GRØN AREALTRANSFORMATION
-
ER DER EN PLAN?

POLICY BRIEF

De lokale grønne treparter har udarbejdet såkaldte omlægningsplaner, der i grove træk består af konkrete projektudpegninger i MARS-systemet, såkaldte skitseprojekter. Omlægningsplanerne fokuserer først og fremmest på kvælstofreduktioner og udtagning af lavbundsarealer. Planerne er dynamiske, og det må forventes, at de løbende udbygges med skitseprojekter til opfyldelse af de øvrige aftalte mål om skovrejsning og sammenhængende naturarealer.

Det varierer betydeligt for de enkelte lokale treparter og kommuner, om der reelt er tale om en plan, hvor der allerede er koordineret med kommuneplanernes retningslinjer for Grønt Danmarkskort eller andre udpegninger. Det fremgår dog af Grøn Trepart-aftalen, at "omlægningsplanen skal i relevant omfang afspejles i- og sammentænkes med den kommunale planlægning." Det rejser et centralt spørgsmål: Hvordan skal det ske, og er der en plan for det?

I dette policy brief præsenteres forskellige planmodeller, som er drøftet med relevante planaktører. Hovedbudskaberne og uddybende argumenter kan læses på de følgende sider.

Forfattere:
Helle Tegner Anker, IFRO, Københavns Universitet
Mia Celine Sørensen Greve, IFRO, Københavns Universitet
Helga Grønnegaard, Urland
Lone Søderkvist Kristensen; IGN, Københavns Universitet
Karsten Willeberg-Nielsen, Mølbak

Udgivet november 2026

TRANSFORM policy brief nr. 3

Støttet af 15. JUNI FONDEN novo nordisk fonden

TRANSFORM

Hovedbudskaber

- Koordinering af omlægningsplaner og den kommunale planlægning er nødvendig. Der er behov for planlægning for at sikre synergi og 'klog' prioritering af projekter og midler
- Lokale udviklings- eller transformationsplaner for områder med et eller flere skitseprojekter kan være et første uformelt skridt for at sikre koordination mellem forskellige stedsspecifikke interesser og hensyn samt 'naturgivne' forhold som led i en lokalt forankret arealtransformation.
- Statslig styring kan understøtte den kommunale planlægning og lokale arealtransformation gennem udmelding af centrale statslige prioriteringer, f.eks. i forhold til synergi med sammenhængende natur og naturgenopretning, og sikre samspil mellem områdeudpegninger og tildeling af støtteordninger.

Støttet af 15. JUNI FONDEN novo nordisk fonden

HVORFOR OG HVORDAN SKAL OMLÆGNINGSPLANER OG PLANSYSTEM SAMTÆNKES?

Det eksisterende plansystem, særligt kommuneplanlægningen, er et centralt instrument for koordinering, afvejning og prioritering af arealinteresser i en demokratisk forankret proces. Derfor kan plansystemet bidrage til at sikre en hensigtsmæssig prioritering af omlægningsprojekter, der skal afvejes og koordineres med andre arealinteresser. Uden helhedsorienteret planlægning risikerer vi en tilfældig arealomlægning, hvor vi misser chancen for intelligent arealdisponering til effektiv målopfyldelse og for at sikre flest mulige synergier på mindst muligt areal.

Manglen på helhedsorienteret planlægning og inddragelse risikerer desuden at skabe skuffelse og frustration blandt den bredere befolkning i forhold til Trepartens lancering som en historisk grøn arealomlægning, der vil give danskerne meget mere natur. Samtidig er der behov for at gentænke kommuneplanlægningen, bl.a. i lyset af de nye interesser i det åbne land, som nødvendiggør en mere aktiv og helhedsorienteret planlægning for omlægning eller transformation af større eller mindre områder. Der er ingen grund til at opfinde den dybe tallerken eller tilføje nye lag til et allerede tungt kommuneplaninstrument, men vi kan anerkende behovet for planlægning og inddragelse, og gentænke anvendelsen af eksisterende planinstrumenter.

Samtænkning af omlægningsplaner og -projekter med den fysiske planlægning kan bl.a. sikre, at andre udpegninger, f.eks. i kommuneplanen, ikke gør det vanskeligt at gennemføre projekterne, samt at ny lokal- eller kommuneplanlægning tager hensyn til omlægningsplanerne. Løsningen er dog ikke nødvendigvis at indarbejde omlægningsplanerne i kommuneplanen. Selvom kommuneplanen ikke er bindende for borgerne, kan en indarbejdelse give lodsejere det fejlagtige indtryk, at der er nye restriktioner på arealet, eller at de ikke har noget valg.

De formelle planinstrumenter og procedurer kan også kræve mange ressourcer og forsinke projekterne, og selvom de sikrer en vis borgerinddragelse, giver planlægningen ikke altid den nødvendige lokale forankring.

Hvordan omlægningsplaner og kommunernes planlægning kan samtænkes, berøres i det følgende med særligt fokus på, om der ønskes en uformel eller formel tilgang, om der skal være et element af statslig styring, samt om arealomlægningen bedst styres gennem generelle retningslinjer eller gennem en konkret, områdebaseret planlægning.

OMRÅDEBASEREDE UDVIKLINGS- ELLER TRANSFORMATIONSPLANER – UFORMELLE ELLER FORMELLE?

Et muligt sted at starte en samtænkning kan være gennem områdebaserede udviklings- eller transformationsplaner for konkrete, gerne større sammenhængende områder, bl.a. baseret på omlægningsplaner og kommuneplanens udpegninger.

Udviklingsplaner for det åbne land kan enten have en uformel karakter eller have en formel karakter som kommuneplantillæg. Der kan også være tale om 'mellemformsplaner', hvor hele eller dele af planen på sigt indarbejdes i kommuneplanen. Planerne kan f.eks. tage udgangspunkt i stedsspecifikke interesser, f.eks. særlige natur- og landskabsinteresser, kulturhistoriske interesser eller rekreative interesser, turisme eller bosætning. Her kan de naturgivne forhold og øvrige stedsspecifikke hensyn og interesser samtænkes og kobles til mulighederne for transformation af landskabet, f.eks. med positive lodsejertilkendegivelser og skitseprojekter fra omlægningsplanerne.

En områdebaseret planlægning vil samtidig kunne give et demokratisk løft, lokal forankring og fremme gennemsigtighed i forhold til arealomlægninger, f.eks. med udgangspunkt i kommuneplanprocessen. Ved en forankring i kommuneplanen kan de udvalgte områder indgå i planlovens rammestyringssystem og sikre koordination i forhold til den øvrige planlægning. Det kan også være muligt at samtænke kommuneplanen med forskellige støtteordninger, f.eks. ved en prioritering af støtte til projekter inden for områder, hvor der er udarbejdet en udviklings- eller transformationsplan.

God planlægning med flere synergier, god inddragelse og tværkommunal koordinering kræver ressourcer, og der kan også være behov for at sikre mere ensartede rammer for den kommunale planlægning.

STATSLIG STYRING – ER DER BEHOV FOR FORMELLE STATSLIGE RAMMER?

Omlægningsplanerne er karakteriseret ved ikke at være lovregulerede, bortset fra statslige støtteordninger og en begrænset kobling til indsatsplanlægning gennem kystvandrådene. Men kan man gennemføre en større arealtransformation uden yderligere statslig styring?

Uden statslig styring risikerer man, at der bliver store forskelle fra kommune til kommune, f.eks. i forhold til graden af samtænkning med kommuneplanen og sikring af synergi. Omvendt kan statslig styring hæmme den lokale fleksibilitet og muligheder for lokale løsninger. Det er derfor en vanskelig balancegang.

Mens det statslige niveau i første omgang har haft fokus på reduktion af kvælstof- og kulstofbelastning, kan der være behov for, at staten også udmelder klare retningslinjer eller prioriteringer, bl.a. for opnåelse af størst mulig synergi samt andre mål, bl.a. i forhold til sammenhængende natur og naturgenopretning, evt. ved en revitalisering af Grønt Danmarkskort. Særligt naturgenopretningsforordningen og den nye naturgenopretningsplan kan få en vis betydning for både prioritering og gennemførelse af arealomlægningsprojekter.

Skal sådanne statslige retningslinjer eller prioriteringer have betydning i forhold til den kommunale planlægning, kan udstedelse af et landsplandirektiv være en mulighed. Et landsplandirektiv kan også støtte op om kommunernes udarbejdelse af områdebaserede udviklings- eller transformationsplaner. Staten vil desuden gennem støtteordningerne kunne støtte op om den kommunale planlægning, f.eks. ved at prioritere støtte til projekter i udviklings-/transformationsområder.

ANBEFALINGER – MODELLER TIL FORANKRING AF OMLÆGNINGSPLANER I PLANSYSTEMET

Som beskrevet ovenfor rummer samtænkning af omlægningsplaner og kommuneplanlægningen/plansystemet flere overvejelser. Der vil være fordele og ulemper ved de forskellige tilgange, og måske er en flertrinsmodel det mest oplagte.

Samlet set kan et bud på forankring af omlægningsplaner i plansystemet lægge ud med den mere uformelle model, f.eks. ved først at prioritere projekter, der er forenelige med den gældende planlægning, bl.a. Grønt Danmarkskort, og samtidig igangsætte konkrete områdebaserede udviklings-/transformationsplaner for udvalgte områder, hvor ét eller flere skitseprojekter i omlægningsplanerne kan være afsættet for en interesseafvejning og resultere i omlægningsprojekter med bredere målopfyldelse. Sideløbende kan det overvejes, hvordan der kan ske en mere formel forankring af udviklings-/transformationsplaner i kommuneplanlægningen, og hvilket behov der er for revision af kommuneplanens udpegninger. En sådan proces vil dels kunne sikre bredere målopfyldelse og lokal forankring i skitseprojekterne, dels bidrage til relevans og fornyelse i efterfølgende kommuneplanrevisioner.

Det er således et bud på et konstruktivt samspil og relevans mellem uformel projektplanlægning og formel kommuneplanlægning. For så vidt angår statslig styring kan udmelding af statslige prioriteringer i forhold til sikring af synenergi og øvrige mål, bl.a. i forhold til sammenhængende natur og naturgenopretning, være særligt relevant. Ligeledes kan det overvejes, om der er behov for at understøtte arbejdet med konkrete områdebaserede udviklings-/transformationsplaner på kommunalt niveau samt evt. at tilpasse støtteordninger hertil.

REFERENCER:

Anker, H.T., Greve, M.C., Grønnegaard, H., Kristensen, L.S. og Willeberg-Nielsen, K., Notat om omlægningsplaner og modeller for forankring i plansystemet (2026), IFRO Rapport Nr. 315, https://curis.ku.dk/ws/portalfiles/portal/577498427/IFRO_Rapport_315.pdf

Anker, H.T., Notat om retlige rammer for planlægning for arealtransformation (2026). IFRO Rapport nr. 314. https://curis.ku.dk/ws/portalfiles/portal/577497455/IFRO_Rapport_314.pdf

Kristensen, L.S., Graversgaard, M., Nielsen, F.M.N. og Vejre, H. (in progress), Det første år med den Grønne Trepart: En analyse af arbejdet i de lokale treparter. Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning, Københavns Universitet.

Kristensen, L.S., Primdahl, J. og Hansen-Møller, K. red (2019), Fremtidens landskaber - Visioner og planer for det åbne land. Bogværket

TRANSFORM et tværfagligt projekt med det formål at udvikle viden og konkrete metoder, der skal understøtte den nødvendige transformation af det danske landskab.

Projektperiode er fra maj 2025 til ultimo 2027, da projektet er synkroniseret med implementeringen af den Grønne Trepart.

Københavns Universitet, Aarhus Universitet og SEGES Innovation leder i fællesskab projektet.

TRANSFORM@ku.dk

www.transform-dk.org

www.linkedin.com/company/transform-dk

Forfatterne er ansvarlige for det faglige indhold.