om at integrere natur, kulturmiljø osv. i tilskudsordninger til landbruget. Når man sammenligner de danske forhold med udlandet, skal man naturligvis tage i betragtning, at der også er forskelle i den generelle miljø- og naturregulering mv. Da der ikke kan gives tilskud til foranstaltninger, der er reguleret af generelle regler, kan Danmark f.eks. ikke give tilskud til 2 m dyrkningsfrie bræmmer.

Anbefalinger til eksempelprojekt om helhedsorienteret planlægning

Eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning skal som nævnt i forordet understøtte Landsplanredegørelsens mål om at sikre vores natur- og kulturarv og skabe landskabskvaliteter gennem en sammenfattende planlægning. Eksempelprojektet skal således fokusere på den helhedsorienterede, kvalitetsbetonede planlægning, hvor hensynene til natur, miljø, kultur, landskab og friluftsliv tænkes sammen med den erhvervsmæssige udvikling.

Eksempelprojektet skal bidrage til udvikling af metoder og anvisninger på, hvordan der gennem samspil mellem regionplanlægningen og den lokale forvaltning kan opnås en sådan helhedsorienteret planlægning.

På baggrund af erfaringerne fra forprojektet, herunder vurderingen af tidligere eksempelprojekter samt andre planlægningseksempler fra praksis inden for regionplanlægning og natur- og miljøforvaltning for lokalområder, kan der optrækkes følgende anbefalinger til strategien for eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning:

Eksempelprojektet bør gennemføres som et projektsamarbejde mellem offentlige og private aktører inden for et konkret geografisk planlægningsområde, der kan tjene til afprøvning, erfaringsopsamling og metodeudvikling inden for emnet helhedsorienteret planlægning. Der bør fokuseres på udvikling af en planlægningsmetode, der kan anvendes i særligt prioriterede, miljøfølsomme eller konfliktfyldte områder i det åbne land og kystområderne. Dvs. områder, som i regionplanen er udpeget som f.eks. naturbeskyttelsesområde, særlig værdifuldt kulturmiljø eller kystområde, indsatsområde for turisme/friluftsliv, drikkevandsbeskyttelse eller lavbundsareal med henblik på ekstensivering, genopretning af vådområder, skovrejsning, landskabspleje, forbedringer af friluftslivets forhold mv.

Strategien for eksempelprojektet om helhedsorienteret planlægning bør ikke blot, som det er tilfældet i den traditionelle regionplanlægning, sikre, at sektorinteresserne afvejes og prioriteres i forhold til hinanden, men derudover også sikre, at interesserne integreres, såvel i forbindelse med selve planlægningsfasen som i realiseringen af denne. Dette kræver en handlingsorientering og detaljering af regionplanlægningen og en sikring af sammenhængen mellem lovgivning/regulering, den fysiske planlægning og den aktive lokale forvaltning i form af lodsejernes konkrete disposition og myndighedernes handlingsorienterede indsats. Hertil kræves redskaber og input fra såvel de overordnede niveauer som det lokale, både hvad angår sektorinteresser og hvad angår aktører og processer.

På baggrund af de opsamlede vurderinger fra planlægningspraksis kan det konkluderes, at muligheden for at opnå helhedsorienterede resultater i forbindelse med regionplanlægningen i høj grad er afhængig af helhedsorientering også på det statslige niveau i forbindelse med udformningen og implementeringen af EU-støtteordninger, sektorpolitikker og den opfølgende lovgivning og regulering. Det vil derfor være vigtigt for eksempelprojektet at

drage erfaringer med helhedsorientering i sammenhæng mellem regionplanlægning og den lokale forvaltning på baggrund af forskellige scenarier for fremtidig udvikling i planlægningsområdet ved alternative reguleringsmuligheder.

Der bør foregå metodeudvikling med henblik på at udvikle planlægnings- og reguleringsformer, der kombinerer de helhedsorienterede regionplanmæssige natur-, miljø og jordbrugsstrategier med opfølgning i form af handlingsorienteret områdeplanlægning. Reguleringsgrundlaget bør indarbejdes i regionplanens rammebestemmelser under hensyn til både natur og miljø samt produktionsmæssige og friluftsmæssige interesser formuleret gennem de regionale mål og strategier. Herved kan der dannes baggrund for, at eksempelprojektet kan anvende tilskudsordningerne i forbindelse med den lokale planlægning.

Denne lokale områdeplanlægning skal sigte mod et samarbejde mellem de lokale produktions- og miljøindsatser på baggrund af regionplanens generelle rammer. Integrationen af diverse interesser bør foregå gennem en lokal dialog. Der bør foretages metodeudvikling med henblik på at koordinere de generelle reguleringsformer og støtteordninger med den lokale områdeplanlægning og den lodsejerinitierede realisering. Eksempelprojektet bør derfor i vidt omfang bygge på lokalt engagement og lokale initiativer.

Eksempelprojektet bør i den forbindelse arbejde med metodeudvikling vedrørende samarbejde mellem myndigheder og lokale kræfter i såvel planlægnings- som realiseringsprocesserne. Det bør derfor være forankret i et lokalområde og dets interesser, initiativer og parter i form af lodsejer- og borgerrepræsentanter og interesseorganisationer. Herudover bør alle involverede planlægnings- og forvaltningsmyndigheder inddrages.

Der bør arbejdes med metoder til konsekvensvurderinger af planlægningen og den gennemførte natur- og miljøforvaltningsindsats på baggrund af en overvågning i lokalområderne.

Interviewliste

Andersen, Jens Møller. Århus Amt: Århus Amts naturkvalitetsplan.

Degn, Hans Jørgen. Ringkøbing Amt: Vest Stadil Fjord.

Helsted, Charlotte. Roskilde Amt: Roskilde Amts indsatsområder for naturforvaltning.

Jensen, Jørn. Skov- og Naturstyrelsen: Danske og udenlandske erfaringer generelt.

Jeppesen, Mette. Frederiksborg Amt: Frederiksborg Amts naturstrategi.

Kistorp, Søren. Haderslev Kommune: Eksempelprojekt Korridorer i landskabet.

Larsen, Annette Juhl. Storstrøms Amt: Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å.

Laursen, Uffe. Buderupholm Statskovdistrikt: Drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup.

Mariegaard, Søren. Varde Landbrugscenter: Landbrug, natur og miljø i Varde Ådal

Mosgaard, Jonna. Århus Amt: Eksempelprojekt Korridorer i landskabet

Nielsen, Bente. Sønderjyllands Amt: Brede Å m.m.

Ottosen, Ole. Sønderjyllands Amt: Brede Å m.m.

Primdahl, Jørgen. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole: Danske og udenlandske erfaringer generelt.

Ramhøj, Gitte. Aalborg Kommune: Drikkevandsbeskyttelse m.m. i Drastrup.

Rath, Kaj. Ribe Amt: Landbrug, natur og miljø i Varde Ådal.

Schaarup, Gustav. Nordjyllands Amt: Nordjyllands Amts skurvognsmodel.

Schlesinger, Heinrich. Konsulentfirmaet Natur og Landbrug: Eksempelprojekt Korridorer i landskabet.

Simonsen, Peter. Skov- og Naturstyrelsen: Vest Stadil Fjord.

Studsholt, Anna. Nordjyllands Amt: Nordjyllands Amts skurvognsmodel

Thystrup, Poul Erik. Århus Amt: Århus Amts naturkvalitetsplan.

Tønnesen, Christian. Fyns Amt: Eksempelprojekt Det Syddanske Øhav.

Litteraturliste

Alle amter. 1997:

Seneste regionplan for alle amter. Alle amter.

Amtsrådsforeningen. 1998:

Kampen om de våde enge. Danmarks Amtsråd (5/98).

Amtsrådsforeningen. 1994-1999:

Amterne i naturen 1993 - 1998. Amtsrådsforeningen.

Andersen, Søren Ladegaard. 1998:

Etablering af våde enge og ekstensivering af dyrkede lavbundsarealer - eksemplet Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Landinspektøren (4/98).

Andersen, Søren Ladegaard. 1998:

Etablering af våde enge og ekstensivering af dyrkede lavbundsarealer - eksempler fra Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Landinspektøren (1/98).

Anker, H. T., Caspersen, O. H., Hasler, B. og Primdahl, J. 2000:

Offentlige områdeudpegninger i jordbrugslandskabet. Forest & Landscape Research, No. 27-2000. Forskningscentret for Skov & Landskab.

Anker, Helle Tegner. 1998:

Landzone- og beskyttelsessager i Hvorslev og Bjerringbro Kommune, Viborg Amt 1992-96.

Anker, Helle Tegner. 1996:

Miljøretlig regulering på landbrugsområdet - særligt om handlingsplaner og miljøkonsekvensvurderinger. DJØF Forlag.

Bramsnæs, Annelise. 1998:

Landbrugets landskab. Jord og Viden (9/98).

Busck, A. G. 2000:

Alternative modeller for landskabsforvaltningen. Eksempler fra hollandske „ROM-projekter“, „WCL-områder“ og „miljøkooperativer“. Skov & Landskabskonferencen 2000, Center for Skov, Landskab og Planlægning (Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole).

Buttenschøn, R. M. og Hansen, B. 1998:

Amternes naturpleje - rapport fra en erfaringsindsamling. Forskningscentret for Skov & Landskab.

Buttenschøn, R. M. 2001:

Aktiv naturforvaltning. Upubl. Forskningscentret for Skov & Landskab.

Cloke, Paul J. (ed.). 1989:

Rural Land-Use Planning in Developed Nations. Uniwin Hyman.

Coneliussen, Peder Bjerregård. 2000:

Realisering af grundvandsbeskyttelse – et casestudie omkring Drastrup. Aalborg Universitet.

Cook, A. m. fl. (ed.). 1994:

Landscape planning and ecological networks. Developments in Landscape Management and urban Planning, 6F, E, Elsevier.

COWIconsult m. fl. 1995:

Retablering af Vest Stadil Fjord. COWIconsult, Skov- og Naturstyrelsen.

Danmarks Miljøundersøgelser. 1999:

Forundersøgelse af kvælstofafstrømningen til Varde Å og Ho Bugt før og efter naturgenopretning. Danmarks Miljøundersøgelser.

De danske Landboforeninger m. fl. 1996:

Landbruget og det åbne land - nye veje? Et debatoplæg. De danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug og Amtsrådsforeningen.

Det Syddanske Øhav – Arbejdsgrupper. 1995:

Det Syddanske Øhav. Arbejdsgrupperapporter: Blå Guide, Attraktive Havnemiljøer, "Grønne Øer" vest for Storebælt, "Grønne øer" øst for Storebælt, Krydstogtsejlad med historiske fartøjer, "Naturturisme" og Ø-safari vest for Storebælt, Natur & Naturturisme øst for Storebælt. Fyns Amt, Storstrøms Amt og Vestsjællands Amt.

Det Syddanske Øhav, sekretariatet. 1994:

Det Syddanske Øhav: Referat af konferencen om "Det Syddanske Øhav", Christiansminde, Svendborg, den 2. november 1994. Fyns Amt, Storstrøms Amt og Vestsjællands Amt.

Diverse. 1998:

Tema om landbrugets strukturudvikling. Jord og Viden (9/98).

Diverse. 1998:

Det åbne lands planlægning. Temanummer af BYPLAN (4-5/98).

Diverse. 1997:

Det åbne land og planlægningen. Landøkonomi (årg. 184, nr. 2).

Drikkevandsudvalget. 1998:

Drikkevandsudvalgets betænkning. Betænkning nr. 1, Miljøstyrelsen.

Elmstrøm, Henning. 1998:

Jordfordeling som værktøj ved beskyttelse af drikkevandsområde. Landinspektøren (1/98).

EU-kommissionen. 1998:

Agenda 2000 fact-sheets: Environment, Agenda 2000 - the future for European Agriculture, Rural development, Beef sector, Cereals sector, The dairy products sector. EU-kommissionen.

Forskningscentret for Skov & Landskab. 1998:

Landskab i forandring. Grænser i landskabet (3/98), Forskningscentret for Skov & Landskab.

Forskningscentret for Skov & Landskab. 1997:

Bæredygtig turisme i Haderslev-Vojens Tunneldal. Forskningscentret for Skov & Landskab.

Frederiksborg Amt. 1998:

Mål- & Rammestyning - Budget 99. Teknik & Miljø, Frederiksborg Amt.

Frederiksborg Amt, Teknik og Miljø. 1996:

Naturstrategi 1996. Frederiksborg Amt.

Frederiksborg Amt, Teknik og Miljø, Landskabsafdelingen. 1998:

Nivå Delområdeplan, Handlingsplan. Frederiksborg Amt.

Frederiksborg Amt, Teknik og Miljø, Landskabsafdelingen. 1997:

Nivå Delområdeplan. Frederiksborg Amt.

Fyns Amt. 1999:

Naturforvaltning i Fyns Amt 1998. Fyns Amt, Natur- og Vandmiljøafdelingen.

Fyns Amt m. fl. . 1997:

Det Syddanske Øhav: Statusbrev juni 1997 for Det Syddanske Øhav. Fyns Amt og Storstrøms Amt.

Fyns Amt m. fl. . Udateret:

Det Syddanske Øhav: Kortlægningsrapport. Fyns Amt, Storstrøms Amt og Vestsjællands Amt.

Fyns Amt, Natur- og Vandmiljøafdelingen. 1995:

Det Syddanske Øhav: Referat af DSØ-konference den 3. november 1995. Fyns Amt.

Følgegruppen. 1997-1999:

Operation Engsnarre - Orientering om landbrugs- og miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt, nyhedsbreve, nr. 1 (november 1997), nr. 2 (maj 1998), og nr. 3 (juni 1999). Følgegruppen.

Groth, Niels Boje. 1997:

Regionplanlægning - Status og forskningsbehov. Forskningscentret for Skov & Landskab.

Grønt Miljø. 1998:

Våde enge i ådalen. Grønt miljø (1/98).

- Haderslev Kommune. 1990:*
Helhedsskitse Fredsted. Haderslev Kommune.
- Haderslev Kommune. 1988:*
Fredsted - Landskabs- og kapacitetsanalyse. Haderslev Kommune.
- Hald, Anna Bodil. 1998:*
Sustainable agriculture and nature values - using Vejle County as a study area. Danmarks Miljøundersøgelser.
- Hansen, Jens Muff. 1995:*
Natur og miljø i landbruget. Rapport over konsulentbesøg hos landmænd langs Allinge Å og Skader Å, foråret 1995. Naturplan.
- Hasler, Berit. 1998:*
Mål og midler i forvaltningen af agerlandets naturindhold. Grænser i landskabet (4/98), Forskningscentret for Skov & Landskab.
- Heckmann, Vagn. 1995:*
Fremtidens landbrugstilsyn - mest natur for pengene. Stads- og Havneingeniøren (3/95).
- Hobbs, Richard J. og Saunders, Denis A. (ed.). 1993:*
Reintegrating Fragmented Landscapes - Toward Sustainable Production and nature Conservation. Springer-Verlag.
- Jensen, Jess Ingo. 1997:*
Hvordan skal vi beskytte grundvandet?. Stads- og havneingeniøren (11/97).
- Jensen, Jørn. 1999:*
Operation Engsnarre i Varde Ådal - landmænd og myndigheder i succesfuldt samarbejde. Informationsblad (4/99), Skov- og Naturstyrelsen.
- Jensen, Jørn og Primdahl, Jørgen. 1997:*
Irske erfaringer med miljø og jordbrug. Jord og Viden (19/97).
- Jord og Viden. 1997:*
Rent vand med skov i tilgift. Jord og Viden (2/97).
- Jyllands-Posten. 1999:*
Penge i at hjælpe miljøet. Jyllands-Posten 18. september 1999.
- Jørgensen, Inger Daugaard. 2000:*
Naturplejeplaner for landbrugsejendomme. Jord og Viden (17/2000).
- Jørgensen, Inger Daugaard. 1995:*
Tilbud om naturplejeplaner. Stads- og Havneingeniøren (3/95).
- Kristensen, Lone S. 2000:*
Planlægningen og landbrugslandskabets udvikling. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.

Landbrugets Rådgivningscenter. Udateret:

Landbrugs- og miljøprojekt i Varde Ådal og Ho Bugt enge, pjece. Landbrugets Rådgivningscenter.

Landbrugs- og Fiskeriministeriet. 1996:

Natur, miljø og EU's landbrugspolitik. Landbrugs- og Fiskeriministeriet, betænkning nr. 1309.

Landbrugsmagasinet. 1999:

Nu er det agerlandets tur. Tillæg til Landbrugsmagasinet, 22. april 1999.

Landsbladet. 1999:

Agerlandet. Temasider i Landsbladet, 9. april 1999.

Landsbladet. 1999:

Bonde midt i drikkevandet. Landsbladet, 23. juli 1999.

Landsbladet. 1999:

Plads til Engsnarren. Landsbladet, 17. september 1999.

Landsbladet. 1997:

Landmænd taget i ed. Landsbladet, maj 1997.

Landsbladet. 1997:

Tid for en snak ved køkkenbordet. Landsbladet, 3. oktober 1997.

Larsen, Ida. 1995:

Midtvejsstatus for eksempelprojekterne. Stads- og Havneingeniøren (1/95).

Lodsejerudvalget. 1997:

Operation Engsnarre - Orientering om landbrugs- og miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt, driftsaftaler og jordfordeling. Lodsejerudvalget.

Mather, A. S. 1986:

Land-Use. Longman Group.

Miljø- og Energiministeriet. 1997:

Danmark og europæisk planpolitik - Landsplanredegørelse 1997. Miljø- og Energiministeriet.

Miljøministeriet m. fl. 1993:

Det Syddanske Øhav: Projektbeskrivelse. Miljøministeriet, Ministeriet for Kommunikation og Turisme, Storstrøms Amt, Fyns Amt og Vestsjællands Amt.

Ministry of Housing, Physical Planning and Environment. 1999:

Area-specific Policy works – Environmental and spatial planning in partnership. Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, The Netherlands.

Ministry of Housing, Physical Planning and Environment. 1996:
The Gordian Knot untied - Integrated regional planning in the Netherlands. Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, The Netherlands.

Naturrådet. 1999:
Natur og landbrug. Temarapport 1 1999. Naturrådet.

Naturrådet. 2000:
Dansk naturpolitik – visioner og anbefalinger. Vismandsrapport 2000. Naturrådet.

Naturrådet. 2000:
Dansk naturpolitik – viden og vurderinger. Temarapport nr. 1 2000. Naturrådet.

Naturrådet. 2000:
Dansk naturpolitik – i bæredygtighedens perspektiv. Temarapport nr. 2 2000. Naturrådet.

Naturvårdsverket. 1999:
Miljöprofil på EU's strukturfondsprogram. Naturvårdsverket.

Nellemann, Vibeke og Sverdrup-Jensen, Sten. 1998:
Integreret kystzoneforvaltning – Delrapport 3 – Vurdering af praksis i kystzoneforvaltningen i Danmark. Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen.

Nordjyllands Amt. 1997:
Naturpolitik 1997. Nordjyllands Amt.

Nordjyllands Amt, Landskabskontoret. 1993:
Indsatsområder - en resultatorienteret arbejdsform med lokalbefolkningens medvirken. Nordjyllands Amt.

Permin, Karen. 1999:
Samtale med landskabsarkitekt Tine Falkentorp. Landskab (7/99).

Petersen, Jan-Erik. 1998:
If agri-environmental is to have a real future, we need a new economic base. Countryside, spring 98.

Primdahl, Jørgen. 1997:
Landbrug, landskab og offentlig regulering - en analyseramme, pp. 45-47 i Jessen et al (eds.) Landdistrikterne 1950-2050. Odense Universitetsforlag.

Primdahl, Jørgen. 1995:
Planlægning og regulering anno 1995. Jord og Viden (13/95).

Ramhøj, Gitte. 1999:

Drastrup projektet. Stads- og Havneingeniøren (8/99).

Ramhøj, Gitte. 1999:

Drastrup projektet - rent drikkevand og grønne skove. Landskab (5/99).

Redder, J. , Tybirk, K. , Halberg, N. og Jensen, J. 1999:

Mere og bedre natur i landbrugslandet - dokumenteret grundlag for en ekstra indsats. Danmarks Miljøundersøgelser - Faglig rapport fra DMU nr. 288.

Rein, Hartmut og Schaepe, Anne Marie. 1998:

Landschaftsrahmenplanung in Brandenburg. Natur und Landschaft (9/98).

Roed, Keld R. 1995:

Korridorer i landskabet. Stads- og Havneingeniøren (3/95).

Roskilde Amt. 1994:

Køge Ås – Køge Å, Detailprojekt Køge Ås – Å, etape 1 Regnemark og etape 2 Vittenbjerg. Roskilde Amt.

Roskilde Amt. 1992:

Køge Ås – Køge Å, Bilagsdel – Plan for pleje, stier mv. – Registreringer. Roskilde Amt.

Roskilde Amt. 1992:

Køge Ås – Køge Å, Områdeplan for naturforvaltning. Roskilde Amt.

SBI. 1997:

Trin på vej mod år 2018 - Evaluering af eksempelprojekterne fra Landsplanredegørelsen 1992. Statens Byggeforskningsinstitut.

Schoute, Job F. Th. m. fl. (ed.). 1994:

Scenario Studies for the Rural Environment, Selected and edited Proceedings of Symposium. Kluwer Academic Publishers.

Skov- og Naturstyrelsen. 1998:

Alle tiders natur - perspektiver omkring årtusindskiftet. Miljø- og Energi- ministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1998:

Kriteriepapiret - Vejledning om prioritering og behandling af Natur- forvaltningsprojekter. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1998:

Vest Stadil Fjord Vildtreservat, pjece. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1997:

Demonstrationsprojekt ved Tubæk Å. Essens (5/97), Skov- og Natur- styrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen. 1997:

Forundersøgelser til landbrugs- og miljøprojekt. Varde Ådal og Ho Bugt Enge. Skov- og Naturstyrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen. 1997:

Ådale - levende landskaber. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1996:

Naturplejestrategi - Strategi for plejen af Skov- og Naturstyrelsens beskyttede naturområder. Skov- og Naturstyrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen. 1995:

Ferske enge - en beskyttet naturtype. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1995:

Nature Restoration in the European Union - Proceedings of a Seminar, Denmark 29 - 31 May 1995. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1995:

Naturen Tur-Retur om naturovervågning og naturforvaltning. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1994:

Naturen ved kysten, Naturovervågning '94. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1992:

Naturen på landet, Naturovervågning '92. Miljøministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1992:

Prioritering og behandling af Naturforvaltningsprojekter. Miljøministeriet:

Skov- og Naturstyrelsen. 1994-1998:

Naturforvaltning. Årsberetning 1993 - 1997. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. 1991-1998:

Naturforvaltning 1989/90 - 1997. Beretninger fra Naturforvaltningsrådet. Miljø- og Energiministeriet.

Skov- og Naturstyrelsen. Udateret:

Retablering af Vest Stadil Fjord. Skov- og Naturstyrelsen.

Skov- og Naturstyrelsen m. fl. 1999:

Vadehavet - ind i næste årtusinde. Skov- og Naturstyrelsen, Ribe Amt og Sønderjyllands Amt.

Stahlschmidt, Per, Primdahl, Jørgen og Jørgensen, Ian. 1997:

Plan for landskabet. Landskabsplan for Kvols-Kvosted - et eksempel på planlægning i et midtjysk landbrugsområde. Grønt Miljø (7/97).

Storstrøms Amt. 1999:

Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland, årlig projektrapport 1997/98. Storstrøms Amt.

Storstrøms Amt. 1999:

Tubæk Å's opland, Landbrug, natur og miljø. Storstrøms Amt.

Storstrøms Amt. 1997:

Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland - et eksempelprojekt om udvikling af metoder til helhedsorienteret miljø- og landskabsplanlægning. Storstrøms Amt.

Storstrøms Amt. 1997:

Landbrug, natur og miljø i Tubæk Å's opland - teknisk beskrivelse og budget. Storstrøms Amt.

Storstrøms Amt. Udateret:

Tubæk Å-projektet, pjece. Storstrøms Amt.

Storstrøms Amt. Udateret:

Tubæk Å et demonstrationsprojekt, pjece. Storstrøms Amt.

Strukturdirektoratet. 1998:

Demonstrationsprojekter, Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, Vejledning for ansøgere. Strukturdirektoratet.

Strukturdirektoratet. 1996:

Landbruget i planlægningen. Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri.

Strukturdirektoratet. 1996:

Vest Stadil Fjord. Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri.

Strukturdirektoratet. 1987-1997:

Årsberetninger fra Strukturdirektoratet. Strukturdirektoratet.

Styregruppen for Eksempelprojekt nr. 10. 1995:

Det Syddanske Øhav: Udviklingsperspektiv for Det Syddanske Øhav. Natur, miljø og turisme i Det Syddanske Øhav.

SUC. 1996:

Korridorer i landskabet - En evaluering af Miljøministeriets eksempelprojekt nr. 7. Sydjysk Universitetscenter.

Sønderjyllands Amt. 1994:

Restuareringsprojekt for Brede Å - mellem Løgumkloster og Bredebro fra Vester mølle til Søgård/Vestermark. Sønderjyllands Amt.

Sønderjyllands Amt. 1993:

River restoration - benefits for integrated catchment management. Sønderjyllands Amt.

Sønderjyllands Amt. Udateret:

Brede Å - forbedringer for vand og land, pjece. Sønderjyllands Amt.

Sønderjyllands Amt. Udateret:

Brede Å - slynger sig igen, pjece. Sønderjyllands Amt.

Sørensen, Peter Linderoth. 1999:

Kommunerne rejser også ny skov. Danske Kommuner (16/99).

Thomsen, Karen Hald. 1985:

Det åbne land i regionplanerne. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.

Thomsen, Karen Hald. 1982:

Det åbne land i regionplanerne. DSR.

Tornbjerg, Jesper. 1997:

Grønt oprør i ådalen. Politiken, 27. maj 1997.

UN. 1992:

Agenda 21 - Global Programme of Action on Sustainable Development. UN.

Van Lier, H. N. m. fl. (ed.). 1994:

Sustainable land use planning, Developments in Landscape Management and urban Planning, 6E, Proceedings of an International Workshop. Elsevier.

Whitby, Martin og Ollerenshaw, John (ed.). 1988:

Land-Use and the European Environment. Belhaven Press.

Wilson, Geoff A. 1997:

Assesing the Environmental Impact of the Environmentally Sensitive Areas Scheme: a case for using farmers environmental knowlegde?. Landscape Research (3/97).

Aalborg Kommune. 1997:

Bæredygtig arealanvendelse i grundvandsområder. Aalborg Kommune.

Aalborg Kommune. 1986:

Tillæg nr. 2. 06 til Aalborg Kommuneplan. Aalborg Kommune.

Aalborg Kommune. Udateret:

Drastrup projektet - Bæredygtig arealanvendelse i grundvandsområder, pjece. Aalborg Kommune.

Aalborg Kommune. Udateret:

Drastrup projektet, pjece. Aalborg Kommune.

Aalborg Kommune m. fl. 1999:

Drastrup projektet – skovrejsning og vedvarende græsarealer, bæredygtig arealanvendelse i grundvandsområder. Aalborg Kommune og Forskningscentret for Skov & Landskab.

Århus Amt, Natur og Miljø. 1997:

Naturkvalitetsplan for Århus Amt 1997 (Bd. 1-3). Århus Amt.