

Evaluering af forsøgsordning for kyst- og naturturisme i planloven

Marts 2021

Bilag 5

Evaluering af forsøgsordning for kyst- og
naturturisme i planloven

Marts 2021

Bilag 5 til Evaluering af planloven m.v. 2021

Bolig- og Planstyrelsen
Landsplanlægning & Tilsyn

www.bpst.dk

Layout og grafik: Bolig- og Planstyrelsen
Fotos: Unsplash og Colorbox

Publikationen kan hentes på
www.planinfo.dk

Indhold

Kapitel 1 Baggrund	5
Kapitel 2 Redegørelse for de ti forsøgsprojekter	10
Kapitel 3 Evaluering af forsøgsordning for kyst- og naturturisme	22

Baggrund

Baggrund

Danmark har stærke traditioner som turistland og har et relativt stort turismeerhverv sammenlignet med vores nabolande. Turismen er med til at skabe sammenhængskraft i Danmark, og næsten alle de arbejdspladser, der skabes som følge af turismen, er servicearbejdspladser, som er fordelt i alle dele af landet.

I 2014 kunne det imidlertid konstateres, at væksten i den danske kyst- og naturturisme var gået i stå i de senere år. Turisterne efterspurgte bl.a. bedre faciliteter og rammer til at nyde naturen og et bredere udbud af aktiviteter og oplevelser ved de danske kyster. Herudover fandt kommuner og turismeerhvervet, at planloven og naturbeskyttelsesloven i en række tilfælde udgjorde en barriere for etablering af og investeringer i nye anlæg og faciliteter, der kunne udvikle den danske kyst- og naturturisme.

Socialdemokratiet, Venstre, Radikale Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti aftalte på den baggrund i juni 2014, at der skulle iværksættes en forsøgsordning til fremme af kyst- og naturturismen.

Det fremgår af aftalen, at en stor del af de udenlandske turister kommer på grund af den danske natur, de åbne kyster og de rene strande. Flere undersøgelser har vist, at turisterne efterspørger bedre faciliteter og rammer til at nyde naturen og et bredere udbud af aktiviteter og oplevelser ved de danske kyster. Det anføres også, at kommuner og turisterhverv ved flere lejligheder har gjort opmærksom på, at plan- og naturbeskyttelseslovgivningen, herunder strandbeskyttelseslinjen, udgør en barriere for etablering af og investeringer i nye anlæg og faciliteter, der kan skabe grundlag for udvikling og vækst i kyst- og naturturismen.

I december 2014 vedtog Folketinget en ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse, som giver indenrigs- og boligministeren (tidligere erhvervsministeren) og miljøministeren mulighed for at meddele op til ti tilladelser efter ansøgning fra kommunalbestyrelser til planlægning eller meddelelse af landzonetilladelse til konkrete fysiske projekter (såkaldte forsøgsprojekter) til fremme af kyst- og naturturisme¹. Reglerne fraviger en række særlige krav til planlægning i kystnærhedszonen inden for 3 km fra kysten og fra regler i naturbeskyttelsesloven om klitfredede arealer og

¹ Jf. planlovens § 5 og naturbeskyttelseslovens § 65 a.

strandbeskyttelseslinjen. Reglerne giver også kommunerne mulighed for at dispensere fra bestemmelser om en række øvrige bygge- og beskyttelseslinjer. Reglerne om forsøgsordningen trådte i kraft den 1. januar 2015.

Hvilke regler kan fraviges med forsøgsordningen?

Planloven

Kystnærhedszonen er en ca. 3 km bred planlægningszone, der er fastlagt i planloven. Kystnærhedszonen har til formål at sikre, at de kystnære arealer uden for byzone og særligt udpegede udviklingsområder friholdes for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed. Der er derfor i planloven fastsat en række særlige regler om planlægning for anlæg og byggeri i de kystnære områder. Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme giver mulighed for at fravige kravet i planloven om, at der i kystnærhedszonen kun må inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, hvis der er en særlig planlægningsmæssig eller funktional begrundelse for den kystnære lokalisering. Ordningen giver mulighed for at tillægge hensynet til fremme af den fysiske udvikling af kyst- og naturturismen en øget vægt over for hensynet til friholdelse af kystnærhedszonen for byggeri og anlæg, der ikke er afhængige af en kystnær placering. I stedet for skal projekterne udvælges på baggrund af de kriterier, der fremgår af forsøgsbestemmelsen, jf. nedenfor.

Naturbeskyttelsesloven

Naturbeskyttelsesloven indeholder en række bestemmelser, der skal medvirke til at opfylde lovens formål om beskyttelse af natur og landskab m.v. I forhold til beskyttelse af kysterne indeholder loven bestemmelser om klitfredningslinjen og øvrige klitfredninger og om strandbeskyttelseslinjen. Der gælder også en række andre regler om beskyttelse af særlige landskabselementer som skove, søer og vandløb, fortidsminder og kirker. Som led i forsøgsordningen for kyst- og naturturisme er der fastsat regler i naturbeskyttelsesloven, som giver miljøministeren adgang til at dispensere fra klitfredningslinjen og strandbeskyttelseslinjen. Kommunalbestyrelsen har desuden adgang til at dispensere fra sø- og åbeskyttelseslinjen, skovbyggelinjen, fortidsmindebeskyttelseslinjen og kirkebyggelinjen til gennemførelse af forsøgsprojekter for kyst- og naturturisme, som indenrigs- og boligministeren har meddelt tilladelse til.

Forsøgsordningen medfører ikke lempelse i anden lovgivning. Forsøgsordningen fra 2015 åbner ikke mulighed for at tillade nye sommerhusområder, og eksisterende sommerhusområder skal fortsat fastholdes til ferieformål. Krav om, at offentlighedens adgang til kysten skal sikres og udbygges, kan heller ikke tilsidesættes.

I overensstemmelse med den politiske aftale kan indenrigs- og boligministeren meddele tilladelse til i alt ti forsøgsprojekter til kyst- og naturturisme, hvis

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

En efterfølgende kommunal planlægning og sagsbehandling efter anden lovgivning skal ske efter lovgivningens almindelige regler.

Det blev samtidig fastsat, at meddelte forsøgstilladelser samt lokalplaner og landzonetilladelser, der er vedtaget og meddelt på baggrund af en forsøgstilladelse, bortfalder 5 år efter, at forsøgstilladelsen er meddelt, hvis projektet ikke er fysisk påbegyndt på dette tidspunkt. Ved ændringen af planloven i februar 2020 er der givet mulighed for at indenrigs- og boligministeren (tidligere erhvervsministeren) kan forlænge de meddelte forsøgstilladelser.

Hvad gælder nærmere som betingelser for forsøg efter ordningen?

Forsøgene skal have potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister. Der vil således fortrinsvis være fokus på projekter, der er beliggende kystnært. De ansøgte projekter kan f.eks. omfatte nye anlæg og faciliteter i form af overnatnings-, spise-, oplevelses-, aktivitets- og servicefaciliteter m.v., der kan skabe grundlag for udvikling og vækst i kyst- og naturturismen i det pågældende område.

De konkrete fysiske projekter, der etableres i kraft af forsøgsordningen, skal ske i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter for at sikre overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser, som typisk fremgår af kommunens planlægning for turisme og turismestrategier, og for at understøtte en samlet udvikling i området. Der kan således ikke gives tilladelse til større projekter i ubebyggede, åbne kyststrækninger, men kun i tilknytning til eksisterende eller planlagte turismemæssige aktiviteter i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens sammenhængende turistpolitiske overvejelser, så der opstår synergieffekter mellem de forskellige turismemæssige aktiviteter.

De fysiske projekter skal være arkitektonisk indpasset og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet. Heri ligger, at det skal sikres, at forsøgene om kyst- og naturturisme er bæredygtige og etableres under hensyntagen til ressourceanvendelsen, og at projekterne kan etableres uden at medføre en negativ påvirkning af naturen og landskabet. Højde, arkitektur m.v. og indpasning i det omkringliggende landskab og natur vil indgå som et væsentligt hensyn.

Kommunerne vil efter forsøgsordningen kunne ansøge om større og mindre projekter til udvikling og understøttelse af kyst- og naturturisme, herunder udbygning af eksisterende anlæg eller etablering af nye faciliteter, der f.eks. kan give bedre muligheder for natur-, friluft- og rekreative oplevelser, sikre bedre tilgængelighed til strand, herunder øget tilgængelighed for handicappede turister, eller give indblik i områdets natur- og kulturhistorie. Større projekter kan være hoteller, hvor der er mulighed for bade- og aktivitetsfaciliteter også uden for sommersæsonen, tennisbaner m.v. Mindre projekter kan også have stor betydning i lokalområder, f.eks. på de små øer. Der kan således også gennemføres projekter på de små øer.

Ny forsøgsordning for kyst- og naturturisme i 2017

Ved ændringen af planloven i 2017 blev der givet mulighed for en ny forsøgsordning med mellem 0 – 15 tilladelser til innovative og miljømæssigt bæredygtige turismeprojekter. Samtidig blev der indført en mulighed for, at forsøgstilladelser meddelt i 2015 efter § 5, som efter reglerne er bortfaldet, vil kunne udbydes i en ny ansøgningsrunde efter bestemmelser og kriterier for den nye forsøgsordning. Forsøgsordningen vedtaget i 2017 er ikke igangsat.

Af bemærkningerne til lovforslaget fra 2014 om forsøgsordningen for kyst- og naturturisme fremgår, at der vil blive foretaget en evaluering af forsøgsordningen, herunder i forhold til forsøgenes betydning for udviklingen af kyst- og naturturismen samt påvirkning af landskab og natur m.v., efter 5 år.

Evalueringen af forsøgsordningen for kyst- og naturturisme er foretaget ud fra en vurdering af, i hvilket omfang de tre ovennævnte kriterier for forsøgsprojekterne (turismeudviklingseffekt, synergieffekt og natur- og landskabseffekt) realiseres gennem de ti forsøgsprojekter og ordningen som helhed, samt en vurdering af processen for meddelelse og realisering af forsøgsprojekterne.

Kapitel 2 indeholder en beskrivelse af de ti meddelte forsøgstilladelser med fokus på og status for deres realisering. Kapitel 3 indeholder en sammenfattende vurdering af ordningen, herunder med inddragelse af modtagne indspil fra kommuner og andre nøgleaktører.



Redegørelse for de ti forsøgsprojekter

Forsøgsordningen for kyst- og naturturisme blev indføjet i planloven i 2015 for at skabe vækst og udvikling i dansk turisme. I dette kapitel redegøres for de ti forsøgsprojekter, der blev givet tilladelse til i november 2015 på baggrund af ændringerne af planloven og naturbeskyttelsesloven, jf. kapitel 1. Ud over en beskrivelse af processen for udvælgelsen af de ti forsøgsprojekter omfatter redegørelsen en beskrivelse af de meddelte forsøgstilladelser, herunder status for realiseringen af de enkelte projekter samt udviklingen af projekterne i forhold til de tre fastlagte kriterier, jf. kapitel 1.

Processen for udvælgelse af de ti forsøgsprojekter

For at sikre, at implementeringen af forsøgsordningen kunne ske hurtigst muligt, blev landets kystkommuner i september 2014 inviteret til at ansøge om forsøgstilladelse med frist for ansøgningerne 15. januar 2015 og 1. maj 2015. Ændringen af planloven trådte i kraft den 1. januar 2015. Med relativt kort tid til ansøgningsfristen måtte kommunerne således undersøge mulighederne for nye projekter samtidig med, at det lovforslag, som muliggjorde forsøgsordningen, blev behandlet af Folketinget.

I 2015 behandlede en tværministeriel arbejdsgruppe med repræsentanter fra de daværende Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet og Social- og Indenrigsministeriet 36 modtagne ansøgninger fra kommuner i forhold til kriterierne i planloven.

Arbejdsgruppen vurderede, at i alt 20 ud af de 36 ansøgte forsøgsprojekter opfyldte de tre fastlagte kriterier om, at de skulle have potentiale for at kunne udvikle kyst- og naturturismen og øge tiltrækningen af udenlandske turister, etableres i tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter og indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskab, jf. nærmere kapitel 1².

I november 2015 blev ti kommuner meddelt en forsøgstilladelse efter planloven og naturbeskyttelsesloven til projekter indenfor kyst- og naturturisme. De ti forsøgstilladelser var alle vurderet i forhold til de fastsatte kriterier, jf. ovenfor. Herudover blev der ved den endelige udvælgelse af de ti forsøgsprojekter lagt vægt på, at forsøgs-

² Det vurderedes samtidigt, at to af de i alt 36 ansøgte forsøgsprojekter fra kommunerne kunne gennemføres uden forsøgstilladelse inden for de gældende regler i planloven og naturbeskyttelsesloven.

projekterne er geografisk fordelt i hele landet, og at forsøgsprojekterne omfatter et varieret udbud af turistfaciliteter og overnatningsformer, herunder hoteller, feriehuse, campingpladser, konferencefaciliteter, vandlande, besøgscentre, wellnessfaciliteter, restauranter, cafeer, butikker og faciliteter til strand- og naturaktiviteter.

De ti forsøgstilladelser er meddelt til projekter i Ringkøbing-Skjern, Vordingborg, Sønderborg, Lolland, Stevns, Varde, Hjørring, Svendborg, Gribskov og Norddjurs kommuner jf. nedenfor.



1. Søndervig Feriepark 2. Aquapark 3. Nordals Ferieresort 4. Safari Lodge
5. Besøgscenter v. Stevns Klint 6. Blåvand Strandpark 7. Løkken Klithotel
8. Øhavscenter Christiansminde 9. New Nordic Coast 10. Strandliv Fjellerup

Overordnet status for realisering af de ti forsøgsprojekter

De ti forsøgstilladelser blev meddelt i november 2015, og tilladelserne bortfalder i medfør af planloven efter 5 år, hvis den fysiske realisering af forsøgsprojektet ikke er påbegyndt på dette tidspunkt. Det betyder, at de meddelte forsøgstilladelser bortfalder i november 2020, hvis forsøgsprojektet ikke var fysisk påbegyndt inden, eller der er meddelt en forlængelse af tidsfristen, som er muliggjort ved en ændring af planloven i februar 2020.

De ti kommuner har i 2020 haft mulighed for at ansøge om forlængelse og eventuelt mindre ændringer af de tilladte forsøgsprojekter. Ansøgningerne er blevet behandlet, og afgørelser herom er meddelt i november 2020. På baggrund af kommunernes oplysninger som led heri er status for forsøgsprojekterne, at:

- Et forsøgsprojekt (Ringkøbing-Skjern Kommune) er under fysisk realisering, og kommunen forventer, at projektet realiseres i løbet af årene 2020 – 2022.
- Seks kommuner (Vordingborg, Sønderborg, Stevns, Varde, Norddjurs og Hjørring) har modtaget en forlængelse på op til 2 år af den meddelte forsøgstilladelse, og kommunerne har i forbindelse med ansøgningen herom vurderet, at forsøgsprojekterne påbegyndes fysisk inden for de næste to år. Det er kun en af kommunerne, der på nuværende tidspunkt har fået en (toårig) forlængelse af dispensationen fra strandbeskyttelseslinjen til det samlede projekt.
- Tre kommuner (Lolland, Svendborg og Gribskov) har oplyst, at kommunerne ikke ansøger om forlængelse af forsøgstilladelserne, og at forsøgsprojekterne i disse kommuner ikke realiseres.



De ti forsøgsprojekter

Oplysningerne nedenfor, herunder vurdering af besøgstal, omsætning og investeringsniveau, er baseret på kommunernes ansøgningsmateriale til de oprindelige projekter i 2015 samt efterfølgende oplysninger i planforslag, ansøgninger om projektførelse mm.

Ringkøbing-Skjern Kommune – Søndervig Feriepark (1)

Den meddelte forsøgstilladelse i 2015 giver mulighed for at etablere Søndervig Feriepark med 500 feriehus, et større badeland, fællesfaciliteter og wellness-faciliteter. Projektet forventedes i 2015 at indebære en investering på ca. 0,75 - 1 mia. kr. og en årlig stigning på op mod 620.000 udenlandske overnatninger.

Byrådet i Ringkøbing-Skjern Kommune vedtog i februar 2020 kommuneplantillæg, lokalplan og projekttilladelse for projektet Lalandia i Søndervig. Projektet omfatter et anlæg med op til 30.000 m² centerfaciliteter, herunder vandland, restaurationer og lignende, hotel med op til 200 værelser, samt et sommerhusområde med 483 sommerhuse³. Af plantilladelsen fremgår det, at selvom projektet har udviklet sig, lever projektet fortsat op til kriterier for at kunne blive forsøgsprojekt, da projektet i høj grad vil kunne udvikle kyst- og naturturismen og øge antallet af udenlandske turister. Samtidig vurderes det, at projektet lever op til de opstillede vilkår for forsøgstilladelsen. Det fremgår af kommunens VVM-rapport, at der i centerfaciliteterne forventes et besøgstal på 150.000 dagsgæster pr. år. I de nye sommerhuse forventes årligt omkring 500.000 overnatninger. Dertil forventes der ca. 100.000 overnatninger i hotellet, når det er opført. Fuldt udbygget vurderes det, at projektet kan generere 400.000 ekstra overnatninger årligt i de omkringliggende sommerhuse inden for en køreafstand på 30 km.

Samlet vurderer Ringkøbing-Skjern Kommune, at projektet vil medvirke positivt og væsentligt til at styrke områdets oplevelsesudbud og forlænge turismesæsonen ved at etablere en ny helårs oplevelsesdestination. Sammenfattende vurderes det i VVM-rapporten, at planens byggemuligheder ikke strider imod de landskabelige interesser i kystnærhedszonen, da projektområdet ikke omfatter åbne kystområder, men ligger bag eksisterende by- og sommerhusområder, og da bebyggelsen ikke opleves dominerende i landskabet.

Ringkøbing-Skjern Kommune har oplyst, at kommunen forventer, at sommerhusene kan stå færdige i løbet af 2020 og 2021, imens badelandet forventes at stå færdigt i 2022.

³ Sommerhusområdet er muliggjort ved "Bekendtgørelse om landsplandirektiv 2019 for udlæg og omplacering af sommerhusområder i kystnærhedszonen" udstedt i september 2019. Med bekendtgørelsen udlægges et område på ca. 69,1 ha ved Søndervig Feriepark til sommerhusformål.

Vordingborg Kommune – Aquapark Møn (2)

Forsøgstilladelsen fra 2015 giver mulighed for at etablere Aquapark Møn (nu Sukkerfabrikken Møn), som skal være et ferie- og oplevelsescenter, der består af nye oplevelsestilbud baseret på vand, natur/outdoor og industrikulturmiljø samt en ferieboligbebyggelse på op til 500 enheder på en nedlagt sukkerfabrik. Projektet forventedes i 2015 at indebære en anlægsinvestering på ca. 1,3 mia. kr. og årligt at kunne tiltrække 13.000 ugegæster til de nye ferieboliger samt 75.000 dagsgæster.

Vordingborg Kommune har i november 2020 fået tilsagn om en forlængelse af projektet. Vordingborg Kommune har ved ansøgningen herom oplyst, at der i forbindelse med en udvikling og modning af projektet er sket mindre ændringer på anlæg på søterritoriet i forhold til den oprindelige projektansøgning, men at projektets overordnede mål er det samme: At etablere en ferieby, der omfatter et oplevelsescenter baseret på vandoplevelser samt op til 500 ferieboliger. Projektet har været under udvikling i årene 2012 – 2020.

Vordingborg Kommune forventer fortsat, at projektet vil kunne understøtte de turistmæssige udviklingspotentialer på Møn som en af Danmarks førende turistdestinationer gennem blandt andet en udvidelse af overnatningskapaciteten. Dette understøttes ligeledes af Vordingborg Kommunes Vision for 2030 og er konkretiseret i kommuneplanstrategien fra 2019 på følgende måde:

"Møn er i kraft af Møns Klint en international turismedestination med et enormt turismepotentiale, der kan udbygges. Gennem de seneste år er flere initiativer blevet udviklet og brandet som Camønoen, Dark Sky Møn og senest UNESCO Biosfære Møn. Initiativerne skal udvikles, understøttes og også gerne udvides til resten af Vordingborg Kommune."

Vordingborg Kommune oplyser, at det er en vigtig del af projektet, at det fungerer som en integreret del af det omgivende by- og naturmiljø, og på baggrund af natur- og miljømæssige, sociokulturelle og økonomiske bæredygtighedsprincipper. Kystdirektoratet har i juli 2020 meddelt tilladelse til en række anlægsarbejder på søterritoriet, herunder feriehus på pæle, træbro/pier, badeanstalt mm. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 25. februar 2021 ophævet og hjemvist Kystdirektoratets tilladelse til en del af projektet på søterritoriet. Det er ikke afklaret endnu, om det kan have betydning for afgørelsen i forhold til naturbeskyttelsesloven.

Vordingborg Kommune oplyser, at lokalplanarbejdet er igangsat i 2020 for at kunne sendes i offentlig høring med en forventet endelig vedtagelse i løbet af 2021. Kommunen forventer på nuværende tidspunkt, at første del af projektet fysisk vil kunne påbegyndes i efteråret 2021 eller senest i foråret 2022.

Sønderborg Kommune – Nordals Ferieresort (3)

Den meddelte forsøgstilladelse i 2015 giver mulighed for at etablere Nordals Ferieresort, der består af 2 hoteller, op til 400 ferieboliger, 2 campingpladser, vandoplevelser, marina med 100 bådpladser, butikker og restauranter, stisystemer mm. I 2015 forventedes det, at projektet ville kunne tiltrække 560.000 gæster om året, som primært vil komme fra Tyskland og forventedes at indebære en anlægsinvestering på ca. 1,3 mia. kr.

Sønderborg Kommune har i 2020 oplyst, at forsøgsprojektet er langt i realiseringen. Sønderborg Kommune har i november 2020 fået tilsagn om en forlængelse af fristen for realisering af forsøgsprojektet samt en godkendelse af mindre ændringer. I forbindelse med ansøgningen herom har kommunen oplyst, at et udviklingsselskab har erhvervet jorden til resortet, og de to investorer bag selskabet har etableret den nødvendige finansiering til første fase af projektet med 500 huse og centerfaciliteter med waterpark og udendørs aktivitetsanlæg⁴. Anlægsarbejdet forventes påbegyndt, når lokalplan og nødvendige tilladelser er givet. Sønderborg Kommune oplyser, at den fysiske planlægning af resortet er under gennemførelse. Projektbeskrivelse og VVM-screening var i offentlig høring i januar 2020, og lokalplan forventes sendt i høring snarest mulig. Byggeriet forventes at kunne igangsættes i marts 2022.

Kystdirektoratet har oplyst, at Naturstyrelsens dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til forsøgsprojektet blev hjemvist den 1. juli 2016 på grund af en mangelfuld Natura 2000-vurdering. Kystdirektoratet afventer derfor kommunens VVM-redegørelse for projektet. Der er på nuværende tidspunkt ikke en gældende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til forsøgsprojektet i Sønderborg Kommune.

Sønderborg Kommune vurderer, at ændringerne af projektet vil styrke potentialet for udvikling af kyst- og naturturisme og øge tiltrækningen af udenlandske turister. Ændringerne er foretaget med baggrund i undersøgelser og analyser af, hvad turisterne efterspørger i et ferieresort, og ændringerne rykker ikke ved antallet af forventede gæster.

I forhold til det godkendte projekt er der i ændringsansøgningen i endnu større omfang fokuseret på naturoplevelserne i ferieresortet. Der etableres således ny skov og naturområder mellem feriehusene, så ferieresortet vil opleves som et stort integreret naturområde med unikke oplevelsesmuligheder. Ved at trække naturen ind i bebyggelsen sikres, at alle huse får udsigt til flot natur i form af græsningsseng, skov eller kyst. Naturoplevelsen forstærkes af, at resortet bliver bilfrit.

⁴ Sommerhusområdet er muliggjort ved "Bekendtgørelse om landsplandirektiv 2019 for udlæg og omplacering af sommerhusområder i kystnærhedszonen" udstedt i september 2019. Med bekendtgørelsen udlægges et område på ca. 9,8 ha til sommerhusformål.

Sønderborg Kommune vurderer, at ændringerne vil betyde, at projektet nemmere kan indpasses i landskabet og får en mindre påvirkning. I stedet for to hoteller etableres ferieboliger, altså bygninger i mindre skala, der lettere kan placeres ind i landskabet. Naturen og landskabet trækkes ind mellem bygningerne og er med til at opdele området i mindre enheder.

Sønderborg Kommuner oplyser, at Nordals Ferieresort fortsat er en central del af kommunens planlagte udvikling af turismetilbuddene i området. Projektet indgår som et af tre udvalgte fyrtårne i byrådets vision og planstrategi fra 2018.

Sønderborg Kommune oplyser, at erfaringen nu viser, at et projekt i denne størrelse ikke kan gennemføres fra bunden inden for en frist på fem år. Der er behov for længere tid, inden der kan findes investorer, udarbejdes forretningsplan, udfærdiges det nødvendige plangrundlag og gives tilladelser, og anlægsarbejdet endeligt kan igangsættes i marken.

Lolland Kommune – Safari Lodge Knuthenborg (4)

Forsøgstilladelsen fra 2015 giver mulighed for at etablere op til 200 tematiserede overnatningsenheder og dertil hørende conference- og spisefaciliteter i tilknytning til Knuthenborg Safaripark placeret midt i naturen. Det forventedes i 2015, at projektet ville resultere i ca. 40-50.000 årlige overnatninger.

Lolland Kommune har i 2020 oplyst, at Knuthenborg Safaripark i sommeren 2019 har gennemført et pilotprojekt med 10 savannetelte i safariparken. Interessen for overnatning i savanneteltene har været overvældende, og Knuthenborg Safaripark har derfor besluttet at udbygge overnatningskapaciteten med yderligere 50 savannetelte i 2020, der kan realiseres inden for den gældende lokalplan. I processen er det blevet klart for Knuthenborg Safari Park, at parkens besøgende især overnatter på grund af safarioplevelsen, som ikke nødvendiggør behovet for overnatning helt ud til kysten. Knuthenborg Safaripark har derfor ikke længere ønske om at realisere forsøgsprojektet.

Stevns Kommune – Besøgscenter ved Stevns Klint (5)

Forsøgstilladelsen fra 2015 giver mulighed for at etablere et besøgscenter om Stevns Klint (UNESCO Verdensarv), omlægge en parkeringsplads, etablere nye faciliteter til formidling, naturlegeplads, stier, nye trapper, styrkelse af udsigtspunkter og landgangsbro. Det forventedes i 2015, at det ny besøgscenter ville tiltrække op mod 50.000 turister på årsbasis.

Stevns Kommune har oplyst, at kommunen i 2018 fik tilsagn om 80 mio. kr. til besøgscentret af forskellige fonde. Herudover investerer Stevns Kommune 10 mio. kr. i at udvikle udearealerne i kalkbruddet. Efter udbud til en række tegnestuer er der valgt et vinderforslag for besøgscentret, der ifølge kommunen udmærker sig ved bygningens beliggenhed, som er tilpasset landskabet og giver en smuk udsigt over havet og kalkpyramidens top.

Stevns Kommune har i november 2020 fået tilsagn om en forlængelse af forsøgstilladelsen samt godkendelse af mindre ændringer af den ene del af projektet. Stevns Kommune har ved ansøgning herom oplyst, at de arbejder på at få planforhold samt natur- og miljøtilladelser klar. Forslag til lokalplan og kommuneplantillæg, der har været i otte ugers høring, er vedtaget, og byggetilladelse er meddelt i december 2020. Sideløbende hermed er projektering af byggeriet samt indgåelse af bygherrekontrakter sat i gang. Tidsplanen kan kun holdes, hvis der ikke opstår forsinkelser, og kommunen ansøgte om en fristforlængelse for at imødegå en evt. forsinkelse af den fysiske igangsættelse af besøgscentret samt færdiggøre arbejdet omkring en del af projektet. Stevns Kommune har vurderet, at begge delprojekter er rigtig godt på vej, og en forlængelse af fristen vil betyde, at de begge kan komme helt i mål.

Kystdirektoratet har den 8. januar 2021 meddelt en fornyet dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til den del af forsøgsprojektet, der er lokaliseret i Boesdal. Før Kystdirektoratet kan vurdere, om dispensationen til den resterende del af Stevns Kommunes forsøgsprojekt (i Højerup) kan forlænges, skal kommunen foretage en nærmere vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter.

Varde Kommune – Blåvand Strandpark (6)

Forsøgstilladelsen fra 2015 giver mulighed for at etablere wellness faciliteter, 50 luksusferielejligheder, restaurant, butikker, klubhuse samt en naturpromenade mellem Blåvand Strandpark og Hvidbjerg Strand. Projektet forventedes i 2015 at skabe en årlig omsætning på ca. 25 mio. kr.

Kommunalbestyrelsen vedtog i 2018 to lokalplaner som opfølgning på forsøgstilladelsen: En for et hotel ved Blåvand Kyst og en for et rekreativt område ved Blåvand Kyst i form af boardwalk og vandlegeplads, etablering af et gårdrum med aktiviteter i form af cafe, offentlige toiletter, cafe, iskiosk og udlejningsfaciliteter (Det Blå Plateau). Lokalplanen for et hotel ved Blåvand Kyst blev efterfølgende ophævet af Planklagenævnet og er dermed ikke gyldig. Varde Kommune oplyser, at Varde Byråd ikke har ønsket at iværksætte udarbejdelsen af en fornyet lokalplan for hoteldelen af projektet.

Varde Kommune har i november 2020 fået tilsagn om forlængelse af tidsfristen for forsøgsprojektet. Varde Kommune har i forbindelse med ansøgningen herom oplyst, at projektet om Det Blå Plateau har været udbudt i en arkitektkonkurrence, og der planlægges for funding af projektet i efteråret 2020.

Kystdirektoratet har oplyst, at der afventes en ansøgning om dispensation fra klitfredningslinjen fra Varde Kommune. En dispensation vil forudsætte at der foretages en nærmere vurdering af Bilag IV-arter i området. Der er derfor på nuværende tidspunkt ikke en gældende dispensation fra klitfredningslinjen til forsøgsprojektet i Varde Kommune.

Lokalplan for et rekreativt område ved Blåvand Kyst er fortsat gældende. Kommunen oplyser, at projektet med Det Blå Plateau og Boardwalk mellem de to strande Hvidbjerg og Blåvand ligger i forlængelse af en Trafik- og Masterplan for Blåvand, der forventes at medføre en opgradering af hele Blåvand Bymidte med nye pladser, veje og inddragelse af naturelementet som det gennemgående tema. Projektet forventes påbegyndt i foråret 2022 efter gennemført funding og godkendt medfinansiering fra Byrådet i Varde Kommune.

Hjørring Kommune – Løkken Klithotel (7)

Projektet omfatter erstatning af et ældre hotel med et nyt hotel med 34 værelser, conferencefaciliteter og restaurant samt 14 satellitværelser, wellness center, plankestier og udsigtsplatform i klitterne. 10 nye badehuse på stranden samt omdannelse af byens vandtårn og redningshus til henholdsvis udsigtstårn og til brug for pop-up arrangementer. Projektet blev i 2015 anslået til at have en samlet investering på 25 mio. kr.

Projektet Løkken Klithotel er udviklet med baggrund i en overordnet indsats i Løkken, hvor borgere, foreninger, erhvervsdrivende og Hjørring Kommune i fællesskab arbejder med et generelt kvalitetsløft i byen. Det turismemæssige mål for hele indsatsen er at tiltrække flere gæster med et højere døgnforbrug.

Projektet har udgangspunkt i et eksisterende hotel, der i dag er ejet og drevet af et lokalt forankret interessentskab.

Hjørring Kommune har i november 2020 fået tilsagn om forlængelse af tidsfristen for forsøgsprojektet.

Kystdirektoratet har oplyst, at der på nuværende tidspunkt ikke er en gældende dispensation fra klitfredningen til forsøgsprojektet i Hjørring Kommune. Før Kystdirektoratet kan vurdere, om der kan meddeles en fornyet dispensation, skal kommunen foretage en nærmere vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter.

Kommunen har i forbindelse med ansøgningen om forlængelse oplyst, at man, siden forsøgstilladelsen blev meddelt, har arbejdet seriøst med at tiltrække investorer til projektet, og der har gennem årene været forhandlinger med flere reelt interesserede parter. Der er nu indgået betinget købsaftale på hotellet, og de nye ejere ønsker at renovere og udbygge hotellet på den nuværende beliggenhed. Hjørring Kommune har med baggrund i ejerskiftet intensiveret lokalplanlægningen for projektet.

Kommunen har om baggrunden for ansøgningen om fristforlængelse oplyst, at de nye ejere har tilkendegivet, at de er interesserede i de muligheder, der er knyttet til forsøgsordningen, men de ønsker at få gennemført reovering af det oprindelige hotel som en første etape. Stillingtagen til anvendelse af de muligheder, der er med forsøgsordningen, ønskes placeret som en etape to i revitalisering af hotellet, hvorfor projektet ikke ville kunne være fysisk påbegyndt inden november 2020, hvor tilladelsen udløb.

Svendborg Kommune – Øhavscenter Christiansminde (8)

Forsøgstilladelsen, som er meddelt i 2015, giver mulighed for at opføre en ny bygning med plads til undervisning, cafe, ophold, vandsport, promenade, gennemgående cykelsti, støttefaciliteter for friluftsliv og vandsport mv. samt nye hotelværelser. Det forventedes i 2015, at projektet på årsbasis ville skabe 10.000 ekstra overnatninger og øge antallet af udenlandske overnatninger og dagturister. Det er et krav i forsøgstilladelsen, at projektet tilpasses det eksisterende landskab ved, at en planlagt bygning på vandet flyttes ind på land.

Svendborg Kommune har i 2020 oplyst, at kommunen har været i kontakt med projektere for forsøgsprojektet, som har oplyst, at projektet ikke længere er aktuelt. Svendborg Kommune oplyser på den baggrund, at kommunen ikke ønsker at benytte sig af de nye muligheder for fristforlængelse efter forsøgsordningen.

Gribskov Kommune – New Nordic Coast (9)

Forsøgstilladelsen, der er meddelt i 2015, giver mulighed for at etablere et nyt strandhotel samt strandmole med havbad, en forlængelse og forstærkning af eksisterende havnemoler, bredere sandstrande, anlæg af badebro med flydende sauna og et aktivitetsområde. Det forventedes i 2015, at projektet ville tiltrække af 30-40.000 flere

gæster om året til området. Det er et krav i forsøgstilladelsen, at projektet tilpasses det eksisterende landskab ved, at en planlagt bygning på havet udgår.

Gribskov Kommune har i 2020 oplyst, at kommunen finder det afgørende vigtigt, at der etableres en fremtidig mulighed for at transformere traditionelle havnenære erhvervsarealer til turistorienterede oplevelses- og overnatningsmuligheder i en central og vigtig kystturistby som Gilleleje.

Gribskov Kommune oplyser, at de i dialogen om New Nordic Coast har oplevet betydelig udviklerinteresse og muligheder for at styrke turismeerhvervet gennem et sådant projekt, men at gode langtidsholdbare og dybt lokalt forankrede løsninger vil kræve en længere modning og tættere samskabelse med alle relevante aktører, end det er muligt indenfor forsøgsordningens rammer.

Norddjurs Kommune – Strandliv Fjellerup (10)

Forsøgstilladelsen meddelt i 2015 giver mulighed for at etablere fire konkrete "nedslagspunkter" og sammenbindende forbindelse her i mellem på Fjellerup Strands 2,5 km kyststrækning. Nedslagene har bl.a. fokus på leg, læring og sport mv. Projektet forventedes i 2015 at gøre Fjellerup Strand til en mere attraktiv destination for turister.

Norddjurs Kommune har i november 2020 fået tilsagn om forlængelse af forsøgstilladelsen for at sikre den fornødne tid til realisering. Norddjurs Kommune har investeret i udviklingen af især et af de fire nedslagspunkter i projektet, herunder i samarbejde med lokale aktører. Samtidig pågår opgaven med at finde ekstern medfinansiering til udvikling af projektet.

Kystdirektoratet har oplyst, at der på nuværende tidspunkt ikke er en gældende dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til forsøgsprojektet. Før Kystdirektoratet kan vurdere, om der kan meddeles en fornyet dispensation, skal kommunen foretage en nærmere vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter.

Norddjurs Kommune har i forbindelse med ansøgningen oplyst, at forsøgsprojektet "Fjellerup Strandliv" er en central del af Norddjurs Kommunes Plan- og Udviklingsstrategi 2019, hvor realiseringen af de blå og grønne potentialer er rammen for kommunens udvikling.

Projektet vil indgå i den kommende kyststrategi og opdaterede turismestrategi, hvor fokus er på vækst gennem oplevelser og på at "indtage kysten", så det blå Norddjurs kommer så mange borgere og gæster til gavn som muligt.

Evaluering af forsøgsordning for kyst- og naturturisme

I det følgende vurderes forsøgsordningen for kyst- og naturturisme på baggrund af oplysninger om de ti projekter og indspil fra kommuner og andre nøgleaktører. Vurderingen sker ud fra de opstillede kriterier om a) turismeudvikling og tiltrækning af udenlandske turister, b) sammenhæng med øvrige turismemæssige aktiviteter og overensstemmelse med kommunernes planlægning for turisme og c) arkitektonisk tilpasning og opførelse under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet. Desuden vurderes d) processen vedrørende etablering af forsøgsordningen. Da ingen af projekterne på nuværende tidspunkt er færdigrealiseret, er evalueringen baseret på oplysninger om status for projekterne fra de involverede kommuner, jf. kapitel 2.

Dansk Kyst- og Naturturisme har blandt andet til opgave at modne investeringer i især overnatningskapacitet inden for sit område og har som følge heraf fulgt investeringer mm. i de ti forsøgsprojekter. Dansk Kyst- og Naturturisme har herigennem et godt indblik i de ti forsøgsprojekter og har bidraget med beskrivelser af gode eksempler fra projekterne og om mulighederne for tiltrækning af større investeringer til kyst- og naturturismen.

a) Vurdering af forsøgsprojekternes potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen og for øget tiltrækning af udenlandske turister (den økonomiske effekt)

Alle meddelte forsøgstilladelser vedrører projekter, som er beliggende kystnært og indeholder nye anlæg, aktiviteter mm., som er rettet mod udenlandske turister og den fastboende lokalbefolkning.

Kommunerne forventer, at forsøgsprojekterne kan bidrage positivt til udviklingen af turismen, både lokalt og regionalt. Det forventes herudover at skabe arbejdspladser osv. i de områder, hvor de planlægges realiseret.

Som eksempel fra den jyske vestkyst kan nævnes, at når Søndervig Feriepark er fuldt udbygget, og hotellet etableret, forventes der årligt 600.000 overnatninger og yder-

ligere 150.000 dagsgæster. Heraf forventes der at være 100.000 årlige overnatninger i hotellet. Fuldt udbygget forventes feriecentret desuden at generere 400.000 ekstra overnatninger i de omkringliggende områder og overnatningstilbud. Der forventes desuden op mod 250 arbejdspladser i centeret og hotellet foruden en afledt effekt på op til 600 arbejdspladser i et større område omkring Søndervig bl.a. i andre overnatningstilbud, turismeerhverv og i det lokale butiks- og serviceliv.

Sjælland og øerne er kendetegnet ved at have få markante attraktioner og feriesteder, der kan drive udviklingen og skabe en stærk brandingværdi. Den sjællandske geografi er kendetegnet ved et lavt døgnforbrug, en meget kort sæson, hvilket blandt andet skyldes manglen på markedsrelevant overnatningskapacitet. Både Sukkerfabrikken på Møn og besøgscentret på Stevns vil, når de er realiseret, bidrage til at skabe nye markante attraktioner, og når Sukkerfabrikken på Møn er fuldt udbygget som feriecenter, forventes årligt op mod 375.000 overnatninger. Begge projekter er med til at bringe Sjælland og øerne i en position som en markant national spiller, drevet af turismemæssige kraftcentre og unikke oplevelser med international appel.

Bolig- og Planstyrelsen vurderer, at arbejdet med at fremme de ti forsøgsprojekter kan have medvirket til at fremme investeringer i turisme. Det forhold, at en række af forsøgsprojekterne forventes realiseret, ses som en interesse fra investorer for at fremme udviklingen i kyst- og naturturismen. På længere sigt forventes en udvikling af kyst- og naturturismen at kunne have en positiv betydning for udviklingen i landdistrikterne, og det vurderes, at interessen for forsøgsprojekterne kan medvirke hertil.

b) Vurdering af forsøgsprojekternes tilknytning til øvrige turismemæssige aktiviteter og overensstemmelse med de sammenhængende turistpolitiske overvejelser i kommunens planlægning (synergieffekten)

Kommunerne har i ansøgningerne alle understreget vigtigheden af, at der er tilknytning til andre turismemæssige aktiviteter, bl.a. for at sikre synergi mellem nye anlæg, aktivitet mm. og de eksisterende faciliteter. Alle forsøgsprojekterne indgår således som en del af sammenhængende turistpolitiske overvejelser, oftest i form af en kommunal strategi for udvikling af turisme.

Som et eksempel herpå kan nævnes, at besøgscentret ved Stevns Klint etableres med en tæt forbindelse til turistbyen Rødvig og lige ved siden af Stevnstøtten, der med sine 35.000 årlige besøgende er en væsentlig turismeaktør på Stevns. Projektet understøtter Stevns Kommunes turismepolitiske strategi, hvor verdensarven som bæredygtig løftestang for en turismemæssig udvikling er central. Kommunens turismepolitiske redegørelse for 2015-2020 fokuserer på at tiltrække flere besøgende, men også på at passe på de naturværdier, der får de besøgende til at vælge Stevns Klint som destination. Gennem et strategisk fokus på bæredygtig turisme skal klinten blive en

attraktion i verdensklasse. Projektet understøttes desuden af en ny udviklingsplan for Destination Stevns Klint, der er godkendt juni 2020 af Stevns Kommunes kommunalbestyrelse. Planen er blevet til ud fra input fra borgere, ildsjæle, turismeaktører, den kommunale forvaltning m.fl. og beskriver en samlet strategisk-fysisk udvikling af området som en samlet destination – med besøgscenteret som det naturlige udgangspunkt for at opleve klinten og kulturhistorien. Der forventes således i de kommende år et styrket og helhedsorienteret fokus på at udvikle oplevelser og attraktioner, der kan tiltrække gæster og bygge Stevns op som kraftcentret for endagsturisme, udflugter og getaways.

Søndervig kan også nævnes som et eksempel på et projekt, der indgår som en del af sammenhængende turismepolitiske overvejelser. Området er udpeget som et af 18 stærke feriesteder på Vestkysten (jf. Udviklingsplan for Vestkysten), hvor det er målet at koncentrere turismeudviklingen og skabe basis for turismen hele året. Det vil Lalandia i Søndervig i høj grad kunne være med til at understøtte. Samtidig ønsker Ringkøbing-Skjern Kommune en helhedsorienteret turismeindsats, hvor nye turisme-anlæg primært udvikles og lokaliseres i tilknytning til de eksisterende byer, ferieområder og turisme-anlæg, så der sker et positivt samspil med eksisterende handelsliv og besøgssteder. Der er desuden udarbejdet en ny trafikplan samt strategisk-fysisk udviklingsplan, som begge understøtter infrastrukturen omkring og sammenhængen mellem Lalandia feriepark og Søndervig by.

Eksemplerne fra Besøgscenteret i Stevns Kommune og Søndervig Feriepark i Ringkøbing-Skjern Kommune illustrerer på vellykket vis, hvordan disse forsøgsprojekter er tænkt ind i en samlet strategi for områdets turismeudbud, så de understøtter allerede eksisterende turismeaktiviteter og attraktioner og medvirker til samlet set at skabe en bedre pakke for turisterne, hvor tilbud om overnatning, oplevelser, bespisning, service spiller sammen.

Det forventes, at der er yderligere potentiale for udvikling af kyst- og naturturismen, hvis der ved planlægningen af de konkrete turismeprojekter i endnu højere grad arbejdes med at skabe sammenhæng til de samlede strategiske planer for udviklingen af de større turismedestinationer.

Det er således Bolig- og Planstyrelsens vurdering, at det forhold, at det er konkrete enkeltprojekter, der i 2015 blev givet forsøgstilladelse til, gør, at der i mindre grad har været fokuseret på, at de hver især er en del af større udviklingsområder eller centre for investeringer, som har et markeds-mæssigt potentiale for at udvikle kritisk masse af turisme. Ønskes der større effekt, kan det overvejes, om de muligheder, der gives i planlovgivningen, mere systematisk kan spilles ind som et element i en strategiske arealplanlægning.

Det vurderes, at en planlægningsmæssig sikkerhed om mulighederne, der tillader langsigtet planlægning for mere samlede turismeområder, frem for enkeltstående dispensationer, kan medvirke til at skabe interesse for yderligere investeringer. Det må forventes at kunne understøtte den dynamik i markedet, der gør, at én initial investering i et område kan virke som katalysator for øvrige investeringer og udvikling. En strategisk og langsigtet tilgang til turismeudviklingen og arealplanlægningen for et område kan også medvirke til at skabe øget tydelighed om og definition af områder, hvor arealer kan benyttes til turismefaciliteter og -anlæg, og til områder, hvor natur- og landskabsværdier skal beskyttes.

c) Vurdering af forsøgsprojekternes indpasning arkitektonisk og under særligt hensyn til den omkringliggende natur og landskabet (natur- og landskabseffekten)

Fælles for alle projekterne er, at der i forbindelse med meddelelsen af forsøgstilladelsen i 2015 blev givet dispensation fra naturbeskyttelsesloven, enten strandbeskyttelseslinjen eller klitfredningslinjen, da alle projekterne har en kystnær placering. Projekternes indpasning i kystlandskabet har været et punkt, hvor der i forbindelse med forsøgstilladelsen har været opstillet en række betingelser for at sikre hensyn til natur- og landskabsinteresser. Bl.a. har det været en forudsætning for flere projekter, at delelementer af hensyn til natur- og landskabsinteresser ikke blev medtaget i den videre projektering, eller at der skulle tages særligt hensyn til visse forhold omkring etableringen. Der har fx for enkelte af projekterne i forsøgstilladelsen været et krav om, at bygninger udgår, bl.a. bygninger på havet, der ville have en u hensigtsmæssig visuel påvirkning af kyststrækningen.

Kystdirektoratets erfaringer er, at der i forbindelse med flere af forsøgsprojekterne er behov for en nærmere vurdering af bilag IV-arter, hvilket i nogle tilfælde kan indebære feltundersøgelser, som fx. skal foregå over en længere periode. Lokalplanen for et hotel i Blåvand, som var en del af Varde Kommunes oprindelige forsøgsprojekt, blev ophævet af Planklagenævnet på grund af mangelfulde bilag IV-undersøgelser. Dispensationen fra 2015 til forsøgsprojektet på Nordals (Sønderborg Kommune) blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet, og afgørelsen blev hjemvist til fornyet behandling ved Kystdirektoratet på baggrund af en mangelfuld Natura 2000-vurdering, herunder manglende vurdering af kumulative effekter. Kystdirektoratet finder, at hensynene til Natura 2000 og bilag IV-arter bør inddrages tidligt i ansøgningsprocessen, så et projekt om nødvendigt kan tilpasses, og der evt. kan indarbejdes afværgeforanstaltninger. Det er i den forbindelse efter Kystdirektoratets vurdering af afgørende betydning, at projekterne er planlagt tilstrækkeligt detaljeret, således at påvirkningerne på naturtyper, levesteder og arter kan vurderes. Kystdirektoratets erfaring er, at det har været vanskeligt at foretage en vurdering i forhold til international naturbeskyttelse af flere af projekterne grundet det forhold, at de kun har været overordnet beskrevet.

I projektet for Sukkerfabrikken Møn arbejdes der både med en indpasning i naturen, landskabet og det eksisterende kulturmiljø. Projektet genanvender sukkerfabrikkens oprindelige bygninger og tilføjer derudover en helt ny produktkategori i kyst- og naturturismen med pælehuse på vand. Ferie- og oplevelsescenteret er desuden placeret på kanten af Stege by og ligger i naturlig forlængelse af eksisterende havnearealer. Projektet inkluderer etablering af nye rekreative faciliteter, som både kan anvendes af borgere og besøgende i Stege, fx en bystrand. Projektet formår desuden at integrere elementer, der støtter op om natur og kultur, herunder understøttelse af lokale håndværk og produkter i form af markedshaller og værksteder. Oplevelsescenteret tilstræber at blive et omdrejningspunkt for formidling af øens historie, mødet imellem besøgende og lokale samt udvikling og lære om bæredygtigt landbrug og klimaudfordringer.

Som et andet eksempel på, hvordan der arkitektonisk er arbejdet indgående med tilpasningen af projektet til natur og landskab, kan nævnes, at der for besøgscentret på Stevns på baggrund af en arkitektkonkurrence er valgt en løsning, hvor besøgscenteret får en beliggenhed og en arkitektur, som lægger sig naturligt ind i landskabet og samtidig giver en smuk udsigt over havet. Arkitektonisk fremstår centret med en klar reference til bruddets materialitet, idet kalksten anvendes som facademateriale.

Nordals Ferieresort er et eksempel på, hvordan man i udviklingsprocessen har fået endnu større bevidsthed om projektets forhold til den omkringliggende natur. Sønderborg Kommune har således ansøgt om at tilpasse projektet med et større fokus på naturoplevelsen. Undersøgelser og analyser af, hvad turisterne efterspørger i et ferieresort, peger på, at naturoplevelsen spiller en vigtig rolle, og der ønskes derfor etablering af ny skov og naturområder mellem feriehusene. Idéen er, at ferieresortet i højere grad skal opleves som et stort integreret naturområde, hvor der er udsigt til græsningsenge, skov eller kyst. Naturoplevelsen vil desuden forstærkes af, at resortet bliver bilfrit. Samtidig arbejdes der med at skabe mindre ferieboliger, i stedet for to hoteller, som i højere grad kan indordne sig landskabet.

Med de indbyggede tilpasninger vurderer Bolig- og Planstyrelsen, at der med forsøgsprojekterne samlet set er skabt et godt grundlag for arkitektoniske løsninger, som, når projekterne realiseres, tager hensyn til eksisterende natur og landskab, og som bidrager til at fremme naturoplevelser og kvaliteten i det byggede miljø.

d) Vurdering af processens betydning for realiseringen af forsøgsprojekterne

Ud fra et ønske om en hurtig igangsættelse af forsøgsordningen blev ansøgningsperioden for kommunernes ansøgninger forholdsvis kort (fra september 2014 til 15. januar og 1. maj 2015). Ændringen af planloven, der muliggjorde forsøgsordningen, trådte i kraft den 1. januar 2015. Tidsfristen gav kommunerne kort tid til at udvikle og konkretisere projekter og sikre tilsagn fra investorer til realisering. Status for de ti forsøgsprojekter, jf. kapitel 2, viser, at det kan være vanskeligt inden for en periode på et halvt til trekvart år at sikre en tilstrækkelig projektmodning af nye konkrete turismeprojekter, herunder skabe sikkerhed for investeringer. Den relativt korte tid, kommunerne fik til at forberede ansøgninger, vurderes at have haft den betydning, at nogle kommuner har søgt om projekter, der ikke var tilstrækkeligt færdigudviklede i forhold til at kunne realiseres, herunder sikre finansiering.

Gribskov Kommune har fx beskrevet, at de i dialogen om New Nordic Coast har oplevet betydelig udviklerinteresse, men at projektet kræver en længere modning, hvis der skal opstå en tættere samskabelse med alle relevante aktører, og at det ikke vurderes muligt inden for forsøgsordningens rammer. Sønderborg Kommune kan også nævnes som et eksempel på, at udvikling og modning af turismeprojekter tager tid. Kommunen oplyser således, at erfaringen viser, at et projekt i en størrelsesorden som Nordals Ferieresort ikke kan gennemføres fra bunden inden for en frist på fem år. Der er behov for længere tid, inden der kan findes investorer, udarbejdes forretningsplan, udfærdiges det nødvendige plangrundlag og gives tilladelser, og anlægsarbejdet endeligt kan igangsættes. Ud over behov for ekstra tid til den mere forretningsmæssige side af projektet, har der også været behov for uforudsete og omfattende ekstraundersøgelser af den tekniske infrastruktur.

Kommunernes arbejde med at realisere de ti forsøgstilladelser i perioden 2015 – 2020 har vist, at der kan være behov for forlængelse af tidsfristen og ønske om mindre ændringer af forsøgsprojekterne. Der kan være tale om projekter, som kommuner, grundejere og investorer allerede har anvendt betydelige ressourcer på at udvikle og realisere.

I erkendelse af, at en realisering af det betydelige potentiale for turismeudvikling kræver tid og tilpasning af projekterne, vedtog Folketinget en ændring af planloven og naturbeskyttelsesloven i begyndelsen af 2020, som giver mulighed for fristforlængelse og tilladelse til mindre ændring af de ti forsøgsprojekter.

Bolig- og Planstyrelsen vurderer, at erfaringerne fra processen med de ti forsøgstilladelser peger på et generelt dilemma for forsøgsordninger, at processerne er tilrettelagt efter et ønske om at kunne udvælge de bedste projekter i ansøgningsrunder ud fra en samlet afvejning af alle egnede projekters potentialer. Processen kan således vanskeligt rumme den fleksibilitet, der kan være nødvendig for at sikre den efterfølgende realisering af det enkelte forsøgsprojekt.

Sammenfatning

Sammenfattende vurderer Bolig- og Planstyrelsen, at forsøgsordningen har skabt mulighed for at realisere nogle større turismeprojekter, som ellers ikke eller kun vanskeligt ville kunne realiseres inden for gældende lovgivning.

Som det fremgår af gennemgangen i kapitel 2, giver de ti forsøgstilladelser mulighed for forskellige typer af aktiviteter og anlæg og har en variation i størrelse, omfang og karakter. Der er blandt andet tale om projekter med nye overnatningsfaciliteter, nye oplevelsesanlæg og nye faciliteter ved kysterne for både turister og fastboende. Det fremgår, at kommunerne på nuværende tidspunkt forventer, at syv af forsøgsprojekterne, heraf flere af væsentlig størrelse, realiseres.

Projekterne vil, i det omfang de gennemføres, resultere i nye faciliteter og anlæg til turister, herunder ny overnatningskapacitet, der forventes at have afsmittende virkning på turistomsætningen i området. De vil ligeledes medvirke til skabe arbejdspladser og understøtte den generelle økonomi i de områder, hvor de planlægges realiseret. Samtidig kan projekterne bidrage til at positionere Danmark internationalt og åbne nye markeder. De projekter, der er tættest på en realisering, giver en forventning om, at der på sigt kan tiltrækkes udenlandske turister, og at de kan medvirke til at understøtte en udvikling i kyst- og naturturismen i deres regioner.

I forhold til at udvikle bæredygtige sammenhængende turistområder vurderes det, at forsøgsordningen har haft den svaghed, at den primært har til formål at fremme enkeltstående projekter. Bolig- og Planstyrelsen vurderer således, at der er et uudnyttet potentiale i forhold til, at projekterne hver især skal understøtte udviklingen af et større udviklingsområde eller centre for investeringer, der har markedsfølsomt potentiale for at udvikle kritisk masse af turisme. Det vurderes, at en del af årsagen hertil er, at designet af forsøgsordningen herunder ansøgningsprocessen, jf. kapitel 2, ikke i tilstrækkelig grad lægger op til eller rummer tid til at indtænke strategiske sammenhænge til områdets øvrige turismeudvikling.

Det vurderes som vigtigt, at investorer, turismeoperatører og kommuner ser hinanden som strategiske partnere. Sammen kan man sætte mål for turismeudviklingen, identificere områder med potentialer og lægge planer, hvor forskellige indsatser koordi-

neres, så de forskellige aktører kan støtte op med konkrete initiativer. Der er gennem de senere år og efter, at forsøgsordningen for kyst- og naturturisme blev igangsat, iværksat en række initiativer, der vurderes at have bidraget til at skabe øget interesse for investeringer i kyst- og naturturismen. Der er blandt andet arbejdet strategisk med turismeudvikling i udviklingsplaner for henholdsvis den jyske vestkyst og Sjælland og øerne. Med udviklingsplaner for disse geografiske områder er rammerne for en fælles udviklingsplan sat. Efterfølgende kan man ved fysisk-strategiske planer udvikle turismen lokalt og regionalt.

Indtægterne fra turister har stor betydning for mange virksomheder, borgere og lokalsamfund, både i form af jobskabelse og fordi turisternes efterspørgsel er med til at opretholde et kundegrundlag til detailhandel, restauranter, kulturtilbud og naturoplevelser, der kommer alle til gode.

Idet turisme som erhverv adskiller sig fra mange andre erhverv ved, at det samlede turismeprodukt sjældent skabes af en virksomhed, men er et resultat af samspillet mellem flere forskellige virksomheder og af offentlige ydelser og tilbud, kan det overvejes, om der blandt andre tiltag kan være behov for at skabe planlægningsmæssig sikkerhed om mulighederne. Det kunne fx give mulighed for en mere langsigtet arealplanlægning for større og mere samlede områder, hvor turismen kan udvikles. Det må forventes at kunne understøtte den dynamik i markedet, der gør at en initial investering i et område kan virke som katalysator for øvrige investeringer og udvikling.

Planloven sikrer, at der kun gives forsøgstilladelse til projekter der kan indpasses arkitektonisk og opføres under særlig hensyntagen til den omkringliggende natur og landskabet. Der er Bolig- og Planstyrelsens vurdering, at planloven på den måde sikrer, at hensyn til natur og landskab sikres samtidig med, at kommunerne får mulighed for at planlægge for kystprojekter. Det vurderes at være en væsentlig forudsætning for udviklingen af attraktive tilbud i fremtidens kystturisme, at der tænkes på løsninger, som er bæredygtige, som tager hensyn til eksisterende natur og landskab, og som bidrager til at fremme kvaliteten i det byggede miljø. I det turisterne efterspørger kvalitetsløsninger og gode naturoplevelser, kan bestræbelserne på at beskytte natur og kulturarv også bidrage til at sikre en positiv konkurrenceposition for Danmark i forhold til turismedestinationer i udlandet. Ved fremtidige ansøgninger kan det overvejes, om hensynet til konkrete naturinteresser som fx. Natura 2000 og bilag IV-arter kan inddrages tidligere i processen, så et projekt om nødvendigt kan tilpasses, eller afværgeforanstaltninger kan indarbejdes.

På baggrund af erfaringerne med de projekter, som er under realisering eller tæt på at kunne realiseres, har forsøgsordningen umiddelbart vist sig at medvirke til at skabe en interesse for udviklingen af kyst- og naturturismen. Omvendt har ordningen også nogle svagheder, jf. at der er udsigt til, at nogle af projekterne ikke realiseres.

Det kan skyldes manglende mulighed for finansiering. En del af årsagen hertil vurderes at være selve karakteren af forsøgsordningen, hvor projekter udvælges og godkendes centralt, herunder fastsættelsen af en hurtig ansøgningsproces i 2015, som skulle fremme igangsættelsen af forsøgsprojekterne, men som ikke levede tilstrækkelig tid for kommuner, turismeaktører og potentielle investorer til på forhånd at "modne" projektidéerne til helstøbte forslag.

Det er en udfordring at tiltrække investorer og få adgang til risikovillig kapital til turismeudviklingen i landdistrikterne og ved de danske kyster. Desuden sker turismeudviklingen ved kysterne i høj grad i samspil med plan- og naturbeskyttelseslovgivningen, hvilket er centralt for, at udviklingen sker med respekt for naturen. Historisk set er overnatningskapaciteten ved de danske kystdestinationer i udpræget grad udviklet med udgangspunkt i privatejede sommerhuse, der er spredt over store, kystnære arealer.

I forbindelse med evalueringen af planloven i 2020 har kommuner og en række andre nøgleaktører peget på behovet for en mere sammenhængende og strategisk udvikling i turismen ved kysterne. Der peges for eksempel på sammenhængen mellem destinationsudvikling og udviklingen af turismen i de enkelte kommuner. En række kommuner har, med henvisning til den succes, man har haft i Tyskland med at koncentrere turismeudviklingen i udvalgte turismeudviklingsområder, tilkendegivet, at mulighederne for at styrke turismeudvikling i afgrænsede geografiske områder bør undersøges. Natur- og landskabsorganisationer har udtrykt kritik af forsøgsordningen og har peget på, at fremtidens turisme-, ferie- og fritidsbyggeri ved kysterne bør ske på baggrund af en regional sammenfattende turismeplanlægning, der afvejer interesser i kysten – herunder mål for natur, klima og miljø - med reelle analyser af behovet for ferie- og fritidsrelaterede byggerier og anlæg.

Bolig- og Planstyrelsen vurderer sammenfattende, at de danske kystkommuner i dag har en række muligheder for at understøtte en udvikling af turismen. Erfaringer fra udlandet kan være nyttige som inspiration, hvis der er ønske om at sikre et højere investeringsniveau, men det vurderes, at der kan være brug for at finde en dansk model.

Bolig- og Planstyrelsen vurderer, at der ved eventuel igangsættelse af nye forsøg bør lægges vægt på hensynet til en sammenhængende og bæredygtig planlægning og afvejningen af forskellige interesser, herunder hensyn til den unikke natur og landskab ved de danske kyster.



